



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

Alla c.a.

del Ministro dell'Università e della Ricerca

On. Ministro Anna Maria Bernini

gabinetto@pec.mur.gov.it

del Capo di Gabinetto

Prof. Massimo Rubechi

gabinetto@pec.mur.gov.it

del Segretario Generale

del Ministero dell'Università e della Ricerca

Prof. Marco Mancini

segretariatogenerale@pec.mur.gov.it

della Presidente della CRUI

Prof.ssa Laura Ramaciotti

segreteria.crui@pec.mur.gov.it

del Presidente dell'ANVUR

anvur@pec.anvur.it

LORO SEDI

Oggetto: Relazione sul tema degli studenti Fuoricorso, tutela strutturale degli studenti Fuoricorso nelle università italiane e superamento delle maggiorazioni contributive

Adunanza del 12 giugno 2026

RELAZIONE

Il fenomeno dei fuoricorso: dimensione e tendenza

Il fenomeno dei fuoricorso nell'università italiana rappresenta una delle criticità strutturali più persistenti del sistema di istruzione superiore. I dati del Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR), elaborati da Il Sole 24 Ore, indicano che una quota prossima al 44%



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

degli studenti italiani supera i tempi di conseguimento della laurea di oltre tre anni rispetto alla durata legale del corso.

La dimensione strutturale del problema emerge con chiarezza dal Rapporto ANVUR 2026 (Capitolo 1 - Le università). L'Italia presenta una delle percentuali più basse di laureati nella fascia 25-34 anni tra i Paesi OCSE: il 31,6% contro una media europea del 44,1% e una media OCSE del 48,4%. Nelle lauree triennali, dopo sei anni dall'iscrizione ha abbandonato circa il 27% degli iscritti, contro il 23% della media OCSE; risultano laureati il 56% degli iscritti, a fronte del 70% dei Paesi OCSE. Lo stesso Rapporto ANVUR 2026 individua nella riduzione dei tassi di abbandono e nella lunghezza dei tempi di laurea la leva più sottovalutata delle politiche universitarie, e indica come strumenti necessari interventi mirati su orientamento in ingresso, tutoraggio, flessibilità dei percorsi e servizi agli studenti.

Questi numeri non sono un'anomalia di sistema accettabile: sono il segnale di un limite istituzionale reiterato nel garantire condizioni di studio compatibili con il completamento del percorso accademico. Il gruppo consiliare Confederazione degli Studenti Unilab Svoltastudenti ritiene che la risposta a questo fenomeno non possa essere la penalizzazione dello studente che lo subisce.

Chi è lo studente fuoricorso: un profilo sistemico, non individuale

La credenza che associa il fuoricorso a una scelta individuale - una sorta di proroga volontaria del percorso - non regge all'analisi dei dati. Sulla base dei rapporti ANVUR e delle indagini condotte dalle organizzazioni studentesche si individuano le seguenti cause strutturali prevalenti:

- Necessità di lavorare durante gli studi: una quota consistente degli studenti fuoricorso è composta da studenti-lavoratori costretti a conciliare impegni occupazionali con quelli accademici. L'assenza in Italia di un regime nazionale uniforme di iscrizione a tempo parziale, pienamente riconosciuto e omogeneo, li pone in una condizione di fuoricorso di fatto, non di scelta.
- Difficoltà economiche e abitative: la crisi del costo della vita, in particolare degli affitti nelle città universitarie, e i limiti del sistema delle borse di studio per la fascia di reddito medio (ISEE 20.000-40.000 euro) creano condizioni di precarietà incompatibili con la regolarità del percorso.



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

- Inadeguatezza dell'orientamento pre-universitario e in itinere: la mancanza di percorsi efficaci di orientamento genera un elevato tasso di cambio corso nei primi anni. Il cambio corso comporta la perdita del diritto alla borsa di studio e il mancato riconoscimento integrale dei crediti, forzando molti studenti in una condizione di fuoricorso strutturale.
- Disagio psicologico e isolamento: ansia da prestazione, burnout accademico, isolamento, particolarmente acuti tra gli studenti fuori sede e quelli di prima generazione universitaria, sono cause documentate di rallentamento del percorso, ulteriormente aggravate dal periodo della didattica a distanza durante la pandemia.
- Rigidità dell'offerta didattica: la concentrazione degli appelli in periodi ristretti, l'assenza di flessibilità nei piani di studio e la scarsa offerta di percorsi professionalizzanti producono disallineamenti tra le aspettative dello studente e l'offerta formativa, favorendo la demotivazione e il rallentamento.

In tutti questi casi, che coprono la stragrande maggioranza del fenomeno, il fuoricorso non è una scelta, ma una condizione subita. Trattarlo come tale dal punto di vista normativo e fiscale è un'ingiustizia sistematica che non si può accettare.

Il rapporto tra università, lavoro e modelli di carriera studentesca

L'attuale organizzazione del sistema universitario italiano continua a essere costruita prevalentemente attorno alla figura dello studente a tempo pieno economicamente sostenuto dalla famiglia, modello che non corrisponde più alla composizione reale della popolazione studentesca. Una quota crescente di studenti è oggi costretta a svolgere attività lavorative continuative per sostenere i costi degli studi, spesso in assenza di strumenti di flessibilità compatibili con tale condizione.

La rigidità dei calendari didattici, la concentrazione delle attività formative esclusivamente in presenza, la limitata valorizzazione delle competenze maturate in contesti lavorativi e la scarsa diffusione di percorsi part-time strutturati producono un sistema che tende a penalizzare gli studenti lavoratori anziché accompagnarli. Si ritiene necessario promuovere una revisione del modello organizzativo universitario in una prospettiva maggiormente inclusiva e flessibile, capace di riconoscere la pluralità delle traiettorie formative contemporanee e di superare il paradigma dello "studente standard" come unico modello implicito di riferimento.



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

Il fuoricorso attivo e il rischio di abbandono invisibile

Si evidenzia la necessità di distinguere, nell'analisi del fenomeno, tra lo studente fuoricorso attivo e lo studente in condizione di abbandono accademico prolungato. L'attuale sistema statistico e amministrativo tende infatti a ricondurre a un'unica categoria situazioni profondamente differenti: da un lato studenti che, pur oltre la durata legale del corso, continuano a sostenere esami, partecipare alle attività formative e progredire nel proprio percorso; dall'altro studenti che hanno interrotto di fatto ogni attività accademica pur mantenendo formalmente l'iscrizione.

L'assenza di strumenti nazionali di monitoraggio della progressione effettiva della carriera produce una rappresentazione distorta del fenomeno e impedisce l'attivazione di interventi mirati. Per tale ragione si ritiene necessario introdurre sistemi di monitoraggio della carriera attiva, procedure semplificate di sospensione temporanea degli studi, percorsi di reinserimento assistito e strumenti di ricognizione amministrativa che consentano di distinguere il ritardo fisiologico dall'abbandono strutturale. La mancanza di tali strumenti alimenta un sistema inefficiente, nel quale il disagio dello studente rimane invisibile fino alla definitiva uscita dal percorso universitario.

Ai fini dell'accesso prioritario alle misure di supporto previste dalla presente relazione, si definisce "studente fuoricorso attivo" lo studente che, negli ultimi 24 mesi, abbia sostenuto almeno un esame, acquisito CFU, presentato domanda di tirocinio, svolto attività formativa obbligatoria, richiesto aggiornamento del piano di studi, avviato attività di tesi o comunque compiuto atti documentabili di prosecuzione della carriera. Per gli studenti in condizione di inattività prolungata devono invece essere previsti percorsi di ricognizione, reinserimento assistito o chiusura consapevole della carriera.

Le specificità dei corsi dell'area sanitaria e medico-sanitaria

Particolare attenzione merita il fenomeno del fuoricorso nei corsi di area sanitaria e medico-sanitaria, caratterizzati da obblighi di frequenza estremamente elevati, attività professionalizzanti obbligatorie, tirocini clinici a presenza vincolata e limitata compatibilità con attività lavorative parallele. In tali percorsi il ritardo negli studi è spesso determinato non soltanto dalle difficoltà individuali dello studente, ma anche dalla saturazione delle sedi di tirocinio, dalla limitata disponibilità di attività pratiche, dalla rigidità organizzativa dei calendari didattici e dalla concentrazione delle sessioni di esame.



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

La struttura fortemente vincolata di questi corsi rende inoltre particolarmente complesso il recupero di ritardi anche minimi, generando frequentemente effetti cumulativi che si traducono in prolungamenti significativi della carriera universitaria. Si ritiene pertanto necessario che il Ministero e gli Atenei prevedano specifiche misure di flessibilità organizzativa per i corsi dell'area sanitaria, anche attraverso una revisione dell'obbligo di frequenza, della distribuzione delle attività di tirocinio e del suo monte ore, l'incremento delle sedute di laurea, soprattutto per le professioni sanitarie, il potenziamento delle strutture formative convenzionate e la definizione di percorsi individualizzati di recupero per gli studenti in ritardo.

Il meccanismo normativo della sovrattassa: il comma 1-bis dell'art. 5 del DPR 306/1997

Il sistema di tassazione degli studenti fuoricorso è il prodotto di un'evoluzione normativa che, a partire dal 2012, ha progressivamente costruito le condizioni per una penalizzazione finanziaria illimitata e strutturalmente ingiustificata.

Il punto di partenza è l'art. 5, comma 1, del D.P.R. 25 luglio 1997, n. 306 (Regolamento in materia di contributi universitari), che stabilisce il principio di proporzionalità per cui la contribuzione studentesca complessiva di un ateneo non può eccedere il 20% del Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) annualmente assegnato. Si tratta di un tetto di civiltà: le tasse universitarie non possono superare un quinto del finanziamento pubblico statale.

Questa tutela, tuttavia, è stata svuotata dall'art. 7, comma 42, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95 (Spending Review), convertito nella L. 7 agosto 2012, n. 135, che ha inserito il comma 1-bis nell'art. 5 del DPR 306/1997: “Ai fini del raggiungimento del limite di cui al comma 1, non vengono computati gli importi della contribuzione studentesca disposti per gli studenti iscritti oltre la durata normale dei rispettivi corsi di studio di primo e secondo livello.”

In termini concreti: le tasse dei fuoricorso non rientrano nel computo del limite del 20% del FFO. Gli atenei possono, dunque, imporre agli studenti fuoricorso contribuzioni aggiuntive in misura tendenzialmente illimitata, svincolate da qualsiasi tetto proporzionale rispetto al finanziamento statale ricevuto. Questa disposizione, nata nella logica della spending review come strumento di disincentivo al ritardo, ha prodotto invece un incentivo distorto alla creazione di una rendita finanziaria sul fuoricorso.

Il ruolo del Costo Standard: il fuoricorso come costo invisibile dello Stato



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

L'effetto normativo si aggrava considerando il meccanismo del costo standard per studente in corso, introdotto dalla L. 30 dicembre 2010, n. 240 (Legge Gelmini) e disciplinato, da ultimo, dal D.M. 7 agosto 2024, n. 1166 (Costo standard per studente in corso 2024-2026).

Il costo standard è il parametro di riferimento per la ripartizione di una quota del FFO tra gli atenei statali. Per il 2024, tale quota è pari al 34% del FFO al netto degli interventi vincolati. Il calcolo del costo standard - per definizione normativa - prende in considerazione esclusivamente gli studenti in corso e quelli entro il primo anno fuori corso (peso: 1,0). Gli studenti dal secondo anno fuori corso in poi hanno peso zero: non generano alcun trasferimento statale all'ateneo.

Il risultato di questo meccanismo è economicamente devastante per gli atenei con alta percentuale di fuoricorso: ogni studente iscritto dal secondo anno fuori corso in poi è un costo puro, non coperto da alcun finanziamento statale. In questa condizione, l'ateneo ha due alternative: o ridurre i costi (e quindi i servizi offerti al fuoricorso) o scaricare il costo sullo studente stesso attraverso la sovrattassa. La normativa vigente rende la seconda opzione non solo possibile, ma economicamente razionale.

La sovrattassa nella pratica: dati reali a.a. 2025/2026

Si possono rilevare le maggiorazioni applicate dagli atenei per l'anno accademico 2025/2026, attingendo direttamente ai regolamenti di contribuzione studentesca ufficiali. I dati dimostrano l'estrema disomogeneità del sistema e la gravità delle penalizzazioni applicate.

Ateneo	1° anno f.c. (n+1)	2° anno f.c. (n+2)	3° anno f.c. e oltre (≥n+3)	Condizione esonero maggiorazione
Sapienza – Università di Roma (~120.000 iscritti)	Nessuna	+15%	+50%	Esonero se ISEE ≤ 24.000 € e ≥25 CFU nell'a.a.



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

Università degli Studi di Milano – La Statale (~65.000 iscritti)	Nessuna	+50% (coeff. 1,50) Min. 200 €	+50% (coeff. 1,50) Max. 4.806 € (area A) 6.152 € (area B)	Nessun esonero dalla maggiorazione: si applica solo un minimo di 200 € per ISEE $\leq$ 30.000 €.
Università di Napoli Federico II (~80.000 iscritti)	Nessuna (stesse agevolazioni in corso) +25% sul	contributo; minimo 200 €	+25% (dal 2° f.c. in poi)	Esonero se ISEE $\leq$ 30.000 € e $\geq$ 25 CFU al 10/8.

Fonti: Regolamento art. 68 Sapienza (uniroma1.it, a.a. 2025/26); Regolamento tasse La Statale, D.R. 17679/25 dell'8 maggio 2025 (unimi.it); Guida tasse Federico II 2025/26 (unina.it). I dati si riferiscono esclusivamente all'a.a. 2025/2026 e sono estratti dai regolamenti ufficiali degli atenei, a titolo esemplificativo.

Significativo è il caso de La Statale di Milano, dove il coefficiente moltiplicativo 1,50 scatta già dal secondo anno fuori corso, senza alcuna progressione temporale e senza soglia ISEE per l'esonero dalla maggiorazione (è previsto solo un minimo di 200 € per i redditi più bassi, ma la maggiorazione proporzionale si applica comunque). Il caso della Sapienza prevede invece un'escalation più marcata al terzo anno (+50%), con una parziale tutela per i redditi bassi.

La disomogeneità è totale: lo stesso studente, nelle stesse condizioni economiche e di ritardo, può pagare importi radicalmente diversi a seconda dell'ateneo di iscrizione. Questa non è autonomia universitaria: è disomogeneità contributiva non giustificata da criteri nazionali uniformi a danno degli studenti più vulnerabili.

L'effetto regressivo della sovrattassa

Si evidenzia che la sovrattassa produce un effetto paradossalmente regressivo: colpisce con maggiore intensità chi ha meno risorse. Questo accade perché:

- La sovrattassa si calcola in percentuale sul contributo base, che già incorpora la progressività ISEE. Per uno studente con ISEE alto, la maggiorazione assoluta è più elevata ma più sopportabile; per uno studente con ISEE medio-basso, anche una maggiorazione del 15-25% può rendere insostenibile l'iscrizione.



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

- Lo status di fuoricorso priva lo studente delle agevolazioni ISEE che sarebbero spettate in corso: in molti atenei, le agevolazioni, le fasce di esonero totale o parziale si restringono o scompaiono per i fuoricorso oltre il primo anno, proprio quando la difficoltà economica tende ad aggravarsi.
- Il fuoricorso, nella sua causa più frequente, è già la conseguenza di una difficoltà economica (dover lavorare, non permettersi la vita fuori sede, non poter accedere a materiale didattico adeguato): aggiungere una penalizzazione fiscale a una condizione già penalizzata è una logica punitiva, non coerente con l'obiettivo educativo e formativo dell'Università.

La riforma: abolire la sovrattassa, costruire un sistema virtuoso

Il gruppo consiliare Confederazione degli Studenti Unilab Svoltastudenti fonda la propria proposta di riforma su un principio semplice e irrinunciabile: lo scopo istituzionale di un ateneo è formare e laureare i propri studenti, non amministrarli come bacino di gettito aggiuntivo. Un sistema che rende economicamente conveniente avere molti fuoricorso - attraverso la sovrattassa - non è un sistema che incentiva la qualità della formazione: è un sistema che incentiva la rendita.

La riforma che si propone si articola su tre assi:

- Asse 1 - Normativo: abolizione della sovrattassa attraverso la modifica del DPR 306/1997.
- Asse 2 - Finanziario: compensazione agli atenei attraverso la riforma del costo standard e un Fondo dedicato nel FFO.
- Asse 3 - Qualitativo: costruzione di un sistema di indicatori ANVUR che incentivino gli atenei a ridurre strutturalmente il fuoricorso, non a sfruttarlo.

Asse 1 - Modifica normativa: abolizione della sovrattassa

Si chiede la modifica dell'art. 5 del D.P.R. 25 luglio 1997, n. 306, con l'abrogazione del comma 1-bis, introdotto dall'art. 7, co. 42, D.L. 95/2012 (L. 135/2012), nella parte in cui esclude dal computo del limite del 20% del FFO la contribuzione degli studenti fuoricorso.

L'effetto normativo immediato di questa abrogazione sarebbe duplice:

1. La contribuzione dei fuoricorso tornerebbe a rientrare nel computo del tetto del 20% del FFO. Gli atenei che già superano tale soglia non potrebbero applicare alcuna maggiorazione. Gli atenei che hanno spazio sotto il tetto massimo potrebbero continuare ad applicare una contribuzione aggiuntiva, ma nei limiti del tetto stesso e non al di fuori di ogni vincolo.



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

2. Verrebbe reintrodotta un vincolo di sistema che rende trasparente il peso complessivo della tassazione universitaria e impedisce che la sovrattassa ai fuoricorso diventi una voce di bilancio strutturale e autonoma.

Si chiede inoltre l'abrogazione del comma 1-ter, in particolare nella parte in cui consente di aumentare la contribuzione dei fuoricorso fino al 100% dell'importo previsto per gli studenti in corso, e la revisione del comma 1-quater per garantire che le risorse eventualmente ricavate da contribuzioni maggiorate (nelle more dell'attuazione della riforma) siano destinate integralmente a borse di studio e servizi agli studenti con ISEE inferiore a 30.000 euro.

In sintesi normativa: si chiede che l'art. 5 del DPR 306/1997 venga modificato in modo che il limite del 20% del FFO si applichi all'intera contribuzione studentesca dell'ateneo, compresi i versamenti degli studenti fuoricorso, senza deroghe. Ciò pone un tetto strutturale alla sovrattassa, rendendola di fatto non più applicabile negli atenei che già raggiungono il limite.

Asse 2 - Compensazione agli atenei: riforma del costo standard e Fondo di Compensazione

Si riconosce che l'abolizione della sovrattassa, senza misure compensative per gli atenei, rischierebbe di creare un deficit di finanziamento reale. Per questo, la riforma normativa deve essere accompagnata da interventi strutturali sul lato del finanziamento pubblico.

Estensione parziale del costo standard

Si chiede la revisione del D.M. 7 agosto 2024, n. 1166, per modificare il perimetro degli studenti computabili ai fini del costo standard, estendendo il riconoscimento - con un peso ponderato di 1 rispetto allo studente in corso - agli studenti iscritti dal secondo anno fuori corso in poi ($\geq n+2$).

Questa modifica avrebbe un duplice effetto: ridurrebbe l'incentivo economico degli atenei a non occuparsi del fuoricorso (poiché lo studente dal secondo anno f.c. tornerebbe a generare un trasferimento statale, seppur dimezzato), e renderebbe più equa la distribuzione del FFO tra atenei con diverse composizioni dell'utenza. La modifica dovrebbe essere accompagnata da un incremento proporzionale della dotazione complessiva del FFO, per non ridurre le risorse destinate agli studenti in corso.

Istituzione del Fondo di Compensazione per il Fuoricorso

Si propone l'istituzione, nell'ambito del FFO, di un Fondo di Compensazione per il Fuoricorso (FCF). Il Fondo sarebbe ripartito tra gli atenei in proporzione al numero di studenti fuoricorso e ai servizi di supporto documentati, secondo criteri definiti annualmente dal MUR previa consultazione del CNSU.



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

L'accesso al Fondo sarebbe condizionato alla presentazione, da parte dell'ateneo, di un Piano di Rientro degli Studenti Fuoricorso (PRSF) - un documento programmatico che individui cause locali del fenomeno, azioni di contrasto e obiettivi di riduzione su base triennale. Questo strumento trasforma il Fondo da semplice trasferimento finanziario a leva per il miglioramento della qualità della formazione.

Asse 3 - Sistema degli indicatori ANVUR e incentivi alla qualità

Il nodo più importante della riforma non è normativo né finanziario: è culturale e istituzionale. Finché gli atenei non avranno un interesse strutturale a ridurre il fuoricorso - perché la loro reputazione, il loro finanziamento premiale e la loro posizione nei sistemi di accreditamento dipendono anche da questo - il problema si ripresenterà in forme diverse.

Si propone un sistema di indicatori specifici sul fuoricorso da integrare negli strumenti di valutazione e accreditamento ANVUR:

Indicatore	Descrizione
Tasso di regolarità (TR)	% di laureati entro n+1 anni (iC02bis) sul totale laureati nell'a.a.
Tasso di fuoricorso strutturale (TFS)	% di studenti al 3° anno f.c. o oltre sul totale iscritti
Indice di attivazione del supporto (IAS)	Disponibilità e utilizzo di sportelli dedicati, tutorato disciplinare, counseling psicologico per fuoricorso
Indice di trasparenza contributiva (ITC)	Pubblicazione annuale del gettito da fuoricorso e sua destinazione entro il 31 marzo

L'introduzione eventuale del Tasso di regolarità come misura premiale è la più incisiva: capovolge completamente la logica attuale, in cui avere fuoricorso è finanziariamente neutro (o addirittura vantaggioso grazie alla sovrattassa), e la trasforma in una logica in cui ridurre il



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

fuoricorso aumenta le risorse dell'ateneo. Questo è l'unico incentivo strutturale che possa produrre un cambiamento culturale duraturo negli atenei.

Misure di prevenzione: agire sulle cause, non sugli effetti

Il fenomeno del fuoricorso non può essere analizzato esclusivamente sotto il profilo economico o sociale. Una parte rilevante del ritardo negli studi deriva infatti da criticità interne all'organizzazione didattica degli atenei e dei singoli corsi di studio. In numerosi contesti si registrano insegnamenti caratterizzati da percentuali di superamento particolarmente basse, carichi didattici sproporzionati rispetto ai CFU attribuiti, sistemi di propedeuticità eccessivamente rigidi, insufficiente distribuzione degli appelli e modalità di verifica non coerenti con gli obiettivi formativi dichiarati.

L'assenza di un monitoraggio sistematico di tali criticità rischia di trasformare il fuoricorso in un fenomeno strutturalmente prodotto dall'organizzazione stessa della didattica. Per questa ragione si ritiene necessario l'introduzione di specifici strumenti di rilevazione relativi ai tassi di superamento degli insegnamenti, alla distribuzione degli appelli, al rapporto tra carico didattico reale e CFU assegnati e alla presenza di insegnamenti ad elevato rischio di rallentamento della carriera. Migliorare la qualità della didattica non significa ridurre gli standard formativi, ma garantire che gli standard siano raggiungibili attraverso un'organizzazione coerente, trasparente ed efficace.

Si chiede che alla riforma normativa si accompagnino misure strutturali di prevenzione del fuoricorso, rivolte alle sue cause reali:

1. Orientamento efficace: istituzione di un Fondo Nazionale per l'Orientamento Universitario, finanziato con quota premiale del FFO, che supporti percorsi di orientamento in entrata, in itinere - con attenzione specifica agli studenti del primo anno e a quelli che abbiano già accumulato ritardi - e in uscita verso il mondo del lavoro.
2. Iscrizione a tempo parziale strutturata: riconoscimento formale di percorsi di laurea part-time con durata legale estesa fino al doppio rispetto alla durata normale del corso di laurea e con dimezzamento o riduzione degli importi annuali della tassazione, attivabili da qualunque studente. Gli iscritti a questi percorsi non devono essere computati come fuoricorso ai fini del costo standard, dei sistemi di valutazione ANVUR o di qualsiasi sistema di contribuzione maggiorata.
3. Introduzione di status specifici per le categorie di studenti che non possono frequentare a tempo pieno (come studenti lavoratori e caregiver): questi status, indipendenti dall'iscrizione part-time, devono essere costruiti a partire da un



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

rilevamento reale dei bisogni reali e specifici di ciascuna categoria, e devono garantire tutele adeguate sia per quanto riguarda i servizi didattici, sia per il diritto allo studio.

4. Supporto psicologico strutturato: obbligo, attraverso i requisiti di accreditamento ANVUR, di istituire servizi di counseling psicologico gratuiti in ogni ateneo statale, con un rapporto minimo di 1 psicologo ogni 1.000 studenti, accessibili senza lista d'attesa superiore a 4 settimane.
5. Tutela del cambio corso: modifica del D.Lgs. 68/2012 per garantire il mantenimento del diritto alla borsa di studio anche per lo studente che cambia corso di laurea per la prima volta entro il secondo anno, previa verifica del merito. L'attuale perdita automatica del diritto alla borsa è un disincentivo al cambio che alimenta il fuoricorso strutturale.
6. Tutorato disciplinare obbligatorio: previsione di percorsi di tutorato disciplinare strutturato nei corsi ad alto rischio di ritardo (lauree magistrali STEM, giurisprudenza a ciclo unico, architettura), con sessione semestrale di valutazione del percorso individuale dello studente.

Misure accademiche dedicate agli studenti fuoricorso

Accanto agli strumenti normativi e finanziari, si ritiene indispensabile che gli atenei adottino un insieme di misure accademiche strutturali rivolte specificamente agli studenti fuoricorso. Queste misure non hanno natura assistenzialistica: sono strumenti di efficienza del sistema, perché ridurre i tempi di laurea dei fuoricorso produce vantaggio per l'ateneo, per lo studente e per il sistema-Paese. Esse devono essere incluse tra i requisiti di qualità verificati da ANVUR nel processo di accreditamento AVA.

Appelli d'esame straordinari e dedicati

Si chiede che ogni ateneo istituisca, per gli studenti fuoricorso iscritti dal secondo anno in poi, almeno due appelli d'esame straordinari aggiuntivi per anno accademico per ciascun insegnamento del piano di studi, collocati al di fuori dei periodi ordinari di sessione. Questi appelli devono:

- Essere calendarizzati entro il 30 settembre di ogni anno accademico e resi pubblici nel sistema informatico di ateneo, con almeno tre mesi di anticipo rispetto alla data di svolgimento.
- Essere accessibili senza condizioni di merito aggiuntive rispetto all'ordinario (è sufficiente l'iscrizione regolare all'anno accademico in corso).



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

- Non coincidere con i periodi di insegnamento ordinario, per consentire allo studente fuoricorso - spesso anche lavoratore - di organizzare la propria preparazione senza rinunciare all'attività lavorativa.
- Essere garantiti anche per gli insegnamenti non più attivi nel piano di studi vigente, mediante commissioni d'esame straordinarie designate dal Consiglio di corso di studio.

Si sottolinea che la concentrazione degli appelli in pochi periodi dell'anno è una delle cause più documentate del rallentamento del percorso degli studenti lavoratori, dei fuori sede e di chi ha carichi di cura. La moltiplicazione degli appelli non abbassa gli standard: li rende accessibili.

Flessibilità didattica e piani di studio individualizzati

Si chiede che ogni ateneo introduca, per gli studenti fuoricorso iscritti dal secondo anno in poi, la possibilità di richiedere un Piano di Studio Individualizzato (PSI), da concordare con il Consiglio di corso di studio entro il primo mese dell'anno accademico di riferimento. Il PSI deve prevedere:

- La possibilità di ridurre il carico di insegnamenti previsto per l'anno accademico senza che ciò comporti automaticamente il passaggio al regime di fuoricorso dell'anno successivo, purché il piano complessivo rimanga coerente con il conseguimento del titolo entro un orizzonte temporale ragionevole.
- Il riconoscimento formale, nel piano di studi, di attività formative svolte in contesti lavorativi o di ricerca coerenti con gli obiettivi del corso, nella misura massima prevista dall'ordinamento didattico del corso stesso.
- La possibilità di sostenere esami in modalità alternativa (scritto, orale, elaborato progettuale) ove il regolamento didattico dell'insegnamento già preveda più forme di valutazione, su richiesta motivata dello studente fuoricorso.
- La possibilità di concordare con il docente, per gli insegnamenti del piano di studi non ancora superati, un programma d'esame aggiornato, coerente con gli obiettivi formativi dell'insegnamento e con il numero di CFU previsti, evitando sovrapposizioni, contenuti non più attuali o difformità ingiustificate rispetto al programma vigente, qualora l'insegnamento abbia subito modifiche sostanziali di contenuto rispetto all'anno in cui lo studente vi ha assistito.

Sportello fuoricorso e figura del tutor accademico dedicato



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

Si chiede che ogni ateneo statale istituisca uno Sportello Fuoricorso, fisicamente collocato nelle strutture di ateneo e accessibile anche in modalità telematica, con le seguenti funzioni:

- Colloquio individuale di orientamento al rientro in corso: analisi del percorso residuo, identificazione degli ostacoli principali, definizione di un piano personalizzato con scadenze intermedie verificabili.
- Attivazione della figura del tutor accademico dedicato: uno studente di dottorato o un assegnista di ricerca designato per ciascun corso di studio, con il compito di affiancare lo studente fuoricorso nella preparazione degli esami rimanenti, con almeno un incontro mensile.
- Raccordo con i servizi di supporto psicologico, i servizi per la disabilità e i DSA, il servizio di orientamento al lavoro, per garantire una presa in carico integrata dello studente fuoricorso che presenti più fattori di difficoltà.
- Funzione di mediazione tra lo studente e le strutture amministrative dell'ateneo per la gestione di eventuali irregolarità nel percorso (piani di studio non aggiornati, rinuncia parziale, ricognizione della carriera).

Sessione di laurea riservata

Si chiede che ogni ateneo preveda almeno una sessione di laurea aggiuntiva riservata agli studenti fuoricorso per anno accademico, collocata preferibilmente in un periodo non sovrapposto con le sessioni ordinarie, al fine di:

- Ridurre i tempi di attesa per il conseguimento del titolo da parte degli studenti che abbiano completato tutti gli esami del piano di studi ma siano in attesa della sessione di laurea ordinaria.
- Consentire agli studenti fuoricorso di laurearsi senza dover sostenere un ulteriore anno di tasse universitarie per il solo fatto di aver completato gli esami a ridosso di una sessione già passata.
- Garantire flessibilità nella composizione delle commissioni di laurea per gli studenti il cui piano di studi faccia riferimento a insegnamenti o ordinamenti non più attivi.

Il ruolo del diritto allo studio e dei servizi universitari territoriali

Il fenomeno del fuoricorso è strettamente connesso anche alle profonde disuguaglianze territoriali presenti nel sistema del diritto allo studio italiano. La carenza di alloggi universitari pubblici, l'aumento del costo degli affitti nelle principali città universitarie, l'insufficienza dei



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

servizi di trasporto e ristorazione agevolata e la rigidità dei criteri di accesso alle borse di studio contribuiscono in modo significativo al rallentamento dei percorsi universitari, in particolare per gli studenti fuori sede e per quelli appartenenti alle fasce economicamente più fragili.

Si evidenzia inoltre come l'attuale sistema di requisiti di merito previsti dagli enti regionali per il diritto allo studio possa produrre effetti regressivi: il mancato raggiungimento di determinate soglie di CFU, spesso conseguenza di condizioni economiche o personali già critiche, comporta la perdita dei benefici economici proprio nel momento di maggiore vulnerabilità dello studente. È pertanto necessario rafforzare il coordinamento tra MUR, Regioni ed enti per il diritto allo studio, prevedendo strumenti di tutela specifici per gli studenti in ritardo nel percorso universitario e sistemi di accompagnamento che impediscano la trasformazione del disagio temporaneo in esclusione definitiva dal sistema universitario.

Gli studenti internazionali e le fragilità amministrative del sistema

Una riflessione specifica deve essere dedicata agli studenti internazionali, categoria sempre più centrale nei processi di internazionalizzazione degli atenei italiani ma frequentemente esposta a condizioni di fragilità amministrativa e organizzativa che incidono direttamente sulla regolarità del percorso universitario. Le difficoltà connesse al rilascio e al rinnovo dei permessi di soggiorno, ai tempi delle procedure consolari, al riconoscimento dei titoli esteri, alle barriere linguistiche e all'accesso ai servizi universitari producono frequentemente ritardi non imputabili allo studente.

A tali criticità si aggiungono spesso procedure amministrative non uniformi tra gli atenei, limitata disponibilità di supporto linguistico e carenza di servizi di orientamento dedicati. In assenza di strumenti adeguati, il rischio è che il sistema universitario italiano perda attrattività internazionale e che il fenomeno del fuoricorso si traduca, per gli studenti stranieri, in una condizione di particolare vulnerabilità economica e giuridica. Si ritiene pertanto necessario promuovere standard nazionali minimi di accoglienza, orientamento e supporto amministrativo per gli studenti internazionali.

La semplificazione amministrativa e la digitalizzazione dei servizi universitari

Tra le cause strutturali del rallentamento delle carriere universitarie devono essere ricomprese anche le inefficienze amministrative che caratterizzano numerosi atenei italiani. Procedure complesse e non uniformi, ritardi nelle verbalizzazioni degli esami, difficoltà nella modifica dei piani di studio, limitata interoperabilità delle piattaforme informatiche e insufficiente digitalizzazione dei servizi incidono concretamente sulla capacità dello studente di programmare il proprio percorso accademico.



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

In molti casi, il ritardo amministrativo produce conseguenze dirette sulla possibilità di accedere agli appelli, presentare domanda di laurea, partecipare a bandi o beneficiare di agevolazioni economiche, contribuendo ad aggravare condizioni di ritardo già esistenti. Si ritiene pertanto necessario che il processo di digitalizzazione universitaria venga accompagnato dalla definizione di standard nazionali minimi di efficienza amministrativa, trasparenza procedurale e interoperabilità dei sistemi informatici, anche attraverso specifici indicatori di qualità nell'ambito dei processi di valutazione ANVUR.

Istituzione del Tavolo Tecnico Nazionale sul Fuoricorso

Si chiede l'istituzione, presso il MUR, di un Tavolo Nazionale sul Fuoricorso con composizione paritetica tra rappresentanti ministeriali, rettori (CRUI), studenti (CNSU), personale docente (CUN) e ANVUR.

Il Tavolo Tecnico avrà i seguenti compiti istituzionali:

1. Raccolta e analisi annuale dei dati disaggregati per ateneo, corso, anno di iscrizione, area geografica, ISEE, genere e nazionalità, con pubblicazione in formato aperto entro il 30 giugno di ogni anno.
2. Vigilanza sull'applicazione del limite del 20% del FFO esteso ai fuoricorso, con segnalazione al MUR e alla Corte dei Conti degli atenei inadempienti.
3. Verifica dell'attuazione dei Piani di Rientro degli Studenti Fuoricorso (PRSF) presentati dagli atenei come condizione di accesso al Fondo di Compensazione.
4. Redazione di un Rapporto annuale sul fuoricorso, trasmesso al Parlamento e pubblicato sul sito del MUR.
5. Gestione di un sistema di segnalazione riservata per gli studenti che abbiano subito illegittimità, con possibilità di attivare un procedimento di verifica nei confronti dell'ateneo.

Per tutte le ragioni esposte nella relazione che precede

IL CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI STUDENTI UNIVERSITARI

AFFERMA che il fuoricorso è nella stragrande maggioranza dei casi una condizione subita e non scelta, e che la sua penalizzazione fiscale attraverso la sovrattassa costituisce una risposta sbagliata - punitiva verso le vittime di un sistema che non funziona - che il CNSU non può accettare né legittimare in alcuna forma;

DENUNCIA che l'architettura normativa costruita dal comma 1-bis dell'art. 5 del DPR 306/1997 e dal meccanismo del costo standard che esclude i fuoricorso dal secondo anno in



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

poi produce un incentivo economico distorto per gli atenei, trasformando il fuoricorso da problema da risolvere in risorsa da sfruttare.

CHIEDE al Ministro dell'Università e della Ricerca di:

1. Proporre in Parlamento l'abrogazione del comma 1-bis e 1-ter dell'art. 5 del D.P.R. 25 luglio 1997, n. 306, nella parte in cui esclude la contribuzione degli studenti fuoricorso dal computo del limite del 20% del FFO, reintegrando tale contribuzione nel tetto complessivo e ponendo fine alla sovrattassa illimitata;
2. Avviare la revisione del D.M. 7 agosto 2024, n. 1166, per estendere il riconoscimento del costo standard - con peso ponderato 1 - agli studenti iscritti dal secondo anno fuori corso ($\geq n+2$), accompagnando la misura con un incremento proporzionale della dotazione FFO;
3. Istituire nell'ambito del FFO il Fondo di Compensazione per il Fuoricorso, condizionato alla presentazione da parte degli atenei di un Piano di Rientro degli Studenti Fuoricorso triennale e verificabile;
4. Richiedere ad ANVUR di integrare, entro il ciclo di accreditamento successivo all'approvazione della presente riforma, gli indicatori specifici sul fuoricorso (Tasso di regolarità, Tasso di fuoricorso strutturale, Indice di attivazione del supporto, Indice di trasparenza contributiva) nei sistemi di valutazione AVA e di qualificazione della quota premiale del FFO;
5. Costituire il Tavolo Tecnico Nazionale sul Fuoricorso con composizione paritetica, entro 6 mesi dall'approvazione della presente mozione;
6. Promuovere, in accordo con CRUI e CUN, linee guida vincolanti per gli atenei statali in materia di: orientamento in itinere, tutorato disciplinare, supporto psicologico e iscrizione a tempo parziale strutturata;
7. Recepire nelle linee guida ANVUR per l'accredimento AVA le misure accademiche dedicate agli studenti fuoricorso - appelli straordinari, piani di studio individualizzati, Sportello Fuoricorso, accesso ai servizi e sessione di laurea aggiuntiva - come requisiti di qualità verificabili in sede di accreditamento periodico e introdurre specifici indicatori nazionali sulla qualità dell'organizzazione didattica, con particolare riferimento ai tassi di superamento degli insegnamenti, alla distribuzione degli appelli d'esame, alla coerenza tra CFU attribuiti e carico didattico reale, nonché alla presenza di insegnamenti ad elevato rischio di rallentamento della carriera;
8. Promuovere, nell'ambito dei sistemi informativi ministeriali e dei processi di monitoraggio ANVUR, la distinzione tra studenti fuoricorso attivi e situazioni di



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

inattività accademica prolungata, prevedendo strumenti di ricognizione della carriera, sospensione agevolata degli studi e percorsi di reinserimento universitario assistito;

9. Promuovere misure organizzative dedicate ai corsi di area sanitaria e medico-sanitaria, attraverso il potenziamento delle sedi di tirocinio, una maggiore flessibilità nella programmazione delle attività professionalizzanti, maggiore flessibilità organizzativa delle attività obbligatorie, nel rispetto dei requisiti formativi europei e nazionali, l'incremento delle sedute di laurea e l'attivazione di percorsi individualizzati di recupero per gli studenti in ritardo;
10. Rafforzare il coordinamento tra MUR, Regioni ed enti per il diritto allo studio al fine di introdurre strumenti di tutela specifici per gli studenti fuoricorso o in ritardo nel percorso universitario, con particolare riferimento agli studenti fuori sede, economicamente fragili e beneficiari di misure di sostegno regionale;
11. Definire standard nazionali minimi di accoglienza, orientamento e supporto amministrativo per gli studenti internazionali, anche attraverso il rafforzamento dei servizi linguistici, la semplificazione delle procedure amministrative e il miglior coordinamento tra università, prefetture e rappresentanze consolari;
12. Promuovere un piano nazionale di semplificazione amministrativa e digitalizzazione dei servizi universitari, finalizzato a garantire uniformità procedurale, interoperabilità dei sistemi informatici, riduzione dei tempi amministrativi e maggiore trasparenza nella gestione delle carriere studentesche;
13. Incentivare, anche attraverso i sistemi di valutazione e finanziamento degli atenei, l'adozione di modelli formativi maggiormente flessibili e inclusivi, capaci di rispondere alle esigenze degli studenti lavoratori, degli studenti con carichi di cura e delle nuove forme di partecipazione intermittente ai percorsi universitari;
14. Avviare la realizzazione di un sistema nazionale di monitoraggio pubblico e trasparente del fenomeno del fuoricorso, con pubblicazione annuale di dati disaggregati non solo per ateneo, area disciplinare, condizione economica e territoriale, ma anche per corso di studio, anno di iscrizione, coorte, insegnamenti ad alta criticità e tempi medi di superamento degli esami, nel rispetto della normativa sulla protezione dei dati personali, al fine di consentire una valutazione strutturale delle criticità del sistema universitario italiano e dell'efficacia delle misure adottate.

INVITA gli atenei ad adottare immediatamente, in attesa della riforma normativa:



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

1. Una moratoria delle maggiorazioni di contribuzione per gli studenti fuoricorso con ISEE inferiore a 30.000 euro;
2. La pubblicazione del Regolamento di contribuzione studentesca aggiornato entro il 31 ottobre di ogni anno, con tabella esplicita delle maggiorazioni applicate agli studenti fuoricorso e del relativo gettito nell'anno precedente.
3. L'istituzione di sportelli dedicati agli studenti fuoricorso, con personale specializzato per l'orientamento al rientro in corso e per la valutazione delle condizioni che giustificano la sospensione dalla maggiorazione.
4. Estendere il periodo utile per laurearsi, senza doversi iscrivere all'anno accademico successivo, fino al marzo successivo.

ed infine

IL CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI STUDENTI UNIVERSITARI

ESPRIME con fermezza la propria preoccupazione per il carattere ormai strutturale del fenomeno dei fuoricorso nelle università italiane, che coinvolge centinaia di migliaia di studenti e rappresenta una delle principali criticità del sistema universitario nazionale, incidendo sul diritto allo studio, sull'equità sociale e sulla capacità del Paese di valorizzare pienamente il proprio capitale umano.

Il CNSU ribadisce che il fuoricorso non può essere letto esclusivamente come responsabilità individuale dello studente, ma come il risultato di una pluralità di fattori strutturali: condizioni economiche fragili, necessità di conciliare studio e lavoro, carenza di servizi di supporto, rigidità dei percorsi formativi, insufficienza degli strumenti di orientamento e accompagnamento, difficoltà psicologiche e abitative che sempre più frequentemente attraversano la popolazione studentesca. In questo quadro, il Consiglio ritiene che l'attuale assetto normativo e contributivo rischi di produrre effetti distorsivi, trasformando una criticità del sistema formativo in un aggravio economico a carico degli studenti più vulnerabili. L'Università deve tornare ad essere un'istituzione capace di accompagnare lo studente verso il conseguimento del titolo, non un sistema che scarica sulle fragilità individuali il peso delle proprie inefficienze strutturali.

Il CNSU chiede pertanto che il tema del fuoricorso venga affrontato attraverso una strategia nazionale organica, fondata su tre direttrici complementari: una revisione normativa che garantisca maggiore equità contributiva; un rafforzamento del finanziamento pubblico e degli strumenti di sostegno agli atenei; l'introduzione di sistemi di valutazione e incentivazione che premino concretamente la capacità delle università di ridurre il ritardo negli studi attraverso servizi, tutorato, orientamento e innovazione didattica.



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

Ridurre il fuoricorso non significa abbassare la qualità della formazione, ma costruire condizioni più giuste affinché ogni studente possa completare il proprio percorso universitario senza che le difficoltà economiche, sociali o personali diventino ostacoli insormontabili.

Per questa ragione, si auspica che il MUR, gli Atenei, ANVUR, CRUI e tutte le istituzioni coinvolte avviino un confronto strutturale e permanente sul tema, nella consapevolezza che il diritto allo studio non si esaurisce nell'accesso all'università, ma si realizza pienamente solo quando ogni studente è posto nelle condizioni concrete di poter arrivare alla laurea.

IL PRESIDENTE

Louise Bani