

TABELLA 3

MASSA IMPEGNABILE

2001

Centro di responsabilità	Massa impegnabile		Impegni totali		Residui di stanziamento totali		% Impegni/massa impegnabile. (miliardi di lire)
	Valori assoluti	% per colonna	Valori assoluti	% per colonna	Valori assoluti	% per colonna	
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del ministro	18	0	16	0	0	0	0,9
Programmazione, coordinamento e affari economici	21.824	1	21.141	99,7	863,5	99,9	0,9
Affari generali sistema informativo e statistico	39	0	37	0	0,5	0	0,9
Studi e documentazione	6	0	6	0	0	0	1
Totale	21.887	1	21.200	99,7	864	99,9	96,8

TABELLA 4

MASSA SPENDIBILE

2001

(miliardi di lire)

C.d.R.	Residui iniziali		Massa spendibile		Autorizzazioni di cassa		Pagamenti totali		Economie totali		Residui totali finali		%Pag. totali/Aut.di cassa per riga
	Valori assoluti	% per colonna	Valori assoluti	% per colonna	Valori assoluti	% per colonna	Valori assoluti	% per colonna	Valori assoluti	% per colonna	Valori assoluti	% per colonna	
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del ministro	6	0	24	0	21	0	17	0	2	0	4	0	0,8
Programmazione, coordinamento e affari economici	17.275	99,8	38.618	99,9	22.461	99,7	20.033	1	420	0,9	18.166	1	0,9
Affari generali sistema informativo e statistico	26	0	65	0	43	0	38	0	2	0	24	0	0,8
Studi e documentazione	6	0	12	0	10	0	6	0	2	0	4	0	0,6
Total	17.313	99,8	38.719	99,9	22.535	99,7	20.094	1	426	0,9	18.198	1	0,9

4.2. I dati finanziari complessivi e per servizi.

Dell'intera dotazione finanziaria che lo Stato ha destinato all'insieme delle politiche pubbliche nel 2001 – 851.676 mld (spese finali – stanziamenti definitivi) – circa l'11% ha riguardato le politiche per l'istruzione e la ricerca per una somma di 92.888 mld¹⁴. Risulta confermato l'indice dell'anno 2000.

La Tabella 5 espone, esclusivamente per il settore istruzione, la destinazione delle risorse per gli anni 1999-2000-2001 in relazione ai gradi in cui esso si articola. Ciò consente di cogliere, in termini più diretti le effettive destinazioni di spesa che si raggruppano nella COFOG 9 e di evidenziarne l'incidenza, richiamando l'attenzione sull'entità dei rispettivi volumi di spesa e sulla loro evoluzione negli anni.

Nel 2001 la distribuzione delle disponibilità finanziarie tra i diversi gradi di istruzione risulta: scuola materna 7,9%; scuola elementare 25,8%; scuola media 19,4%; scuola secondaria superiore 27,2%; istruzione superiore 18,5%. Rispetto al 2000 si rileva la crescita delle risorse per la scuola materna, la scuola elementare e l'istruzione superiore. Gli stanziamenti sono in calo per la scuola secondaria sia inferiore che superiore.

I dati più significativi evidenziano che nel 2001 la spesa statale per l'istruzione ha raggiunto:

stanziamenti definitivi	84.105 mld
pagamenti totali	92.564 mld

rappresentando, rispettivamente, il 9,8% (s.d.) e l'11,2 (p.t.) delle spese finali totali dello Stato. Entrambi gli indici risultano in calo rispetto al 2000: dello 0,2% e dello 0,6%.

Di questo volume di risorse il Ministero p.i. e il MURST hanno gestito:

Ministero della pubblica istruzione

stanziamenti definitivi	68.032 mld pari a circa l'80%,
pagamenti totali	77.013 mld pari ad oltre l'83%,

¹⁴ Questa somma è frutto di un'elaborazione della Corte dei conti sui dati del rendiconto generale dello Stato 2001, che considera le risorse destinate alla COFOG 9 – istruzione – 84.105 mld – cui sono aggiunte quelle delle funzioni obiettivo di secondo livello pertinenti al settore ricerca, 8.783 mld.

Ministero dell'università

stanziamenti definitivi	15.278 mld pari ad oltre il 18%,
pagamenti totali	14.841 mld pari ad oltre il 16%.

Gli indici risultano elevati di 1 – 2 punti percentuali per l'istruzione superiore e di altrettanto ridotti quelli espressi dagli altri gradi di istruzione. Tali ultime risorse sono quelle assegnate al MURST e destinate all'istruzione universitaria, che corrispondono ad oltre il 71% della sua dotazione globale 21.406 mld (s.d), 20.095 mld (pt). Occorre però ricordare che una quota, al momento non precisabile, è utilizzata per finanziare la ricerca svolta dalle università.

Il differenziale rispetto al totale della spesa statale – stanziamenti definitivi 795 mld – è costituito dalle risorse destinate all'edilizia scolastica (Ministeri Tesoro, Interno, LL.PP.), alla programmazione ed al monitoraggio (Ministero Tesoro) ed ai Ministeri della Difesa (scuole militari) e delle Comunicazioni.

Per il settore della ricerca è stata eseguita un'elaborazione sui dati del rendiconto volta a conoscere l'entità delle risorse che lo Stato rende disponibili. L'elaborazione riflette i criteri seguiti nelle classificazioni COFOG, e quindi ne sconta i condizionamenti ed i limiti. Con queste avvertenze è dato conoscere:

stanziamenti definitivi	8.783 mld; (2000, 7.837 mld); (1999, 6.722 mld);
pagamenti totali	7.310 mld; (2000, 7.066 mld); (1999, 5.219 mld);

Come già chiarito, nel rendiconto MURST è possibile conoscere solo il volume finanziario messo a disposizione della ricerca *non universitaria*, pari al 28,6% (s.d.) ed al 26,1% (p.t.) dell'intera dotazione ministeriale:

stanziamenti definitivi	6.128 mld; (2000, 7.787 mld);
pagamenti totali	5.253 mld; (2000, 5.255 mld).

Questi importi, che risultano in calo, costituiscono, rispettivamente, il 69,7% e il 71,8% delle disponibilità globali che lo Stato mette a disposizione.

TABELLA 5

Stanziamenti definitivi

Gradi di istruzione	1999		2000		2001		<i>(miliardi di lire)</i>
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	
scuola materna	5.713	7,3	5.961	7,4	6.596	7,9	
scuola elementare	18.912	24,1	20.472	25,3	21.723	25,8	
scuola media	17.019	21,7	16.281	20,1	16.330	19,4	
scuola secondaria superiore	21.702	27,7	22.653	28,0	22.873	27,2	
istruzione superiore	13.649	17,4	14.147	17,5	15.541	18,5	
istruzione non altrimenti classificabile	1.386*	1,8	1.354**	1,7	1.042***	1,2	
TOTALE	78.381	100,0	80.868	100,0	84.105	100,0	

*1.386 di cui 665 miliardi a carico del Ministero del Tesoro per interventi di edilizia scolastica

**1.354 di cui 876,2 mld a carico del Ministero del Tesoro relativi, per 626,2 mld ad interventi di edilizia scolastica e 250 mld relativi alla programmazione ed al monitoraggio delle politiche dell'istruzione.

***1.042 di cui 733 mld relativi ad interventi di edilizia scolastica, 24 mld destinati alla predisposizione dei piani e della legislazione delle politiche per l'istruzione e relativo monitoraggio e 285 mld per spese connesse all'autonomia scolastica.

Il prospetto mette a raffronto i valori assoluti e gli indici percentuali espressi dalle risorse assegnate negli anni 1999 e 2000 ai diversi gradi di istruzione in rapporto alla dotazione globale della funzione istruzione: 78.381 mld nel 1999, 80.868 mld nel 2000.

4.3 Note di auditing finanziario-contabile.

Si completa l'esposizione con brevi note di analisi di auditing finanziario-contabile su alcuni specifici fenomeni gestori.

4.3.1. Residui passivi.

L'andamento dei residui passivi nei quattro anni 1998-2001 risulta nell'insieme coerente con l'entità del volume monetario delle risorse rese annualmente disponibili. La notazione si riferisce ai residui totali finali. Il volume dei residui deve comunque essere valutato tenendo conto di quattro fattori, due dei quali caratterizzanti questo ramo di amministrazione:

- entità delle autorizzazioni di cassa;
- incidenza dei vincoli di tesoreria propri delle università e degli enti di ricerca sulle possibilità di erogazione a loro favore;
- carattere di amministrazione di trasferimento di risorse;
- il trasferimento avviene solo a seguito di procedure di particolare complessità che impegnano spesso più anni.

Questi concetti trovano elementi esplicativi nei paragrafi 2 e 5 di questa relazione e riscontro nei dati esposti nella tabella 1. Da essi, ad esempio, si ricava che negli anni 1999 e 2000 le autorizzazioni di cassa sono state quantificate secondo indici di incremento nettamente inferiori a quelli espressi dalle relative masse spendibili. Circostanza che si è invertita nel 2001

ed, infatti, di ciò si rinviene puntuale corrispondenza nella forte riduzione dell’indice di crescita dei residui totali rispetto a quello dell’anno precedente.

4.3.2 Eccedenze.

Il pagamento delle retribuzioni al personale delle accademie di belle arti, degli istituti superiori musicali e coreutici e per le industrie artistiche ha determinato nel 2001 notevoli eccedenze. Il fenomeno ha riguardato la generalità del personale: di ruolo e precario; docente e non docente, e trova riscontro contabile sui capitoli 1238, 1239, 1241, 1243, che, nel complesso, denunciano eccedenze per 16.901 milioni sui residui e per 22.845 milioni sulla competenza, in totale 39.746 milioni.

Tali eccedenze, per le quali la legge di approvazione del rendiconto dovrà recare apposita norma di sanatoria, non emergono nei saldi complessivi del rendiconto MURST in conseguenza della compensazione prodottasi per le economie di spesa determinatesi sui capitoli 1246 – oneri sociali – e 1247 – IRAP-, le cui dotazioni sono risultate sovrastimate per circa 57 mld sul conto della competenza, e per altre economie verificatesi sul conto dei residui.

Le cause genetiche dell’accaduto vanno rinvenute nell’intento di contenimento delle spese, che incide nella valutazione delle esigenze nel momento della formulazione delle previsioni di spesa e nell’ottica riduttiva che prevale in occasione della programmazione del numero di classi e corsi di studio da autorizzare.

4.3.3 Economie.

Pur tenendo conto dell’incremento delle risorse verificatesi negli anni, il volume di economie prodottosi nel 2001 è nettamente il più elevato: infatti esso ha raggiunto l’indice dell’1,10% della massa spendibile, negli anni precedenti i valori erano stati di molto inferiori. Come si è visto, in valori assoluti le economie totali sono state 426 mld, comprendenti 220 mld sui residui e 206 mld di competenza. Queste ultime sono ricollegabili, per oltre 170 mld, all’annuale operazione di contenimento dei residui di stanziamento, che ha pesantemente colpito (150 mld), in particolare, il fondo per la ricerca di base (capitolo 7366), ma anche le disponibilità destinate agli alloggi e residenze per studenti (12 mld sia per i residui che per la competenza capitolo, 7122) e, in misura più limitata (1,4 mld), il fondo per le agevolazioni alla ricerca (capitolo 7365).

Le economie in conto residui (220 mld) risultano totalmente coperte dal prodursi della perenzione amministrativa per un corrispondente importo di residui di anni precedenti. In particolare, nel settore della ricerca scientifica l’estenuante protrarsi dei tempi di realizzazione

dei progetti di ricerca fa sì che gli impegni di spesa non possano seguire in tempi ragionevoli le erogazioni: di qui la perenzione.

Il fenomeno ha principalmente interessato i capitoli 1263 – fondo per il funzionamento ordinario delle università (69 mld circa); 1290 – borse di studio per i medici specializzandi anni 1983-1991 (67 mld circa); 1302 – assegnazioni per il funzionamento degli istituti scientifici speciali (5 mld circa); 7346 – fondo speciale per la ricerca di interesse strategico (27 mld circa); 7365 - fondo per le agevolazioni alla ricerca (51 mld circa).

5. Attuazione degli indirizzi programmatici e normativi.

5.1 Istruzione universitaria.

Gli aspetti più significativi dell'azione dell'Amministrazione che hanno caratterizzato l'anno 2001, nel quale è iniziata la nuova legislatura, hanno riguardato la prosecuzione della messa a regime della riforma degli ordinamenti didattici delle università; come si è già visto (paragrafo 2.4), la definizione del piano di sviluppo 2001-2003 e l'avvio delle assegnazioni delle relative risorse; il riparto delle dotazioni assicurate dagli altri numerosi strumenti di provvista del sistema universitario; i documenti elaborati dal Comitato nazionale per la valutazione (CNVSU).

5.1.1 Ricordato che le classi di appartenenza comprendono i corsi di studio caratterizzati dagli stessi contenuti formativi, nel corso dell'anno 2000 erano stati individuati 42 classi di corsi di laurea triennale (d.m. 4 agosto 2000) e 104 classi di corsi di laurea specialistica (d.m. 28 novembre 2000).

Nel 2001, con due distinti decreti in data 2 aprile, sono state definite per le professioni socio - sanitarie 4 classi di corsi di laurea triennale e 4 classi di laurea specialistica. Altrettanto è avvenuto per l'area delle scienze della difesa e della sicurezza con una classe di laurea triennale ed una di laurea specialistica (d.m. 12 aprile 2001).

A ciò è seguita una complessiva riconsiderazione della disciplina degli accessi al pubblico impiego e agli ordini professionali, resa necessaria dalla nuova articolazione in due livelli (triennale e specialistico) dei corsi universitari: DPR 5 giugno 2001, n. 328¹⁵.

Nei mesi di agosto-dicembre 2001 sono stati approvati i regolamenti didattici di 73 atenei per corsi di laurea triennali e corsi di laurea specialistica regolamentati dall'U.E.

¹⁵ S.O.G.U. n. 190 del 17 agosto 2001. In questa materia, la Corte – Sezione controllo Stato ha dichiarato l'illegittimità del regolamento governativo – d.P.R. 29 maggio 2001 – che disponeva l'unificazione degli ordini professionali dei dottori commercialisti e dei ragionieri e periti commerciali per la mancanza di una specifica norma primaria che consentisse l'iniziativa (delibera n. 32 del 24 settembre 2001). Disposizioni consequenziali detta l'articolo 3 del d.l. 10 giugno 2002, n. 107.

L'esame condotto in sede ministeriale ha permesso di rilevare che – con relativa frequenza – la richiesta di istituzione di corsi di laurea non è supportata da un'effettiva domanda sociale, non corrispondendo ad esigenze espresse dal mondo delle professioni e, in definitiva, dal mercato del lavoro, risultando anche priva delle necessarie risorse logistiche e strumentali e di personale docente.

Su questi aspetti il Ministero ha richiamato l'attenzione delle autorità accademiche con particolare riguardo per la valutazione della disponibilità delle dotazioni necessarie (requisiti minimi): parere CNVSU DOC 17/01 e nota n. 18 del 10 gennaio 2002.

Come necessario complemento del nuovo assetto degli studi universitari, con nota di indirizzo del 14 settembre 2001 n. 1329 il Ministro ha interessato le università per la costituzione della banca dati dell'offerta formativa, quale strumento conoscitivo di supporto per le decisioni per il governo del sistema universitario e per la messa a disposizione degli studenti del quadro complessivo dell'offerta didattica degli atenei¹⁶.

La ricognizione avviata ha rilevato 2.958 corsi di laurea triennale e di laurea specialistica, così distribuiti: 234 lauree triennali delle professioni sanitarie; 2 lauree specialistiche nelle scienze della difesa e della sicurezza; 27 lauree specialistiche di architettura e ingegneria edile; 56 lauree specialistiche in farmacia; 32 lauree specialistiche in medicina e chirurgia; 13 lauree specialistiche in medicina veterinaria; 23 lauree specialistiche in odontoiatria; 2.971 lauree triennali afferenti alle 42 classi (d.m. 4.8.2000).

Dei 2.958 corsi di studio presenti nella Banca dati, 1.122 costituiscono nuove istituzioni, cioè non derivanti da trasformazione di corsi già attivati dalle università alla data di entrata in vigore della riforma.

Nell'anno accademico 2001/2002 risultano attivati 2.651 corsi di cui 897 nuovi, ad essi si sono immatricolati 315.697 studenti. Dei corsi attivati, 63 non hanno avuto immatricolazioni (di cui 43 sono nuovi). Inoltre 500 hanno avuto meno di 20 immatricolati per corso (di cui 231 sono nuovi). Infine 248 corsi hanno avuto tra 21 e 30 immatricolati¹⁷.

Ulteriore strumento, per una guida del sistema universitario fondata su un sicuro patrimonio di conoscenze, è l'anagrafe degli studenti. Il Ministero ne ha avviata l'istituzione, prevista dal comma 9 dell'art. 11 del d.m. 3 novembre 1999 n. 509 (regolamento di disciplina dell'autonomia didattica degli atenei), con la nota n. 62/v del 28 luglio 2000. Il d.m. 30 maggio 2001 ha individuato i dati essenziali relativi alla carriere degli studenti che devono essere presenti nei sistemi informativi.

¹⁶ Cfr. legge 15 maggio 1997, n. 127 art. 17, comma 95, lett. b).

¹⁷ Secondo l'ISTAT il numero dei corsi per 10 mila ragazzi in età di iscrizione universitaria (19-25 anni) ha raggiunto nell'a.a. 1999/2000 l'indice 5; nell'a.a. 1994/1995 era stato 2,6 (Rapporto annuale 2001 pag. 265 – IPZS, maggio 2002).

L'anagrafe, che sarà progressivamente alimentata da tutti i dati e le informazioni concernenti lo sviluppo del corso di studi seguito da ciascun studente, consentirà di fornirgli una precisa e documentata attestazione per l'ingresso nel mercato del lavoro e delle professioni (certificato di supplemento al diploma).

5.1.2 Nel mese di aprile 2001 sono stati definiti i criteri guida relativi alle assegnazioni del fondo per il funzionamento ordinario (FFO) delle università e contestualmente per gli interventi di riequilibrio¹⁸ sulla base delle conclusioni della relazione tecnica 28 febbraio 2001 redatta dal CNVSU (DOC 02/01). Tali criteri hanno previsto:

1. consolidamento del FFO 2000; 2. riequilibrio secondo il modello definito dall'Osservatorio nel 1998 con correttivi; 3. interventi di sostegno per l'avvio dei corsi di laurea (triennale) di cui al d.m. 4 agosto 2000; 4. incentivi per la mobilità dei docenti; 5. chiamate di studiosi ed esperti stranieri o italiani residenti all'estero (50 mld); 6. nuovi atenei (20 mld); 7. sostegno per atenei operanti in Regioni dell'obiettivo 1 UE; 8. incentivi vari per situazioni virtuose (60 mld); 9. nuclei di valutazione (150 milioni a ciascun ateneo); 10. miglioramento del rapporto studenti/docenti; 11. esonero di Roma "La Sapienza" dalla manovra di riequilibrio 2001 e dalla quota residua 2000.

Il FFO così determinato ha raggiunto 11.802 mld, dei quali nell'esercizio 2001 sono stati trasferiti alle università 4.079 mld insieme a 7.660 mld provenienti da residui 1999 e 2000 per un totale di circa 11.739 mld Circa 76 mld hanno costituito il finanziamento 2001 destinato ai consorzi universitari. Risultano inoltre erogati circa 50 mld provenienti da residui perenti degli anni 1997 e 1998.

Al 1° gennaio 2002 i residui del FFO ammontavano a circa 8.535 mld, di cui 757 risalenti all'esercizio 2000 e circa 7.778 mld al 2001.

Nell'anno 2000 erano stati trasferiti alle università 6.826 mld a carico dei residui 1998 e 1999 e 3.298 mld provenienti dalla competenza, per un totale di circa 10.124 mld L'incremento 2001/2000 è risultato pari al 16% circa.

Il seguente prospetto espone i dati contabili del capitolo 1263 relativi agli ultimi quattro esercizi. Esso consente di rilevare il valore nominale espresso dall'entità delle risorse finanziarie rese disponibili annualmente. Occorre aver presente che al capitolo sono imputate, oltre alle spese per il FFO, quelle concernenti i consorzi universitari e i contratti con studiosi stranieri.

¹⁸ d.m. 23 aprile 2001, registrato l'8 giugno 2001, registro n. 2 foglio n. 359.

PROSPETTO 6

(miliardi di lire)

Capitolo 1263 – fondo per il funzionamento ordinario (FFO) delle università					
ANNI		Previsioni definitive	Pagamenti	Residui	Economie
1998		RS 5.161	4.797	364	
		CP 9.943	4.053	5.890	
		TOT/MS 15.104	8.850	6.254	0
1999		RS 6.254	5.807	386	
		CP 10.399	3.862	7.037	
		TOT/MS 16.653	9.669	7.423	62
		INCR% 10,25	9,25	18,69	-
2000		RS 7.423	6.826	570	
		CP 11.287	3.371	7.916	
		TOT/MS 18.710	10.197	8.486	27
		INCR% 12,35	5,46	14,32	-56,45
2001		RS 8.487	7.660	757	
		CP 11.983	4.205	7.778	
		TOT/MS 20.470	11.865	8.535	69
		INCR% 9,41	16,35	0,58	155,55

Con analoghi provvedimenti ministeriali si è disposto per i finanziamenti a favore delle università non statali legalmente riconosciute e dei conservatori di musica, delle accademie di belle arti, dell'Accademia nazionale di danza e dell'Accademia nazionale d'arte drammatica e degli istituti superiori per l'insegnamento artistico. Essi hanno stabilito i criteri per la quantificazione delle assegnazioni: d.m. 20 aprile 2001; d.m. 7 maggio 2001; d.m. 8 ottobre 2001.

5.1.3 Il fondo integrativo per il sostegno dell'impegno didattico dei docenti ha assegnato risorse per 91 mld, dirette all'adeguamento quantitativo e al miglioramento qualitativo dell'offerta formativa e del rapporto studenti/docenti, nonché per iniziative di orientamento e di tutorato. I relativi criteri di riparto sono stati definiti con d.m. 2 ottobre 2000. Nel corso dell'esercizio 2001 sono stati trasferiti alle università 81 mld costituenti l'omologa dotazione per l'anno 2000.

Il d.m. 16 ottobre 2001¹⁹ha disciplinato il riparto della dotazione finanziaria, pari a 51,5 mld, destinata all'attribuzione di assegni di ricerca volti a favorire la formazione di giovani ricercatori. La disponibilità è stata integralmente versata alle università.

Le risorse destinate alle iniziative di ricerca di rilievo nazionale sono state pari a circa 162 mld (237 mld e 251 mld nel 1999 e nel 2000). Esse movimentano, per effetto delle modalità di assegnazione previste, un cofinanziamento universitario annuo di circa 70 mld Nella gestione 2001 si è provveduto alle erogazioni conseguenti alla utilizzazione delle risorse 2000 e all'impegno della dotazione di competenza.

¹⁹ Registrato il 22 novembre 2001 registro n. 6 foglio n. 369.

5.1.4 Sulla base delle previsioni del PSU 2001-2003 e delle scelte operate dai decreti attuativi di cui si è detto nel paragrafo 2.4, nel mese di novembre 2001 sono stati assegnati alle università statali e non statali fondi per 164,25 mld a fronte dei 245 previsti²⁰. I rimanenti 80,75 mld non sono stati assegnati non essendosi maturati i relativi presupposti amministrativi²¹.

Le somme assegnate hanno finanziato l'innovazione didattica per 87 mld; i corsi di dottorato e attività di ricerca avanzata per 10 mld; iniziative e borse di dottorato cofinanziate dalla Unione Europea, rispettivamente, per 22,85 mld, e 17 mld; centri di eccellenza nella ricerca per 14,9 mld; la riduzione degli squilibri tra centro – nord e sud per 12,5 mld.

Va segnalata una sia pur parziale accelerazione dei tempi di definizione del procedimento di programmazione. Esso risulta definito entro il primo anno del triennio (d.m. 8 maggio 2001); a ciò è seguita l'assegnazione alle università del 67% circa dei finanziamenti previsti (164/245 mld) e l'erogazione del 62% (152/245 mld).

Infatti, nel 2001 sui fondi destinati agli interventi programmati (capitolo 1256) sono stati trasferiti alle università 261,442 mld, dei quali 14 mld quali residui 1999; 85 mld quali residui 2000; 162 mld di competenza 2001, comprendenti 10 mld per contributi per il funzionamento delle scuole di specializzazione per le professioni legali e per la formazione degli insegnanti (legge n. 370 del 1999 art. 5, commi 2 e 3).

5.1.5 Gli interventi di edilizia universitaria hanno potuto contare su assegnazioni per complessivi 530 mld, di cui 60 mld recuperati dalle riduzioni operate sugli importi distribuiti negli anni precedenti.

Le assegnazioni hanno riguardato risorse provenienti dai residui per circa 646 mld e per circa 1.041 mld dalla competenza 2001. Gli importi accreditati sono stati 308 mld per i residui e 413 mld per la competenza²².

Da ultimo, con due distinti decreti in data 9 maggio 2001 e con altro decreto in data 22 aprile 2002²³ sono state disciplinate le procedure e le modalità per la presentazione dei progetti e per l'erogazione dei finanziamenti per la realizzazione di alloggi e residenze per studenti universitari²⁴.

²⁰ Decreti direttoriali n. 239 e 240 del 15 novembre 2001 e n. 251, 252, 253 e 254 del 30 novembre 2001.

²¹ In vista di questa prima assegnazione il Ministero ha indirizzato alle università alcune indicazioni operative per la realizzazione degli interventi previsti dal PSU (nota n. 1143 del 3 agosto 2001).

²² Per più puntuale notazione – tuttora attuali – si rinvia alla relazione dello scorso anno, che esponeva anche le conclusioni della specifica indagine condotta dalla Sezione del controllo: delibera n. 79 del 3 maggio – 8 agosto 2000.

²³ S.O. G.U. n. 117 del 21 maggio 2002.

²⁴ Legge 14 novembre 2000, n. 338 articolo 1; legge 23 dicembre 2000, n. 388 articolo 144, comma 18.

5.1.6 Le giacenze sui conti di tesoreria degli atenei ammontavano al 31 dicembre 2000 e alla stessa data 2001, rispettivamente, a circa 1.318 mld e a 1.395 mld (=720.370.000 euro), segnando un incremento di circa il 6%.

A partire dal 1997 a motivo delle consistenti giacenze in tesoreria (circa 9.000 mld) è stata rigorosamente contenuta la disponibilità di cassa dei capitolii di spesa destinati al finanziamento delle università. In applicazione dell'articolo 47 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 sono stati chiusi i conti fruttiferi che erano alimentati dalle entrate proprie degli atenei e dei dipartimenti e, nello stesso tempo, è stata adottata una più stringente disciplina per gli accreditamenti provenienti dal bilancio dello Stato, i cui tratti essenziali sono:

per ciascun ateneo è determinata l'entità delle risorse statali prelevabile annualmente dal conto di tesoreria (limite di fabbisogno);

l'erogazione da parte dello Stato è consentita quando la giacenza del conto (infruttifero) presenta un valore non superiore al 14% delle assegnazioni dell'esercizio precedente. Questo limite riguarda le risorse del FFO, dell'edilizia e i pagamenti relativi ai mutui con oneri a carico dello Stato²⁵;

ciascuna erogazione relativa al FFO non può superare il 25% delle assegnazioni di competenza dell'anno precedente;

i trasferimenti complessivamente disposti dallo Stato non possono superare la differenza tra il fabbisogno di ciascun ateneo ed il 90% della giacenza accertata al 31 dicembre dell'anno precedente.

L'applicazione di questa disciplina determina una rilevante massa di residui, negli anni, stabilmente superiore ad oltre il 40% della massa spendibile, come espongono la tabella 1 e il prospetto 6. Essa non riuscirebbe ad essere ridimensionata neppure dalla concessione di una più ampia disponibilità di cassa, non utilizzabile in presenza dei vincoli descritti.

5.2 Monitoraggio e valutazione del sistema universitario.

5.2.1 L'attività dell'apposito Comitato è stata particolarmente nutrita e centrata sugli aspetti essenziali relativi al governo del sistema universitario con riguardo sia ai termini dell'offerta formativa resa disponibile dagli atenei sia alla definizione dei criteri di assegnazione delle risorse finanziarie.

Di specifico interesse sono stati i contributi prestati per la definizione dei criteri di riparto del FFO compresa la quota di riequilibrio (DOC. 2/01); per la programmazione del sistema universitario (DOC. 7/01); per l'attivazione di un sistema di accreditamento dei corsi di studio (DOC. 12/01); per l'individuazione di requisiti minimi di risorse per i corsi di studio (DOC.

²⁵ d.m. 27 febbraio 2001 in G.U. n. 66 del 20 marzo 2001; d.m. 1° marzo 2002 in G.U. n. 79 del 4 aprile 2002.

17/01). I due ultimi lavori costituiscono strumenti essenziali anche per una concreta valutazione del servizio formativo offerto dalle università.

L'adozione delle misure conoscitive suggerite, oltre a soddisfare una basilare esigenza informativa, rende possibile la comparabilità dell'offerta didattica dei singoli atenei anche nei suoi termini qualitativi e di risultato (numero laureati e riuscita professionale): ciò finisce – almeno in prospettiva – per costituire una garanzia per gli studenti per guidarne le scelte ed un'importante opportunità di orientamento per l'azione di governo del Ministero.

I requisiti minimi evidenziano infatti la sostenibilità dell'offerta formativa della singola università in rapporto alle risorse di cui dispone (numero docenti, loro qualificazione, numero e dimensioni delle aule, biblioteche, laboratori, etc.), alle caratteristiche del processo formativo ed alle qualità dei laureati.

Le indicazioni che ne sono scaturite, come già detto, sono state trasferite dal Ministero alle università ai fini dell'attivazione dei nuovi corsi di studio.

Il Comitato – come già evidenziato nelle precedenti relazioni – si configura essenzialmente come un'agenzia che svolge un servizio di assistenza tecnica per il Ministero. A questo si accompagna un'importante funzione di elaborazione di metodologie e di proposte di soluzioni operative nei confronti delle università ai fini del monitoraggio e della valutazione delle attività e del servizio formativo messo a disposizione degli studenti.

Ciò di cui si resta tuttora in attesa è una pronuncia sulla qualità e la quantità dei servizi forniti dalle singole sedi universitarie e dal sistema nel suo insieme. Pronuncia che per la sua autorevolezza esige di provenire da un organismo che sia collocato in posizione di autonomia sia nei confronti delle università che del Ministero. Ciò non si verifica per il Comitato che – come attestano i rapporti da esso prodotti – risulta compartecipe delle scelte di governo operate dal Ministero²⁶.

Queste osservazioni trovano riscontro nella disposizione recata dal decreto di assegnazione delle risorse del piano di sviluppo delle università 2001–2003 che richiede al Comitato la presentazione entro l'anno 2002 di una relazione tecnica sull'assetto del sistema universitario. Essa dovrà consentire la valutazione dei possibili interventi di razionalizzazione del sistema universitario (soppressione – istituzione – trasferimento ad altre università dei corsi di studio o delle facoltà) nell'ambito del PSU 2004–2006 (d.m. 8 maggio 2001, art. 18, comma 3). Adempimento che sembra corrispondere alla previsione del regolamento che disciplina il procedimento di programmazione, secondo la quale il Comitato sarebbe tenuto a predisporre ogni anno un rapporto sullo stato di attuazione della programmazione e, al termine

²⁶ Note ministeriali 13 novembre 2001 n. 1701 e 10 gennaio 2002 n. 18 indirizzate dal Ministro, la prima, al Comitato e, la seconda, alle università ed allo stesso Comitato.

di ciascun triennio, un rapporto sul risultati ottenuti da trasmettere al Parlamento ed al Ministro (DPR 27 gennaio 1998, n. 25, art. 2, comma 8).

5.2.2 La diminuzione della capacità attrattiva del sistema universitario che si andava registrando da qualche anno sembra essersi arrestata nell'anno accademico 2000-2001.

ISTITUTI UNIVERSITARI

ISEF	10	NON STATALI
privati	8	
confessionali	6	24
per stranieri	2	
università	55	
politecnici	3	
scuole superiori	3	63
TOTALE	87	87

Nel complesso, gli studenti universitari, non disponibili tuttora i dati per il 2001, risultano aumentati di 15.196 unità, passando da 1.672.041 del 1999, a 1.687.237: +0,9%.

Le università su circa 1,7 milioni di iscritti, di cui circa 1 milione in corso, hanno prodotto circa 160 mila laureati o diplomati, di cui solo circa 31 mila sono riusciti a concludere gli studi entro la durata legale dei corsi (20%). Rispetto al precedente anno accademico i laureati o diplomati sono aumentati di circa 20 mila unità ed oltre 11 mila studenti in più hanno concluso gli studi in corso (+55%).

La distribuzione delle immatricolazioni per gruppi di corsi di laurea e di diploma segna due significative novità, pur confermando la maggiore concentrazione nei corsi di giurisprudenza, economia, ingegneria e scienze politiche.

Il gruppo giuridico perde il primo posto a favore di quello economico, che lo sopravanza di oltre un punto percentuale. Nel precedente anno accademico le matricole di giurisprudenza superavano i giovani che avevano preferito gli studi economici di circa due punti. Le matricole di ingegneria sono ormai a ridosso di quelle di giurisprudenza: 12,54% rispetto a 13,15%.

Più specificamente, nell'anno accademico 2000–2001 (dati al 31 gennaio 2001) gli iscritti ai corsi di diploma e di laurea sono stati

in corso		fuori corso		totale		immatricolati	
totale	di cui donne	totale	di cui donne	totale	di cui donne	totale	di cui donne
998.614	558.385	688.623	379.110	1.687.237	937.495	295.518	162.073

Gli iscritti ai corsi di diploma sono stati 122.977, di cui 62.718 donne, segnando un indice del 7,29% sul totale.

I dati esposti consentono di rilevare che gli iscritti in corso e quelli fuori corso hanno costituito, rispettivamente il 59% e il 41%; le donne hanno raggiunto circa il 56%; mentre gli immatricolati sono stati il 17,5%.

Le due tabelle seguenti espongono la distribuzione degli iscritti e dei laureati e diplomati per gruppi di corso. I valori percentuali relativi agli iscritti ed agli immatricolati rivelano l’evoluzione dell’orientamento degli studenti nei diversi campi disciplinari.

Di rilievo la conferma della riduzione dell’interesse per gli studi giuridici, che nell’anno considerato ha toccato il 13,15%, da mettere a raffronto con l’indice espresso dagli iscritti che tuttora supera il 16%.

I laureati e diplomati sono stati 159.897, di cui il 56% donne e solo il 44% uomini. Di essi ben l’80% erano studenti fuori corso che sono riusciti a concludere gli studi, in alcuni casi con oltre quattro anni di ritardo (29%).

Studenti iscritti per Gruppi di Corso. Valori assoluti e percentuali a.a. 2000-2001 *

Gruppi di corsi	Studenti iscritti							Di cui immatricolati per la prima volta al sistema universitario		
	In corso		Fuori corso, ripetenti e sotto condizione		Totale					
	Totale	di cui donne	Totale	di cui donne	Totale	di cui donne	%	Totale	di cui donne	%
AGRARIO	26.897	12.213	15.120	6.568	42.017	18.781	2,50	6.364	2.518	2,15
ARCHITETTURA	32.991	17.172	38.486	18.291	71.477	35.463	4,25	8.774	4.524	2,98
CHIMICO-FARMACEUTICO	37.780	24.526	18.160	10.841	55.940	35.637	3,31	9.130	5.703	3,09
ECONOMICO-STATISTICO	136.381	63.931	104.487	49.695	240.868	113.626	14,27	43.405	19.972	14,69
EDUCAZIONE FISICA**	11.724	4.948	5.343	2.617	17.067	7.565	1,01	4.077	1.599	1,38
GEO-BIOLOGICO	44.831	27.466	24.314	15.022	69.145	42.488	4,10	12.914	7.762	4,37
GIURIDICO	129.441	74.492	143.550	85.743	272.991	160.235	16,18	38.874	21.806	13,15
INGEGNERIA	127.276	23.431	84.843	12.390	212.119	35.821	12,57	37.061	6.518	12,54
INSEGNAMENTO	55.238	50.049	27.247	24.811	82.485	74.860	4,88	16.422	14.725	5,56
LETTERARIO	92.608	63.532	74.023	54.123	166.631	117.655	9,88	26.200	17.509	8,86
LINGUISTICO	53.738	44.943	36.545	32.383	90.283	77.326	5,35	17.622	14.371	5,97
MEDICO	74.267	46.976	27.268	15.348	101.535	62.324	6,01	19.550	13.334	6,61
POLITICO-SOCIALE	102.974	61.032	55.980	32.874	158.954	93.906	9,42	32.160	18.910	10,88
PSICOLOGICO	42.837	34.909	14.363	11.683	57.200	46.592	3,40	12.119	9.858	4,10
SCIENTIFICO	29.631	8.765	18.894	6.721	48.525	15.486	2,87	10.846	2.964	3,67
TOTALE ITALIA	998.614	558.385	688.623	379.110	1.687.237	937.495	100.00	295.518	162.073	100.00

dati al 31.01.01

** I dati degli Istituti di Educazione Fisica di L'AQUILA, PALERMO e TORINO non sono ancora pervenuti.

Data ultimo aggiornamento 25.03.2002- Ufficio di Statistica del MIUR-URST

Studenti Laureati e Diplomati per Gruppi di Corsi di studio. Valori assoluti e percentuali *

Gruppi di Corsi di Studio	Studenti Laureati e Diplomati			
	Donne	Uomini	Totale	%
AGRARIO	1.481	1.877	3.358	2,10
ARCHITETTURA	4.103	4.253	8.356	5,22
CHIMICO-FARMACEUTICO	3.202	1.927	5.129	3,20
ECONOMICO-STATISTICO	13.992	15.109	29.101	18,20
EDUCAZIONE FISICA	1.137	1.101	2.238	1,40
GEO-BIOLOGICO	3.939	2.257	6.196	3,88
GIURIDICO	13.320	9.396	22.716	14,21
INGEGNERIA	3.106	16.298	19.404	12,13
INSEGNAMENTO	4.266	425	4.691	2,93
LETTERARIO	10.224	3.382	13.606	8,51
LINGUISTICO	7.183	766	7.949	4,98
MEDICO	9.344	4.831	14.175	8,86
POLITICO-SOCIALE	8.634	5.710	14.344	8,98
PSICOLOGICO	3.337	711	4.048	2,53
SCIENTIFICO	1.989	2.597	4.586	2,87
TOTALE ITALIA	89.257	70.640	**159.897	100,00

*dati al 31.01.01 Data ultimo aggiornamento 04/04/2002 Ufficio di Statistica del MIUR-URST

**di essi 128.686 erano fuori corso (80%); donne = 56%; uomini 44%

Personale delle università – 1° gennaio 2000

Università statali

Ordinari	12.493	di cui	M	11.038	F	1.455
Associati	17.427		M	12.802	F	4.625
Ricercatori	18.471		M	10.790	F	7.681
TOT. Università statali	48.391		M	34.630	F	13.761

Università non statali

Ordinari	420	di cui	M	378	F	42
Associati	605		M	478	F	127
Ricercatori	1.085		M	683	F	402
TOT. Università non statali	2.110		M	1.539	F	571
TOTALE GENERALE	50.501		M	36.169	F	14.332

TOTALE

Ordinari	12.913		
Associati	18.032		
Ricercatori	19.556		
Totale generale	50.501		
		Università statali	Università non statali
Docenti a contratto	14.001		3.115
Personale tecnico amministrativo	48.927		5.980
Numero medio di studenti per docente	32,7		47,5