

tecnologo, tramite scorrimento delle graduatorie di merito di idonei di merito di cui alle determinazioni n. 168 e 171 del 2017.

Nelle proprie controdeduzioni, l'Istituto ha, al riguardo, evidenziato che il ricordato percorso di stabilizzazione risulta conforme alla *ratio* del d.lgs. n. 75 del 2017, ovvero il superamento del precariato nella Pa, in modo da internalizzare le professionalità acquisite nel corso degli anni dal personale a tempo determinato, non avendo il *“legislatore ... previsto nessun vincolo o percentuali massime di assunzioni per stabilizzazioni rispetto al numero di posti da garantire con accesso dall'esterno”*.

Al riguardo si evidenzia, però, che il medesimo art. 20 del d.lgs. n. 75 del 2017 espressamente prevede che la stabilizzazione debba essere finalizzata anche a ridurre il ricorso ai contratti a termine. Tale finalità, alla luce di quanto di seguito evidenziato in ordine alla nuova immissione di personale a tempo determinato effettuata nel corso del 2020, non appare essere stata adeguatamente perseguita da parte dell'Istituto.

Con il PTA 2021 - 2023, approvato dal Cda il 16 novembre 2020, l'Invalsi ha delineato il seguente percorso di incremento del personale a tempo indeterminato:

Tabella 3 – Piano di reclutamento del personale a tempo indeterminato

Profili professionali	Livello	Consistenza 1/9/2020	al	Fabbisogno PTA 21-23	Costo fabbisogno PTA 21-23
Dirigente di ricerca	I	1	1	106.656	
Primo ricercatore	II	5	10	740.467	
Ricercatore	III	19	27	1.676.786	
Totale Ricercatori		25	38	2.523.909	
Dirigente tecnologo	I	2	3	297.073	
Primo tecnologo	II	4	5	384.210	
Tecnologo	III	1	7	388.914	
Totale Tecnologi		7	15	1.070.197	
Totale Livelli I-II-III		32	53	3.594.107	
Dirigente Amministrativo	II fascia	1	1	134.034	
Totale Dirigenza		/	1	134.034	
Collaboratore TER	IV	1	3	172.703	
Collaboratore TER	V	5	9	477.301	
Collaboratore TER	VI	40	51	2.488.180	
Totale CTER		46	63	3.138.184	
Funzionario amm.ne	IV	1	1	58.791	
Funzionario amm.ne	V	2	5	263.740	
Totale FA		3	6	322.531	
Collaboratore amm.ne	V	1	1	53.849	
Collaboratore amm.ne	VI	5	6	293.267	
Collaboratore amm.ne	VII	11	14	624.351	
Totale C.A.		17	21	971.467	
Operatore tecnico	VI	0	0	0	
Operatore tecnico	VII	0	0	0	
Operatore tecnico	VIII	1	1	42.031	
Totale O. T.		1	1	42.031	
Operatore amm.ne	VII	0	0	0	
Operatore amm.ne	VIII	0	0	0	
Totale O.A.		0	0	0	
Totale Livelli IV-VIII		67	91	4.474.214	
Totale I-III e IV-VIII		100	145	8.202.354	
Categorie protette L. 68/99					
Collaboratore TER	VI	0	1	47.348	
Collaboratore amm.ne	VII	0	2	86.308	

Operatore tecnico	VIII	0	1	40.196
Operatore amm.ne	VIII	0	4	160.783
Totale Legge 68/99		0	8	334.635
TOTALE GENERALE	I-VIII	100	153	8.536.989

Anche le più recenti decisioni assunte dal Cda appaiono far emergere un percorso volto a privilegiare il ricorso, nella misura massima consentita, a strumenti che derogano alle ordinarie regole concorsuali di accesso al pubblico impiego o di progressione tra le aree, che dovrebbero avvenire mediante procedure concorsuali aperte.

In merito la Sezione si riserva puntuali approfondimenti nel prossimo referto.

Quanto al personale a tempo determinato, l'Istituto nel corso del 2019, ha prorogato un totale di 38 unità di personale, con contratto in scadenza, nello specifico: 4 unità di personale nel profilo di ricercatore; 1 unità di personale nel profilo di tecnologo; 23 unità di personale nel profilo di collaboratore enti di ricerca; 9 unità di personale nel profilo di collaboratore amministrativo; 1 unità di personale nel profilo di operatore tecnico.

Nel 2020, il Cda ha autorizzato con delibera 22 giugno 2020 n. 25 l'assunzione a tempo determinato di 32 unità di personale di cui 29 unità nel profilo di collaboratore tecnico enti di ricerca (Cter), VI livello professionale, e 3 unità nel profilo professionale di collaboratore amministrativo (Camm) - VII livello professionale.

Successivamente il Cda, con delibera n. 54 del 19 ottobre 2020, ha autorizzato l'assunzione di 2 ricercatori per le esigenze del progetto PON Value. La prima delle predette procedure concorsuali si è conclusa con la determinazione n. 221 del 2020 di approvazione dei relativi atti e della graduatoria di merito.

Al 31 dicembre 2019 la consistenza dell'organico, secondo i dati desunti dal conto annuale e dal PTA 2020-2022, comunicati dall'Invalsi, è pari a 86 unità a tempo indeterminato e 49 a tempo determinato, incluso il Direttore generale.

Di seguito la tabella che illustra la consistenza del personale al 31 dicembre 2019.

Tabella 4 – Consistenza del personale in servizio al 31 dicembre 2019 e variazione rispetto al 31 dicembre 2018

Tipologia di personale	personale in servizio al 31/12/ 2018			personale in servizio al 31/12/ 2019			Var.
	Tempo indeterminato	Tempo determinato	Totale	Tempo indeterminato	Tempo determinato	Totale	
Dirigente di ricerca e dirigente tecnologo	3		3	3		3	0
Primo ricercatore e ricercatori	21	4	25	25	1	26	1
Primo tecnologo e tecnologi	3	1	4	4		4	0
Dirigente amministrativo	1		1	1		1	0
Dirigente I fascia a tempo determinato	1		1		1	1	0
Collaboratori TER	23	55	78	34	41	75	-3
Funzionari amministrativi	3		3	3		3	0
Collaboratore amministrativo	9	13	22	15	6	21	-1
Operatori tecnici		1	1	1		1	0
Operatori amministrativi				0		0	0
TOTALE	64	74	138	86	49	135	-3

Fonte Conto Annuale 2018-2019

La spesa complessivamente sostenuta per il personale, desunta dal conto economico 2019 e al netto delle spese per gli organi dell'Ente, ammonta a complessivi euro 9.267.450, in lieve contrazione rispetto al valore registrato nel 2018 (euro 10.926.394). Come si evince dalla tabella

di seguito riportata, la contrazione rispetto all'esercizio precedente è determinata principalmente da una riduzione degli oneri per missioni, che compensa l'incremento della voce per salari e stipendi:

Tabella 5 – Spesa per il personale

Spesa per il personale	ANNO 2018	ANNO 2019	Var. %
a) salari e stipendi	5.396.060	5.492.219	1,8
b) oneri sociali	1.990.434	1.652.594	-17
c) trattamento di fine rapporto	0	0	0
d) trattamento di quiescenza e simili	0	0	0
e) altri costi	340.230	80.382	-76,4
f) borse di studio e assegni di ricerca	0	0	0
g) missioni	3.199.670	2.042.255	-36,2
TOTALE	10.926.394	9.267.450	-15

Fonte elaborazione Corte dei conti sulla base dei dati comunicati dall'Istituto.

4.3 Consulenti ed esperti

L'Invalsi si avvale della collaborazione di consulenti ed esperti, sia nelle attività istituzionali che in quelle di ricerca.

Nella tabella sotto riportata sono indicate le consistenze delle diverse forme di collaborazione occasionale di cui si avvale l'Istituto.

Tabella 6 – Consulenti ed esperti al 31 dicembre 2019 (*)

	Esperti di alta qualificazione o chiara fama (tra cui art. 12 del D. Lgs. 286/2004)	Autori delle prove (cessione diritti d'autore)	Somministratori e codificatori (contrattualizzati dalle scuole polo)	Somministratori e codificatori (contrattualizzati da Invalsi)	Consulenti	Collaboratori occasionali (Nev, 58, Prodis)	Assegni di ricerca
Rilevazioni nazionali (Istituzionale)	10	300	3.500				
Rilevazioni nazionali (Ricerca – Pon 1)				150	2	58	9
Indagini internaz. (Istituzionale)			200				
Indagini internaz. (Ricerca – Pon 1)							
Valutazione scuole (Istituzionale)						200	
Valutazione scuole (Ricerca – Pon 2)					2	200	2
Organi di vertice					1		
ProDis (Pon 3)	5					14	

*Fonte: PTA 2020-2022 adottato dal Consiglio di Amministrazione il 21 novembre 2019 approvato dal Miur con nota 580 del 15/01/2020

Tenuto conto del numero ancora significativo degli incarichi affidati dall'Istituto, si è ritenuto di esaminare il dato quantitativo relativo agli incarichi affidati nell'ultimo triennio. Nella tabella seguente si riportano i relativi valori, comparati con l'andamento della spesa per stipendi del personale in servizio:

Tabella 7 – Evoluzione del costo per consulenti ed esperti 2017-2019

	2017	2018	2019	Var. % 2017-2019
Incarichi libero professionali di studi, ricerca e consulenza	2.121.824	2.184.243	2.022.455	-5
Stipendi personale t.i. e t.d.	3.993.833	5.396.060	5.633.213	41

Fonte: Rendiconti Invalsi; voci considerate al netto dei contributi previdenziali e fiscali e considerato il valore degli impegni; per ciascuna annualità è stato considerato il totale dell'impegnato, risultante dal relativo gestionale parte uscite; per la voce stipendi si è considerato il dato del relativo conto annuale, al netto degli oneri riflessi

In disparte dall'autonoma rilevanza del dato, in termini assoluti, della spesa per la predetta tipologia di incarichi, emerge che a fronte di un incremento dal 2017 al 2019 del 41 per cento della spesa per stipendi, quella per incarichi diminuisce soltanto del 5 per cento.

Ne appare conseguentemente derivare una significativa possibile criticità relativa alla programmazione del piano assunzionale in corso, in quanto l'ampliamento dell'organico avrebbe dovuto determinare una riduzione dell'esternalizzazione di funzioni necessarie per lo svolgimento dell'attività istituzionale dell'Istituto.

Al riguardo, l'Istituto ha controdedotto in sede istruttoria che i dati relativi al 2020 cominciano a segnare un'inversione di tendenza, con una significativa riduzione della spesa per incarichi esterni¹⁵, evidenziandosi, altresì, che l'aumento della spesa per il personale dipendente risulta pienamente rispettosa del limite previsto dall'art. 9, c. 2, del d. lgs. n. 218 del 2016 (80% della media delle entrate complessive dell'ente dell'ultimo triennio, per l'Invalsi tale rapporto desunto dal PTA 21-23 è pari al 24 per cento).

Particolarmente rilevante, oltre che costante negli anni, appare il ricorso ad un significativo numero di incarichi esterni per la costruzione delle prove di apprendimento di italiano, matematica ed inglese. Oltre che dal punto di vista quantitativo del numero di conferimenti annualmente posti in essere - 122 nuovi incarichi attribuiti nel 2019 (determinazione D.G. n.

¹⁵ Si è osservato, in particolare, che "le procedure di assunzioni di personale con contratto di lavoro subordinato consentono solo nel medio periodo di sostituire la spesa di personale con quella per consulenze; nell'anno 2018 sono stati sottoscritti contratti con esperti esterni di durata triennale che nel 2021 non sono stati rinnovati, anche a seguito del completamento del percorso assunzionale di personale a tempo indeterminato, e, pertanto, gli effetti finanziari di risparmio della spesa si hanno a partire dall'esercizio finanziario 2020. A dimostrazione di ciò è bene evidenziare che la spesa per incarichi a personale esterno nell'anno 2020 ha subito una drastica riduzione di circa il 50% rispetto al 2017 e contemporaneamente è cresciuta nel corso del triennio quella di personale subordinato come evidenziato nel fabbisogno del P.T.A. a completamento per gli anni successivi delle n. 145 unità di personale. Si fa inoltre presente che ad oggi l'Ente ha azzerato le consulenze che riguardano attività tecniche, amministrative e legali, sostituite come previsto dalla normativa vigente da personale strutturato. ... L'incremento della spesa di personale calcolata nel triennio 2017-2019 è giustificato dalle procedure di assunzione operate dall'ente la cui consistenza dell'organico ha raggiunto il 50% solo a fine 2019 in termini assoluti il personale assunto nel periodo 2017-2020 risulta essere di n. 70 unità, che portano il totale delle unità di ruolo dell'ente a n. 100 unità".

178/2019), con compensi variabili tra euro 1.500 ed euro 15.500 per ciascun esperto (a seconda che si tratti di esperto o esperto *senior*) – emerge, altresì, la presenza di incarichi triennali, tuttora in corso, di coordinamento scientifico-tecnico della produzione delle domande per le predette materie, con importi per singolo incarico di euro 108.000, che si segnalano, in particolare, per l’ammontare dei singoli compensi corrisposti. A ciò si aggiunge che per l’oggetto stesso della prestazione, costruzione delle prove di apprendimento e relativo coordinamento, la reiterazione dei predetti incarichi e la loro mole quantitativa, trattandosi di attività direttamente riconducibili all’attività istituzionale dell’Istituto¹⁶ e che dovrebbero essere svolte con personale interno, appaiono porre significativi problemi di compatibilità con il disposto dell’art. 7 del d.lgs. n. 165 del 2001, che subordina la possibilità di far ricorso a tali tipologie di incarico all’eccezionalità e temporaneità degli stessi.

L’attività istruttoria condotta per la predisposizione della presente relazione e gli accertamenti in corso di svolgimento da parte del Collegio dei revisori¹⁷, hanno, peraltro, portato all’emersione di un’ulteriore e grave criticità attinente alle procedure di affidamento finora svolte.

Da un’analisi degli incarichi conferiti per la costruzione delle prove di apprendimento nel triennio 2018-2020, è emersa la corresponsione di più di un milione di euro a 91 esperti risultati in quiescenza. Alla luce delle verifiche effettuate dal Collegio dei revisori¹⁸, supportate anche dalle valutazioni dell’Avvocatura dello Stato, appare emergere una non conformità dei relativi contratti con la disciplina di cui al combinato disposto dell’art. 5, comma 9, del d.l. n.95 del 2012, convertito nella l. n. 135 del 2012, s.m.i. e dell’art. 7, comma 5-bis, del d.lgs. n. 165 del 2001, in quanto l’oggetto delle relative prestazioni appare riconducibile, alla luce della giurisprudenza di questa Corte¹⁹, nella nozione di incarichi di studio e consulenza vietati dalla legge. Al riguardo l’Istituto ha controdedotto evidenziando che risultano essere state già internalizzate le competenze relative alle metodologie di costruzione e di analisi delle prove²⁰, mentre non

¹⁶ Cfr., da ultimo, la delibera del Cda n. 3 del 2021, contenente la declaratoria aggiornata delle aree: “AREA 1 – RILEVAZIONI NAZIONALI Costruzione delle prove nazionali di Italiano, Matematica e Inglese per i gradi scolastici 2, 5, 8, 10 e 13 ...”

¹⁷ Cfr. verbale della seduta del 29 dicembre 2020.

¹⁸ Cfr. verbale della seduta del 7 maggio 2021.

¹⁹ Cfr. *ex plurimis* Corte dei conti SS.RR. in sede di controllo deliberazione n. 6/2005; Corte dei conti Sezione Centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato deliberazione n. 6/2015/PREV.).

²⁰ L’Istituto rappresenta di disporre di una dotazione adeguata di ricercatori afferenti ai settori disciplinari M-PED (scienze pedagogiche), M-PSI (scienze psicologiche); SPS (scienze sociologiche) e SECS-S (scienze statistiche).

sarebbe possibile procedere in tal modo anche con le competenze che attengono alla didattica delle discipline d'italiano, matematica e inglese in ambito scolastico o universitario, frutto di un consolidato esercizio professionale e che non potrebbero pertanto essere interne all'ente²¹. Ciò in quanto, ad avviso dell'Istituto, *“per poter contribuire alla redazione dei test di apprendimento, la caratteristica essenziale che devono possedere gli esperti necessari è quella di essere ‘interni’ alla scuola o all'università, dunque ulteriore e diversa rispetto a quella degli esperti (ricercatori) interni”*.

Ad avviso della Sezione, tale argomentazione, fermo restando che si tratta di incarichi vietati in quanto svolti a titolo oneroso, in ogni caso, sul piano fattuale, è inconferente in quanto, un numero assolutamente significativo degli stessi ed, in particolare, quelli relativi ai ruoli più importanti di coordinamento, risultano essere stati ripetutamente conferiti a soggetti già da diversi anni in quiescenza e, dunque, non più 'interni' alla scuola o all'università.

Le verifiche effettuate dal Collegio dei revisori e i conseguenti rilievi mossi hanno, portato l'Istituto, da ultimo, a non proseguire la prassi dell'affidamento di consulenze nel settore legale e in quello informatico, per le cui attività deve farsi fronte con personale interno²².

Nelle proprie controdeduzioni l'Istituto ha rappresentato che *“nell'anno 2020 non sono più stati affidati tali incarichi anche in ossequio ai rilievi espressi dal collegio dei revisori dei conti”*.

²¹ Si afferma nello specifico che *“qualora si volesse disporre di tali competenze, la loro varietà richiederebbe all'Istituto di sostenere dei costi assunzionali per il numero di professionisti necessari assolutamente soverchianti le sue attuali possibilità. Per fare un confronto, l'analogo istituto olandese consta di 400 persone (cfr Poggi, 2012, p.7) per la predisposizione di un numero ben ridotto di prove, data la minore consistenza numerica degli studenti di quel Paese. D'altra parte, anche non considerando la questione dal punto di vista economico, l'assunzione di professionisti e accademici detentori di quelle competenze, produrrebbe una rapida obsolescenza proprio di quella caratteristica per la quale sono reclutati. È quindi necessario ricorrere a figure professionali esterne che abbiano un'esperienza specifica in tale settore diverso, ma complementare, rispetto ai profili propri del personale incardinato nell'istituto. Per disegno, è necessario che gli esperti esterni siano in grado di garantire esperienze specifiche che sono maturate con un'attività professionale che si svolge tipicamente al di fuori di un EPR e a contatto diretto ed effettivo con il mondo della didattica scolastica o universitaria. ... Per definizione, quindi, è necessario ricorrere a figure professionali esterne che abbiano un'esperienza specifica in tale settore che è diverso, ma complementare, da quello proprio del personale incardinato nell'istituto. Non è un caso che l'assunzione di ricercatori negli ambiti ITA, LING e MAT è tipico di altri tipi di EPR che hanno nella loro finalità istituzionale prevalente la didattica e la ricerca in didattica, mentre la nostra è quella tipica della pedagogia sperimentale (M-PED/04), della psicologia educativa (M-PSI/01, M-PSI/04), della psicomетria (M-PSI/03) e della statistica (SECS-S/01, SECS-S/05). Infine, ma non da ultimo, non è auspicabile andare nella direzione di incardinare in istituto le competenze suddette poiché nel giro di poco tempo verrebbe meno una componente comprimaria per la costruzione di prove che rispondano ai requisiti di cui agli artt. 4, 7, 9, 11, 19 del D. Lgs. n. 62/2017, puntualmente correlati ai curricula e agli ordinamenti vigenti (e in continua evoluzione). In particolare, si segnala l'art. 9 del D. Lgs. n. 62/2017, relativo agli allievi con bisogni educativi speciali (BES). La realizzazione di prove adatte a questa tipologia di allievi, e degli strumenti compensativi idonei a consentire a queste tipologie di studenti di svolgere le prove standardizzate, non può in alcun modo prescindere dall'esperienza diretta e continua nell'insegnamento”*.

²² Cfr. verbale n. 33/2020. Su tali problematiche cfr. anche verbali C.d.A. del 18 maggio 2020, del 4 maggio 2020, del 16 dicembre 2019 e del 21 novembre 2019.

4.4 Personale comandato

L'articolo 19, comma 4, dello statuto prevede l'utilizzazione di personale comandato anche con oneri a proprio carico. Il ricorso a personale comandato consente all'Istituto di avvalersi di personale avente specifica professionalità per forme di collaborazione temporanea ed esigenze di tipo straordinario.

A partire dal 1° settembre 2017 e sino al 31 agosto 2019 è stato attivato il comando di un docente di scuola secondaria per “progetti nazionali” ai sensi dell'art.1, c.65, della legge 13 luglio 2015 n. 107.

5. PATRIMONIO IMMOBILIARE

Dal 2015 l'Invalsi si è trasferito in Roma, in via Ippolito Nievo n. 35, in un edificio di proprietà di privati assegnato all'Istituto dall'Agenzia del demanio, locataria dell'intero compendio, previo apposito disciplinare di assegnazione. L'edificio è attualmente utilizzato da quattro diverse amministrazioni pubbliche.

La precedente sede storica dell'Invalsi, situata in Villa Falconieri a Frascati, è stata definitivamente riconsegnata all'Agenzia del demanio il 5 maggio 2016.

Il canone di locazione annuo che l'Istituto corrisponde per la sede (di via Ippolito Nievo) che attualmente occupa è pari ad euro 370.553. Tale importo viene, però, rimborsato all'Istituto dal Ministero dell'istruzione; la non contestualità tra pagamento effettuato dall'Invalsi e rimborso da parte del Ministero determina la formazione di residui attivi, evidenziati nell'apposito paragrafo di trattazione.

L'obiettivo di completare il trasferimento dei beni dell'Istituto con la sistemazione definitiva della biblioteca negli ulteriori locali siti al piano terra in Via Ippolito Nievo 47, che l'Agenzia del demanio ha destinato all'Invalsi con verbale di consegna del 7 dicembre 2016, è stato raggiunto nel 2018. In particolare, nel 2018 sono stati affidati i lavori di ristrutturazione del locale biblioteca per un importo complessivo di euro 148.425.

I locali sono divenuti operativi in data 9 novembre 2018.

Inoltre, l'Istituto ha preso in locazione il piano II dello stabile sito in Via Giuseppe Marcora 18, a circa 400 metri dalla sede di Via Ippolito Nievo 35. Il contratto di locazione, della durata di anni 6 (con rinnovo per ulteriori 6 anni salvo disdetta), è stato stipulato in data 1° dicembre 2018. Il canone di locazione annuo è pari ad euro 96.000 (1° dicembre 2018 – 30 novembre 2024). Il contratto per i servizi integrati, che segue nella durata il contratto di locazione, ha un canone annuo pari a euro 62.000.

6. ATTIVITA' ISTITUZIONALE

La finalità che l'Istituto persegue è contribuire al progressivo miglioramento e all'armonizzazione della qualità del sistema italiano di istruzione e formazione, mettendo a disposizione i risultati di verifiche periodiche e sistematiche sugli apprendimenti e sulle loro determinanti, realizzando altresì analisi volte a fornire indicazioni utili alle scelte di governo e di indirizzo del sistema di istruzione e formazione.

In base all'attuale quadro normativo, l'Istituto:

- effettua verifiche periodiche e sistematiche sulle conoscenze e abilità degli studenti e sulla qualità complessiva dell'offerta formativa delle istituzioni di istruzione e formazione professionale, anche nel contesto dell'apprendimento permanente; in particolare gestisce il

Sistema nazionale di valutazione (SNV);

- studia le cause dell'insuccesso e della dispersione scolastica con riferimento al contesto sociale ed alle tipologie dell'offerta formativa;
- effettua le rilevazioni necessarie per la valutazione del valore aggiunto realizzato dalle scuole;
- predispone annualmente le prove computerizzate il cui svolgimento, fino all'anno scolastico 2017/2018, è stato requisito di ammissione all'esame di Stato conclusivo del primo e del secondo ciclo d'istruzione;
- fornisce supporto e assistenza tecnica all'amministrazione scolastica, alle regioni, agli enti territoriali e alle singole istituzioni scolastiche e formative per la realizzazione di autonome iniziative di monitoraggio, valutazione e autovalutazione;
- svolge attività di formazione del personale docente e dirigente della scuola, connessa ai processi di valutazione e di autovalutazione delle istituzioni scolastiche;
- svolge attività di ricerca, sia su propria iniziativa che su mandato di enti pubblici e privati;
 - assicura la partecipazione italiana a progetti di ricerca europea e internazionale in campo valutativo, rappresentando il Paese negli organismi competenti;
- formula proposte per la piena attuazione del sistema di valutazione dei dirigenti scolastici, definisce le procedure da seguire per la loro valutazione e realizza il monitoraggio sullo sviluppo e sugli esiti del sistema di valutazione.

Come già in precedenza evidenziato, il d. lgs. n. 62 del 2017 affida all'Invalsi ulteriori funzioni, con particolare riferimento alle seguenti:

- realizzazione a sistema di prove nazionali standardizzate di italiano e matematica per la seconda e quinta classe della scuola primaria, la terza classe della scuola secondaria di primo grado, la seconda e quinta classe della scuola secondaria di secondo grado (dall'a.s. 2018 – 2019);
- realizzazione di prove nazionali standardizzate di inglese per la quinta classe della scuola primaria, la terza classe della scuola secondaria di primo grado e la quinta classe della scuola secondaria di secondo grado;
- somministrazione, con tecnologia CBT (*computer based testing*) di tutte le prove della scuola secondaria di secondo grado;
- certificazione per ciascuno studente dell'ultimo anno della scuola secondaria di primo grado e dell'ultimo anno della scuola secondaria di secondo grado di un livello descrittivo delle competenze acquisite in italiano, matematica e inglese.

Gli esiti delle attività svolte dall'Invalsi sono oggetto di apposite relazioni al Ministro dell'istruzione e possono altresì segnalare indicatori utili al miglioramento della qualità complessiva del sistema.

6.1 Lo svolgimento delle prove nel 2019 e gli effetti dell'emergenza COVID

Nel 2019 è arrivato a compimento il sistema delle prove Invalsi, dopo un percorso durato oltre dieci anni. Le prove Invalsi si svolgono in II e V elementare, in III media, in II e V superiore. Riguardano tutti gli studenti di queste classi, i quali sostengono una prova d'italiano, una di matematica e, limitatamente alla V elementare, alla III media e alla V superiore, anche una prova d'inglese. Dal 2018 le prove Invalsi della scuola media e della scuola superiore sono svolte dagli studenti interamente *online*.

La principale novità del 2019 è stata l'introduzione delle prove Invalsi anche al termine della scuola superiore. Per la prima volta, nel mese di marzo 2019 gli studenti della V superiore hanno svolto una prova al *computer* di italiano, matematica e inglese. Nonostante che per l'anno scolastico 2018/2019 le prove Invalsi non costituissero requisito di ammissione all'esame di maturità, oltre il 96% degli studenti le ha sostenute.

A causa dell'emergenza COVID le prove Invalsi 2020 non si sono svolte²³, per questa ragione l'istituto ha avviato il progetto "Percorsi e strumenti Invalsi" (*Formative testing*), che ha la finalità di verificare se alcuni traguardi delle Indicazioni nazionali/Linee guida del grado scolastico precedente (a.s. 2019-20) sono stati raggiunti, sia in termini di competenze sia, dove possibile, anche di contenuti tipicamente attesi.

A partire dalla fine del mese di ottobre 2020 e fino alla fine di marzo 2021 (per la sola scuola primaria, mentre la scuola secondaria ha già terminato) l'Istituto ha pubblicato sul proprio sito istituzionale video fruibili in qualsiasi momento in cui esperti disciplinari trattano alcuni nodi metodologici e concettuali fondamentali per il raggiungimento di specifici traguardi di base, necessari per il conseguimento di buoni e solidi apprendimenti. A partire da lunedì 9 novembre 2020 e fino alla fine del mese di marzo 2021 nella area riservata a ciascuna scuola sono state messe a disposizione delle scuole prove *formative* da proporre - per i docenti che se ne sono voluti servire - agli studenti, secondo le modalità ritenute più opportune.

Le prove *formative* sono state predisposte per la:

- terza primaria (grado 3): italiano e matematica, in formato .pdf da svolgere in modalità cartacea;
- prima secondaria di primo grado (grado 6): italiano, matematica e inglese (lettura e ascolto) in formato elettronico (CBT);
- prima secondaria di secondo grado (grado 9): italiano, matematica e inglese (lettura e ascolto) in formato elettronico (CBT);
- terza secondaria di secondo grado (grado 11): italiano, matematica e inglese (lettura e ascolto) in formato elettronico (CBT);
- ultimo anno della scuola secondaria di secondo grado (grado 13): Inglese (lettura e ascolto) in formato elettronico (CBT).

Le prove formative sono state progettate con riferimento all'anno scolastico successivo a quello in cui si svolgono le tradizionali prove Invalsi; ciò perché si muove dal presupposto che i più frequenti ostacoli cognitivi ai quali si riferiscono i video avranno costituito le difficoltà principali che gli studenti hanno dovuto fronteggiare durante il periodo di chiusura delle scuole.

²³ Più nel dettaglio, le prove del grado 13 sono iniziate il 2 marzo e sospese a causa della chiusura generalizzata delle scuole a partire dal 5 marzo, mentre l'erogazione delle prove di grado 8 e di grado 10 non è avvenuta a causa del protrarsi della sospensione delle lezioni, prorogata dal governo ogni circa 2/3 settimane, ma resa definitiva per tutto l'anno scolastico solo alla fine di aprile 2020.

Ad avviso dell'Ente, il progetto si sta concludendo con risultati superiori rispetto alle finalità definite in fase di disegno e di avvio del progetto stesso. Dopo un primo inizio in cui le scuole hanno usato soprattutto il materiale informativo, sono state svolte più prove dell'atteso, superando il milione di accessi e raggiungendo quindi circa il 10% della popolazione scolastica di riferimento. I video formativi hanno invece superato le 50.000 visualizzazioni complessive. La complessità del disegno di rilevazione e l'introduzione su larga scala del *multistage adaptive testing* richiederà alcuni mesi per l'elaborazione di un primo rapporto di ricerca, previsto per l'autunno 2021.

Per quanto qui maggiormente interessa, merita evidenziare che il mancato svolgimento delle prove ordinarie 2020 - stante la tempistica con la quale il Ministero dell'istruzione²⁴ ha comunicato in via definitiva l'impossibilità di procedere al loro svolgimento e le previsioni contrattuali relative alla fornitura dei servizi a ciò strumentali (es. messa a disposizione della piattaforma telematica) - ha, comunque determinato per l'Istituto un onere finanziario pari ad euro 5.064.120 , a fronte della spesa di euro 7.625.232 che si sarebbe sostenuta per il loro regolare svolgimento²⁵.

6.2 Gli obiettivi strategici

Gli obiettivi dell'Istituto per il triennio 2021-2023 sono stati così aggiornati, da ultimo, con la Direttiva generale approvata dal C.d.a. del 1° febbraio 2021:

- **Sviluppo e innovazione.** L'Invalsi ha avuto negli ultimi anni un impetuoso sviluppo in termini di potenziamento e articolazione delle finalità da perseguire e di risorse umane impegnate nel raggiungere gli obiettivi prefissati. Un'area di più recente istituzione -area 5- si connota proprio come una prima risposta affinché l'Istituto possa svolgere i suoi compiti con il sostegno della ricerca e sperimentazione nei diversi campi a cui fanno

²⁴ Nota del Ministero dell'istruzione del 28 aprile 2020, con la quale "lunghi dal voler pregiudicare in alcun modo l'attività e la corretta gestione economico finanziaria dell'Invalsi, in considerazione della perdurante, grave emergenza epidemiologica che ha interessato l'intero Paese ed ha giustificato la sospensione dell'attività didattica, si comunica la sospensione dello svolgimento delle prove in oggetto per le scuole di ogni ordine e grado per l'anno scolastico 2019/2020".

²⁵ In sede di controdeduzioni l'Istituto ha rappresentato che "il processo di implementazione delle prove si realizza nei 3-4 mesi precedenti l'inizio della loro somministrazione. La chiusura delle scuole è stata disposta a causa della pandemia, in modo imprevedibile e senza alcun preavviso, il 5 marzo 2020. A quella data le prove dell'ultimo anno della scuola secondaria di secondo grado erano già iniziate, mentre quelle della III secondaria di primo grado sarebbero dovute iniziare l'1.4.2020. È quindi del tutto evidente che l'emergenza sanitaria ha determinato il sostenimento dei costi indicati, ma senza alcuna possibilità per l'Istituto di evitarli. Sono invece stati fortemente contenuti i costi per le prove che si sarebbero dovute realizzare nel mese di maggio 2020, nonostante la tardiva comunicazione ufficiale del Ministero dell'Istruzione della loro sospensione (nota del 28 aprile 2020 del Ministro Azzolina e del Vice Ministro Ascani)".

riferimento le attività delle specifiche aree (1-2-3-4). Nelle diverse aree, pertanto, ci sarà personale che svolgerà studi e ricerche volte all'approfondimento di temi specifici propri di quell'area che rappresenteranno le direzioni di sviluppo che potranno prendere le attività; tali ricerche si rapporteranno anche alle attività generali che l'area 5 perseguirà in una prospettiva di armonica e coerente crescita complessiva dell'Invalsi. Una simile prospettiva richiederà inoltre, attività manageriali, gestionali e amministrative indirizzate all'opportuno sostegno per la realizzazione delle innovazioni individuate.

- **Comunicazione.** L'implementazione della comunicazione strategica dell'Istituto che a breve dovrà colmare una carenza ricorrentemente segnalata, ma che per la pandemia non è stato possibile sollecitamente ripristinare, dovrà corrispondere alla maggiore articolazione delle attività dell'Invalsi. Proprio alla luce del ruolo riconosciuto di ente di ricerca (D.lgs. n.218/2016) sarà necessario distinguere questa funzione nelle sue componenti relative a: *comunicazione internazionale* (per la cura dei necessari rapporti con organismi con i quali l'Istituto svolge attività); *comunicazione nazionale* (per il mantenimento delle relazioni con i diversi e molteplici stakeholder del sistema formativo e di istruzione); *comunicazione istituzionale* (rivolta agli Enti pubblici a partire dai due Ministeri vigilanti – MI e MUR – e i membri del Parlamento con i quali si realizzano diverse occasioni di incontro per comuni interessi). In ogni area dell'Invalsi ci sarà un referente per la comunicazione che farà riferimento al responsabile della comunicazione strategica. Saranno da definire e potenziare le modalità gestionali che dovranno supportare modalità relazionali efficaci tra i componenti che faranno riferimento a questo genere di attività.
- **Potenziamento della struttura amministrativa.** Lo sviluppo dei compiti istituzionali e il raggiungimento degli obiettivi tecnico-scientifici ad esse connessi richiedono un ulteriore potenziamento dell'efficienza amministrativa dell'istituto, in grado di assicurare il raggiungimento delle finalità istituzionali, coniugando la correttezza giuridico-amministrativa con la rapidità e l'efficacia delle soluzioni individuate, potenziando e migliorando quindi la capacità di Invalsi di realizzare e sviluppare la propria attività di ricerca.
- **Sviluppo e potenziamento tecnologico.** Il progresso tecnologico sta modificando le modalità di lavoro e di comunicazione nei più svariati settori della vita sociale ed economica del Paese. È pertanto necessario che Invalsi si doti della tecnologia materiale e immateriale per garantire la piena realizzazione di nuove modalità di lavoro che