

di sostegno all'agricoltura sia con l'Unione europea che con i percettori del sostegno finanziario comunitario¹¹.

A questo proposito, a parte la questione relativa alle “quote latte” che, come si è visto, vede un ruolo centrale dell'AGEA, l'attività finanziaria di quest'ultima è influenzata negativamente dalla questione relativa alle rettifiche o correzioni finanziarie operate dall'Unione europea in relazione ad aiuti finanziari che si ritengono erogati in carenza dei relativi presupposti¹².

Nel corso del 2009 le rettifiche o correzioni sono state pari a 325 milioni di euro, a fronte di una spesa complessiva dei finanziamenti all'agricoltura pari a circa 5.000 milioni di euro.

Come si è visto nella Relazione relativa al Rendiconto 2008, nei casi nei quali in sede comunitaria non viene approvata l'erogazione di aiuti effettuata in sede nazionale dall'AGEA o dagli organismi pagatori regionali, l'Unione effettua l'immediato recupero, compensando le somme relative con i versamenti successivi al Paese interessato, anche ad altro titolo. In assenza di specifiche procedure di recupero, anche questo costo, così come quello dei prelievi supplementari in relazione alle quote latte, resta a carico dell'AGEA, aggravando nell'immediato la sua situazione di tesoreria e, in ultima analisi, viene a gravare sul bilancio dello Stato, in caso di mancato recupero¹³. Infatti, in considerazione delle modalità di erogazione dei finanziamenti comunitari, delle erogazioni a livello nazionale e delle modalità contabili e finanziarie adottate dall'Unione europea per effettuare i recuperi, risulta che non sempre a livello nazionale sia possibile o, comunque, vengano effettuati i recuperi che l'Unione addebita all'Italia, con la conseguenza che la maggior parte degli importi delle rettifiche finanziarie resta a carico dell'AGEA che conseguentemente, in relazione ai pagamenti che deve effettuare, ricorre ad anticipazioni di tesoreria che in caso di mancata restituzione necessitano di un intervento legislativo finalizzato a riportare i costi relativi alle rettifiche all'interno del bilancio dello Stato.

Si ribadisce pertanto che è opportuno che vengano affinate le procedure di erogazione delle agevolazioni e che vengano maggiormente responsabilizzati gli organismi pagatori, anche in relazione al recupero delle somme indebitamente versate, al fine di diminuire il costo che, di fatto, viene a gravare sulla collettività.

4. Missione e programmi

La nuova struttura del bilancio dello Stato e la conseguente organizzazione che l'amministrazione statale ha iniziato ad imprimere alle attività di competenza di ciascun centro di responsabilità implica che venga svolto un esame di tipo finanziario e gestionale in relazione a ciascun Programma che concorre a comporre la complessiva Politica.

¹¹ In relazione all'attività degli organismi pagatori ed alle criticità del sistema si rinvia alla specifica Relazione della Sezione affari comunitari, approvata con la delibera n. 3, in data 22 ottobre 2009.

¹² L'AGEA ha quale compito principale quello di curare i rapporti finanziari con l'Unione europea, riferiti al complesso delle agevolazioni finanziarie al settore dell'agricoltura.

¹³ L'obbligo di recupero presso i beneficiari è oggetto di regolamentazione UE, e deve essere scrupolosamente osservato dagli Organismi pagatori attraverso la corretta gestione del Registro dei crediti, con apposita separata rendicontazione e certificazione in chiusura conti.

Tuttavia, come messo in luce dalla stessa AGEA:

1. Una parte elevata delle correzioni finanziarie ha carattere forfettario, corrisponde cioè alla penalizzazione di debolezze del sistema (i diversi OP interessati, i soggetti preposti ai controlli, le Regioni) e quindi non è ribaltabile sui percettori indebiti di aiuti.

2. Inoltre lo stesso sistema del c.d. *fifty fifty*, introdotto dal regolamento (CE) n. 1290/2005, è diretto a penalizzare gli Stati membri le cui procedure di recupero (amministrative e giudiziarie) sono particolarmente lente, chiamando gli stessi a corrispondere alla Commissione la metà dell'importo non recuperato dopo 4 o 8 anni.

3. Analoga struttura ha la più recente regolamentazione UE sulle quote latte, che individua una responsabilità dello Stato membro per il versamento del prelievo di corresponsabilità: lo Stato è obbligato a versarlo alla Commissione UE a prescindere dalla sua materiale riscossione presso i produttori che vi sono tenuti.

Ne consegue che nelle situazioni indicate sopra, l'ammontare delle correzioni finanziarie non è direttamente collegato ai recuperi (totalmente nel caso 1, parzialmente nei casi 2 e 3) in quanto il successivo recupero delle somme abbassa il livello delle correzioni.

In particolare, la missione Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca, si articola in 4 programmi operativi che rientrano nell'ambito di competenza del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali ed uno del Mef.

(in milioni)

Missione	Residui iniziali	Stanziamenti definitivi	Impegni totali	Massa Spendibile	Autorizzazioni definitive di cassa	Pagato totale	Residui finali
9. Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	1.367,6	1.150,8	1.290,2	2.518,4	1.823,5	1.202,4	1.120,2

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS.

Le risorse complessivamente dedicate a questa politica sono indicate nella tabella che segue.

Dai dati che precedono, si evince che i residui iniziali, pari a 1.367 milioni di euro, sono di ammontare superiore allo stanziamento definitivo di competenza che è pari a 1.150 milioni di euro. Nel corso dell'esercizio sono stati effettuati pagamenti in misura tale che al termine i residui finali sono pari a 1.120 milioni di euro, in diminuzione rispetto all'esercizio precedente, con un miglioramento, quindi, della gestione finanziaria.

Nell'ambito della gestione finanziaria, a fronte di una massa spendibile pari a 2.518 milioni, sono stati fatti pagamenti per soli 1.202 milioni di euro.

Al fine di fornire un quadro di insieme, è utile fornire alcune indicazioni in ordine all'andamento di ciascun programma che concorre a formare la Missione n. 9.

4.1. Sviluppo e sostenibilità del settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e mezzi tecnici di produzione

Il principale programma, per dimensione finanziaria, che riguarda la politica in esame è quello relativo allo "Sviluppo e sostenibilità del settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e mezzi tecnici di produzione". Le risorse stanziare in relazione a questo programma sono state pari a 908 milioni di euro, vale a dire quasi il 70 per cento delle risorse dell'intera missione n. 9.

La tabella che segue mette in rilievo i dati finanziari relativi sia al programma nel suo complesso che ai singoli centri di responsabilità interessati.

All'interno di questo programma sono utilizzate la maggior parte delle risorse finanziarie destinate alla politica agricola. Al riguardo, infatti occorre rilevare che i residui iniziali ammontavano a circa 961 milioni di euro, gli stanziamenti definitivi a circa 908 milioni di euro e la massa spendibile era pari a 1.869 milioni di euro. I residui finali sono pari a 822 milioni di euro e, pertanto, si riscontra un netto miglioramento della situazione finanziaria.

Nell'ambito di questo programma viene svolta l'attività relativa alla partecipazione ai negoziati internazionali e, in generale, alla rappresentanza degli interessi agricoli nazionali in sede comunitaria e internazionale.

PROGRAMMA 6: SVILUPPO E SOSTENIBILITÀ DEL SETTORE AGRICOLO, AGROINDUSTRIALE E MEZZI TECNICI DI PRODUZIONE

CdR	Macroaggregato	Residui iniziali	Stanziamenti definitivi	% Stanz. def./ Progr	% Stanz. def. / Miss.	Impegni Totali	Massa spendibile	Autorizzazioni definitive di cassa	Pagato totale	Residui finali
2. Dipartimento delle politiche europee e internazionali	Funzionamento	826.012,75	12.449.369,00	1,37	1,08	10.696.921,40	13.275.381,75	13.275.379,16	10.678.946,97	518.743,81
	Interventi	6.417,86	635.068,00	0,07	0,06	620.482,14	641.485,86	635.068,00	593.950,37	32.949,63
	Investimenti	14.115,00	18.653,00	0,00	0,00	14.052,00	32.768,00	32.768,00	0,00	32.705,00
	Oneri comuni di parte corrente	3,62	0,00	0,00	0,00	0,00	3,62	0,00	0,00	3,62
	Oneri comuni di conto capitale	19.642,01	0,00	0,00	0,00	0,00	19.642,01	19.321,00	0,00	19.642,01
	Totale	866.191,24	13.103.090,00	1,44	1,14	11.331.455,54	13.969.281,24	13.962.536,16	11.272.897,34	604.044,07
3. Dipartimento delle politiche di sviluppo economico e rurale	Funzionamento	25.670.274,11	36.894.185,82	4,06	3,21	34.396.240,35	62.564.459,93	71.313.426,03	38.115.660,19	17.153.782,43
	Interventi	27.062.230,23	289.042.837,00	31,83	25,12	282.121.483,25	316.105.067,23	300.039.163,51	287.731.924,14	16.414.072,92
	Investimenti	902.378.935,40	538.931.858,00	59,35	46,83	672.455.815,34	1.441.310.793,40	926.569.732,00	559.923.017,10	786.269.576,16
	Oneri comuni di parte corrente	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Oneri comuni di conto capitale	5.040.885,64	30.130.229,00	3,32	2,62	30.130.226,24	35.171.114,64	32.130.229,00	28.788.573,69	2.493.844,74
	Totale	960.152.325,38	894.999.109,82	98,56	77,78	1.019.103.765,18	1.855.151.435,20	1.330.052.550,54	914.559.175,12	822.331.276,25
Totale		961.018.516,62	908.102.199,82	100,00		1.030.435.220,72	1.869.120.716,44	1.344.015.086,70	925.832.072,46	822.935.320,32

Nel corso del 2009 è stato dato corso alle attività inerenti lo sviluppo e l'implementazione del SIAN, sistema informatico agricolo nazionale, che permette la vigilanza sull'erogazione degli aiuti ai quali lo Stato contribuisce in via ordinaria.

I fondi previsti in questo programma sono stati utilizzati, fra l'altro, in favore di politiche di sviluppo rurale consistenti nella diversificazione delle fonti di reddito in agricoltura, in interventi inerenti il piano irriguo, la PAC, la predisposizione e gestione del FAS, il sostegno ad imprese colpite da calamità e crisi di mercato e in programmi di sostegno in favore dei giovani e delle donne.

4.2. Regolamentazione, incentivazione e vigilanza in materia di pesca;

Il Programma relativo alla “Regolamentazione, incentivazione e vigilanza in materia di pesca” coordina a livello nazionale gli interventi relativi al settore della pesca, in considerazione sia dell'importanza economica della pesca e delle attività connesse per alcune zone del territorio nazionale che della recente crisi che nel 2009, ha investito in modo particolare il settore, anche in relazione ai costi del carburante.

La tabella che segue indica i dati finanziari relativi al Programma ed ai risultati finanziari dell'Unico Centro di responsabilità specificamente interessato.

**PROGRAMMA 2. REGOLAMENTAZIONE, INCENTIVAZIONE E VIGILANZA IN MATERIA DI PESCA
CDR 2. DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE EUROPEE E INTERNAZIONALI**

Macroaggregato	Residui iniziali	Stanzamenti definitivi	% Stanz. def./ Progr	% Stanz. def. / Miss.	Impegni Totali	Massa spendibile	Autorizzazioni definitive di cassa	Pagato totale	Residui finali
Funzionamento	6.254.636,90	8.377.143,00	9,3	0,73	7.478.038,21	14.631.779,90	15.670.237,92	9.824.545,80	3.161.962,98
Interventi	105.365.200,03	58.668.322,00	65,21	5,10	58.607.257,34	164.033.522,03	74.119.338,00	66.937.810,60	95.367.940,17
Investimenti	22.113.597,29	19.961.843,14	22,19	1,73	20.447.364,84	42.075.440,43	44.198.289,57	15.287.289,17	25.853.541,15
Oneri comuni di parte corrente	545.345,06	112.500,00	0,13	0,01	112.500,00	657.845,06	657.845,00	630.790,76	27.054,30
Oneri comuni di conto capitale	3,62	2.852.604,00	3,17	0,25	2.852.603,50	2.852.607,62	2.852.607,62	2.852.592,64	14,48
Totale	134.278.782,90	89.972.412,14	100,00	7,82	89.497.763,89	224.251.195,04	137.498.318,11	95.533.028,97	124.410.513,08

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS.

Il programma 2, interamente gestito dal Dipartimento delle Politiche europee internazionali ha avuto nel 2009 uno stanziamento di circa 89 milioni, in linea con quello previsto nell'esercizio precedente (ed in diminuzione rispetto a quello dell'esercizio 2007, pari a 101,32 milioni di euro). I residui iniziali erano pari a circa 134 milioni di euro e la massa spendibile pari a 224 milioni di euro. Anche in relazione a questo programma i residui finali sono diminuiti (sono pari a 124 milioni di euro).

In relazione alle attività specifiche di questo programma occorre rilevare che le risorse finanziarie utilizzate sono destinate, prevalentemente, a contributi alle imprese che esercitano la pesca¹⁴. In proposito va rilevato che a fronte di una massa spendibile di 224,251 milioni di euro il pagato totale è di 95,533 milioni di euro, di gran lunga inferiore agli importi disponibili, ma si tratta di un risultato decisamente migliore rispetto a quello relativo all'esercizio precedente (39,46 milioni).

Le attività principali svolte nel 2009 sono consistite nel coordinamento dell'attuazione delle misure tecniche di derivazione comunitaria per la disciplina della pesca nel Mediterraneo e per la predisposizione dei piani di gestione, nonché nella gestione del fondo peschereccio, in attività di tutela della qualità dei prodotti ittici e negli adempimenti relativi al FEP.

Inoltre, nel 2009 hanno subito un deciso incremento le attività inerenti la predisposizione e gestione di specifiche misure di aiuto al settore.

**PROGRAMMA SOSTEGNO AL SETTORE AGRICOLO
CDR 2. DIPARTIMENTO DEL TESORO**

Macroaggregato	Residui iniziali	Stanzamenti definitivi	% Stanz. def./ Progr	% Stanz. def. / Miss.	Impegni Totali	Massa spendibile	Autorizzazioni definitive di cassa	Pagato totale	Residui finali
Interventi	58.000.000,00	175.777.130,00	99,12	15,27	165.775.096,00	233.777.130,00	233.777.130,00	223.775.096,00	0,00
Investimenti	0,00	1.564.741,00	0,88	0,14	1.564.741,00	1.564.741,00	1.564.741,00	1.564.741,00	0,00
Totale	58.000.000,00	177.341.871,00	100,00	15,41	167.339.837,00	235.341.871,00	235.341.871,00	225.339.837,00	0,00

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS.

¹⁴ Capitolo 1477 - spese a favore delle associazioni di categoria e organismi specializzati per la realizzazione di programmi di sviluppo del settore della pesca ed in particolare nel campo della formazione, informazione e qualificazione professionale, 9,69 milioni di euro; capitolo 1481 - trasferimenti alle imprese, 10,11 milioni di euro; capitolo 1485 - sgravi contributivi alle imprese che esercitano la pesca costiera nonché alle imprese che esercitano la pesca nelle acque interne e lagunari per la salvaguardia dell'occupazione della gente di mare 45,70 milioni di euro; capitolo 7043 - contributi per la ricerca scientifica e tecnologia applicata alla pesca marittima, 12,23 milioni di euro; capitolo 7080 - contributi alle imprese che esercitano la pesca, 7,27 milioni di euro.

4.3. Sostegno al settore agricolo

La natura della Politica agricola che interessa, come si è visto, sia il livello comunitario che nazionale e regionale è resa evidente da questo Programma destinato a fornire parte dei finanziamenti nazionali di sostegno ai vari settori agricoli.

Il Centro di responsabilità di riferimento è il Ministero dell'Economia e delle finanze.

La tabella che segue mette in rilievo i dati finanziari relativi al Programma di competenza del Dipartimento del Tesoro.

Relativamente alla tabella sopra riportata del programma 3, che come già detto è interamente gestita dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del tesoro, va sottolineato che il programma nel 2009 è proseguita la forte diminuzione degli stanziamenti, già segnalata nel 2008. Infatti a fronte di stanziamenti pari a 436,26 milioni di euro nel 2007, nel 2008 si è passati a 298,47 milioni di euro e nel 2009 sono stati pari a 177,341 milioni di euro.

Si tratta, prevalentemente, di trasferimenti all'AGEA che, direttamente o per il tramite degli Organismi pagatori, ha la competenza di curare, in concreto, l'erogazione dei contributi e dei finanziamenti al settore agricolo.

4.4 Sviluppo delle filiere agroalimentari, tutela e valorizzazione delle produzioni di qualità e tipiche

Rispetto all'esercizio 2008 è cambiata la denominazione del Programma, in precedenza diretto alla *"Tutela, valorizzazione e vigilanza della qualità dei prodotti agroalimentari e valorizzazione dei prodotti tipici e biologici"*.

Rientra in questo programma, sostanzialmente, la stessa attività prevista in precedenza.

Ha un impatto finanziario non elevato poiché, in termini percentuali, rappresenta solo il 7,92 per cento delle risorse destinate alla Missione di riferimento.

La tabella che segue indica i dati finanziari relativi al Programma e alle attività poste in essere dell'unico centro di responsabilità interessato.

PROGRAMMA 7. SVILUPPO DELLE FILIERE AGROALIMENTARI, TUTELA E VALORIZZAZIONE DELLE
PRODUZIONI DI QUALITÀ E TIPICHE
CDR 3.DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE DI SVILUPPO ECONOMICO E RURALE

Macroaggregato	Residui iniziali	Stanziamenti definitivi	% Stanz. def./ Progr	% Stanz. def. / Miss.	Impegni Totali	Massa spendibile	Autorizzazioni definitive di cassa	Pagato totale	Residui finali
Funzionamento	899.486,26	6.198.088,00	6,80	0,54	5.503.383,36	7.097.574,26	6.757.349,32	5.172.395,76	795.150,95
Interventi	15.208.532,83	23.550.703,00	25,83	2,05	23.268.079,36	38.759.235,83	24.743.068,00	18.132.468,15	16.722.541,66
Investimenti	235.695.335,21	60.970.557,04	66,89	5,30	84.222.055,44	296.665.892,25	233.353.882,04	100.698.943,78	140.235.008,78
Oneri comuni di parte corrente	0,00	384.004,00	0,42	0,03	384.003,11	384.004,00	384.004,00	376.122,79	7.880,32
Oneri comuni di conto capitale	0,00	53.734,00	0,06	0,00	53.733,34	53.734,00	53.734,00	0,00	53.733,34
Totale	251.803.354,30	91.157.086,04	100,00	7,92	113.431.254,61	342.960.440,34	265.292.037,36	124.379.930,48	157.814.315,05

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS.

A fronte di residui iniziali pari a 251 milioni di euro e a stanziamenti pari a 91 milioni di euro risulta una massa spendibile pari ad euro 342 milioni di euro e sono stati effettuati pagamenti per 124 milioni di euro. Anche in relazione a questo programma occorre segnalare la diminuzione dei residui riscontrata al termine dell'esercizio (157 milioni di euro).

Anche se di impatto finanziario non elevato, come si è detto, val la pena mettere in luce che nell'ambito di questo Programma viene curata l'attività che il Mipaaf svolge in relazione al finanziamento destinato alla realizzazione di programmi di comunicazione sulla qualità dei prodotti agroalimentari italiani al fine di favorire azioni mirate dirette a valorizzare i principali fattori competitivi del settore: la qualità, la cultura alimentare e il radicamento territoriale.

Infatti, negli ultimi anni è emersa una progressiva consapevolezza da parte dei consumatori e delle associazioni di categoria che i prodotti di qualità sono da considerare a tutti gli effetti un patrimonio per il Paese sia dal punto di vista culturale che economico e sociale.

Al riguardo, con Decreto del 18 dicembre 2008, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 2 gennaio 2009, sono stati individuati criteri e modalità per la concessione di contributi ai quali possono accedere le organizzazioni professionali di rappresentanza dell'agroalimentare che realizzano programmi di comunicazione finalizzati al coinvolgimento della propria base associativa nelle tematiche relative alla qualità del settore.

4.5. Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale

Anche il programma che ha per oggetto la “Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale” non presenta un impatto finanziario elevato.

Dalla tabella che segue si evincono i dati finanziari relativi al programma ed alle risorse utilizzate dai centri di responsabilità interessati all'attuazione dell'attività.

PROGRAMMA 5. VIGILANZA, PREVENZIONE E REPRESSIONE FRODI NEL SETTORE AGRICOLO, AGROALIMENTARE, AGROINDUSTRIALE E FORESTALE

CdR	Macroaggregato	Residui iniziali	Stanzamenti definitivi	% Stanz. def./ Progr	% Stanz. def. / Miss.	Impegni Totali	Massa spendibile	Autorizzazioni definitive di cassa	Pagato totale	Residui finali
1. Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	Funzionamento	85.349,03	1.641.064,00	2,67	0,14	1.631.750,49	1.726.413,03	1.707.222,84	1.314.851,32	402.248,20
	Investimenti	10.442,00	12.433,00	0,02	0,00	22.782,90	22.875,00	22.875,00	0,00	22.826,75
	Totale	95.791,03	1.653.497,00	2,69	0,14	1.654.533,39	1.749.288,03	1.730.097,84	1.314.851,32	425.074,95
4. Ispettorato centrale per il controllo di qualità dei prodotti agroalimentari	Funzionamento	7.946.590,78	51.560.877,00	83,78	4,48	44.787.496,33	59.507.467,78	58.413.260,00	46.810.623,94	4.019.453,67
	Interventi	4.801.343,93	2.847.572,00	4,63	0,25	2.847.570,41	7.648.915,93	7.648.915,00	2.379.021,56	4.172.423,05
	Investimenti	7.664.414,98	5.446.451,00	8,85	0,47	7.501.523,90	13.110.865,98	8.912.280,00	6.106.893,22	6.410.960,91
	Oneri comuni di parte corrente	0,00	31.576,00	0,05	0,00	0,00	31.576,00	31.576,00	0,00	0,00
	Totale	20.412.349,69	59.886.476,00	97,31	5,20	55.136.590,64	80.298.825,69	75.006.031,00	55.296.538,72	14.602.837,63
Totale		20.508.140,72	61.539.973,00	100,00		56.791.124,03	82.048.113,72	76.736.128,84	56.611.390,04	15.027.912,58

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Gli stanziamenti definitivi sono stati pari a 61 milioni di euro ed i residui iniziali pari a 20 milioni di euro al termine dell'anno sono diminuiti a 15 milioni di euro. Nell'ambito di questo programma viene svolta l'attività di verifica e controllo sulla qualità dei prodotti del settore agroalimentare sull'intero territorio nazionale.

Le attività svolte in relazione a questo programma interessano le specifiche competenze del C.d.R. Gabinetto e uffici diretta collaborazione e del C.d.R. Ispettorato centrale per il controllo della qualità.

La Ricerca e l'innovazione

1. Considerazioni generali e di sintesi.

2. Il contesto normativo e programmatico.

3. Il coordinamento della politica nazionale della ricerca e la valutazione dei risultati: *3.1. Il nuovo Programma Nazionale di Ricerca; 3.2. Le attività di coordinamento; 3.3 Il sistema di valutazione della ricerca*

4. Le risorse finanziarie: *4.1 Le risorse provenienti dal bilancio dello Stato. 4.2 Le risorse comunitarie. 4.2.1 Il Programma Operativo Nazionale "Ricerca e competitività" 2007-2013. 4.2.2 Il Programma Attuativo Nazionale FAS "Ricerca e Competitività". 4.2.3 La Partecipazione italiana al 7° Programma quadro. 4.3. Le spese per la ricerca e l'innovazione sostenute dalle Università. 4.4 Le risorse provenienti dal Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e agli investimenti in ricerca.*

5. Missioni e programmi: *5.1. Programmi di ricerca scientifica e tecnologica di competenza del Ministero dell'istruzione, università e della ricerca. 5.1.1. Le risorse del Miur destinate alla ricerca. 5.1.2. L'attuazione dei principali provvedimenti previsti nel PNR 2005-2007. 5.1.3 Gli enti di ricerca vigilati dal Miur. 5.2. Programmi di ricerca scientifica e tecnologica di competenza del Ministero dello sviluppo economico. 5.2.1. Programma "sviluppo, innovazione e ricerca in materia di energia ed in ambito minerario e industriale". 5.2.2. Programma "ricerca e innovazione per la competitività nell'ambito dello sviluppo e coesione". 5.2.3. Programma "innovazione e ricerca per lo sviluppo delle comunicazioni e della società dell'informazione". 5.3. Programma "ricerca nel settore della sanità pubblica". 5.4. Programma "ricerca in materia ambientale". 5.4.1. La promozione dell'educazione e informazione ambientale. 5.4.2. Il Fondo Rotativo per il finanziamento delle misure di riduzione delle immissioni dei gas ad effetto serra. 5.4.3. Il Programma Operativo Interregionale "Energie Rinnovabili e Risparmio Energetico" - FESR 2007-2013. 5.5. Programma "Ricerca in materia di beni e attività culturali".*

1. Considerazioni generali e di sintesi

Le politiche per la ricerca e lo sviluppo – accorpate nell'unica missione "Ricerca e innovazione" – si ripartiscono nell'esercizio 2009 in 14 programmi di spesa e coinvolgono direttamente sette Ministeri, nell'ambito dei quali la struttura portante è, tuttavia, rappresentata dal Ministero dell'istruzione, università e ricerca (MIUR), mentre rilevanza settoriale e minor peso finanziario, rivestono i programmi di spesa affidati agli altri dicasteri.

Accanto alle strutture centrali, cui sono affidati essenzialmente compiti di indirizzo e programmazione, grande rilievo riveste l'ampia platea degli enti di ricerca, oltre 200 enti pubblici e privati, tra i quali spicca per importanza l'attività svolta dai 12 enti di ricerca vigilati dal MIUR (tra cui in primo luogo il Consiglio Nazionale delle Ricerche - CNR) nonché l'attività degli enti che fanno capo al Ministero dello sviluppo economico ed al Ministero della salute.

Un ruolo centrale rivestono, infine, le Università (89) e i Consorzi universitari (16 enti) che contribuiscono per circa il 30 per cento al finanziamento della ricerca scientifica di base, anche attraverso risorse correnti stanziare nel Fondo di finanziamento ordinario.

A fronte di tale complesso sistema, la nuova struttura del bilancio, ed in particolare la Missione 17 "Ricerca e innovazione", risulta del tutto inadeguata ad offrire una visione di insieme delle risorse dedicate allo sviluppo e delle attività programmate, accentuando le difficoltà di coordinamento e di verifica dei risultati degli interventi attivati.

Esaminando, infatti, i singoli programmi sia sotto il profilo finanziario che sotto il profilo contenutistico, emerge spesso un ammontare di risorse e di attività solo indirettamente finalizzate ad interventi di ricerca (nell'ambito del Programma "Ricerca in materia del lavoro" sono finanziate attività di monitoraggio del mercato del lavoro e delle politiche occupazionali) ovvero limitate al mero trasferimento di fondi agli enti di ricerca vigilati, come nel caso del Programma "Ricerca nel settore dei trasporti" e nel Programma "Innovazione e ricerca per lo sviluppo delle comunicazioni e della società dell'informazione".

Per contro, una rilevante quota degli stanziamenti destinati ad attività di ricerca, in particolare di ricerca industriale e precompetitiva, viene attualmente contabilizzata in programmi appartenenti ad altre missioni. In tal senso si rileva che nell'ambito del Programma "Ricerca e innovazione per la competitività", di competenza del MISE, non risulta più contabilizzato dal 2009 il fondo per la competitività e lo sviluppo destinato ai progetti di innovazione industriale, le cui risorse risultano ora in carico alla missione "Competitività e sviluppo delle imprese". Nella medesima missione sono inoltre previste risorse volte a finanziare programmi nei settori della industria aerospaziale e dell'elettronica ad alta tecnologia di interesse della sicurezza nazionale mentre al Programma "Ricerca tecnologica nel settore della difesa" di competenza del relativo Ministero, sfugge la rilevante quota delle risorse finalizzate ad attività di ricerca che fanno capo ai principali programmi di armamento.

Appare pertanto opportuno valutare la significatività degli attuali programmi in cui si articola la missione 17 e, in ogni caso, proseguire nella direzione, già indicata dalla R.G.S. in sede di avvio delle riclassificazione del bilancio dello Stato, di un maggior raccordo con la classificazione funzionale COFOG¹, che, oltre a favorire una più razionale aggregazione delle risorse, avrebbe il pregio di visualizzare con maggior chiarezza gli obiettivi perseguiti dall'azione pubblica e l'entità delle risorse stanziare e spese.

Per completezza occorre, infine, sottolineare che gli stanziamenti del bilancio dello Stato a favore della ricerca non consentono una ricostruzione esaustiva delle risorse coinvolte, nell'ambito delle quali, accanto ai finanziamenti ascrivibili al sistema universitario, una quota

¹ La ricerca di base nella classificazione COFOG viene classificata come Gruppo appartenente alla Divisione servizi generali delle PA, mentre la ricerca industriale, declinata in tutti i settori di attività (classi e missioni) rientra nel Gruppo ricerca e sviluppo per gli affari economici appartenente alla Divisione affari economici. Ambiti più specifici sono invece classificati separatamente nei settori della difesa (Gruppo 02.4, Divisione difesa), della protezione dell'ambiente (Classe 05.5.1, Gruppo 05.5, Divisione protezione dell'ambiente), della sanità (Classe 07.5.1, Gruppo 07.5, Divisione sanità), della istruzione (Classe 09.7.0, Gruppo 09.7, Divisione istruzione).

rilevante proviene da fondi rotativi o da finanziamenti gestiti dalla Cassa DD.PP. nonché da programmi internazionali o finanziati in sede europea.

Appare quindi evidente che l'eterogeneità delle fonti di finanziamento e la pluralità degli attori coinvolti richiede un'attenta programmazione degli interventi, la previsione di organismi, strumenti e procedure per la valutazione dei risultati e dell'impatto dell'innovazione tecnologica ed infine una sede di indirizzo strategico e di coordinamento della politica nazionale della ricerca.

Sotto il primo aspetto le esigenze di una programmazione coordinata degli interventi, hanno trovato attuazione nella predisposizione della bozza del nuovo Programma Nazionale per la Ricerca (PNR) che, pur nell'attuale incertezza delle risorse finanziarie, disegna un quadro completo delle politiche nazionali per lo sviluppo, nell'ambito di una visione coordinata anche con i programmi regionali ed europei.

Più in ritardo appaiono i procedimenti diretti alla valutazione dei risultati, atteso che l'Agenzia Nazionale di Valutazione (ANVUR) non è stata ancora attivata e l'Anagrafe delle ricerche (schedario degli enti finanziati e archivio delle ricerche) non presenta ancora le caratteristiche, delineate nel PNR, di un'unica e completa banca dati sui finanziamenti per la ricerca.

Non risulta infine ancora operante una sede effettiva di indirizzo strategico e di coordinamento della politica nazionale della ricerca. Le attività di coordinamento avviate in sede di predisposizione del nuovo PNR e la previsione di una segreteria tecnica, quale struttura istituzionale di collaborazione stabile, rappresentano tuttavia idonei strumenti di raccordo dei soggetti istituzionali con le esigenze direttamente provenienti dal mondo scientifico, economico e sociale.

Le risorse relative all'esercizio 2009 provenienti dal bilancio dello Stato, nell'ambito delle quali si iscrivono i principali fondi destinati al settore, ammontano a 4.453 milioni (con una flessione, rispetto al 2008, di circa il 2,5 per cento) e si concentrano nei programmi affidati al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e al Ministero dello sviluppo economico nonché nel Programma "Ricerca nel settore della sanità pubblica" affidato al nuovo Ministero della salute.

Le risorse di competenza del MIUR, stanziare nei programmi "Ricerca scientifica e tecnologica applicata" e "Ricerca scientifica e tecnologica di base", provengono in gran parte dal Fondo per gli Investimenti nella Ricerca Scientifica e Tecnologica (FIRST), istituito dalla Finanziaria per il 2007.

La mancata adozione del regolamento di attuazione non ha, a tutt'oggi, consentito l'operatività del nuovo fondo, le cui risorse sono state ripartite, anche nel 2009, tra gli originari strumenti di intervento.

La gestione contabile del Ministero continua, inoltre, ad evidenziare criticità sia sotto il profilo dello stato di avanzamento dei progetti che sotto quello dello smaltimento della grande massa dei residui passivi, che, peraltro, risente delle disposizioni che hanno drasticamente abbreviato i tempi previsti per la caduta in perenzione amministrativa dei residui.

Il ritardo accumulato nel completamento degli interventi impone pertanto, in linea con le indicazioni del nuovo PNR, uno sforzo organizzativo diretto alla semplificazione degli strumenti di intervento ed alla accelerazione delle varie fasi della gestione.

Quanto all'utilizzo delle disponibilità, il MIUR ha privilegiato l'esigenza di definire e realizzare azioni di tipo programmatico (*top down*) focalizzando e concentrando risorse su obiettivi e tematiche considerate prioritarie nel quadro della politica nazionale della ricerca.

L'analisi dell'attuazione dei principali provvedimenti previsti nel PNR 2005-2007 conferma tale linea di azione evidenziando, accanto all'attivazione di diverse iniziative per il sostegno della ricerca libera attraverso l'utilizzo dei Fondi PRIN, la destinazione delle risorse dei fondi FIRB e FAR: a) alla realizzazione in tutto il territorio nazionale di forti concentrazioni di competenze scientifico-tecnologiche di alto potenziale innovativo, definite laboratori pubblico – privati; b) all'avvio dei Grandi Progetti Strategici di Ricerca, concepiti come insieme integrato e organico di azioni di ricerca di base, di ricerca industriale e di sviluppo

precompetitivo; c) al potenziamento dei Distretti tecnologici, quali modelli operativi di nuova concezione, che vedono impegnati congiuntamente il MIUR e le Amministrazioni regionali con l'obiettivo di rendere i governi regionali promotori di azioni di ricerca per la crescita socio economica del proprio territorio; d) al finanziamento di interventi finalizzati al trasferimento dei risultati della ricerca al settore produttivo ed in particolare degli *spin off*.

Nell'ambito delle missioni intestate al Ministero per lo sviluppo economico, le risorse stanziare nel Programma: "Sviluppo, innovazione e ricerca in materia di energia ed in ambito minerario e industriale" sono state quasi interamente destinate a favore dell'ENEA (Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile). Il nuovo Ente, che ha operato nel 2009 al fine di assicurare la necessaria continuità di azione con il precedente Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente, avrà tra i suoi compiti principali la ricerca e l'innovazione tecnologica nonché la prestazione di servizi avanzati nei settori dell'energia, con particolare riguardo ai settori del nucleare e dello sviluppo economico.

Il Programma "Ricerca e innovazione per la competitività nell'ambito dello sviluppo e della coesione", come già accennato, ha subito una profonda rimodulazione, concentrandosi sulle azioni poste in essere in attuazione del PON Ricerca e competitività nelle Regioni della Convergenza. La quota più consistente delle risorse, proveniente nel precedente esercizio dal fondo per la competitività e lo sviluppo e destinato al finanziamento dei progetti di innovazione industriale, è stata trasferita nell'ambito della missione "Competitività e sviluppo delle imprese".

Restano invece nell'ambito della missione le risorse destinate al Fondo Innovazione Tecnologica (FIT) - che hanno consentito nel 2009 l'apertura dello sportello FIT – REACH ; dello sportello FIT – PON e del bando FIT – *Start up* - e del Fondo Rotativo per le Imprese (FRI), sulla cui base sono state approvate agevolazioni pari a 39,5 milioni per progetti presentati su bandi precedenti.

Le risorse per la ricerca medica e sanitaria stanziare nell'ambito del SSN raggiungono, nel 2009, i 325,9 milioni (288,2 milioni nel 2008), dei quali il fondo per il finanziamento delle attività di ricerca corrente e finalizzata raggiunge i 261,7 milioni.

Di tali risorse, la quota maggiore (160,8 milioni), in forte diminuzione rispetto al 2008, finanzia le spese correnti degli enti del SSN deputati alle attività di ricerca.

La quota destinata alla ricerca finalizzata evidenzia invece un forte recupero rispetto al precedente esercizio (101 milioni nel 2009 a fronte di 52,8 milioni nel 2008) e viene destinata, a differenza del 2008, ad un bando unico di ricerca, attualmente in corso di svolgimento e con scadenza maggio 2010.

Nel Programma "Ricerca in materia ambientale", di competenza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, si iscrivono, infine, le risorse finalizzate a valorizzare e promuovere la ricerca scientifica, nonché a promuovere e realizzare progetti per lo sviluppo di tecnologie sostenibili nei settori dell'energia, dei trasporti e dell'agricoltura.

In tale ambito, anche alla luce degli obiettivi strategici indicati nella direttiva per l'azione amministrativa, le attività si sono concentrate in tre obiettivi strategici: promuovere l'educazione e l'informazione ambientale nel settore dello sviluppo sostenibile; promuovere azioni ed interventi per un uso durevole delle risorse naturali; potenziare le politiche nazionali di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra e gli interventi atti a garantire il pieno funzionamento dei fondi di cui all'art. 1, comma 1110 e comma 1124-1125 della legge n. 296 del 26 dicembre 2006, e di cui all'art. 2, comma 176 della legge n. 244 del 24 dicembre 2007.

In relazione a tale ultimo aspetto, i due strumenti, ancora fermi alla fine del 2008, risultano attivati nel corso del 2009 con l'adozione del decreto attuativo regolante il primo ciclo della programmazione del fondo rotativo destinato alla riduzione delle immissioni dei gas ad effetto serra, e con il finanziamento e l'attivazione di progetti ambientali e di sostegno e incentivo per la promozione dello sviluppo sostenibile, a livello nazionale ed internazionale, a carico del fondo per lo sviluppo sostenibile.

2. Il contesto normativo e programmatico

La valorizzazione e la promozione delle attività di ricerca e sviluppo (R&S) rappresentano una priorità nel quadro delle politiche per la crescita.

Sia il Dpef 2009-2013 che il successivo Dpef 2010-2013 ne confermano l'importanza, indicando come obiettivo prioritario la necessaria riorganizzazione della politica di settore, diretta a sostenere ed accompagnare la ristrutturazione e il rilancio competitivo del sistema produttivo e dei servizi.

In tale ambito, accanto alla difficoltà di reperire nuove risorse nel rispetto dei vincoli di compatibilità finanziaria del sistema dei conti pubblici, appare necessario affrontare altri nodi concernenti in particolare: la difficoltà di trasferire i risultati della ricerca al sistema produttivo, lo squilibrio nella allocazione delle risorse ed un insufficiente coordinamento tra le diverse competenze istituzionali.

Sedi privilegiate in cui definire le necessarie misure sono rappresentate dal nuovo Programma Nazionale della Ricerca (che dovrà concentrarsi sui settori chiave dell'economia), dalla riconfigurazione degli enti di ricerca (che dovranno acquisire profili operativi più rispondenti alla domanda strategica proveniente dai settori economici emergenti), dalla revisione degli strumenti di spesa (che dovranno essere realmente funzionali ad obiettivi di selettività degli interventi e di accelerazione delle spese di investimento), dalla valorizzazione e messa in sinergia della componente universitaria, dalla costituzione di un'Agenzia nazionale per il trasferimento tecnologico e dalla definizione di strumenti innovativi di investimento basati sull'impiego di capitali di rischio.

Tali aspetti si ritrovano già alla base di iniziative previste nelle precedenti manovre finanziarie, alcune delle quali, pur di rilevante impatto, risultano ancora in fase iniziale come: l'istituzione dell'Agenzia Nazionale di Valutazione dell'Università e della Ricerca (ANVUR)², il fondo unificato per il finanziamento degli interventi di ricerca di base e industriale di competenza del MIUR³, una politica concertata tra i Ministri dell'istruzione, università e la ricerca, lo sviluppo economico ed il Dipartimento dell'innovazione⁴.

Interventi più incisivi sono indicati nella direttiva generale sull'azione amministrativa e la gestione che pone, tra gli obiettivi principali, la verifica dell'attuale assetto delle strutture che si occupano di ricerca, al fine di evitare duplicazioni e razionalizzare le risorse, da indirizzare verso progetti di ricerca di medio lungo periodo in settori strategici per il Paese (biotecnologie, nano tecnologie, ICT, agroalimentare, fonti energetiche rinnovabili).

Particolare importanza è stata inoltre attribuita agli interventi volti a favorire la sinergia tra ricerca pubblica e privata, da indirizzare verso obiettivi in grado di accrescere la competitività. In tale contesto si inseriscono gli interventi a sostegno dei distretti di alta tecnologia proposti dalle Regioni e di strutture qualificate, presso gli enti di ricerca, finalizzate a gestire in modo professionale tutte le fasi del *technology transfer*⁵.

² Il DL n. 262/2006 (convertito con la legge n. 286/2006) ha previsto, all'art. 2, commi 138-142, la costituzione di un'apposita Agenzia Nazionale che subentra al CSVU e CIVR con compiti di valutazione esterna della qualità delle attività delle università e degli enti di ricerca, di indirizzo, coordinamento e vigilanza delle attività di valutazione interna degli enti di ricerca e degli atenei nonché di valutazione dell'efficienza e dell'efficacia dei programmi statali di finanziamento e incentivazione delle attività di ricerca e innovazione.

³ L'art. 1, comma 870-874 prevede l'istituzione di un Fondo unico (FIRST) in cui confluiranno le risorse di vari fondi, demandando la ripartizione del fondo ad un decreto del Ministro per l'università e la ricerca sentita la Conferenza unificata e fatta salva la possibilità di finanziare un programma nazionale di investimento nelle ricerche liberamente proposto in tutte le discipline da università ed enti pubblici di ricerca.

⁴ L'art. 1, comma 641 della L.F. 2007 autorizza la spesa di 20 milioni per gli anni 2007-2009 per le finalità di cui alla d.lgs. n. 204/2008 recante le disposizioni per il coordinamento, programmazione e valorizzazione della politica nazionale per la ricerca scientifica e tecnologica; i commi 886 e 887 prevedono il coordinamento delle politiche della ricerca applicata e dell'innovazione tecnologica con particolare riferimento alla gestione degli incentivi relativi ai fondi di competenza dei Ministeri dello sviluppo economico, dell'università e della ricerca e del Dipartimento per l'innovazione e la tecnologia della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

⁵ Il *Technology Transfer* si compone di un insieme di attività finalizzate a portare la conoscenza dalla ricerca al mercato. Esso include la protezione delle nuove tecnologie per mezzo di brevetti, il licensing della proprietà intellettuale di IIT, e il supporto alla creazione di nuove imprese *spin off*. Il *Technology Transfer* fornisce supporto

La manovra triennale, approvata con la legge n. 133 del 2008 e confermata nella L.F.2009, ha, in tale direzione, previsto un nuovo intervento sui fondi destinati al riequilibrio territoriale ed una loro ricalibratura ispirata a criteri di efficienza ed efficacia, attraverso la concentrazione dei fondi pubblici per lo sviluppo su alcuni settori (infrastrutture, ricerca, energia) e su alcuni grandi interventi.

Gli obiettivi e gli interventi previsti appaiono coerenti con le linee guida definite in sede di rilancio della strategia di Lisbona nel 2005 – il cui ciclo si chiuderà nell'anno in corso – ed in linea con i grandi programmi comunitari di spesa in materia di innovazione e sviluppo.

3. Il coordinamento della politica nazionale della ricerca e la valutazione dei risultati

La complessità della materia concernente la ricerca scientifica e tecnologica – suscettibile di continua evoluzione sia dal punto di vista tecnico che in relazione all'azione di *governance* politica, alla situazione internazionale e alle esigenze di finanza pubblica – richiede un'attenta programmazione degli interventi diretti a promuovere il settore, la previsione di organismi, strumenti e procedure per la valutazione dei risultati e dell'impatto dell'innovazione tecnologica ed infine una sede d'indirizzo strategico e di coordinamento della politica nazionale della ricerca.

3.1. Il nuovo Programma Nazionale di Ricerca

Tali esigenze, già previste nel d.lgs. n. 204/1998 “Disposizioni per il coordinamento, la programmazione e la valutazione della politica nazionale relativa alla ricerca scientifica e tecnologica”, hanno trovato una prima attuazione nella predisposizione del nuovo Programma Nazionale per la Ricerca (PNR), il cui iter è in fase di completamento.

In tale documento dovranno, infatti, essere individuati gli obiettivi e le modalità di attuazione degli interventi alla cui realizzazione sono interessate le pubbliche Amministrazioni, le università e gli enti di ricerca, con un particolare rilievo alla valorizzazione delle realtà di ricerca esistenti sul territorio.

Lo scenario di riferimento, definito nel PNR, accentua il valore strategico delle ricerca di base interdisciplinare e della promozione di collaborazioni e integrazioni tra attori scientifici ed economici pubblici e privati. Prevede inoltre il rilancio, in sede europea, della Strategia di Lisbona, imperniata: sul sostegno alle iniziative di ricerca di eccellenza promosse da giovani talenti; sulla mobilitazione di risorse verso aree scientifiche e tecnologiche di frontiera e sull'impegno a far raggiungere ai progetti avviati un'adequata massa critica, elevato spessore strategico e rilevante impatto economico e sociale.

Il sistema della ricerca e dell'innovazione in Italia evidenzia, per contro, numerosi punti di debolezza tra cui, in particolare, il sottodimensionamento della dotazione di capitale umano, la bassa penetrazione della banda larga ICT, il contenuto apporto della componente privata (concentrata oltretutto nelle grandi imprese e nella parte centro settentrionale del Paese) agli investimenti in R&S, la bassa incidenza di prodotti *high-tech* sulla quota delle esportazioni e la quota eccessiva dell'innovazione realizzata dalle imprese, che prescinde da input diretti provenienti da centri di ricerca e sviluppo tecnologico.

La strategia del nuovo PNR riprende temi già previsti nella recente legislazione: l'istituzione del fondo unico per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica, l'istituzione dell'Agenzia Nazionale per la Valutazione dell'Università e la Ricerca (ANVUR), la riforma degli enti di ricerca, la riforma del dottorato di ricerca e l'integrazione strategica e

per la negoziazione e la definizione di accordi con aziende finalizzati ad attività di ricerca e sviluppo industriale, include attività di formazione e disseminazione dell'informazione verso la comunità scientifica, e attività di ricerca e di *networking* con altri organismi di ricerca per migliorare la conoscenza e la capacità di incidere sul processo di innovazione.

programmatica tra MUR, MISE e MIRPA) e propone azioni coerenti con gli indirizzi e le tematiche definite in sede europea⁶.

Una specifica attenzione è rivolta alla tutela della proprietà intellettuale e alla promozione del trasferimento tecnologico, prevedendo interventi atti a migliorare il sistema di tutela delle invenzioni e la protezione e valorizzazione della proprietà intellettuale attraverso una normativa che, acquisendo le migliori prassi internazionali, consenta una più efficace gestione del flusso che conduce dal brevetto al suo trasferimento.

Sotto il profilo organizzativo, il nuovo PNR prevede inoltre, per la prima volta, specifici comitati guida, rappresentativi della comunità scientifica, del mondo delle imprese e delle Amministrazioni centrali e regionali, per definire tematiche prioritarie afferenti alle diverse azioni strategiche.

Quanto infine alle risorse finanziarie, attesa la scarsa mobilitazione di capitali privati per le azioni strategiche a redditività differita, si propongono, come di consueto, investimenti aggiuntivi diretti a rifinanziare il FIRST e il fondo ordinario di funzionamento degli enti di ricerca, al fine di portare le risorse destinate alla ricerca nel periodo 2010-2013 dallo 0,56 del Pil allo 0,67 0 per arrivare gradualmente all'1 per cento del Pil, in linea con la media europea; risorse che, tuttavia, la difficile congiuntura, continua a drenare a favore di iniziative contingenti ed emergenze finanziarie.

Pur nell'attuale incertezza delle risorse finanziarie sottese alle azioni programmate, la bozza del nuovo PNR disegna un quadro completo delle politiche nazionali per lo sviluppo basate sulla R&S, precisando i principi di base, gli obiettivi strategici e le azioni di intervento ed operando in una visione ampia e coordinata con i programmi regionali ed europei.

Di particolare rilievo appare inoltre la più precisa definizione del ruolo dei soggetti protagonisti dei processi innovativi e la costante interazione tra imprese, università e istituzioni di governo.

3.2. *Le attività di coordinamento.*

Nel corso dell'esercizio il Miur ha avviato un'intensa attività di concertazione con tutti gli attori interessati sia alla predisposizione del nuovo PNR sia alla definizione delle azioni da porre in essere per la realizzazione del nuovo Programma Operativo Nazionale Ricerca e Competitività 2007-2013, approvato dalla Commissione europea alla fine del 2007.

Quanto al PNR, accanto all'istituzione di tavoli tecnici articolati per tematiche e priorità strategiche, è stato istituito presso il Miur un Gruppo di consultazione istituzionale al fine di consentire confronti e collaborazioni tra Amministrazioni centrali, locali, organi di rappresentanza della comunità scientifica nazionale e definire un quadro programmatico unitario dedicato alla ricerca.

Viene inoltre prevista la creazione di una segreteria tecnica di *governance*, coordinata dal MIUR, per il Coordinamento della Ricerca italiana (CRI), con la funzione di ricevere, coordinare e trasmettere al Governo le esigenze direttamente provenienti dal mondo scientifico, economico e sociale o dalle Istituzioni che finanziano le attività di R&S.

⁶ Le azioni di medio-lungo periodo hanno ad oggetto: sostenere la creatività e l'eccellenza in tutti i campi del sapere e promuovere la ricerca di base orientata alle tecnologie abilitanti. Le azioni di breve medio periodo sono orientate allo sviluppo imprenditoriale del Paese e hanno ad oggetto: ricerca per lo sviluppo in settori industriali innovativi; progetti integrati di ricerca a favore dell'industria; sostegno alla creazione di nuove imprese ad alto contenuto tecnologico. Le azioni volte a migliorare l'efficacia e la sinergia nell'impiego delle risorse dello Stato e delle Regioni, attraendo risorse EU e private verso obiettivi di sviluppo competitivo hanno ad oggetto: le Piattaforme tecnologiche nazionali, i Distretti ad alta Tecnologia, e i Poli di eccellenza nazionale. Le azioni dirette al rilancio del capitale umano destinato alla ricerca hanno ad oggetto: interventi finalizzati all'attrazione e qualificazione di giovani nel settore della ricerca scientifica e tecnologica; scuole internazionali di dottorato; riorientamento e recupero e scuole di post dottorato. Si segnalano inoltre: le azioni dirette alla realizzazione di grandi Infrastrutture di Ricerca di eccellenza, le strategie di rafforzamento delle basi scientifiche e tecnologiche del sistema economico e produttivo meridionale e le strategie per la ricerca in ambito internazionale.

Relativamente al PON è stato, in particolare, avviato un sistema di *governance* multilivello previsto dal Quadro Strategico Nazionale e sono state rafforzate le reti interistituzionali e le relazioni con il partenariato economico e sociale. Ne rappresenta un esempio il Protocollo di Intesa firmato dal MIUR e dai Presidenti delle quattro Regioni della convergenza (Calabria, Puglia, Sicilia e Campania) che definisce obiettivi, contenuti, modalità attuative e risorse finanziarie devoluti agli Accordi di Programma Quadro, individuati quali strumenti prioritari di attuazione degli interventi del PON.

Non risulta invece individuata una sede effettiva di indirizzo strategico e di coordinamento della politica nazionale della ricerca, anch'essa prevista nel citato d.lgs 204 del 1998, il cui embrione potrebbe rinvenirsi proprio nel citato Gruppo di consultazione e nella costituenda segreteria tecnica quale struttura istituzionale di collaborazione stabile, finalizzata anche ad aggiornare, sulla base delle concrete realizzazioni, i contenuti programmatici del nuovo PNR.

Ciò consentirebbe di superare la frammentazione delle decisioni tra i diversi attori politici che, agendo spesso in modo non coordinato, favoriscono la parcellizzazione delle risorse e degli interventi, limitando l'efficacia dei risultati complessivi attesi.

Il coordinamento previsto invece tra i Ministeri dell'istruzione, università e ricerca e dello sviluppo economico (art. 1, commi 886 e 887), sia in fase di programmazione e predisposizione unitaria dei bandi sia in fase di valutazione, si rinviene nei recenti decreti interministeriali emanati per l'adozione dei Progetti di Innovazione Industriale⁷, la cui esperienza potrebbe costituire la base per una più puntuale attuazione del coordinamento tra MISE e MIUR come indicato nella legge finanziaria 2007.

3.3. Il sistema di valutazione della ricerca

Il citato d.lgs 204/2008 ha previsto, all'art. 5, l'istituzione, presso il MIUR, del Comitato di Indirizzo per la Valutazione della Ricerca (CIVR) con il compito di operare per il sostegno alla qualità ed alla migliore utilizzazione della ricerca scientifica e tecnologica nazionale, attraverso l'elaborazione di omogenei criteri di valutazione delle attività e dei risultati della ricerca.

Nel dicembre 2005 si è completata la valutazione, iniziata a febbraio 2005, da parte dei *panel*, dei prodotti selezionati dalle strutture di ricerca del Paese (Università ed Enti, pubblici e privati) che hanno partecipato al processo di valutazione 2001-2003 (VTR) e, in data 26 gennaio 2006, sono stati presentati i relativi risultati.

Nel contempo l'art. 1, commi da 138 a 142 del DL n. 262/2006, convertito, con modificazioni, con la legge n. 286/2006, ha previsto la nascita dell'Agenzia Nazionale di valutazione (ANVUR) che subentrerà al Comitato Nazionale per la Valutazione del sistema Universitario (CNVSU) e al CIVR con i compiti, tra l'altro, di valutazione esterna della qualità delle attività delle università e degli enti di ricerca pubblici e privati, destinatari di finanziamenti pubblici, e d'indirizzo e valutazione dell'efficienza e dell'efficacia dei programmi statali di finanziamento e d'incentivazione delle attività di ricerca e di innovazione.

In attesa dell'operatività dell'ANVUR – il cui regolamento di organizzazione è stato adottato con ben quattro anni di ritardo⁸ – sono stati riconfermati i componenti del CIVR per la durata di quattro anni (dPCM n. 7918 del 7 settembre 2007) con la possibilità di cessare, in ogni

⁷ Le scelte condivise tra i due ministeri hanno riguardato: l'attuazione dell'azione strategica di incentivazione mediante procedura valutativa a bando, la concentrazione dell'intervento agevolativo a favore di investimenti in ricerca e sviluppo, la definizione della griglia dei criteri di valutazione dei progetti, l'individuazione delle caratteristiche fondamentali di un sistema di verifica e controllo dei progetti beneficiari e di monitoraggio degli interventi, l'individuazione dei soggetti attuatori o di supporto delle varie azioni.

⁸ Il regolamento è stato ammesso al visto e alla registrazione da parte della Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle amministrazioni dello Stato (deliberazione n. 11 del 2010) con esclusione della disposizione che consentiva di modificare la dotazione organica dell'Agenzia con decreto interministeriale anziché con d.P.R.

caso, anche prima del termine al verificarsi delle condizioni previste dal DL 262/06 convertito in legge 286/06.

Nel corso dell'esercizio 2009, il Miur ha approvato un nuovo Programma di valutazione quinquennale della ricerca (VTR 2004-2008) e il CIVR ha predisposto i criteri, la metodologia valutativa e il piano economico finanziario.

Sempre nel corso del 2009 il Comitato ha approvato la proposta relativa all'individuazione degli indicatori per la valutazione della qualità della ricerca ai fini della ripartizione di quota del FFO, ai sensi dell'art. 2 della legge n. 1 del 2009.

Strettamente connessa alle attività di valutazione si presenta l'attuazione dell'Anagrafe delle ricerche che – istituita ai sensi dell'art. 63, comma 3, del d.P.R. n. 382/1980 e coordinata dal MIUR – viene ritenuta un privilegiato strumento di supporto al monitoraggio e alla valutazione della ricerca, nonché di previsione tecnologica e analisi di impatto delle tecnologie.

L'attività dell'Anagrafe Nazionale delle Ricerche si riconduce, in particolare, alla tenuta dello Schedario degli enti finanziati⁹ e dell'Archivio delle ricerche.

Per quanto concerne lo Schedario degli enti finanziati, riorganizzato dal 2005, sono proseguite nel 2009 le attività poste in essere per valorizzarne il contenuto informativo al fine di raccogliere, dal 2008 limitatamente ai soggetti privati e successivamente anche per i soggetti pubblici, informazioni (anagrafiche e attività di ricerca) utili per conoscere ed individuare le competenze dei soggetti iscritti (mappa delle competenze). Attualmente sono iscritti all'Anagrafe Nazionale delle Ricerche 13.018 soggetti¹⁰.

Per quanto concerne l'Archivio delle ricerche, è stata realizzata una scheda di rilevamento – compilabile “on line” dal soggetto beneficiario, esperto scientifico od Istituto convenzionato che hanno valutato in itinere il progetto – dei risultati per progetti conclusi e finanziati a valere sul Fondo FAR ed in particolare per quelli presentati a fronte del d.m. n. 593/2000. Ad oggi sono stati inseriti nel sistema 411 progetti conclusi. E' previsto l'aggiornamento della scheda di rilevazione dopo due anni dalla conclusione del progetto al fine di valutare l'efficacia del finanziamento concesso, alla luce delle ricadute economico-occupazionali dei risultati raggiunti. Ad oggi sono state attivate 142 schede “a due anni”.

Sono ancora in corso le attività per far convergere nell'Anagrafe i dati informativi relativi a progetti presentati e finanziati sui fondi FIRB e PRIN del Ministero dell'istruzione, università e ricerca, mentre non risulta alcuna indicazione in ordine alle ricerche finanziate da altre Amministrazioni o enti erogatori, pure prevista nel citato d.P.R. (art. 64, comma 1).

Appare pertanto necessario continuare a sensibilizzare Ministeri, Regioni, Enti di ricerca e Istituti bancari affinché forniscano al MIUR i dati informativi in merito alle ricerche finanziate con fondi a carico del bilancio dello Stato o di Enti pubblici, al fine di rendere l'Anagrafe un punto di accesso unitario alle informazioni sulla ricerca qualificata.

Ciò consentirebbe all'Anagrafe di diventare uno strumento di supporto alla programmazione di nuove iniziative ed interventi, anche in vista dell'avvio del FIRST (Fondo unico per gli Investimenti Ricerca Scientifica e Tecnologica), evitando in tal modo duplicazioni e dispersione delle già limitate risorse.

4. Le risorse finanziarie.

4.1. Le risorse provenienti dal bilancio dello Stato.

Le risorse relative all'esercizio 2009 provenienti dal bilancio dello Stato, nell'ambito delle quali si iscrivono i principali fondi destinati al settore, ammontano, nella nuova

⁹ Ai sensi dell'art. 64, comma 1, del d.P.R. n. 382/1980 “Le Amministrazioni, gli Istituti, gli Enti pubblici e privati che svolgono attività di RST per poter accedere ai finanziamenti pubblici devono essere iscritti in apposito schedario a cura dell'Anagrafe Nazionale delle Ricerche”.

¹⁰ L'iscrizione ha validità triennale e prevede l'obbligo di aggiornare costantemente le informazioni qualora intervengano delle modifiche e di procedere con una nuova iscrizione decorso il triennio, pena la cancellazione dall'Anagrafe.

riclassificazione per missioni e programmi, a 4.453 milioni con una flessione, rispetto al 2008, di circa il 2,5 per cento (erano 4.554 milioni nel precedente esercizio)¹¹.

La riduzione più significativa si registra nei programmi di ricerca di competenza del MISE nell'ambito dei quali, come già segnalato, gran parte delle risorse afferenti al fondo per la competitività e l'innovazione sono transitate nella missione in materia di aiuto alle imprese.

Le risorse stanziare si concentrano nei programmi affidati al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (63 per cento delle risorse assegnate alla missione) ed al Ministero dello sviluppo economico (10 per cento) nonché nel programma "Ricerca nel settore della sanità pubblica" (12,3 per cento).

Nettamente inferiori risultano invece le risorse destinate alla ricerca che fanno capo al Ministero per l'ambiente (2,8 per cento), al Ministero per i beni culturali (2,6 per cento), al Ministero della difesa (2,7 per cento), al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (0,3 per cento) e ai programmi di ricerca in materia di lavoro e di solidarietà sociale (0,1 per cento) affidati al Ministero del lavoro e della solidarietà sociale.

L'analisi della gestione finanziaria della missione 17 evidenzia, nel complesso, impegni per 4.747,8 milioni a fronte di una massa impegnabile di 5.447,6 milioni (con una capacità di impegno dell'87 per cento) e pagamenti totali pari a 3.772,1 milioni a fronte di una massa spendibile di 6.038,4 (con una capacità di spesa di 62,5 per cento).

Cresce pertanto l'ammontare dei residui finali al termine dell'esercizio che, pur tenendo conto del nuovo termine di perenzione, ammontano a 3.809,5 milioni di euro dei quali 2.549,5 milioni si riferiscono al programma ricerca scientifica e tecnologica applicata e al programma ricerca scientifica e tecnologica di base di competenza del Ministero dell'istruzione, università e ricerca.

Alto risulta l'ammontare dei residui finali anche nell'ambito dei programmi di ricerca in materia di sanità pubblica (415,4 milioni) e nel programma di ricerca di competenza del Ministero per lo sviluppo economico (622 milioni).

Pur trattandosi di spese essenzialmente di intervento o investimento, il cui andamento risente della complessità dei progetti e dello stato di avanzamento degli interventi, critica resta anche la gestione dei residui pregressi il cui ammontare – pari a 3.617,7 milioni, quasi interamente appartenenti ai programmi di sviluppo e di ricerca di competenza del MIUR e del MISE – risulta smaltito solo per un terzo, confermando le difficoltà nell'avviare e concludere programmi di ricerca finanziati in esercizi ormai risalenti.

¹¹ Tali risorse scontano in ogni caso l'applicazione, già in sede di previsione, dell' artt. 60 della legge n.133/2008 che rende indisponibili risorse per circa 127,5 milioni.