

Utilizziamo cookie tecnici e analitici di terze parti. Se vuoi modificare le opzioni [clicca qui \(informativa estesa\)](#). Continuando ad utilizzare il nostro sito consenti l'utilizzo dei cookie.

DIRITTO
APPROFONDISCI SEMPRE

Il Presidio della qualità di Ateneo: organo oppure organismo?

Parte I

26 Giugno 2019



PRESIDIO DELLA QUALITÀ DI ATENEO

DIRITTO

di Giorgia Canella, Giorgio Pasqualetti, Gianni Penzo Doria



università, istruzione, formazione universitaria

Indice

1. Alle origini del Presidio della qualità di Ateneo

2. Dal CNVSU all'ANVUR

3. La mancata previsione statutaria del Presidio tra gli organi

1. Alle origini del Presidio della qualità di Ateneo

Una volta tanto, non possiamo rimproverare nulla al legislatore italiano, dal momento che si è dimostrato coerente nel perseguire la logica della *Qualità* negli Atenei italiani sotto il profilo istituzionale e normativo.

Il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, infatti, da oltre un decennio ha riservato molte attenzioni alle politiche in materia. Già l'articolo 3 del D.M. n. 544/2007[1], in effetti, conteneva una rubrica chiarissima: ***I requisiti per la assicurazione di qualità***, con un novellato spalmato su due commi molto incisivi:

D.M. n. 544/2007

articolo 3 - I requisiti per la assicurazione di qualità

1. Le Università predispongono annualmente la propria offerta formativa assicurando livelli di qualità, efficienza ed efficacia dei corsi di studio.
2. Per i fini di cui al comma 1, i Nuclei di valutazione procedono alla verifica della sussistenza dei predetti livelli di qualità, utilizzando gli indicatori definiti, sulla base di quanto indicato nel doc. 7/07 del CNVSU, nell'Allegato A al presente decreto, che costituisce parte integrante dello stesso[2].

L'Allegato A del D.M. n. 544/2007 a sua volta statuiva che:

In relazione a quanto previsto all'articolo 3 del presente decreto, ai fini della verifica del possesso dei requisiti che assicurano alle Università livelli di qualità, efficienza ed efficacia dei corsi di studio, si fa riferimento agli indicatori appresso indicati.

Indicatori di efficienza:

- l'efficienza nell'utilizzo del personale docente, valutando l'impegno medio annuo effettivo per docente e il numero medio annuo di crediti acquisiti per studente;
- l'efficienza in termini di numero di studenti iscritti e frequentanti il corso di studio, secondo quanto indicato all'articolo 6;
- il sistema qualità, attraverso l'adozione di un presidio d'Ateneo, volto ad assicurare la qualità dei processi formativi, riconosciuto dal CNVSU;
- la regolarità dei percorsi formativi, misurata, con riferimento a corsi di studio omogenei, attraverso il tasso di abbandono tra primo e secondo anno, il numero medio annuo di crediti acquisiti per studente e la percentuale annua di laureati nei tempi previsti dal corso di studio.

In definitiva, risale al 2007 la previsione normativa in cui – pur in un allegato tecnico – compariva per la prima volta la denominazione di un organismo, chiamato *presidio di Ateneo*, con i compiti di assicurazione della qualità dei processi formativi, d'intesa con il Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario – CNVSU.

Oggi, come diremo *infra*, le funzioni di quest'ultimo sono state assorbite dall'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR).

C'è di più. In sede di attivazione annuale dell'offerta formativa, il Ministro richiamava gli Atenei alla necessità di rispettare i ***requisiti per la assicurazione della qualità dei processi formativi*** (articolo 1, comma 1) preordinati, tra gli altri, a indirizzare le azioni delle Università nelle tre fasi di definizione della propria offerta formativa:

a. le attività di progettazione e riprogettazione dei corsi di studio;

b. le attività correlate all'attivazione dei corsi di studio;

c. il funzionamento effettivo del corso di studio, anche ai fini dell'attribuzione delle risorse ministeriali.

Al fine di consentire la conseguente valutazione in merito al rispetto dei requisiti di cui al comma 1, per quanto di loro competenza, il Ministro, attraverso il D.M. in parola, si premurava anche di fornire ai Nuclei di valutazione le necessarie *indicazioni operative*.

Il provvedimento ministeriale, quindi, rappresentava per la prima volta la necessità che ciascun Ateneo, per predisporre correttamente la propria offerta formativa, si dotasse

anche di un sistema di qualità posto in essere e coordinato da un presidio di ateneo, riconosciuto dal CNVSU, non meglio definito sotto il profilo organizzativo, né tantomeno alla composizione dello stesso.

2. Dal CNVSU all'ANVUR

Nel giro di poco tempo, però, il legislatore aveva avuto un ripensamento per ragioni di razionalizzazione. Disattivato il CNVSU, le funzioni erano confluite nell'ANVUR, ***al fine di razionalizzare il sistema di valutazione della qualità delle attività delle università e degli enti di ricerca pubblici e privati destinatari di finanziamenti pubblici, nonché dell'efficienza ed efficacia dei programmi statali di finanziamento e di incentivazione delle attività di ricerca e di innovazione***^[3].

Oggi l'Agencia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR), con personalità giuridica di diritto pubblico, svolge le seguenti attribuzioni:

- a) valutazione esterna della qualità delle attività delle università e degli enti di ricerca pubblici e privati destinatari di finanziamenti pubblici, sulla base di un programma annuale approvato dal Ministro dell'università e della ricerca;*
- b) indirizzo, coordinamento e vigilanza delle attività di valutazione demandate ai nuclei di valutazione interna degli atenei e degli enti di ricerca;*
- c) valutazione dell'efficienza e dell'efficacia dei programmi statali di finanziamento e di incentivazione delle attività di ricerca e di innovazione.*

[139]. I risultati delle attività di valutazione dell'ANVUR costituiscono criterio di riferimento per l'allocazione dei finanziamenti statali alle università e agli enti di ricerca.

[140.] I componenti dell'organo direttivo dell'Agencia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR) sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, formulata sulla base di un elenco di persone, definito da un comitato di selezione, che rimane valido per due anni.

La durata del mandato dei suddetti componenti, compresi quelli eventualmente nominati in sostituzione di componenti cessati dalla carica, è di quattro anni. Con regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'università e della ricerca, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, sono disciplinati:

- a) la struttura e il funzionamento dell'ANVUR, secondo principi di imparzialità,*

professionalità, trasparenza e pubblicità degli atti, e di autonomia organizzativa, amministrativa e contabile, anche in deroga alle disposizioni sulla contabilità generale dello Stato;

b) i requisiti e le modalità di selezione dei componenti dell'organo direttivo, scelti anche tra qualificati esperti stranieri, e le relative indennità, prevedendo che, ferma restando l'applicazione delle disposizioni vigenti in materia di collocamento a riposo, la carica di presidente o di componente dell'organo direttivo può essere ricoperta fino al compimento del settantesimo anno di età”.

In buona sostanza, l'ANVUR aveva sostituito integralmente il preesistente CNVSU, assorbendone le competenze ma senza alcuna soluzione di continuità, essendo lo stesso comma 141 a precisare che:

A decorrere dalla data di entrata in vigore del regolamento di cui al comma 140, contestualmente alla effettiva operatività dell'ANVUR, sono soppressi il Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca (CIVR), istituito dall'articolo 5 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, il Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario (CNVSU), istituito dall'articolo 2 della legge 19 ottobre 1999, n. 370, il Comitato di valutazione di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 4 giugno 2003, n. 127 e il Comitato di valutazione di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 4 giugno 2003, n. 128.

Il Regolamento di cui al comma 140, che definisce anche la piena operatività di ANVUR, nonché la struttura e il funzionamento, emanato con DPR n. 76/2010 (*Regolamento concernente la struttura ed il funzionamento dell'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca – ANVUR*), contribuisce fattivamente ad *allineare l'Italia alle migliori pratiche in ambito europeo* in quanto la normativa di riferimento prevede che ***l'ANVUR si attenga alle linee guida europee per l'assicurazione della qualità nello Spazio europeo dell'Istruzione superiore***^[4].

Ai sensi dell'articolo 2, comma 1, del citato DPR n. 76/2010:

L'Agenzia opera in coerenza con le migliori prassi di valutazione dei risultati a livello internazionale e in base ai principi di autonomia, imparzialità, professionalità, trasparenza e pubblicità degli atti.

Inoltre, per le finalità di questo studio, rileva la previsione dell'articolo 2, comma 3, per effetto della quale:

L'Agenzia svolge le funzioni di agenzia nazionale sull'assicurazione della qualità, così come previste dagli accordi europei in materia nell'ambito della realizzazione degli spazi europei dell'istruzione superiore e della ricerca. In particolare, essa collabora, anche mediante scambi di esperienze ed informazioni, con gli organismi internazionali e

dell'Unione europea, nonché con le agenzie e le amministrazioni degli altri Paesi e con gli organismi scientifici internazionali, anche di settore, operanti nel campo della valutazione dei sistemi dell'istruzione superiore e della ricerca.

Il DPR n. 76/2010 reca la data del 1° febbraio, ma è esecutivo del comma 140 del DL 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, e quindi pensato in un'epoca antecedente alla legge n. 240/2010, pubblicata nel gennaio 2011[5].

3. La mancata previsione statutaria del Presidio tra gli organi

In base a quanto finora esposto, v'è, quindi, da chiedersi la ragione in virtù della quale il legislatore, pur conoscendo da un lato la storia istituzionale dei soggetti preposti alla supervisione dei processi di valutazione degli atenei, dall'altro la necessità di questi ultimi di dotarsi di un sistema di assicurazione di qualità dell'offerta formativa, non abbia contemplato nel novero degli organi tassativamente previsti dall'articolo 2 della legge n. 240/2010 (*Organi e articolazione interna delle università*) anche il *Presidio di qualità*.

Da questa impostazione, probabilmente ispirata da esigenze di semplificazione, è conseguita l'impossibilità giuridica per gli Atenei, in sede di revisione statutaria, di inserire tra gli organi dell'Università anche il Presidio, a fianco del Rettore, il Senato accademico, il Consiglio di amministrazione, il Collegio dei revisori dei conti, il Nucleo di valutazione e il Direttore generale.

Dall'analisi delle fonti sin qui in rassegna parrebbe, quindi, che il legislatore, nel rispetto dell'autonomia funzionale propria di ciascun Ateneo, abbia preferito lasciare libere le università circa l'assetto organizzativo ritenuto più adeguato e idoneo a svolgere il complesso compito dell'*assicurazione della qualità*.

Tuttavia, la conseguenza – osservata con attenzione – è che il panorama accademico offre assetti molto diversi, che spaziano dalle commissioni, ai *team*, agli uffici di supporto dell'amministrazione, fino ad arrivare a quanti, per comodità di identificazione tra funzioni e struttura, hanno istituito il cosiddetto PQA (Presidio di qualità di Ateneo), riprendendo l'esatta dicitura riproposta di nuovo nell'*Allegato A* del D.M. n. 17/2010[6].

Questo documento, senza alcuna portata innovativa rispetto al precedente DM n. 544/2007, né in termini di contenuti, né in termini di forma, nonostante l'intervenuta legge Gelmini e il cambio di Governo, ribadisce, nel quadro dei requisiti necessari per l'attivazione annuale dell'offerta formativa degli Atenei (articolo 2, comma 1, lett. *b*), ***i requisiti per la assicurazione della qualità dei processi formativi***, ricalcando il precedente atto (al comma 3) anche nella formulazione, con l'unica eccezione che non è

“il presente decreto” bensì l’ANVUR che **“fornisce ai Nuclei di valutazione le indicazioni operative per le attività di valutazione di loro competenza e procede al monitoraggio delle stesse”** rinviando poi, per quanto concerne ai requisiti per l’assicurazione della qualità di cui all’articolo 4, proprio al già noto Allegato A, esplicativo dello stesso articolo 4 ai fini della verifica del possesso dei requisiti che assicurano alle Università livelli di qualità, efficienza ed efficacia dei corsi di studio, con riferimento ai seguenti elementi:

Indicatori di efficienza:

- a. l’efficienza nell’utilizzo del personale docente, valutando l’impegno medio annuo effettivo per docente e il numero medio annuo di crediti acquisiti per studente;*
- b. l’efficienza in termini di numero di studenti iscritti e frequentanti il corso di studio, secondo quanto indicato all’articolo 7;*
- c. il sistema di qualità, attraverso l’adozione di un presidio d’Ateneo, volto ad assicurare la qualità dei processi formativi, riconosciuto dall’ANVUR;*
- d. la regolarità dei percorsi formativi, misurata, con riferimento a corsi di studio omogenei, attraverso il tasso di abbandono tra primo e secondo anno, il numero medio annuo di crediti acquisiti per studente e la percentuale annua di laureati nei tempi previsti dal corso di studio[7].*

La storia dei decreti ministeriali fino agli inizi del 2010, pertanto, non porta alcuna chiarezza sulla forma, ma soprattutto sulla composizione, di questa “struttura organizzativa” imprescindibile per le funzioni a essa ascritte e genericamente definita *presidio d’Ateneo, volto ad assicurare la qualità dei processi formativi.*

Inoltre, nessun passo in avanti viene compiuto in questo frangente neppure in sede di redazione del DM n. 47/2013[8] a firma del Ministro Francesco Profumo il quale, *ritenuto di dovere adottare un nuovo D.M. i cui contenuti sostituiscono quelli del D.M. 22 settembre 2010, n. 17, nei termini temporali nello stesso indicati[9]*, recepisce i contenuti del documento di ANVUR inerente all’Autovalutazione, la valutazione e l’accreditamento del Sistema Universitario Italiano[10] di poco antecedente (in quanto approvato dal Consiglio direttivo il 9 gennaio 2013), ma solo limitatamente all’oggetto della valutazione e non agli attori coinvolti nel complesso processo, tra cui il sistema di assicurazione della qualità (AQ) gestito, per l’appunto, dal *presidio*.

*Nella Parte II, che sarà pubblicata il **3 luglio 2019**, saranno affrontati i seguenti argomenti:*

La qualità di Ateneo tra il Presidio e il Nucleo

Riflessioni e proposte conclusive. La possibile evoluzione del Presidio quale organo collegiale d'Ateneo

[1] Decreto ministeriale 31 ottobre 2007, n. 544, *Definizione dei requisiti dei corsi di laurea e di laurea magistrale afferenti alle classi ridefinite con i DD.MM. 16 marzo 2007, delle condizioni e criteri per il loro inserimento nella Banca dati dell'offerta formativa e dei requisiti qualificanti per i corsi di studio attivati sia per le classi di cui al D.M. 3 novembre 1999, n. 509 e sia per le classi di cui al D.M. 22 ottobre 2004, n. 270.*

[2] Il Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario (CNVSU) fu istituito dall'art. 2 della legge 19 ottobre 1999, n. 370. Il funzionamento, invece, è stato successivamente regolamentato con D.M. 4 aprile 2000, n. 178, poi successivamente riformulato con D.M. 14 maggio 2004, n. 101.

[3] ANVUR è stato istituito dall'art. 2, comma 138 e seguenti, del DL 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286. Il Regolamento organizzativo e funzionale, invece, è stato emanato con DPR 1° febbraio 2010, n. 76.

[4] Cfr. <http://www.anvur.org>, p. 4;

[5] Legge 30 dicembre 2010, n. 240, Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario (GU 14 gennaio 2011, n. 10).

[6] D.M. 3 febbraio 2010, n. 17, Approvazione del decreto ministeriale concernente la definizione degli ordinamenti didattici dei corsi di studio per il conseguimento del diploma accademico di primo livello degli istituti superiori per le industrie artistiche.

[7] Cfr. Allegato A al D.M. n. 17/2010.

[8] D.M. 30 gennaio 2013, n. 47, Autovalutazione, accreditamento iniziale e periodico delle sedi e dei corsi di studio e valutazione periodica.

[9] Cfr. D.M. 30 gennaio 2013, n. 47.

[10] Cfr. *Autovalutazione, valutazione e accreditamento del sistema universitario italiano – documento approvato dal Consiglio direttivo di ANVUR il 9 gennaio 2013.*

DIRITTO / Il Presidio della qualità di Ateneo: organo oppure organismo?

università, istruzione, formazione universitaria

di Giorgia Canella, Giorgio Pasqualetti, Gianni Penzo Doria



DIRITTO / Il Presidio della qualità di Ateneo: organo oppure organismo?

università, istruzione, formazione universitaria

di Giorgia Canella, Giorgio Pasqualetti, Gianni Penzo Doria



DIRITTO / Il Presidio della qualità di Ateneo: organo oppure organismo?

università, istruzione, formazione universitaria

di Giorgia Canella, Giorgio Pasqualetti, Gianni Penzo Doria



DIRITTO / Per una cosmo-grafia degli atti amministrativi: parte I - Ogni delibera inizia con “Premesso che”

università, provvedimento amministrativo, pubblica amministrazione

di Gianni Penzo Doria



DIRITTO / La “sindrome di Pindaro” nelle adunanze degli organi collegiali delle università

università, delibere, organo collegiale

di Laura Flora, Gianni Penzo Doria



DIRITTO / Empowerment and Learned Hopefulness – Constructs and Paths to Student’s Well-Being? Literature Review and Proposed Guidelines

istruzione, proceedings, Diritti della persona

di Mihaela Raducea, Roxana Andreea Toma



DIRITTO / Empowerment and Learned Hopefulness – Constructs and Paths to Student’s Well-Being? Literature Review and Proposed Guidelines

istruzione, proceedings, scuola

di Mihaela Raducea, Roxana Andreea Toma



DIRITTO / Ingressi – Governo: semplificati gli ingressi e i soggiorni in Italia per motivi di studio e tirocini ai cittadini di Paesi terzi

ricerca, paesi terzi, Miur

di Carolina Sartoni



DIRITTO / Il regime di incompatibilità dei docenti universitari: lacune e incongruenze della normativa vigente

appalti, dipendenti pubblici, pubblica amministrazione

di Biagio Giordano



DIRITTO / Droga – Cassazione Penale: limiti nell’applicazione dell’aggravante in caso di spaccio nei pressi dell’università

università, Stupefacenti e sostanze psicotrope, droga

di Lorenzo Pispero



Sede legale e amministrativa

InFOROmatica S.r.l.

Via Castiglione 81, 40124 – Bologna

Tel. 051.98.43.125

Fax 051.98.43.529

P.IVA IT02575961202



Iscriviti alla newsletter



Cerca nel sito

Chi siamo

Contatti

Inforomatica S.r.l.

La nostra storia

Collaborazioni

Redazione

Autori

Rubriche

Partner

Norme redazionali

Note legali per autori

Sei un fotografo?

Area riservata autori

Pubblicità

RSS contributi

Recensioni

Avvertenze legali

Privacy policy

Cookie policy

Contestazioni

Copyright © 2019, Inforomatica S.r.l.

Direttore responsabile: Antonio Zama – Tribunale Bologna 24.07.2007, n.7770 – ISSN 2239-7752



Rubriche



Autori



Partner



Newsletter



My account