

<i>(importi in euro)</i>	
UNIVERSITA'	Importi
BRESCIA	661.800,00
CATANZARO	4.551.900,00
CHIETI – Univ. "G. D'Annunzio"	2.120.200,00
FIRENZE	4.153.400,00
GENOVA	3.066.600,00
LECCE – Univ. 'Salento'	5.400,00
MILANO – Bicocca	3.187.100,00
MILANO Politecnico	6.548.000,00
MODENA e REGGIO EMILIA	3.037.600,00
PARMA	2.369.300,00
PERUGIA	226.400,00
PISA	6.548.000,00
ROMA "Tor Vergata"	6.548.000,00
ROMA "Tre"	9.822.100,00
BENEVENTO – Univ. 'Sannio'	2.338.500,00
TORINO	1.055.100,00
TORINO Politecnico	3.274.000,00
TRENTO	2.104.800,00
VITERBO – Univ. 'Tuscia'	1.169.200,00
VENEZIA "Ca Foscari"	575.100,00
VERONA	1.637.500,00
Totale	65.000.000,00

Fonte: MUR - Direzione Generale per l'Università' – Ufficio V

Con d.m. 14 novembre 2007 n.563 sono stati definiti i criteri di ripartizione delle risorse complessive relative al “fondo per l’edilizia universitaria”, previsti dall’art.3, comma 160, della legge 24 dicembre 2003, n.350 (legge finanziaria 2004) relativo alla individuazione della riserva per l’edilizia sportiva e dei collegi universitari legalmente riconosciuti.

Tali criteri statuiscono:

- la destinazione del predetto complessivo importo di 65.000.000 di euro, relativo all’anno 2007, per far fronte agli impegni assunti dal Ministero, per lo stesso anno, con gli accordi stipulati;
- la ripartizione, tra le Università interessate, a titolo di acconto, di tale importo (che rappresenta il 90,57 per cento di quello necessario, pari euro 71.769.700).

Nel 2007 sono stati adottati numerosi decreti con i quali – considerato che le rate di ammortamento dei mutui concessi dalla CC. DD. PP. e trasferiti al MEF non dovevano essere più corrisposte alla CDP S.p.A. – sono state apportate, a decorrere dal predetto esercizio, le conseguenti riduzioni agli impegni pluriennali a suo tempo assunti da detto Ministero, anche al fine di adeguare i relativi stanziamenti, previsti nello stato di previsione della spesa del Ministero stesso, alle effettive necessità.

A seguito della riduzione da sette a tre anni, di cui all’art. 3, comma 36, della legge 24 dicembre 2007 n. 244 (legge finanziaria 2008), del termine di perenzione dei residui passivi propri di conto capitale, una notevole entità di residui (quelli relativi agli anni 2002, 2003 e 2004) pari ad euro 266.919.492,55 (di cui 256.639.327,83 riferiti al solo cap. 7264) sono divenuti perenti agli effetti amministrativi.

Nella tabella sotto riportata sono indicati i dati relativi alle disponibilità relative al cap. 7264; da una analisi dei dati si evidenzia una notevole consistenza dei residui al 31.12.2007, riguardanti limiti di impegno relativi a contributi per oneri di ammortamento a totale carico dello Stato sui mutui contratti dalle Istituzioni universitarie con la Cassa Depositi e Prestiti.

**CAPITOLO 7264 articolato: “ CONTRIBUTI RELATIVI AGLI ONERI PER CAPITALI E INTERESSI A CARICO DELLO STATO DEI MUTUI
CONTRATTI DALL'UNIVERSITA'”**

(importi in euro)

(importi in euro)

	importi			importi accreditati			RESIDUI al 31-12-2007			
	residui al 1-1-2007		competenza	Residui		in c/competenza	(A)	(B)	(C)	(D)
	2005 e precedenti	2006	(assegnazioni)	2005 e precedenti	2006		anni precedenti	2005	2006	2007
da art.1 ad art.13	0,00	155.000,00	9.328.192,38	0,00	155.000,00	9.173.192,38	0,00	0,00	0,00	155.000,00
art. 14	5.973.012,50	0,00	0,00	237.507,28	0,00	0,00	5.735.505,22	0,00	0,00	0,00
da art.15 ad art.26	0,00	516.456,78	5.131.999,93	0,00	516.456,78	4.615.543,15	0,00	0,00	0,00	516.456,78
art. 27	77.468.534,85	25.822.844,95	25.822.845,00	0,00	0,00	0,00	51.645.689,90	25.822.844,95	25.822.844,95	0,00
			(1)							
art. 28	105.141.991,58	25.822.844,95	25.822.845,00	328.095,06	0,00	0,00	78.991.051,57	25.822.844,95	25.822.844,95	602.644,35
			(2)							
art. 29	56.996.122,60	23.240.561,00	23.241.000,00	8.448.007,03	0,00	0,00	25.307.554,57	23.240.561,00	23.240.561,00	16.382.602,60
			(3)							
art. 30	10.992.465,00	3.664.155,00	3.665.000,00	0,00	0,00	0,00	7.328.310,00	3.664.155,00	3.664.155,00	1.753.619,33
			(4)							
art. 31	69.734.633,33	20.658.275,00	20.658.276,00	5.432.810,03	0,00	0,00	43.643.548,30	20.658.275,00	20.658.275,00	13.163.531,09
			(5)							
art. 32	48.165.580,81	19.158.000,00	19.158.000,00	6.713.719,30	0,00	0,00	22.293.861,51	19.158.000,00	19.158.000,00	12.010.216,51
			(6)							
da art.33 ad art.36	0,00	0,00	1.006.975,00	0,00	0,00	1.006.975,00	0,00	0,00	0,00	0,00
art. 37	15.493.706,97	5.164.568,99	5.164.569,00	0,00	0,00	0,00	10.329.137,98	5.164.568,99	5.164.568,99	0,00

	importi			importi accreditati			RESIDUI al 31-12-2007			
	residui al 1-1-2007		competenza	Residui		in c/competenza	(A)	(B)	(C)	(D)
	2005 e precedenti	2006	(assegnazioni)	2005 e precedenti	2006		anni precedenti	2005	2006	2007
			(7)							
art. 38	5.080.107,46	1.032.913,80	1.032.914,00	0,00	0,00	0,00	4.047.193,66	1.032.913,80	1.032.913,80	474.226,13
			(8)							
art. 39	2.495.089,94	516.456,90	516.457,00	393.706,90	0,00	0,00	1.584.926,14	516.456,90	516.456,90	516.456,90
art. 40	2.582.284,50	516.456,90	516.457,00	0,00	0,00	0,00	2.065.827,60	516.456,90	516.456,90	516.456,90
art. 41	1.986.616,86	516.456,90	516.457,00	385.723,08	0,00	0,00	1.084.436,88	516.456,90	516.456,90	516.456,90
art. 42	2.065.827,60	516.456,90	516.457,00	0,00	0,00	0,00	1.549.370,70	516.456,90	516.456,90	0,00
			(9)							
art. 43	1.549.370,70	516.456,90	516.457,00	0,00	0,00	0,00	1.032.913,80	516.456,90	516.456,90	0,00
			(10)							
TOTALI	405.725.344,70	127.817.904,97	142.614.901,31	21.939.568,68	671.456,78	14.795.710,53	256.639.327,83	127.146.448,19	127.146.448,19	46.607.667,49

(1) importo azzerato (DD. 26-7-2007 n. 382)

(2) importo ridotto ad euro 602.644,35 (DD. 26-7-2007 n. 376)

(3) importo ridotto ad euro 16.382.602,60 (DD. 26-7-2007 n. 377)

(4) importo ridotto ad euro 1.753.619,33 (DD. 26-7-2007 n. 378)

(5) importo ridotto ad euro 13.163.531,09 (DD. 26-7-2007 n. 379)

(6) importo ridotto ad euro 12.010.216,51 (DD. 26-7-2007 n. 380)

(7) importo azzerato (DD. 26-7-2007 n. 383)

(8) importo ridotto ad euro 474.226,13 (DD. 26-7-2007 n. 381)

(9) importo azzerato (DD. 26-7-2007 n. 384)

(10) importo azzerato (DD. 26-7-2007 n. 385)

Fonte: MUR - Direzione Generale per l'Università' - Ufficio V

4.3.4. Il decongestionamento degli Atenei

Come accennato in precedenza, l'art. 1, comma 90, della legge 23 dicembre 1996 n. 662 ha previsto interventi di separazione organica di Università, con suddivisione delle facoltà o corsi di laurea, secondo procedure concordate con gli Atenei interessati e con il coinvolgimento del Comitato Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario ed oggi dell'Agenzia Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca, tenendo conto del numero di studenti e docenti.

Successivamente, con decreto del 30 marzo 1998 il Ministero ha individuato gli Atenei sovraffollati (Bari, Bologna, Milano, Napoli "Federico II", Roma "La Sapienza" e Torino) ed ha altresì stabilito i criteri per il decongestionamento degli stessi.

Tutti gli Atenei individuati nel predetto decreto sono stati oggetto di provvedimenti di decongestionamento, in un arco di tempo che va dal 1998 al 2003.

Per quanto riguarda l'Università di Milano, tale decongestionamento ha comportato l'istituzione della nuova Università di Milano-Bicocca, per separazione dall'Ateneo milanese.

Relativamente all'Università di Bari, il d.m. 5 agosto 1999 ha disposto l'istituzione dell'Università di Foggia, per separazione dall'Ateneo barese.

In tutti i predetti decreti ministeriali è stata prevista una attività di monitoraggio, da parte del Comitato Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario ed oggi dell'Agenzia Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR), sulle fasi di realizzazione degli interventi indicati negli stessi. Nel monitoraggio vengono presi in considerazione i seguenti aspetti:

- i principali obiettivi ad oggi perseguiti;
- le analisi della domanda di formazione universitaria e dell'offerta didattica attuale nell'ambito del bacino di utenza di riferimento;
- le prospettive in termini di domanda di formazione futura;
- lo stato di attuazione del modello organizzativo prescelto e l'opportunità di eventuali aggiustamenti;
- l'impatto delle iniziative sul decongestionamento dell'ateneo valutato sulla base del confronto tra la situazione complessiva *ex ante* con quella complessiva *ex post*;
- le risorse utilizzate e quelle ulteriormente necessarie per portare a compimento il progetto, le modalità (fonti) di finanziamento e le responsabilità di ciascun attore.

Per quanto attiene all'edilizia universitaria, ai fini del decongestionamento, il Ministro ha stipulato, con le istituzioni interessate, accordi di programma che prevedono la realizzazione di interventi edilizi, con finanziamento totale o parziale del Ministero.

Nel corso del 2007 sono state svolte dal Comitato Nazionale delle verifiche sugli effetti dei provvedimenti di decongestionamento adottati per le Università sopra indicate (Bari, Bologna, Milano, Napoli "Federico II", Roma "La Sapienza" e Torino), analizzando con attenzione alcuni elementi di particolare significatività per la valutazione delle conseguenze del decongestionamento sull'offerta formativa, quali il rapporto docenti/studenti, la qualità della didattica, le possibilità di inserimento degli studenti non residenti, la distribuzione dei docenti nelle diverse sedi, il supporto all'attività di ricerca d'ateneo.

4.3.5. Il personale delle Università

Il personale delle Università costituisce la risorsa che assorbe la parte preponderante dei mezzi finanziari degli Atenei; prendendo a riferimento i dati riferiti al 1998 – tenuto conto che la legge n. 210 del 1998 ha innovato il reclutamento del personale docente e che ha avuto la sua prima applicazione a partire dal 1999- è possibile analizzare l'andamento del numero dei docenti di ruolo fino al 2007 che, secondo dati dei Ministeri dell'università e dell'economia nonché del CINECA, è risultato complessivamente incrementato di 12.026 unità (+24 per cento) per le Università statali. In termini di dettaglio, l'incremento ha riguardato tutte le categorie dei docenti: +6.352 professori ordinari, +4.270 ricercatori, +598 professori associati.

Con riferimento al 2007 il numero dei professori ordinari è stato di 19.864 unità, dei quali 19.051 per le Università statali e 813 per quelle non statali; i professori associati sono stati pari a 18.981, dei quali 18.122 per le Università statali e 859 per quelle non statali; i ricercatori sono stati 23.128, dei quali 21.972 per le Università statali e 1.156 per quelle non statali.

Secondo i dati riferiti alle diverse aree scientifico-disciplinari, tra i professori ordinari vi è stato nel periodo 1998 - 2007 un incremento percentuale che ha superato il 100 per cento per Scienze politiche e sociali e l'86 per cento per Scienze storiche, filosofiche e pedagogiche, mentre gli incrementi più limitati si sono avuti nelle aree di scienze della terra (+17,9 per cento), di Scienze mediche (+26 per cento) e di scienze biologiche (+32,4 per cento).

Tra i professori associati l'incremento maggiore si è verificato nell'area di Scienze giuridiche (+37,1 per cento; mentre una riduzione si è avuta nelle aree di Scienze chimiche (-13,9 per cento) e di Scienze della terra (-8,1 per cento).

Per i ricercatori gli incrementi percentuali maggiori si sono verificati per le aree di Ingegneria industriale e dell'informazione (+54,1 per cento) e di Scienze biologiche (+40,2 per cento).

Secondo dati forniti dal Ministero riferiti al 2007, nella sottoindicata Tavola sono riportati il numero dei docenti di ruolo, degli studenti iscritti e dei laureati.

	Docenti di ruolo	Iscritti	Laureati	corsi con almeno un iscritto						
				LS	L	LSCU	CDL	CDU	SDFS	VO
TOTALE COMPLESSIVO	62.523	1.683.809	297.427	2.217	3.532	180	1.524	413	13	1.950

Legenda

L	Lauree triennali
LS	lauree specialistiche biennali
LSCU	lauree specialistiche a ciclo unico
VO	Vecchio ordinamento

Fonte: MUR - Direzione Generale per l'Università – Ufficio V

Al 31 dicembre 2007 i docenti di ruolo erano complessivamente 65.523 e i ricercatori 23.128.

Con decreti n.413 del 19.9.2007 e n.535 del 30.10.2007 è stato assegnato, rispettivamente, a favore delle Università e degli Enti di Ricerca vigilati dal MUR e degli Enti

non vigilati dal MUR, lo stanziamento per l'esercizio 2007, tenuto conto dell'accantonamento disposto ai sensi della legge 27.12.2006, n.296, art.1, comma 507.

In materia di assunzione di ricercatori, la Corte in sede di controllo, con deliberazione n.4 del 13 marzo 2008, ha ricusato il visto di legittimità al Regolamento concernente le modalità di svolgimento dei concorsi per ricercatori universitari che ha ridisegnato la relativa procedura di reclutamento; in particolare, la disciplina proposta nel predetto regolamento non è stata ritenuta coerente con il sistema generale dei concorsi per l'accesso alle Università, in materia di collegialità dell'esame, di pubblicità delle operazioni e delle procedure, di discussione delle opere scientifiche in contraddittorio con i singoli candidati.

4.3.6. Applicazione dei requisiti minimi per i corsi di studio

La verifica della sostenibilità dell'offerta formativa (requisiti minimi) si concreta nell'attestazione che i corsi proposti dagli Atenei debbono disporre, in termini quantitativi e qualitativi, di risorse di docenza e di strutture almeno al livello minimo necessario per assicurare efficaci prestazioni didattiche.

Nelle linee di azione per il 2007 il Comitato Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario ha definito i requisiti minimi e di accreditamento delle iniziative formative e, in particolare, ha delineato le seguenti linee essenziali di priorità approvate con d.m. del 26 luglio 2007 e che sono:

- a) l'individuazione del soggetto responsabile dell'accREDITamento in connessione con le responsabilità riconosciute ai fini del finanziamento pubblico e con il vigente sistema di riconoscimento giuridico dei titoli rilasciati.
- b) la definizione, da parte del soggetto responsabile dell'accREDITamento (a legislazione vigente il Ministero), degli obiettivi della politica di qualità perseguita, nonché dei requisiti che i corsi di studio devono possedere e degli indicatori che li rilevano, con le relative soglie e valori;
- c) la definizione, da parte dell'ente accreditante, delle procedure di accREDITamento e delle visite di verifica;
- d) l'introduzione di criteri di valutazione non solo dell'efficienza, ma anche della efficacia dei corsi di studio.

Nelle predette linee di azione vengono proposte tre categorie di indicatori per l'accREDITamento (indicatori di trasparenza, di efficienza, di efficacia), sottolineando la crucialità dell'analisi dell'efficacia delle politiche e delle attività.

Per la definizione dei requisiti minimi il Ministero, in attuazione del d.m. 22 ottobre 2004, n. 270 (Regolamento sull'autonomia didattica degli Atenei), ha rideterminato, rispettivamente, le classi di laurea e di laurea magistrale (dd.mm. 16 marzo 2007).

In particolare, nei predetti decreti è prevista l'attivazione di una procedura, alla quale partecipa il nucleo di valutazione di ciascun Ateneo, che porti, entro l'anno accademico 2009-2010, alla modifica dei regolamenti didattici da parte degli Atenei e, a decorrere dall'anno accademico 2010-2011, alla soppressione delle classi.

In relazione alle linee guida, approvate con il predetto d.m. del 26 luglio 2007, sono stati definiti, con d.m. del 31 ottobre 2007, i nuovi requisiti necessari (in precedenza definiti "requisiti minimi") per l'attivazione dei corsi di laurea e di laurea magistrale che, a partire dall'anno accademico 2008/2009, saranno gradualmente trasformati nelle classi di cui ai predetti

decreti del 16 marzo 2007⁹. In particolare, i nuovi requisiti, secondo le predette linee guida, sono stati definiti, al fine di “correggere le tendenze negative”, correlate alla “proliferazione di corsi di laurea e di laurea magistrale senza adeguata presenza di docenza stabile e responsabilizzata” e consentire un livello minimo essenziale di risorse di docenza di ruolo e il corretto funzionamento dei corsi di studio.

La verifica del possesso dei requisiti necessari è condotta in due fasi successive: in una prima fase, è verificata, sulla base di apposita procedura informatizzata, la sostenibilità teorica dei corsi di studio da attivare in relazione alle risorse di docenza complessivamente disponibile nelle facoltà. Successivamente, la sostenibilità effettiva dei singoli corsi di studio è sottoposta alla valutazione del Ministero che tiene conto nei singoli corsi di studio dell’impegno dei docenti nelle attività didattiche in corso.

4.3.7. Attività di orientamento e di tutorato degli studenti universitari

Con riferimento alle attività di orientamento, sono stati presentati al Ministero alcuni progetti, a valere sulle risorse finanziarie di cui all’unità previsionale di base 3.1.2.5, cap. 1706/5, relativi agli interventi per la promozione di iniziative intese a favorire la preparazione all’insegnamento, allo sviluppo della ricerca e alla sperimentazione di metodologie e tecnologie didattiche nelle scuole di ogni ordine e grado e alle iniziative assunte dalle Università per promuovere l’interscambio culturale tra Università e scuola.

I progetti finanziati nel 2007 sono stati presentati da alcune Università per specifici progetti:

- è stato erogato (decreto del 17 luglio 2007) un secondo acconto, pari a euro 21.760,00 in favore dell’Università di Bergamo per il progetto “La verifica dei requisiti culturali delle matricole”;
- è stato erogato in favore della medesima Università (decreto del 27 novembre 2007) il saldo, pari a euro 10.800,00;
- è stata approvata (decreto del 20 luglio 2007) la ricerca finalizzata alla definizione di un “Syllabus per il docente di domani”, presentata dalla Università di Bergamo quale sviluppo del tema già affrontato nel precedente progetto ed è stato erogato un primo acconto pari a euro 10.000,00;
- è stato erogato (decreto del 27 novembre 2007) un secondo acconto in favore della medesima Università di Bergamo per euro 7.000,00;
- è stato erogato (decreto del 13 novembre 2007) in favore dell’Università degli studi di Perugia il saldo relativo al progetto “La Tutoria nell’Università di Perugia”, ammontante a euro 10.345,70;
- è stato erogato (decreto del 23 marzo 2007) un primo acconto in favore dell’Università “La Sapienza” per il progetto “La costruzione dei percorsi di scelta e il ruolo dell’Orientamento” per un importo di euro 19.556,40;
- è stato erogato (decreto del 27 novembre 2007) un secondo acconto di euro 10.844,56 in favore dell’Università “La Sapienza” per il medesimo progetto.

⁹Restano fermi, invece, i requisiti minimi di cui ai d.m. n. 15 del 2005 e n. 203 del 2006 per i corsi che, fino al 2009/2010, secondo quanto previsto dall’art. 1, comma 5, dei predetti dd.mm. 16 marzo 2007, potranno essere attivati nelle classi ex d.m. n. 509 del 1999.

Al di là del finanziamento erogato a favore delle Università che hanno elaborato i predetti progetti, la pubblicizzazione dei risultati di tali ricerche e studi può costituire un utile riferimento per le varie Università, anche in collaborazione con le Scuole, tenuto conto delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 gennaio 2008, n. 21 “Norme per la definizione dei percorsi di orientamento all’istruzione universitaria e all’alta formazione artistica, musicale e coreutica, per il raccordo tra la scuola, le Università e le istituzioni dell’alta formazione artistica, musicale e coreutica, nonché per la valorizzazione della qualità dei risultati scolastici degli studenti ai fini dell’ammissione ai corsi di laurea universitari ad accesso programmato”.

Per realizzare l’obiettivo di orientamento per gli studenti universitari nel corso del 2007, è stato effettuato, in accordo con i Ministeri degli affari esteri e dell’interno, un aggiornamento delle disposizioni che regolano l’immatricolazione di cittadini stranieri, in vigore per il triennio 2005-2007, sia sulla base dei mutamenti della normativa statale concernente i cittadini stranieri, in particolare per quanto attiene alla disciplina dei visti di ingresso e dei permessi di soggiorno per motivi di studio, sia in relazione alle modifiche intervenute nei sistemi scolastici esteri con incidenza sui requisiti di accesso ai nostri Atenei e sono state acquisite le disponibilità dell’offerta formativa delle Università per l’anno accademico 2007/2008, anche al fine della determinazione, di intesa con il Ministero degli affari esteri, del numero dei visti di ingresso per motivi di studio.¹⁰

5. Considerazioni conclusive

La riduzione del tasso di dispersione degli studenti e della divaricazione tra aree territoriali, l’ampliamento e la qualificazione dell’offerta formativa, il decongestionamento degli atenei, l’introduzione dei nuovi cicli didattici, l’avvio dei percorsi formativi di eccellenza ed il miglioramento degli studenti finiscono, di triennio in triennio, per rivelarsi obiettivi proclamati ma non raggiunti, anche se appare necessario dare conto almeno del grado di avvicinamento a tali obiettivi.

L’attuale riclassificazione dei dati di bilancio dello Stato, ancor oggi, non permette le valutazioni delle politiche universitarie in quanto la ricostruzione delle missioni e dei programmi gestiti dal Ministero non sempre facilmente è collegabile alle priorità politiche definite dalle direttive ministeriali.

La politica universitaria dovrebbe condurre a delineare un’azione sinergica tra due esigenze che si presentano divaricate, da una parte il decongestionamento degli Atenei legato ad un sovraffollamento e, dall’altro, l’individuazione di un numero minimo di studenti per corso rapportato a quello consentito dai conti finanziari e quindi alla sostenibilità effettiva da parte delle stesse Università. L’ampiezza e la rilevanza dei compiti assegnati dal predetto decongestionamento deve tenere conto del necessario confronto con l’autonomia universitaria, nella tendenziale ascesa dei temi legati alla qualità degli Atenei, strettamente connessa, a sua volta, ai temi del finanziamento e dello sviluppo dei medesimi.

Ad una più puntuale conoscenza delle caratteristiche e delle esigenze formative degli studenti contribuisce lo sviluppo del portale dell’Anagrafe degli studenti, che è stato implementato in relazione all’incremento dei dati che accedono al sistema universitario e a quello degli Atenei interessati nonché all’arricchimento di analisi tematiche relative alle caratteristiche degli studenti stessi.

¹⁰ Con riferimento alla specifica attenzione rivolta agli studenti cinesi è previsto, per l’anno accademico 2008 - 2009 l’adozione dei provvedimenti connessi all’attuazione del Progetto “Marco Polo”.

Altrettanto utili per una rilevazione delle esigenze del mondo del lavoro sono i dati che consentono di rilevare alcuni significativi elementi circa i profili professionali posseduti e i possibili sbocchi occupazionali dopo alcuni anni dal conseguimento della laurea.

L'acquisizione di informazioni relative alla rispondenza dei laureati e dei diplomati alle esigenze espresse dal mondo del lavoro costituisce uno degli obiettivi prioritari dell'azione di monitoraggio per la valutazione dei percorsi formativi negli Atenei. La realizzazione dell'obiettivo strategico di "promozione della qualità negli stessi Atenei" richiede il potenziamento del sistema di valutazione universitario, opportunamente raccordato con l'attività dei nuclei interni di valutazione degli Atenei, del Comitato Nazionale per la Valutazione e dell'Agenzia Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR).

Con decreto interministeriale 1 marzo 2007 sono stati, da ultimo, rivisti i criteri per l'omogenea redazione dei conti universitari, comprendendo per la prima volta le Università non statali nell'operazione di consolidamento dei consuntivi; tale ultima innovazione potrebbe, ove fosse concretamente e generalmente applicata da tutte le Università, consentire di realizzare un quadro conoscitivo delle risorse destinate al sistema universitario nella sua globalità ed un consolidamento dei conti del settore pubblico allargato.

Le politiche pubbliche del settore delle infrastrutture

PAGINA BIANCA

La Tutela dell'ambiente e del territorio

1. Considerazioni generali.

2. Contesto normativo e programmatico. - 2.1. *Quadro di riferimento europeo.* - 2.2. *La programmazione nazionale.* - 2.3. *Attività normativa e regolamentare.* - 2.4. *Istituzione di un sistema integrato di contabilità ambientale.*

3. Missioni e programmi. - 3.1. *I riferimenti alle missioni e ai programmi.* - 3.2. *Analisi finanziaria.* - 3.3. *Analisi delle attività e dei risultati conseguiti.* - 3.4. *Indicatori di risultato e percentuali di realizzazione.* 3.5. - *La gestione delle risorse a livello regionale.* - 3.6. *Considerazioni conclusive.*

1. Considerazioni generali

Il tema delle politiche ambientali rappresenta uno degli aspetti maggiormente delicati della vita nazionale per i riflessi che tali politiche hanno sulla vita dei cittadini; la salvaguardia ambientale assume ogni giorno di più caratteristiche drammatiche, che fanno trasparire, sovente, la scarsa lungimiranza sia dei soggetti chiamati a gestire l' "ambiente" sia di coloro che ne sono destinatari. I risultati raggiunti in tema di tutela dell'ambiente, pur essendo questa sorretta dall'apporto decisivo di organismi europei e internazionali, non possono definirsi soddisfacenti, anche perché, purtroppo, a fronte di dichiarazioni di intenti e di impegni assunti nel corso degli incontri ufficiali, gli Stati partecipanti spesso non fanno seguire concrete ed efficaci iniziative.

L'incredibile situazione in cui versa una delle Regioni più popolate d'Italia, da oltre un decennio, a proposito dei rifiuti, basterebbe a fare esprimere un giudizio di netta insufficienza circa il perseguimento degli obiettivi connessi a tale missione istituzionale.

La politica ambientale si connota per il carattere della trasversalità, coinvolgendo non solo molte Amministrazioni centrali, ma anche le Autonomie territoriali che hanno competenze in numerose materie attinenti alla tutela dell'ambiente, pur se quest'ultima è catalogabile tra le attribuzioni primarie dello Stato.

La gran parte delle attività relative alla missione di cui trattasi, definita quale "sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente", è svolta nell'ambito del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (di seguito indicato come Ministero dell'ambiente), anche se alcune di esse rientrano nella competenza del Ministero delle comunicazioni e del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali. Le attività in

questione si conformano agli indirizzi dell'Unione Europea e sono attuate in collaborazione con le Regioni e gli Enti locali, ai cui interventi sul territorio il Ministero stesso, che ha un bilancio in ampia parte di trasferimento, concorre con apporti finanziari.

Ciò posto, non si può non rilevare che si sia pervenuti alle necessarie modifiche del c.d. Codice ambientale soltanto a inizio del 2008 e ancora non sia stato varato in maniera definitiva il nuovo assetto organizzativo del Ministero dell'ambiente, pur essendo ambedue le norme annoverate tra le priorità politiche del programma 2007. Tali ritardi sono stati, spesso, causa di intralcio al regolare svolgimento dell'azione amministrativa.

Tuttavia va registrata una crescente attenzione, nazionale e internazionale, per le problematiche legate alla sostenibilità ambientale. Al riguardo, va osservato con interesse, per le ricadute indubbiamente positive che potrà avere, il progetto relativo al sistema integrato di contabilità ambientale, che ha formato oggetto di studio nel corso del 2007 e che è sfociato in un disegno di legge presentato alla Camera. La possibilità di monitorare in concreto l'azione che i vari protagonisti svolgono in materia, dovrebbe consentire un efficace coordinamento ed evitare l'insorgere di ostacoli burocratici derivanti da competenze incardinate su organi diversi.

Naturalmente tutto dovrebbe, auspicabilmente, essere organizzato con una disponibilità di risorse adeguata e il sistema di contabilità ambientale potrebbe agevolare questo obiettivo allorché fossero definiti indicatori relativi anche alle entrate che, per loro natura, dovrebbero avere destinazione specifica a vantaggio della tutela ambientale.

In ogni caso occorre perseguire con ogni mezzo l'obiettivo del miglioramento effettivo dell'ambiente, tenendo conto che l'utilizzo di un singolo indicatore come il Pil per valutare il benessere di una nazione non può più essere considerato adeguato alle esigenze attuali. Crescita del Pil non sempre equivale al miglioramento delle condizioni di vita; occorre invece avere riguardo a quelli che vengono indicati come i tre pilastri della sostenibilità: società, economia e ambiente e perseguire un equilibrio tra gli stessi.

2. Contesto normativo e programmatico

2.1. Quadro di riferimento europeo

La tutela dell'ambiente è sempre stato uno dei temi di eccellenza nell'ambito della Comunità europea, la quale, attraverso una serie di provvedimenti adottati dai diversi organi Comunitari (Commissioni, Consiglio, Agenzia dell'Ambiente), ha dettato numerose regole cui devono attenersi gli Stati membri al fine di monitorare in maniera efficace ogni evento che abbia o possa avere ripercussioni negative sull'ambiente, inteso nella sua accezione più ampia, vale a dire come il complesso di natura, suolo, aria e acqua.

Del resto, già in sede di elaborazione del trattato, è stato previsto che tra i compiti dell'Unione rientri quello di “un elevato livello di protezione dell'ambiente ed il miglioramento della qualità di quest'ultimo” (art.2), mentre l'art.3 dispone che “le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni comunitarie di cui all'articolo 3, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile.”¹

¹ Tra i numerosi provvedimenti adottati, si menzionano:

– la decisione del Consiglio, del 25 aprile 2002, riguardante l'approvazione, a nome della Comunità europea, del protocollo di Kyoto allegato alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e l'adempimento congiunto dei relativi impegni;

La preoccupazione per l'ambiente traspare in maniera decisa soltanto a leggere il preambolo della decisione approvata dal Parlamento europeo nel luglio 2002 con la quale si approva il programma denominato "Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta", laddove viene posto in evidenza che "un ambiente pulito e sano è essenziale per mantenere il benessere e la prosperità di una società, ma la continua crescita a livello mondiale causerà persistenti pressioni sull'ambiente." E poiché "continuano a registrarsi vari problemi ambientali gravi ed emergono problemi nuovi che richiedono ulteriori interventi", si rende "necessario rivolgere maggiore attenzione alla prevenzione e all'applicazione del principio di precauzione nell'elaborazione di una strategia per la protezione della salute umana e dell'ambiente". In definitiva, quindi, "un utilizzo prudente delle risorse naturali e la protezione dell'ecosistema globale, uniti alla prosperità economica e ad uno sviluppo sociale equilibrato, sono uno dei presupposti dello sviluppo sostenibile".

Lo Stato Italiano è impegnato per il rispetto del protocollo di Kyoto e al riguardo risultano stanziare risorse destinate ad assicurare la partecipazione ai relativi progetti.

La legislazione rimane l'elemento centrale per rispondere alle sfide di carattere ambientale e la completa e corretta attuazione delle normative esistenti è una priorità. Si dovrebbero considerare anche altre opzioni per raggiungere obiettivi di carattere ambientale. Vista la complessità delle tematiche, l'attività legislativa in campo ambientale deve fondarsi sulla migliore valutazione scientifica ed economica disponibile e sulla conoscenza dello stato dell'ambiente e delle tendenze in atto, secondo quanto stabilito dall'articolo 174 del trattato.

Il programma "Ambiente 2010" copre un periodo di dieci anni a decorrere dal 22 luglio 2002; prevede iniziative appropriate nei vari settori della politica, allo scopo di realizzare gli obiettivi e consistenti in un insieme di misure legislative e di approcci strategici. Costituisce il quadro della politica ambientale comunitaria nel decennio di riferimento allo scopo di assicurare un livello elevato di protezione, tenendo conto del principio di sussidiarietà e della diversità di situazioni nelle varie regioni della Comunità, e di sganciare le pressioni ambientali dalla crescita economica. Esso è fondato segnatamente sul principio "chi inquina paga", sul principio di precauzione, sull'azione preventiva e sul principio di riduzione dell'inquinamento alla fonte. Il programma rappresenta una base della dimensione ambientale della strategia europea per lo sviluppo sostenibile e contribuisce all'integrazione delle tematiche ambientali in tutte le politiche comunitarie, fissando fra l'altro per essa priorità ambientali. A tale scopo individua una serie di azioni specifiche², per la cui garanzia di attuazione è previsto, se del caso, il ricorso alla Corte di Giustizia. Mentre ai fini dell'integrazione si propone di istituire ulteriori meccanismi, applicare le disposizioni del trattato in materia e sviluppare indicatori per controllarne il processo.

-
- la decisione n. 280 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, relativa ad un meccanismo per monitorare le emissioni di gas a effetto serra nella Comunità e per attuare il protocollo di Kyoto;
 - la decisione della Commissione, del 10 febbraio 2005, che istituisce le modalità di applicazione della decisione n. 280 del Parlamento europeo e del Consiglio;
 - la decisione n. 1600/2002/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 luglio 2002, che istituisce il sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente denominato "Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta".

² supporto alla rete IMPEL (IMPLEMENTATION AND ENFORCEMENT OF ENVIRONMENTAL LAW) (è una rete informale per l'attuazione e il rispetto della normativa ambientale composta di autorità ambientali degli Stati membri, di paesi aderenti e candidati dell'Unione europea e la Norvegia. La Commissione europea ne è membro e condivide la presidenza delle riunioni) ed estensione della rete ai paesi candidati; elaborazione di relazioni sull'applicazione del diritto ambientale; comunicazione dei risultati migliori e peggiori dell'applicazione del diritto ambientale; miglioramento degli standard ispettivi ambientali; lotta contro il crimine ambientale.

Ulteriori azioni sono previste per realizzare la collaborazione con il mercato e per coinvolgere direttamente i cittadini³, anche migliorando l'accessibilità e la qualità delle informazioni sull'ambiente, utilizzando pubblicazioni per la divulgazione delle buone prassi ambientali, interessando i settori del turismo e quello agroambientale.

Le priorità ambientali che richiedono una risposta comunitaria riservano particolare attenzione ai seguenti settori, per ciascuno dei quali sono indicati gli obiettivi principali ed alcuni traguardi ed è individuata una gamma di azioni necessarie per conseguirli:

a) Il cambiamento climatico.

Rappresenta la sfida principale per i prossimi 10 anni. In tale settore l'obiettivo consiste nella riduzione delle emissioni di gas a effetto serra nell'atmosfera a un livello che non provochi cambiamenti artificiali del clima del pianeta. Al riguardo, vanno conseguiti gli obiettivi del protocollo di Kyoto, nel senso di ridurre, entro il 2008-2012, le emissioni dei gas ad effetto serra dell'8 per cento rispetto ai livelli del 1990. A più lungo termine, cioè entro il 2020, sarebbe necessaria una riduzione di tali emissioni dell'ordine del 20-40 per cento, mediante un efficace accordo internazionale.⁴

b) Natura e biodiversità.

In tale settore l'obiettivo consiste nel proteggere e ripristinare la struttura e il funzionamento dei sistemi naturali, arrestando l'impoverimento della biodiversità sia nell'Unione europea che su scala mondiale. Per raggiungere tale obiettivo, sarà necessario, tra l'altro, applicare la legislazione ambientale, principalmente nei settori delle acque e dell'atmosfera, coordinare a livello comunitario gli interventi degli Stati membri in caso di incidenti e catastrofi naturali, studiare la protezione degli animali e delle piante dalle radiazioni ionizzanti, tutelare, salvaguardare e ripristinare i paesaggi, proteggere il patrimonio boschivo e promuoverne lo sviluppo sostenibile, elaborare una strategia comunitaria per la protezione del suolo, tutelare e ripristinare l'habitat marino e il litorale ed estendere ad essi la rete Natura 2000, sostenere le ricerche nel settore della tutela della natura.

c) Ambiente, salute e qualità della vita.

L'obiettivo è pervenire a una qualità ambientale tale da non dar adito a conseguenze o a rischi significativi per la salute umana. Allo scopo viene suggerito di identificare i rischi per la salute umana, soprattutto per i bambini e gli anziani, e legiferare di conseguenza; inserire le priorità di ambiente e salute nelle altre politiche e nelle norme sull'aria, sulle acque, sui rifiuti e sul suolo; potenziare la ricerca nel campo della salute e dell'ambiente; sviluppare un nuovo sistema di valutazione e gestione del rischio delle sostanze chimiche; vietare o limitare l'uso dei pesticidi più pericolosi e garantire l'applicazione delle migliori pratiche di uso; garantire l'applicazione della legislazione sull'acqua; garantire l'applicazione delle norme sulla qualità

³ Le azioni di cui trattasi possono così sintetizzarsi:

- incoraggiare una più ampia adozione del sistema comunitario di ecogestione e *audit* (EMAS, approvato con regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio il 19 marzo 2001);
- incoraggiare le imprese a pubblicare relazioni sulle proprie prestazioni e a rispettare i requisiti in materia ambientale;
- istituire programmi di ricompensa per le imprese che rispettano l'ambiente;
- incoraggiare gli accordi di autoregolamentazione;
- adottare una politica integrata dei prodotti;
- promuovere l'uso e la valutazione dell'efficacia del marchio ecologico (approvato con regolamento dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 17 luglio 2002);
- promuovere una politica di appalti pubblici rispettosa dell'ambiente;
- adottare la legislazione sulla responsabilità ambientale.

⁴ Va richiamata in proposito la recente conferenza di Bali, che ha avuto luogo dal 3 al 14 dicembre 2007.