

CAMERA DEI DEPUTATI

 N. 557

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

DI GIORGI, ASCANI, ANZALDI, CIAMPI, DE MARIA, PICCOLI NARDELLI, PRESTIPINO, ROSSI, BAZOLI, CANTINI, D'ALESSANDRO, FIANO, FRAGOMELI, MORGONI, PEZZOPANE, UNGARO, GAVINO MANCA

Modifiche al decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, in materia di coordinamento e programmazione della politica nazionale della ricerca e dell'innovazione

Presentata il 24 aprile 2018

ONOREVOLI COLLEGHI! — Negli ultimi anni sono stati effettuati importanti passi nella direzione di rafforzare il sistema dell'università e della ricerca scientifica nel nostro Paese agendo contestualmente sulle leve dell'integrazione dei sistemi (pubblico/privato – università/enti di ricerca) dei finanziamenti, della programmazione delle attività e della semplificazione legislativa.

Accantonata l'ipotesi di proporre l'ennesima radicale riforma non supportata da risorse finanziarie, si è avviato un percorso graduale per il rafforzamento del sistema perseguendo obiettivi circoscritti e mirati che, da subito, hanno dato dimostrazione di efficacia.

Nello specifico, con il decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218, approvato in

attuazione della delega conferita dall'articolo 13 della legge di riforma della pubblica amministrazione (legge n. 124 del 2015), finalmente in Italia sono stati individuati gli enti pubblici di ricerca (EPR) a cui assicurare indipendenza, autonomia scientifica e organizzativa entro i limiti stabiliti dalla legge in attuazione dell'articolo 33 della Costituzione.

Dopo oltre 25 anni dall'entrata in vigore della cosiddetta legge Ruberti (legge n. 168 del 1989), che aveva incautamente demandato a un decreto del Presidente della Repubblica mai adottato tale compito, finalmente è stato definito il perimetro degli EPR. A tutti gli EPR è stata estesa nei medesimi termini l'autonomia statutaria e regolamentare fino allora riconosciuta solo

ad alcuni enti definiti dalla legge a carattere « non strumentale », sostanzialmente quelli vigilati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (MIUR). Il nuovo decreto legislativo, inoltre, ha introdotto regole comuni per la programmazione e la valutazione delle attività di ricerca, semplificazioni per lo svolgimento delle attività di ricerca e, infine, non certo per importanza, punti di riferimento per le carriere dei ricercatori favorendo l'integrazione con l'Unione europea nello spazio europeo della ricerca.

Principi e regole che potranno trovare spazio negli ordinamenti degli enti di ricerca e nella contrattazione collettiva in fase di ridefinizione nel complesso processo recentemente riattivato dopo anni di blocco.

In questo quadro, la presente proposta di legge rappresenta il successivo e necessario passaggio diretto a modificare la disciplina del coordinamento e della programmazione della politica nazionale relativa alla ricerca scientifica e tecnologica dettata dal decreto legislativo n. 204 del 1998. Una disciplina da una parte farraginoso e complessa e dall'altra superata perché riflette più l'assetto organizzativo del Governo esistente al momento della sua emanazione.

Il decreto legislativo n. 204 del 1998, infatti, affidava all'allora Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica il compito di provvedere alla predisposizione del Programma nazionale di ricerca (PNR), previa consultazione di quei Ministeri che disponevano di strutture e risorse destinate alla ricerca scientifica di natura strumentale, ossia finalizzata alle particolari esigenze di innovazione nelle materie di competenza dei Ministeri di riferimento (ambiente, salute e politiche agricole).

Da allora è significativamente cambiato il quadro. Al MIUR sono state attribuite anche le competenze dello Stato in materia di istruzione scolastica ed istruzione superiore, di istruzione universitaria, nonché di ricerca scientifica e tecnologica, con la conseguente perdita di una missione univoca sulla ricerca. Inoltre sono mutate le esi-

genze della società contemporanea, nella quale è cresciuta l'incidenza degli investimenti in ricerca e innovazione tecnologica a sostegno di tutte le politiche di sviluppo economico, sociale e culturale del Paese, come risulta evidente dalla lettura del bilancio dello Stato per programmi e missioni.

Per questo è necessario un ripensamento delle modalità per realizzare un coordinamento nazionale delle diverse sedi strategiche (difesa, salute, ambiente, energia, trasporti e agricoltura) per evitare programmi che agiscano in maniera autonoma e scoordinata.

Con la presente proposta di legge si intende assicurare una *governance* al massimo livello politico con una funzione di stimolo, di valutazione degli effetti delle politiche e di controllo a livello nazionale, collocata nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei ministri.

La programmazione strategica nel settore della ricerca può così trovare un momento di sintesi e di impulso a sostegno delle diverse politiche sia a livello statale che a livello regionale.

Il mondo della ricerca, visto in un'ottica di sistema, è composto da entità non omogenee per natura giuridica e per compiti istituzionali. Un sistema complesso con 91 università (61 statali e 30 non statali di cui 11 telematiche – Rapporto ANVUR 2016), 20 enti nazionali di ricerca identificati dall'articolo 1 del decreto legislativo n. 218 del 2016 vigilati da diversi Ministeri (istruzione, università e ricerca; politiche agricole alimentari e forestali; ambiente e tutela del territorio e del mare; lavoro e politiche sociali; salute e sviluppo economico). Ci sono poi altre realtà pubbliche e private che utilizzano risorse pubbliche, come gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) sostenuti dal Ministero della salute (circa 50, di cui la metà pubblici), gli istituti zooprofilattici (circa 60), altri istituti che fanno riferimento a diversi Ministeri come l'Istituto storico italiano per il Medioevo e l'Istituto italiano di numismatica, vigilati dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo o l'Istituto italiano di tecnologia, vigilato del

Ministero dell'economia e delle finanze e dal MIUR, per fare qualche esempio.

In questo contesto, un buon coordinamento, prima di tutto governativo, che assicuri anche il collegamento tra il sistema pubblico e il settore privato, consentirebbe di utilizzare al meglio il potenziale della « maglia nazionale » italiana dello spazio europeo della ricerca (SER). A tal fine si prevede di costituire presso la Presidenza del Consiglio dei ministri una struttura di missione agile e flessibile con mandato coincidente con quello del Governo che la nomina.

La struttura di missione avrebbe il compito di coordinare gli interventi dei sei Ministeri a cui sono assegnate le risorse stanziare nel bilancio dello Stato per la ricerca scientifica (missione 17) nonché degli altri Ministeri con programmi che prevedono attività di ricerca collocati in diverse missioni. La struttura di missione opererebbe sotto la responsabilità del Presidente del Consiglio dei ministri e al suo interno potrebbe contare su un comitato di esperti di nomina governativa, integrati da un componente designato dalla Consulta dei presidenti degli EPR tra i presidenti in carica, da tre rettori in carica designati dalla Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI), uno designato dal Presidente della Conferenza permanente per i rapporti Stato regioni in grado di dialogare con tutti i Ministeri e con gli enti e le università.

La struttura di missione interverrebbe:

nella fase di definizione delle priorità strategiche per l'allocazione delle risorse in sede di manovra di bilancio (identificando gli indirizzi e le priorità strategiche da inserire nel Documento di economia e finanza - DEF);

nella fase di coordinamento delle politiche (con la definizione del quadro di programmazione nazionale, quadro di riferimento per le regioni);

nella fase di gestione con funzioni di impulso e coordinamento delle strutture competenti dei Ministeri (con le funzioni tipiche della struttura di missione di cui all'articolo 7 del decreto legislativo n. 303 del 1999);

nella programmazione economica nell'ambito del CIPE (con la revisione delle competenze affidate alla Commissione per la ricerca e la formazione);

nella fase di valutazione dell'efficacia degli interventi (in base alle particolari e specifiche competenze attribuite dalla legge alla struttura di missione).

La struttura di missione avrebbe il compito di raccordare il quadro nazionale con le politiche regionali e dell'Unione europea. La collocazione al più alto livello governativo consentirebbe un' incisiva azione anche in fase di definizione delle priorità a livello europeo, rafforzando la ricaduta nazionale rispetto all'accesso alle risorse per la ricerca a carico del bilancio dell'Unione. Tali risorse sono di entità considerevole, sono destinate alle principali politiche europee - ricerca, energia, ambiente, coesione territoriale, agricola, pesca eccetera - e rappresentano un riferimento costante anche per le regioni che sviluppano le diverse politiche territoriali che prevedono attività di ricerca.

La revisione delle procedure comporterebbe anche un adeguamento delle modalità di funzionamento della Commissione per la ricerca e la formazione del CIPE. Il coordinamento della Commissione passerebbe dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca al Presidente del Consiglio dei ministri.

Il quadro che si propone valorizza il ruolo del Parlamento, che potrebbe basare le sue funzioni di indirizzo e controllo tanto nella fase di indirizzo con le risoluzioni parlamentari sul DEF sia in fase di programmazione vera e propria essendo previsto un parere delle Commissioni parlamentari sul PNR che oggi non è previsto. Strumenti che consentirebbero di dare un indirizzo politico potendo contare anche su informazioni precise sugli effetti dell'intervento pubblico in termini di impatto in quanto i risultati della programmazione precedente sarebbero alla base delle proposte di intervento per gli esercizi successivi.

Il Comitato di esperti, che opererebbe nella struttura di missione con un coordi-

natore di nomina diretta del Presidente del Consiglio dei ministri, consentirebbe un dialogo continuo tra i Ministeri per coordinare piani, programmi ed emergenze e per individuare buone pratiche nella gestione dei bandi (si pensi alla complessità dei contratti di ricerca nel partenariato pubblico/privato e della rendicontazione Unione europea/nazionale e regionale).

Le norme transitorie prevedono, tra l'altro, in sede di prima applicazione, un'attività di analisi sul sistema degli enti di ricerca per valutare prospettive di riorga-

nizzazione evidenziando per ogni ente le specificità delle missioni, i punti salienti della programmazione, l'articolazione territoriale, le risorse finanziarie, umane e strumentali, e i risultati conseguiti negli ultimi tre anni, da esporre in coerenza con le specifiche missioni. È prevista altresì la soppressione del Comitato di esperti per la politica della ricerca (CEPR) le cui funzioni sono assunte dal Comitato previsto con le modifiche introdotte dalla presente proposta di legge.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Coordinamento e programmazione della politica nazionale della ricerca e dell'innovazione).

1. L'articolo 1 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, è sostituito dal seguente:

« ART. 1. — *(Coordinamento e programmazione nazionale).* — 1. Il Presidente del Consiglio dei ministri, avvalendosi nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei ministri di una struttura di missione da istituire ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, provvede al coordinamento e alla programmazione della ricerca scientifica e tecnologica e dell'innovazione nazionale.

2. La struttura di missione di cui al comma 1 è composta da unità di personale in servizio presso la Presidenza del Consiglio dei ministri o da personale in servizio presso università o enti di ricerca vigilati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, anche in forma di comando, sulla base di apposite intese con le amministrazioni di appartenenza.

3. La struttura di missione:

a) formula proposte per la definizione degli indirizzi e delle priorità strategiche da inserire nel Documento di economia e finanza;

b) definisce il Programma nazionale della ricerca per periodi coerenti con i cicli di programmazione europea da sottoporre all'approvazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), acquisito il parere delle Commissioni parlamentari competenti; aggiorna periodicamente e comunque non oltre un triennio il Programma nazionale della ricerca (PNR); assicura che la programmazione tenga conto delle esigenze territoriali espresse dalle regioni;

c) verifica e valuta gli effetti delle politiche pubbliche nel settore della ricerca e dell'innovazione e predispone relazioni periodiche;

d) individua le problematiche connesse alla mancata attuazione degli interventi;

e) formula proposte per favorire il coordinamento e la progettualità a livello regionale, per favorire il contributo italiano alla definizione delle priorità strategiche a livello europeo e per migliorare l'accesso del sistema dell'università e della ricerca ai finanziamenti dell'Unione europea;

f) provvede all'individuazione e alla ricognizione delle fonti di finanziamento;

g) acquisisce dati e informazioni dalle amministrazioni dello Stato interessate e dall'Agenzia nazionale di valutazione del sistema dell'università e della ricerca (AN-VUR);

h) propone specifici interventi di particolare rilevanza strategica per il raggiungimento degli obiettivi generali, finanziati anche a valere su un apposito Fondo integrativo speciale per la ricerca, di seguito denominato "Fondo speciale", istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze;

i) dà impulso e coordinamento alle strutture competenti dei Ministeri deputati alla gestione degli interventi di promozione e sostegno per la missione "Ricerca e innovazione" e svolge ogni altra competenza attribuita con il decreto istitutivo.

4. Presso la struttura di missione di cui al comma 1 è istituito un Comitato di esperti per la politica della ricerca e dell'innovazione, di seguito denominato "Comitato di esperti", nominati dal Presidente del Consiglio dei ministri, scelti tra personalità di alta qualificazione del mondo scientifico, tecnologico, culturale e produttivo. Sono componenti di diritto del Comitato di esperti tre rettori in carica, designati dalla Conferenza dei rettori delle università italiane, il presidente di un ente nazionale di ricerca in carica, designato dalla Consulta dei presidenti degli enti pubblici di ricerca

di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218, e un componente designato dal presidente della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

5. Il Comitato di esperti ha funzioni di supporto e consulenza al Presidente del Consiglio dei ministri per le attività di cui al comma 3. Il suo funzionamento è assicurato dalla struttura di missione di cui al comma 1.

6. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sono determinate la composizione, la durata del mandato, le norme generali di funzionamento del Comitato di esperti e ne è altresì individuato il coordinatore e le sue competenze ».

2. Alla lettera *b*) del comma 1 dell'articolo 50 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, le parole: « compiti di indirizzo, programmazione e coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica nazionale di cui al decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204; » sono soppresse.

ART. 2.

(Modifiche all'articolo 2 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204).

1. All'articolo 2 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, la lettera *a*) è sostituita dalla seguente:

« *a*) valuta, preliminarmente all'approvazione del Documento di economia e finanza da parte del Consiglio dei ministri, gli indirizzi e le priorità strategiche predisposti dalla struttura di missione di cui all'articolo 1 da inserire nel Documento di economia e finanza »;

b) al comma 2, le parole: « Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica », ovunque ricorrono, sono sostituite dalle seguenti: « Presidente del Consiglio dei ministri »;

c) il comma 3 è abrogato.

ART. 3.

(Abrogazione dell'articolo 3 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204).

1. L'articolo 3 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, è abrogato.

2. Ogni riferimento della normativa vigente al Comitato di esperti per la politica della ricerca (CEPR) si intende riferito al Comitato di esperti per la politica della ricerca e dell'innovazione previsto dall'articolo 1, comma 4, del decreto legislativo 5 giugno 1998, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge.

ART. 4.

(Disposizioni transitorie e finali).

1. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge è istituita la struttura di missione di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge, con il compito di predisporre in sede di prima applicazione, entro i successivi novanta giorni, il Programma nazionale della ricerca comprensivo di tutti gli interventi alla cui realizzazione concorrono, con risorse disponibili nei loro stati di previsione o bilanci, le pubbliche amministrazioni, compresi, con le specificità dei loro ordinamenti e nel rispetto delle loro autonomie e attività istituzionali, le università e gli enti di ricerca.

2. Il Programma nazionale della ricerca di cui al comma 1 dedica una sezione alle prospettive di riorganizzazione degli enti nazionali di ricerca controllati dallo Stato per evitare sovrapposizioni e favorire il coordinamento evidenziando, tra l'altro, per ogni ente le specificità delle missioni, i punti salienti della programmazione, l'articolazione territoriale, le risorse finanziarie, umane e strumentali, nonché i risultati conseguiti negli ultimi tre anni da esporre in coerenza con le specifiche missioni.

