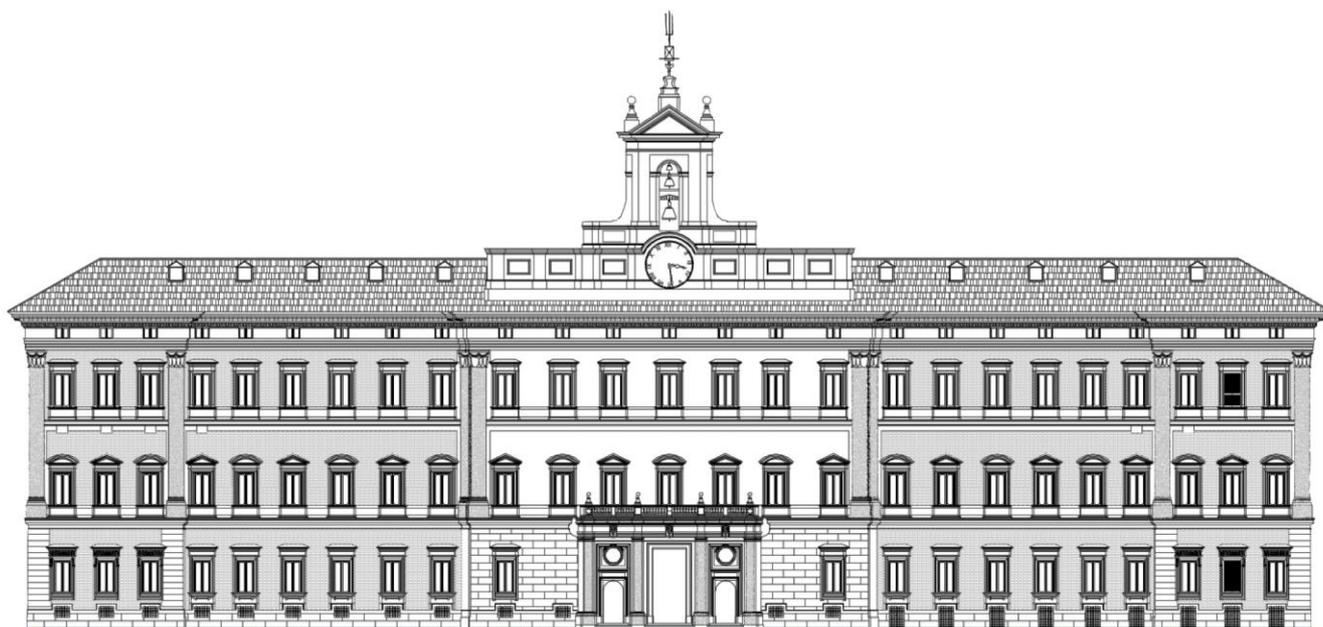




Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA



Analisi degli effetti finanziari

A.C. 395

Accesso aperto all'informazione scientifica

*(Nuovo testo)*

N. 11 – 22 gennaio 2019



# Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA

## Analisi degli effetti finanziari

A.C. 395

Accesso aperto all'informazione scientifica

*(Nuovo testo)*

N. 11 – 22 gennaio 2019

*La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.*

*La verifica delle disposizioni di copertura, evidenziata da apposita cornice, è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).*

*L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.*

### **SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile**

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ [bs\\_segreteria@camera.it](mailto:bs_segreteria@camera.it)

### **SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione**

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ [com\\_bilancio@camera.it](mailto:com_bilancio@camera.it)

---

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

# INDICE

<b>PREMESSA .....</b>	<b>- 3 -</b>
<b>ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI.....</b>	<b>- 3 -</b>
<b>ARTICOLO 1 .....</b>	<b>- 3 -</b>
<b>ACCESSO APERTO ALL'INFORMAZIONE SCIENTIFICA .....</b>	<b>- 3 -</b>



## INFORMAZIONI SUL PROVVEDIMENTO

---

<b>A.C.</b>	395
<b>Titolo:</b>	<b>Modifiche all'articolo 4 del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112, in materia di accesso aperto all'informazione scientifica</b>
<b>Iniziativa:</b>	parlamentare
<b>Iter al Senato:</b>	No
<b>Relazione tecnica (RT):</b>	assente
<b>Relatore per la</b>	Lattanzio
<b>Commissione di merito:</b>	
<b>Gruppo:</b>	M5S
<b>Commissione competente:</b>	VII Commissione (Cultura)

---

## PREMESSA

La proposta di legge - nel testo risultante dagli emendamenti approvati dalla VII Commissione<sup>1</sup> - reca disposizioni in materia di accesso aperto all'informazione scientifica. Il provvedimento, composto di un unico articolo, non è corredato di relazione tecnica. Si esaminano di seguito le disposizioni che presentano profili di carattere finanziario.

## ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI

### ARTICOLO 1

#### Accesso aperto all'informazione scientifica

**Normativa vigente.** L'art. 4 del D.L. n. 91/2013 prevede, tra l'altro, che i soggetti pubblici preposti all'erogazione o alla gestione dei finanziamenti della ricerca scientifica adottino le misure necessarie per la promozione dell'accesso aperto ai risultati della ricerca finanziata per una quota pari o superiore al 50 per cento con fondi pubblici, quando documentati su periodici a carattere scientifico che abbiano almeno due uscite annue. L'accesso aperto si realizza: a) tramite la pubblicazione da parte dell'editore, al momento della prima pubblicazione, in modo tale che l'articolo sia accessibile a titolo gratuito dal luogo e nel momento scelti individualmente; b) tramite la ripubblicazione senza fini di lucro in archivi elettronici istituzionali o disciplinari, secondo le stesse modalità, entro diciotto mesi dalla prima pubblicazione per le pubblicazioni

---

<sup>1</sup> Cfr. Resoconto sedute del 5 e del 19 dicembre 2018, nonché del 9 gennaio 2019.

delle aree disciplinari scientifico-tecnico-mediche e ventiquattro mesi per le aree disciplinari umanistiche e delle scienze sociali (commi a 2). Il Ministero dei beni culturali e il Ministero dell'istruzione adottano misure strategiche finalizzate all'unificazione delle rispettive banche dati, quali quelle riguardanti l'anagrafe nazionale della ricerca, il deposito legale dei documenti digitali e la documentazione bibliografica (comma 3). Dalle disposizioni dell'articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e le amministrazioni competenti provvedono con le risorse umane, economiche e strumentali disponibili a legislazione vigente (comma 4). Alle summenzionate disposizioni non sono ascritti effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica.

**La norma** novella il comma 2 dell'articolo 4 del DL. n. 91/2013<sup>2</sup>, prevedendo, tra l'altro, che la promozione dell'accesso aperto ai risultati della ricerca scientifica finanziata per una quota pari o superiore al 50 per cento con fondi pubblici, da parte dei soggetti pubblici preposti ai medesimi finanziamenti, avvenga:

- in modo tale che anche le pubblicazioni scientifiche, gli atti di convegni e i materiali audio e video, inerenti alla ricerca e alla divulgazione scientifica siano accessibili gratuitamente da parte dell'utente, analogamente a quanto già previsto nel testo vigente della disposizione con riferimento a periodici a carattere scientifico [comma 1, lett. a), n. 2];
- con la riduzione dei termini (da diciotto a sei mesi, per le aree disciplinari tecnico-scientifiche, e da 24 a 12 mesi, per le aree umanistiche) decorrenti dalla prima pubblicazione, previsti nel testo vigente per la ripubblicazione del materiale negli archivi elettronici istituzionali o disciplinari [comma 1, lett. a), n. 3].

Viene, inoltre, sostituito il comma 3 dell'articolo 4 con un nuovo testo. Rispetto alla disposizione vigente, la nuova norma prevede che il Ministero dei beni culturali ed il Ministero dell'istruzione adottino strategie coordinate per realizzare l'interoperabilità delle banche dati rispettivamente gestite<sup>3</sup> [comma 1, lett. b-*bis*), cpv. comma 3, lett. a)]. Con tale decreto vengono, inoltre, promosse la creazione di un'infrastruttura nazionale per la diffusione e il ricorso all'accesso aperto alle pubblicazioni scientifiche (adottando linee guida per rendere interoperabili le banche dati delle università e degli enti pubblici di ricerca, anche con i *software* di gestione già esistenti e promuovendone la creazione di nuovi) [comma 1, lett. b-*bis*), cpv. comma 3, lett. b)] nonché la creazione e l'adozione di sistemi ad accesso aperto (istituendo sistemi premiali per le università e gli enti pubblici di ricerca [comma 1, lett. b-*bis*), cpv. comma 3, lett. c)].

Viene, altresì, previsto<sup>4</sup> che il Ministro dello sviluppo economico promuova il potenziamento e la valorizzazione dell'informazione e della divulgazione scientifica su tutte le piattaforme e i canali della RAI, nell'ambito del contratto nazionale di servizio

---

<sup>2</sup> Disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo.

<sup>3</sup> Entro dodici mesi dall'entrata in vigore del provvedimento in esame.

<sup>4</sup> Con l'introduzione del nuovo comma 3-*bis*.

stipulato con la concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo<sup>5</sup>, da realizzare anche mediante iniziative congiunte con le università e gli enti pubblici di ricerca, favorendo e sostenendo l'offerta multimediale in ambito scientifico e culturale attraverso l'utilizzo delle tecnologie più innovative della RAI (comma 1, lett. c).

Viene, quindi, sostituito il comma 4 dell'art. 4, con un nuovo testo. Rispetto alla disposizione vigente che prevede un clausola di neutralità finanziaria a supporto dell'intero articolo, la norma introdotta autorizza la spesa di un milione di euro nel 2019 e di 0,2 milioni di euro annui a decorrere dal 2020 per la realizzazione e la manutenzione della summenzionata infrastruttura nazionale per l'accesso aperto alle pubblicazioni scientifiche<sup>6</sup> [comma 1, lett. d)].

La norma riduce, inoltre, di 0,2 milioni di euro per il 2020, l'incremento del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche<sup>7</sup> disposto dall'art. 1, comma 763, della legge di bilancio<sup>8</sup> 2019 nella misura di 174,31 milioni di euro per il medesimo esercizio 2020, [comma 1, lett. e), cpv. comma 4-*sexies* ].

Ai fini della copertura dell'autorizzazione di spesa di cui al comma 4 si provvede:

- quanto a 1 milione di euro nel 2019, a valere su quota parte delle risorse iscritte, per il 2019, a fronte dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, comma 611, della legge n. 205/2017 (legge di bilancio 2018) in ragione della effettiva tempistica delle assunzioni ivi previste [comma 1, lett. e), cpv. comma 4-*septies*, lettera a)];

La norma richiamata autorizza la spesa di euro 846.171,94 per il 2018 e di euro 10.154.063,21 annui dal 2019 per il reclutamento a decorrere dal 2018 presso il Ministero dell'istruzione, nei limiti della vigente dotazione organica, di 258 unità di personale, di cui 5 dirigenti di seconda fascia e 253 funzionari di area III, posizione economica F1.

- quanto a 0,2 milioni di euro nel 2020, a valere sui risparmi di spesa recati dal cpv. comma 4-*sexies* [comma 1, lett. e), cpv. comma 4-*septies*, lettera b)];
- quanto a 0,2 milioni di euro annui a decorrere dal 2021, mediante corrispondente riduzione del Fondo speciale di parte corrente di cui all'art. 18 della legge n. 196/2009, utilizzando parzialmente l'accantonamento di pertinenza del Ministero dell'istruzione [comma 1, lett. e), cpv. comma 4-*septies*, lettera c)]].

Viene, infine introdotto il nuovo art. 42-*bis* nella legge n. 633/1941 finalizzo a disciplinare il diritto dell'autore di una pubblicazione scientifica - contenuta in un periodico che sia il risultato di una ricerca finanziata per una quota pari o superiore al cinquanta per cento con fondi pubblici - di riprodurre, distribuire e mettere a disposizione gratuita del pubblico la propria opera (comma 2).

---

<sup>5</sup> Ai sensi del D.lgs. n. 177/2005 (Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici).

<sup>6</sup> Cfr. *Supra*. Comma 1, lett. b)-*bis*), cpv. comma 3, lett. b).

<sup>7</sup> Articolo 1, comma 601, della legge n. 296/2006 (Legge finanziaria 2007).

<sup>8</sup> Legge n. 145/2018.

**Al riguardo**, si evidenzia preliminarmente che la disposizione estende l'ambito di applicazione della norma (art. 4, comma 2, del DL n. 91/2013) che prevede la promozione da parte di soggetti pubblici dell'accesso aperto e gratuito ai risultati della ricerca scientifica finanziata con fondi pubblici.

In particolare tale attività, prevista a normativa vigente con riguardo alle pubblicazioni periodiche di carattere scientifico, viene estesa [comma 1, lett. a), n. 2] anche agli atti di convegni e ai materiali audio e video inerenti alla ricerca e alla divulgazione scientifica.

Si evidenzia, inoltre, che la norma nel testo vigente è supportata da un vincolo di neutralità finanziaria, che viene ora sostituito da una specifica autorizzazione di spesa, per un milione di euro nel 2019 e 0,2 milioni di euro annui a decorrere dal 2020 [comma 1, lett. d)], finalizzata all'istituzione e alla manutenzione di un'infrastruttura nazionale per l'accesso aperto alle pubblicazioni scientifiche [comma 1, lett. b-*bis*), cpv. comma 3, lett. b)].

Al riguardo, pur considerato che il maggior onere recato dalla disposizione appare limitato all'entità della disposta autorizzazione di spesa, si rileva l'opportunità di acquisire dati ed elementi che consentano di valutare la congruità della spesa autorizzata rispetto alla finalità della norma.

Ciò anche in considerazione del fatto che il nuovo comma 3 del citato art.4, risultante dal provvedimento in esame, prevede che l'emanando decreto sia volto anche ad adottare strategie coordinate per realizzare l'interoperabilità delle banche dati rispettivamente gestite dai due dicasteri coinvolti [nuovo comma 3, lettera a)] e a prevedere la promozione di sistemi ad accesso aperto, istituendo sistemi premiali per le università e gli enti pubblici di ricerca [nuovo comma 3, lettera c)].

Anche rispetto ai possibili oneri derivanti da queste ultime previsioni appare opportuno acquisire un chiarimento da parte del Governo.

Si fa presente inoltre che, ai fini della copertura della summenzionata autorizzazione di spesa (per 1 milione di euro con riferimento all'esercizio 2019) è prevista [comma 1, lett. e), cpv. comma 4-*septies*, lettera a)] la corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa disposta dalla legge di bilancio 2018 (art. 1, comma 611, della legge n. 205/2017) per il reclutamento a decorrere dal 2018 di 258 unità di personale presso il Ministero dell'istruzione (ai sensi dell'art. art. 1, comma 607, della legge n. 205/2017). In proposito, nel rinviare alle successive considerazioni relative alla copertura finanziaria, appare opportuno acquisire chiarimenti in

merito all'effettiva utilizzabilità delle risorse in questione a fronte dello stato di avanzamento delle procedure concorsuali e di reclutamento avviate in virtù dell'art. 1, comma 607, della legge di bilancio 2018.

Si rammenta che la relazione tecnica relativa alla legge n. 205/2017, con riferimento ai commi 607-612, precisa che, in considerazione dei tempi tecnici necessari per il reclutamento del contingente di personale previsto dalla norma (258 unità), si prevede che le relative assunzioni potranno avvenire con decorrenza dicembre 2018. Conseguentemente, il rateo di spesa da sostenere per il 2018 viene quantificato dalla RT in 1/12, pari a euro 846.171,94, dell'importo da corrispondere a regime a decorrere dal 2019, pari a euro 10.154.063,21.

Infine, in merito alle misure di potenziamento dell'informazione da realizzare nell'ambito del contratto di servizio con la RAI, anche con l'intervento di università ed enti pubblici di ricerca, andrebbero acquisiti elementi volti a suffragare la realizzabilità di tali iniziative da parte dei soggetti interessati, nell'ambito delle risorse già esistenti.

**In merito ai profili di copertura**, si fa presente che l'articolo 1, comma 1, lettera e), del provvedimento inserisce un nuovo comma 4-*septies* all'articolo 4 del decreto-legge n. 91 del 2013, il quale provvede alla copertura dell'onere, pari a 1 milione di euro per il 2019 e a 0,2 milioni di euro annui a decorrere dal 2020, per la realizzazione e la manutenzione dell'infrastruttura nazionale per la diffusione e il ricorso all'accesso aperto alle pubblicazioni scientifiche.

A tale onere si provvede:

a) quanto a 1 milione di euro per il 2019, a valere su quota parte delle risorse iscritte, per l'anno 2019, a fronte dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 611, della legge n. 205 del 2017, in ragione dell'effettiva tempistica delle assunzioni previste dall'articolo 1, comma 607, della medesima legge;

b) quanto a 0,2 milioni di euro per l'anno 2020, a valere sui risparmi di spesa derivanti dal nuovo comma 4-*sexies* dell'articolo 4 del decreto-legge n. 91 del 2013 (introdotto dal medesimo articolo 1, comma 1, lettera e), del provvedimento), che riduce da 174,31 a 174,11 milioni di euro l'incremento, per l'anno 2020, del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche, disposto dall'articolo 1, comma 763, della legge n. 145 del 2018;

c) quanto a 0,2 milioni di euro annui a decorrere dal 2021, mediante corrispondente riduzione del fondo speciale di parte corrente, all'uopo utilizzando parzialmente l'accantonamento di pertinenza del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Per quanto riguarda la copertura finanziaria di cui alla lettera *a*), si ricorda che l'articolo 1, comma 607, della legge n. 205 del 2017, ha previsto l'assunzione, a decorrere dall'anno 2018, di personale, dotato di competenze professionali di natura amministrativa, giuridica e contabile, da parte del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, allo scopo di ridurre gli adempimenti a carico delle istituzioni scolastiche per lo svolgimento di attività amministrative non strettamente connesse alla gestione del servizio istruzione e che il comma 611 del medesimo articolo ha autorizzato a tal fine la spesa di 846.171,94 euro per l'anno 2018 e di 10.154.063,21 euro annui a decorrere dall'anno 2019, nel presupposto che l'ingresso in servizio del personale di cui al comma 607 avvenisse nel mese di dicembre 2018. Al riguardo appare necessario acquisire chiarimenti da parte del Governo relativamente alla data di entrata in servizio del personale di cui al comma 607 e in ogni caso una conferma sull'effettiva disponibilità dell'importo di 1 milione di euro per l'anno 2019, anche alla luce di quanto disposto dall'articolo 1, comma 1118, della legge n. 145 del 2018, che ha previsto l'accantonamento e la conseguente indisponibilità per la gestione, per l'anno 2019, delle dotazioni del bilancio dello Stato, in termini di competenza e di cassa, per un importo complessivo di 2 miliardi di euro, secondo quanto indicato nell'allegato 3 della medesima legge n. 145. Dal punto di vista formale inoltre si evidenzia l'opportunità di riformulare la clausola di copertura finanziaria, provvedendo direttamente alla riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui alla lettera *a*), posto che il presunto risparmio, su cui si fonda una riduzione di autorizzazione di spesa, di regola non risulta esplicitato nella clausola di copertura, ma esclusivamente nel contenuto della relazione tecnica.

Per quanto riguarda l'utilizzo delle risorse del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche, disposto dalla lettera *b*), si reputa necessario acquisire una conferma da parte del Governo che l'utilizzo delle risorse in questione non sia suscettibile di pregiudicare la

realizzazione di interventi già previsti a legislazione vigente sulle risorse di detto Fondo.<sup>9</sup> Dal punto di vista formale, inoltre dovrebbe essere valutata l'opportunità di riformulare la disposizione di copertura prevedendo direttamente la riduzione del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche, come da ultimo rifinanziato dall'articolo 1, comma 763, della legge n. 145 del 2018, sopprimendo conseguentemente il capoverso 4-*sexies* della lettera e) del comma 1 dell'articolo in esame.

Infine, con riferimento alla copertura finanziaria di cui alla lettera c), nel segnalare che l'accantonamento relativo al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca reca le occorrenti disponibilità, si evidenzia la necessità di riformulare più puntualmente la medesima copertura nei seguenti termini: "c) quanto a 0,2 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021, mediante corrispondente riduzione delle proiezioni, per l'anno 2021, dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2019, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca". Infine, si segnala la necessità di inserire nel testo, con riferimento alle tre coperture ivi previste, l'autorizzazione al Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

---

<sup>9</sup> Si ricorda che l'articolo 56, comma 1, dell'A.C. 1334 (disegno di legge di bilancio per il 2019) aveva stanziato 100 milioni di euro per l'anno 2019, 194 milioni di euro per l'anno 2020 e 100 milioni di euro per l'anno 2021 per l'acquisizione dei servizi di pulizia e degli altri servizi ausiliari, nonché degli interventi di mantenimento del decoro e della funzionalità degli immobili adibiti a sede di istituzioni scolastiche ed educative statali. Tuttavia, poiché nel corso dell'esame parlamentare del disegno di legge è stato previsto che, a decorrere dal 1° gennaio 2020, le istituzioni scolastiche ed educative statali svolgano i servizi di pulizia e ausiliari unicamente mediante ricorso a personale dipendente appartenente al profilo dei collaboratori scolastici, le somme stanziato dal citato articolo 56, comma 1, del disegno di legge C. 1334, non più necessarie a seguito di detta riforma, sono state portate, nella misura di 174,31 milioni di euro per l'anno 2020 e di 79,81 milioni di euro per l'anno 2021 (articolo 1, comma 763, della legge n. 145 del 2018), ad incremento del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche, come risulta dalla relazione tecnica all'emendamento 1.9000 approvato nel corso dell'esame presso il Senato.