

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Lo schema di decreto, emanato in attuazione della delega legislativa contenuta nell'art. 13 della legge 7 agosto 2015, n. 124, recante *"Semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca"*, recepisce i principi della Carta Europea dei Ricercatori e le migliori prassi internazionali nel settore della ricerca ed interviene armonizzando in un unico provvedimento le diverse disposizioni vigenti e innovando la disciplina, sganciando le procedure per il funzionamento degli Enti Pubblici di Ricerca (EPR) dalla maggior parte di quelle della Pubblica Amministrazione e accostandole a quelle delle Università.

I principi generali del decreto sono rivolti a tutti i 20 gli Enti che fanno capo al Governo, 14 dei quali sono vigilati dal MIUR e 6 da altri Ministeri (MISE, MIPAAF, Salute, Lavoro, Funzione Pubblica, Ambiente).

Le misure contenute nel decreto sono rivolte altresì all'Istituto Nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul Lavoro e le malattie professionali (INAIL) limitatamente al personale e alle funzioni di ricerca ad esso trasferite ai sensi del decreto legge n. 78 del 2010 che all'articolo 7, commi 1,4 e 5 ha soppresso l'IPSEMA e l'ISPESL e ha trasferito le relative funzioni all'INAIL.

Lo schema di decreto attribuisce totale autonomia statutaria, regolamentare, programmatoria e contabile agli EPR, lasciando gli Enti sotto la vigilanza dei rispettivi Ministeri.

Ai suddetti tre pilastri si aggiunge la semplificazione in materia di spese e si interviene non solo rispetto alle figure dei Ricercatori, ma si introduce anche la disciplina sui Tecnologi, altra figura professionale e caratterizzante gli EPR. La normativa previgente si è sempre e solo concentrata quasi esclusivamente sulla figura dei Ricercatori.

Si rende comune a tutti gli Enti, una norma finora applicata solo ad alcuni per consentire l'assunzione di ricercatori e tecnologi, italiani e stranieri, per meriti eccezionali non solo a favore delle eccellenze presenti nel nostro Paese ma anche per il rientro dei "cervelli" dall'estero.

Si interviene sulla disciplina della premialità dei ricercatori e tecnologi dando la possibilità agli enti di attribuire anche a quest'ultimi riconoscimenti per meriti.

Si disciplina in materia di mobilità sulle sedi di lavoro; sui congedi e sulla portabilità dei progetti di ricerca e sulle spese di missioni all'estero che hanno finora rappresentato un vero appesantimento burocratico.

Lo schema di decreto, inoltre, agisce semplificando diverse procedure e adempimenti finora previsti in differenti atti normativi.

Lo schema di decreto si compone di 19 articoli di seguito nel dettaglio illustrati, ripartiti in V Titoli.

L'articolo 1 definisce l'ambito di applicazione del provvedimento. In particolare, l'articolo 13 della legge n. 124 del 2015 dà mandato al Governo di favorire e semplificare le attività degli Enti Pubblici di Ricerca, adattandone le normative alla peculiarità dei loro scopi istituzionali e riconoscendone in modo



particolare l'autonomia e la terzietà. Tale mandato non fa distinzione fra diverse tipologie di Ente Pubblico di Ricerca, né in base al Ministero che ne vigila l'operato né in base agli specifici scopi istituzionali, in quanto l'autonomia stessa riconosciuta alle Istituzioni di ricerca fin dall'art.33 della Costituzione e confermata ed esplicitata dalla Carta Europea dei Ricercatori, permette di normare le peculiarità di ciascun Ente nei propri regolamenti e statuti. Coerentemente al mandato parlamentare ricevuto, il presente decreto assume l'autonomia e la terzietà degli Enti di ricerca a principio guida, facendo riferimento a quanto iniziato con la legge n. 168 del 1989 (riforma Ruberti) che tuttavia all'articolo 8 sanciva l'autonomia regolamentare per i soli Enti non strumentali. Il presente schema di decreto interviene ad estendere e completare tale assetto, rimuovendo ogni differenza normativa di carattere generale fra tutti gli Enti Pubblici di Ricerca, e riconoscendo ad essi la titolarità a normare con i propri statuti e regolamenti le specificità organizzative, scientifiche e funzionali, in accordo con i rispettivi Ministeri vigilanti. La disposizione raccoglie anche in un unico elenco tutti gli enti di ricerca non strumentali. La disposizione del comma 2 stabilisce che quanto previsto dal presente decreto trova applicazione per tutti gli Enti pubblici di ricerca di cui al comma 1. Sancisce, altresì, che restano salve le disposizioni speciali relative ai singoli Enti, come elencati al comma 1, per quanto non previsto dal presente decreto.

L'articolo 2, sulla Carta Europea dei ricercatori, esplicita un principio generale unanimemente condiviso, come richiesto dalla delega. Le modalità di riconoscimento dei diritti richiesti dalla Carta Europea dei ricercatori possono variare a seconda delle specificità degli Enti e per questo è opportuno lasciarne la definizione agli statuti e regolamenti. Tuttavia il recepimento dei diritti e doveri di ricercatori e tecnologi deve essere garantito a monte come uno corpus di norme generali a cui tutti gli statuti e regolamenti possano fare riferimento. E' evidente che tale scopo non possa essere raggiunto con un semplice contratto di lavoro, soggetto alla variabilità della contrattazione, ma necessiti un provvedimento sovraordinato quale il presente schema di decreto. Pertanto l'applicazione della lettera a) dell'articolo 13 della legge n. 124 del 2015 non si esaurisce col presente articolo, ma informa tutti i successivi articoli in materia di personale di ricerca.

L'articolo 3 nel riconoscere autonomia statutaria e regolamentare agli enti, prevede che i propri statuti e i regolamenti: disciplinino la *mission* e gli obiettivi di ricerca tenuto conto degli obiettivi strategici fissati a livello nazionale ed europeo; stabiliscano le regole fondamentali dell'organizzazione dell'Ente, prevedano forme di collaborazione con le università e le imprese; incentivino la cooperazione scientifica e tecnologica con istituzioni ed enti di altri Paesi.

1. L'articolo 4 fissa la procedura per l'adozione degli statuti e dei regolamenti nonché dei controlli di legittimità e di merito da parte delle amministrazioni vigilanti. Gli statuti degli Enti sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale e i regolamenti nel sito istituzionale del Ministero vigilante. La norma specifica che i regolamenti di amministrazione, finanza e contabilità sono adottati nel rispetto dei



principi di cui al decreto legislativo 31 maggio 2011 n. 91.

L'articolo 5, comma 1, precisa i principi e criteri in base ai quali è ripartito il fondo ordinario di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, e successive modificazioni, per gli Enti finanziati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, mentre il comma 2 detta specifica disposizione nel caso in cui le assegnazioni attribuite agli enti debbano o vogliano da questi essere destinate a finalità diverse da quelle iniziali per le quali c'è stata l'assegnazione. La disposizione prevede una peculiare modalità attuativa.

Il comma 3 prevede l'istituzione di un apposito fondo per promuovere e sostenere l'incremento qualitativo dell'attività scientifica degli Enti vigilati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e migliorare l'efficacia e l'efficienza nell'utilizzo delle risorse. Il fondo ha una dotazione iniziale di 68 milioni di euro a decorrere dall'esercizio 2017, ed è destinato al finanziamento premiale dei Piani triennali di attività o di specifici programmi e progetti, anche congiunti, proposti dagli Enti vigilati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, nonché ripartito con decreto del Ministro che ne fissa altresì i criteri, modalità e termini per l'assegnazione.

La copertura finanziaria si ricava dalla riduzione del fondo ordinario di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 5 giugno 1998 n. 204.

Il comma 5 snellisce la procedura di emanazione del decreto ministeriale di riparto

Il comma 6 riconosce al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca una specifica funzione di indirizzo strategico nella definizione degli obiettivi che gli Enti devono tener in considerazione per la propria programmazione. Il medesimo comma 5 sostituisce quindi il comma 3 dell'articolo 5 del decreto legislativo 31 dicembre 2009, n. 213, per snellirne la procedura.

Il comma 6 statuisce che per gli Enti da esso vigilati, il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca tiene conto del Piano Triennale di Attività ai fini della identificazione e dello sviluppo degli obiettivi generali di sistema e del riparto del fondo ordinario per il finanziamento degli Enti.

L'articolo 6, comma 1, pur nel riconoscimento della autonomia degli enti, ma in conformità con le linee-guida enunciate nel Programma Nazionale della Ricerca, e tenuto conto delle linee di indirizzo del Ministro vigilante, dispone che i medesimi adottino un Piano Triennale di Attività, aggiornato annualmente, con il quale, oltre alla attività programmatoria strategica e generale, determinano anche la consistenza e le variazioni dell'organico e del piano di fabbisogno del personale. Il Piano Triennale di Attività è approvato dal Ministero vigilante entro sessanta giorni dalla ricezione, decorsi i quali, senza che siano state formulate osservazioni, si intende approvato (comma 2). La disposizione così formulata non prevede ulteriori approvazioni oltre quelle riferite ai Piani Triennali di Attività, soprattutto con riferimento alla consistenza e le variazioni dell'organico e del piano di fabbisogno del



personale, senza alcuna altra autorizzazione (comma 3). La disposizione, al comma 4, introduce un meccanismo di monitoraggio e controllo dell'andamento delle spese di personale curato dalla Presidenza del Consiglio - Dipartimento della Funzione Pubblica, dal Ministero dell'Economia e Finanze e dal Ministero vigilante, volto ad introdurre la possibilità, per i suddetti Ministeri, di emanare provvedimenti correttivi in caso di compromissione degli obiettivi e degli equilibri di finanza pubblica.

L'articolo 7 istituisce un nuovo organismo, la Consulta dei presidenti degli Enti, composta dai Presidenti degli Enti o loro delegati e presieduta dal Presidente di uno degli Enti eletto a maggioranza assoluta. Il Governo si avvale della Consulta per promuovere, sostenere, rilanciare e razionalizzare le attività nel settore della ricerca. La consulta può, altresì, formulare proposte per la redazione, l'attuazione e l'aggiornamento del Programma nazionale della ricerca (comma 3).

L'articolo 8 disciplina la materia relativa al fabbisogno del personale, fissando indicatori e limiti di riferimento (80%) totale per il personale assunto a qualunque titolo sul fondo trasferito dallo Stato annualmente all'Ente (comma 2), precisando che la base di riferimento è riferita ai contributi concessi in modo stabile dallo Stato, indicandone il calcolo (comma 4). Il comma 3 detta regole e tempi per la verifica da parte del Ministero vigilante. Il comma 5 specifica che ai fini del calcolo dell'indicatore non rilevano le assunzioni fatte a tempo determinato su fondi esterni rispetto al fondo ordinario. Il comma 6 precisa le modalità tecniche del calcolo del limite, specificando che le facoltà assunzionali sono rapportate al margine tra le spese effettivamente sostenute dall'Ente nell'anno precedente e il tetto dell'80%. Qualora l'Ente raggiunga o superi detto margine non potrà effettuare assunzioni sul fondo ordinario fino al momento in cui l'indicatore non si ricollocherà al di sotto dell'80%. Infine si specifica che le facoltà assunzionali vengono calcolate secondo unità di costo pari al costo medio complessivo annuale del personale, prendendo a riferimento quello del dirigente di ricerca al lordo degli oneri a carico dell'Ente. La norma non produce nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica: la percentuale relativa alle spese del personale è infatti ricompresa nell'ambito dello stanziamento previsto per i singoli enti, non è aggiuntiva ad esso e resta comunque contenuta nell'ambito dell'80% dello stanziamento stesso. L'adozione della norma in argomento è comunque imprescindibile nell'ambito di una efficace riforma degli enti, nell'ottica di conferire agli stessi una reale autonomia operativa, che possa tradursi in una effettiva maggiore competitività rispetto agli enti di ricerca dei maggiori paesi europei.

L'articolo 9, al comma 1 prevede da parte degli enti l'adozione, anche ai sensi della normativa generale vigente in materia di contabilità pubblica, di cui al decreto legislativo n. 91 del 2011, di sistemi di contabilità economico-patrimoniale anche per il controllo analitico della spesa per centri di costo. La disposizione di cui al comma 2 interviene per semplificare il processo di emanazione del decreto di riparto del FIRST eliminando il concerto del Ministero dell'economia e delle finanze che nei



fatti rappresenta una (anticipata) duplicazione dei controlli effettuati dall'Ufficio Centrale di Bilancio (UCB). Il comma 3 prevede l'esonero per l'acquisto di beni e servizi funzionalmente destinati all'attività di ricerca dall'obbligo di ricorso al Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MePA) per acquisti sotto soglia e l'esonero dall'obbligo delle transazioni telematiche.

Il comma 4 individua la rete GARR come rete unica della ricerca italiana prioritariamente finanziata dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca attraverso l'FFO e il FOE pertanto ne consente l'accesso con modalità agevolate secondo quanto disposto dal comma 516 e successivi dalla legge di stabilità per l'anno 2016.

La norma si rende necessaria per garantire la massima efficienza per lo svolgimento delle attività connesse con progetti di ricerca, a causa della specificità delle attrezzature e delle strumentazioni scientifiche destinate all'utilizzo per scopi di ricerca, nonché per l'esigenza di acquisire servizi di elevata specializzazione reperibili solo sul mercato internazionale e non compresi in ambito Mepa (es. acquisto di spettrofotometri ad elevata risoluzione, affidamento di commesse per sequenziazione di DNA etc etc).

L'articolo 10, al comma 1, esclude dall'applicazione dell'articolo 30 del decreto legislativo n. 165 del 2001, in materia di passaggio diretto di personale tra amministrazioni diverse, i ricercatori e i tecnologi degli Enti. Al comma 2 si fissa in tre anni piuttosto che cinque la durata temporale dell'obbligo di permanenza nella sede di prima destinazione. Il comma 3 interviene in materia di congedi per motivi di studio o di ricerca scientifica e tecnologica per il personale ricercatore e tecnologo di ruolo al fine di favorire la collaborazione del nostro Paese su scala internazionale tramite le diverse strutture di ricerca ed implementare le conoscenze e le competenze della ricerca italiana. Nello stesso senso sono anche le disposizioni del successivo comma 4 in materia di portabilità dei progetti.

L'articolo 11 si propone di effettuare una sistemazione organica alle procedure di accesso ai ruoli di ricercatore e tecnologo negli Enti di Ricerca, implementando le seguenti scelte strutturali. In particolare, è operata una semplificazione rispetto alle disposizioni del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sopprimendo l'autorizzazione all'avvio delle procedure concorsuali e alle conseguenti assunzioni per gli Enti di cui all'articolo 1 e prevedendo che le determinazioni relative all'avvio delle procedure di reclutamento dei medesimi Enti sono comunicate al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri (commi 1 e 2). Viene fissato nel limite del 30% dell'indicatore di cui all'articolo 8, comma 2, la possibilità di assumere, nell'ambito delle risorse disponibili, personale tecnico-amministrativo (comma 3). Inoltre, il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, acquisito il parere dei Ministeri vigilanti, in sede di revisione dell'attuale modello contrattuale degli Enti e delle figure professionali che in essi operano, ivi inclusa la disciplina del reclutamento, individua criteri di merito e di valorizzazione dell'attività di ricerca, in conformità con le migliori prassi internazionali (comma 4).



Infine, a decorrere dal 2017 la facoltà ad assumere ricercatori e tecnologi degli Enti è fissata nella misura del 100 per cento fermo restando quanto previsto dall'articolo 8. (comma 5).

In merito all'articolo 12 occorre ricordare che l'articolo 1, commi 213 e 214, della legge n. 266 del 2005 (legge finanziaria per l'anno 2006) ha riformato profondamente il trattamento di missione dei dipendenti pubblici affidandolo all'autonomia degli enti, che erano di conseguenza tenuti a dotarsi di propri regolamenti, abrogando l'indennità di trasferta almeno per le missioni in Italia. Successivamente, l'articolo 6, comma 12, del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010 e il successivo decreto del Ministro degli affari esteri del marzo 2011 (pubblicato in G.U. n. 132 del 9 giugno 2011), hanno stabilito misure e limiti per il rimborso delle spese di vitto e alloggio nelle missioni all'estero. L'articolo 4 dello stesso decreto reintroduce una sorta di diaria – nella forma di «corresponsione a titolo di quota di rimborso» – con relative tabelle allegate che stabiliscono il trattamento di missione in alternativa al rimborso delle spese. La normativa per il rimborso delle spese di missione effettuate su fondi di ricerca genera, in alcuni casi, complicazioni burocratiche difficilmente superabili e incompatibili con la flessibilità necessaria per l'attività di ricerca e con gli standard internazionali. Con l'articolo in esame si propone una soluzione per i problemi più frequentemente segnalati nell'ambiente della ricerca e universitario: differenti limiti di spesa per il personale dirigenziale e no; difficoltà di rimborso per spese non documentabili, come quelle sostenute durante missioni in località disagiate; difficoltà di procedere a rimborsi mediante indennità forfetarie.

Con l'articolo 13, al comma 1, si vuole escludere gli Enti di Ricerca dal controllo preventivo di legittimità della Corte dei Conti sugli atti e i contratti di cui all'art. 7, comma 6 del decreto legislativo 165 del 2001 che consente di ricorrere a particolari e specifiche professionalità e competenze per la ricerca o per particolari e professionali attività. Resta impregiudicato il controllo svolto anche su tali contratti da parte degli organi deputati (come il Collegio dei revisori e la stessa Corte sia con la partecipazione di un magistrato della medesima che con le verifiche ordinarie).

Con l'articolo 14 viene data la possibilità di istituire premi biennali per la valorizzazione del merito, nei limiti del 0,5 % della spesa complessiva per il personale. Il Consiglio di amministrazione dell'Ente stabilisce le procedure di assegnazione in conformità ai principi di trasparenza, imparzialità, oggettività. La disposizione di cui all'articolo 15 estende a tutti gli Enti di cui all'articolo 1 quanto già previsto dalle norme vigenti sul riconoscimento e valorizzazione del merito. In particolare, la norma prevede al comma 1 che, previo nulla-osta del Ministro vigilante gli EPR possono assumere per chiamata diretta, con contratto a tempo indeterminato, nell'ambito del 10 per cento dell'organico dei ricercatori e tecnologi nei limiti delle disponibilità di bilancio, con inquadramento fino al massimo livello contrattuale del personale di ricerca definito dal consiglio di amministrazione, ricercatori o tecnologi italiani o stranieri dotati di altissima qualificazione scientifica negli ambiti disciplinari di riferimento, che



si sono distinti per merito eccezionale ovvero che siano stati insigniti di alti riconoscimenti scientifici in ambito internazionale. La valutazione del merito eccezionale per la chiamata diretta è effettuata dalle commissioni nominate ai sensi dell'articolo 1, comma 210, lett. d) della legge n. 208 del 2015 e secondo le procedure ivi previste, nei limiti delle risorse disponibili previste dalla legislazione vigente per il funzionamento delle commissioni. Gli oneri per i contratti di cui al comma 1 sono a carico dei bilanci degli Enti che devono dimostrare di non aver superato il limite di cui al comma 2 dell'articolo 8, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. I Ministeri vigilanti possono annualmente destinare alle assunzioni di cui al presente articolo specifici fondi da considerare aggiuntivi rispetto al limite di cui al comma 2 dell'articolo 8.

L'articolo 16 prevede che per la valutazione dei risultati della ricerca, organizzativi ed individuali, ferma restando quella compiuta dal singolo Ministero vigilante, l'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR), rediga, di concerto con la Consulta dei Presidenti di cui all'articolo 7, apposite linee-guida che ciascun Ministero vigilante recepisce in un proprio atto di indirizzo e coordinamento a cui gli Enti si adeguano (commi da 1 a 3). L'ANVUR stabilisce parametri ed indicatori di riferimento per l'allocazione dei finanziamenti statali agli Enti, nonché per l'eventuale attribuzione di specifici fondi premiali (comma 5). Il presente articolo non si applica agli Enti di ricerca vigilati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (comma 6).

L'articolo 17, al comma 1, intende fornire uno strumento per subentrare ai vertici dell'Ente mediante un Commissariamento in casi di grave difficoltà, tali che non possa essere garantito l'assolvimento delle proprie funzioni indispensabili oppure in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi per i quali è stato istituito. Qualora l'Ente non possa fare fronte ai debiti liquidi ed esigibili nei confronti dei terzi, è dichiarato il dissesto finanziario. Pertanto, il Ministero vigilante diffida l'Ente a predisporre, entro un termine non superiore a centottanta giorni, un piano di rientro da sottoporre al medesimo Ministero che lo approva; il piano di rientro va attuato entro il termine massimo di cinque anni ed è sottoposto a controllo periodico. Nel caso di mancata predisposizione del piano di rientro o di mancata approvazione ovvero di omessa o incompleta attuazione, si provvede al commissariamento dell'Ente e alla conseguente disciplina delle modalità di assunzione con decreto del Presidente del Consiglio, su proposta del Ministro vigilante, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, della delibera di commissariamento e di nomina di uno o più commissari esterni all'Ente; i commissari nominati provvedono alla predisposizione ovvero all'attuazione del piano di rientro finanziario.

L'articolo 18 -prevede che entro 6 mesi dall'entrata in vigore del presente schema di decreto, gli Enti di cui all'articolo 1 adeguano i propri statuti ed i propri regolamenti alle disposizioni in esso contenute. In caso di mancato rispetto del termine previsto al comma 1, il Ministero vigilante assegna all'ente pubblico di ricerca un termine di tre mesi per adottare le modifiche statutarie; decorso inutilmente



tale termine, il Ministro vigilante costituisce, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, una commissione composta da tre membri, compreso il presidente, in possesso di adeguata professionalità, con il compito di attuare le necessarie modifiche statutarie. Il comma 3 specifica che gli organi di governo e di controllo degli Enti di cui all'articolo 1 restano in carica sino al termine naturale del loro mandato.

L'articolo 19 stabilisce le abrogazioni, in particolare, dell'articolo 2, comma 2, degli articoli 3 e 4, dell'articolo 5, commi 3 e 4, degli articoli 7 e 13 del decreto legislativo 31 dicembre 2009, n. 213. È soppresso, altresì, l'articolo 8 della legge 9 maggio 1989, n. 168. Sono abrogati alla luce delle disposizioni in materia di personale, in particolare di quelle sul *turnover*, il comma 2 dell'articolo 3 del decreto legge n. 90 del 2014 e il comma 14 dell'articolo 66 del decreto legge n. 112.



RELAZIONE TECNICA

Il provvedimento, che consta di **19 articoli** ripartiti in **V Titoli**, dispone l'armonizzazione e la semplificazione di diverse disposizioni vigenti relative agli Enti Pubblici di Ricerca (EPR) adattandone le norme alla peculiarità dei loro scopi istituzionali e riconoscendone in modo particolare l'autonomia e la terzietà, nonché l'innovazione della disciplina, sganciando le procedure per il loro funzionamento dalla maggior parte di quelle oggi vigenti presso la Pubblica Amministrazione e accostandole a quelle che regolano l'autonomia delle Università.

Esso, pertanto, contiene norme ordinamentali di attuazione della delega legislativa di cui all'art. 13 della legge 7 agosto 2015, n. 124, recante "*Semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca*" e complessivamente non genera nuovi o maggiori oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, fatta eccezione per quanto di seguito indicato.

Venendo all'analisi delle singole disposizioni dello schema di decreto, cui la presente relazione tecnica si riferisce, i **primi 4 articoli**, non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto dettano norme di principio e sulla regolamentazione degli statuti degli EPR.

Nello specifico:

- **L'articolo 1** individua l'ambito di applicazione del decreto fornendo soprattutto la ricognizione degli enti pubblici di ricerca (EPR) a cui la norma si riferisce. I singoli Enti, come già accennato, restano vigilati dai Ministeri attuali e in alcuni casi (come quelli di ISPRA, INAIL limitatamente all'ex-ISPEL) in conformità con recenti disposizioni di riforma legislativa.
- **L'articolo 2** richiama la Carta Europea dei ricercatori.
- **L'articolo 3** tratta degli Statuti e dei Regolamenti.
- **L'articolo 4** detta norme in materia di "*Adozione degli statuti e dei regolamenti e controlli di legittimità e di merito*".

In linea generale, anche le disposizioni successive non generano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto incidono esclusivamente sugli stanziamenti a legislazione vigente dei Ministeri interessati dal provvedimento e/o sui bilanci dei singoli Enti di ricerca di cui



all'articolo 1, fatta eccezione di alcuni commi degli articoli successivi di cui si fornisce quantificazione e copertura.

L'articolo 5 precisa alcune regole per la programmazione e il finanziamento degli Enti di ricerca vigilati dal Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca.

In particolare, il **comma 1**, precisa i principi e criteri in base ai quali è ripartito il fondo ordinario di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, iscritto al capitolo 7236 della Tabella del MIUR, mentre il **comma 2** specifica il caso in cui le assegnazioni attribuite agli enti, dal Fondo di cui al comma 1, debbano o vogliano da questi essere destinate a finalità diverse da quelle iniziali per le quali c'è stata l'assegnazione. La disposizione prevede una peculiare modalità attuativa soprattutto finalizzata ad un procedimento semplificato.

Il **comma 3** prevede l'istituzione di un apposito fondo per promuovere e sostenere l'incremento qualitativo dell'attività scientifica degli Enti vigilati dal Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca e migliorare l'efficacia e l'efficienza nell'utilizzo delle risorse. Il fondo ha una dotazione iniziale di 68 milioni di euro a decorrere dall'esercizio 2017, ed è destinato al finanziamento premiale dei Piani triennali di attività o di specifici programmi e progetti, anche congiunti, proposti dagli Enti vigilati dal Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca, nonché ripartito con decreto del Ministro che ne fissa altresì i criteri, modalità e termini per l'assegnazione.

La copertura finanziaria si ricava dalla riduzione del fondo ordinario di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 5 giugno 1998 n. 204. (FOE cap. 7236/MIUR) destinata alle spese di funzionamento.

Il **comma 5** snellisce la procedura di emanazione del decreto ministeriale di riparto e il **comma 6** sostituisce il comma 3 dell'articolo 5 del decreto legislativo 31 dicembre 2009, n. 213, per semplificarne la procedura.

L'articolo non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 6, al comma 1 dispone che gli Enti di cui all'articolo 1 adottino un Piano Triennale di Attività, aggiornato annualmente, con il quale, oltre alla attività programmatica strategica e generale, determinano anche la consistenza e le variazioni dell'organico e del piano di fabbisogno del personale. La disposizione così formulata non prevede ulteriori approvazioni oltre quelle riferite ai Piani Triennali di Attività, soprattutto con riferimento (**comma 3**) alla



consistenza e le variazioni dell'organico e del piano di fabbisogno del personale, senza alcuna altra autorizzazione. Le disposizioni riferite al fabbisogno del personale contenute nell'articolo si combinano con quelle finanziarie dell'articolo 8 del presente decreto.

Il comma 2 dispone in merito alle modalità e termini di approvazione dei PTA.

Il comma 4 prevede che la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica, il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e il Ministero vigilante effettua, entro il mese di maggio di ciascun anno, un monitoraggio sull'andamento delle assunzioni e dei livelli occupazionali che si determinano per effetto delle disposizioni di cui agli articoli 8 e 11. Al fine di garantire l'invarianza della spesa qualora il predetto monitoraggio evidenzia incrementi di spesa in grado di compromettere gli obiettivi e gli equilibri di bilancio dei singoli enti con riferimento alle risorse previste a legislazione vigente, entro il mese di settembre, con apposito decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministero vigilante, sono adottate misure correttive volte a ripristinare l'equilibrio di bilancio anche in relazione alle diverse componenti della spesa.

L'articolo non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 7, commi 1 e 2, istituisce la Consulta dei presidenti di tutti gli Enti di cui all'articolo 1, che attualmente è costituita solo dai presidenti degli enti vigilati dal MIUR e dal presidente della CRUI, nominata con DM del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Ne vengono declinate le funzioni con special riguardo alle procedure di cui all'art. 2 del Dlgs 204/1998 in materia di Piano Nazionale della Ricerca (PNR).

Il comma 3 precisa che la partecipazione alla Consulta non dà diritto a compensi e gettoni di presenza né determina maggiori oneri a carico della finanza pubblica. La partecipazione alla Consulta, per la carica di presidente di EPR, non genera alcun costo aggiuntivo rispetto alle disposizioni vigenti.

L'articolo non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 8 disciplina la materia relativa al fabbisogno del personale, al budget e alle spese di personale.

Nell'insieme, **dai commi 1 a 5**, la norma interviene innovando rispetto al calcolo attuale degli organici e rispettando il "vincolo a *budget*" previsto dalla delega. Il tetto delle spese per le assunzioni del personale a valere sui fondi ordinari trasferiti dallo Stato ai singoli Enti viene



fissato all'80% di un indicatore costituito a numeratore dalla somma degli assegni fissi per il personale calcolata al 31 dicembre dell'anno precedente e al denominatore dal fondo ordinario attribuito all'Ente nel medesimo esercizio. Per assegni fissi per il personale indeterminato e determinato assunto sul fondo ordinario s'intendono (a) assegni fissi per il personale ricercatore e tecnologo a tempo determinato e indeterminato; (b) assegni fissi per il personale tecnico-amministrativo; (c) trattamento economico del direttore generale; (d) fondi destinati alla contrattazione integrativa.

Non rilevano ai fini del medesimo calcolo tutte le eventuali assunzioni a tempo determinato fatte a valere su fondi esterni al fondo ordinario trasferito dallo Stato all'Ente. S'intendono per fondi esterni le entrate derivanti da finanziamenti esterni di soggetti pubblici e privati destinati al finanziamento delle spese per la ricerca, supportati da norme, accordi o convenzioni approvati dal consiglio di amministrazione dell'Ente.

Il Ministero vigilante effettua un monitoraggio dell'Indicatore di cui al comma 2 entro il mese di aprile dell'anno successivo e determina il margine percentuale residuo fra la situazione assunzionale dell'Ente e il tetto dell'80%.

Il **comma 6** introduce il concetto dell'indice di costo per il calcolo degli assegni fissi pari al costo medio annuale (comprensivo degli oneri a carico dell'Ente) della posizione contrattuale più alta ovvero lo stipendio del dirigente di ricerca. L'indice di costo garantisce la sostenibilità pluriennale dell'assunzione. Calcolato tale indice, a scalare, vengono calcolati i costi medi annuali delle altre categorie del personale, incluso quello tecnico-amministrativo. Il margine finanziario residuo tra quanto effettivamente sostenuto nell'esercizio precedente dall'Ente per le retribuzioni del personale e il limite dell'80% viene suddiviso per unità di costo. Si ottiene così la somma delle unità di costo medio annuo disponibili per quell'Ente ai fini delle assunzioni di personale a valere sul fondo ordinario.

Qualora il limite dell'80%, così calcolato, venga raggiunto o superato al 31 dicembre dell'anno precedente, l'Ente non potrà procedere ad assunzioni sul fondo ordinario fino al momento in cui l'indicatore non torni al di sotto del tetto di spesa e salvo quanto previsto per gli Enti che hanno una specifica disposizione di legge di deroga.

Per quanto concerne i 14 Enti vigilati dal MIUR la situazione del rapporto percentuale tra spese fisse a numeratore e trasferimenti dallo Stato a denominatore (ossia il FOE) registrata al 31.12.2015 risulta essere la seguente:

CNR 85%; INFN 46%; INGV 79%; INAF 79%; INRIM 78%; OGS 92%; SZN 58%; ASI 24%; INDAM



50%; Area Trieste 100%; INVALSI 15%; INDIRE 88%. Non rilevano le situazioni specifiche di Museo 'Enrico Fermi' e di Ist. Studi Germanici in quanto numericamente irrilevanti.

La proiezione pluriennale disegna sostanzialmente due sottoinsiemi fortemente differenziati fra loro: Enti con margine ristretto o nullo di sostenibilità rispetto all'80% per i quali le facoltà assunzionali saranno di fatto bloccate; Enti con amplissime facoltà assunzionali (INFN, ASI, SZN, l'ultima con quote di personale assai ristrette). Di conseguenza non esistono rischi di presunti sforamenti: da un lato perché gli incrementi di personale (al netto del *turnover* se esso consente di rientrare al di sotto i limiti dell'80%) saranno irrilevanti; dall'altro perché i margini sono di ampia garanzia. Si tenga presente che l'introduzione del punto organico consente assunzioni ai soli costi medi e non iniziali del personale. Peraltro il Ministero vigilante, in conformità con quanto previsto dall'art. 6 c. 2 deve "approvare" il piano e, ovviamente, sarà sua la responsabilità di allineare le programmazioni con le proprie linee di indirizzo di contenimento della spesa in proiezione pluriennale tenuto conto, soprattutto, delle percentuali di *turnover* oggi non prevedibili per ovvi motivi.

L'articolo non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 9 al comma 1, dispone che gli Enti adottino, anche ai sensi della normativa generale vigente in materia di contabilità pubblica di cui al decreto legislativo 31 maggio 2011 n. 91, sistemi di contabilità economico-patrimoniale anche per il controllo analitico della spesa per centri di costo.

Il comma 2 prevede la modifica al comma 872 della legge 27 dicembre 2006 n. 296 che sopprimendo le parole "di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze" produce una semplificazione del procedimento di adozione del DM di ripartizione del fondo FIRST.

Il comma 3 prevede l'esonero per l'acquisto di beni e servizi funzionalmente destinati all'attività di ricerca dall'obbligo di ricorso al Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MePA) per acquisti sotto soglia e dall'obbligo delle transazioni telematiche. La norma non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, tenuto conto che gli Enti potrebbero rivolgersi al mercato libero e ottenere migliori condizioni per l'acquisto di strumentazioni e beni di laboratorio per l'espletamento dei progetti di ricerca.

Il comma 4 dopo il comma 515 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 aggiunge un ulteriore comma per consentire di utilizzare la rete GARR per la ricerca, in quanto unica rete nazionale della ricerca e facente parte della rete della ricerca Europea GEANT, ai sensi



dell'articolo 40, comma 6 della legge 1 agosto 2002, n. 166.

I commi 1, 2, 3 e 4 non generano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 10 interviene in materia di mobilità, prima destinazione, congedi e portabilità dei progetti di ricerca. Si tratta di disposizioni di carattere procedurale, amministrative e organizzative, di natura prettamente ordinamentale.

L'articolo non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 11 si propone di semplificare e innovare le procedure di accesso ai ruoli di ricercatore e tecnologo negli Enti di Ricerca. Le norme contenute nel presente articolo non comportano alcun costo aggiuntivo per la finanza pubblica in quanto assorbite dalle disponibilità a legislazione vigente degli bilanci degli enti. In particolare il comma 5 non comporta nuovi oneri in quanto la previsione si limita a specificare l'utilizzabilità delle risorse assunzionali disponibili per il reclutamento di ricercatori e tecnologi, nell'ambito della maggiore flessibilità garantita dall'art. 8 del provvedimento. In ogni caso si evidenzia che la sostenibilità a regime degli oneri di personale e la compatibilità con gli equilibri di bilancio sarà oggetto del monitoraggio, ai sensi dell'art. 6, comma 4, finalizzato all'adozione di specifiche misure correttive.

In riferimento all'articolo 12 si evidenzia come la normativa per il rimborso delle spese di missione effettuate su fondi di ricerca genera, in alcuni casi, complicazioni burocratiche difficilmente superabili e incompatibili con la flessibilità necessaria per l'attività di ricerca e con gli standard internazionali. Con l'articolo in esame si propone una soluzione per i problemi più frequentemente segnalati nell'ambiente della ricerca e universitario: differenti limiti di spesa per il personale dirigenziale e no; difficoltà di rimborso per spese non documentabili, come quelle sostenute durante missioni in località disagiate; difficoltà di procedere a rimborsi mediante indennità forfetarie.

La norma è di mera semplificazione e gli oneri, già previsti per le missioni rimangono nella stessa quantità a carico delle stesse missioni e dei bilanci dell'ente, non trattandosi di ampliamento della tipologia di spesa.

L'articolo non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.



Con l'**articolo 13, al comma 1**, si vuole sottrarre dal controllo preventivo di legittimità della Corte dei Conti i contratti di cui all'art. 7, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001 che consentono di ricorrere a particolari e specifiche professionalità e competenze per la ricerca o per particolari e professionali attività.

Resta impregiudicato il controllo svolto anche su tali contratti da parte degli organi deputati, come il Collegio dei revisori e la stessa Corte sia con la partecipazione di un magistrato della medesima che con le verifiche ordinarie (**comma 2**).

L'articolo non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Con l'**articolo 14** viene data la possibilità di istituire premi biennali in danaro per ricercatori e tecnologi, ai fine della valorizzazione del merito, nei limiti massimi del 0,5 % per cento della spesa complessiva per il personale e del limite massimo annuale del 20% del trattamento retributivo, ricercatori e tecnologi che abbiano conseguito risultati di eccellenza nelle specifiche discipline di competenza. Si tratta di somme che non incidono né sul trattamento fondamentale né su quello accessorio del personale.

Le procedure per l'assegnazione di tali premi sono disciplinate dal consiglio di amministrazione dell'ente, in conformità con i principi di trasparenza, imparzialità, oggettività.

La previsione di spesa è già compresa nelle disponibilità del trattamento retributivo previsto a bilancio di ciascun ente.

La norma, pertanto, non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, proprio perché le risorse risultano a carico delle disponibilità degli enti.

La disposizione di cui all'**articolo 15** estende a tutti gli Enti di cui all'articolo 1 quanto già previsto dalle norme vigenti sul riconoscimento e valorizzazione del merito per gli EPR vigilati dal MIUR. In particolare, la norma prevede al comma 1 che, previo nulla-osta del Ministro vigilante, in base alla valutazione delle commissioni di cui all'articolo 1, comma 210, lettera d) della legge 28 dicembre 2015 n. 208, gli EPR possono assumere per chiamata diretta, con contratto a tempo indeterminato, nell'ambito del 10 per cento dell'organico dei ricercatori e tecnologi, nei limiti delle disponibilità di bilancio, ricercatori o tecnologi italiani o stranieri dotati di altissima qualificazione scientifica negli ambiti disciplinari di riferimento, che si sono distinti per merito eccezionale ovvero che siano stati insigniti di alti riconoscimenti scientifici in ambito internazionale.



Come già accade per le norme vigenti del DLgs 213/98 le risorse destinate a tale tipologia di incentivo all'assunzione sono a carico degli stanziamenti a legislazione vigente destinate agli enti di cui all'articolo 1.

L'articolo non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 16 prevede che per la valutazione dei risultati della ricerca, organizzativi ed individuali, ferma restando quella compiuta dal singolo Ministero vigilante, l'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR), rediga, di concerto con la Consulta dei Presidenti di cui all'articolo 7, apposite linee-guida che ciascun Ministero vigilante recepisce in un proprio atto di indirizzo e coordinamento a cui gli ERP si adeguano.

La norma non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 17 intende fornire uno strumento per subentrare ai vertici dell'Ente mediante un Commissariamento in casi di grave difficoltà, tali che non possano essere garantito l'assolvimento delle proprie funzioni indispensabili oppure in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi per i quali è stato istituito.

La norma non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, visto che si dispone che i commissari vadano individuati «preferibilmente all'interno dell'amministrazione vigilante senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica».

L'articolo 18 non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica atteso che detta i tempi di adeguamento degli statuti e dei regolamenti degli ERP alle disposizioni contenute nel presente schema di decreto.

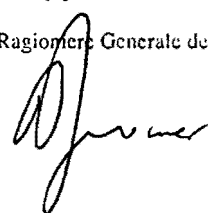
L'articolo 19 dispone le necessarie abrogazioni.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 190, ha avuto esito

☒ POSITIVO
26 AGO. 2016

☐ NEGATIVO

Il Ragioniere Generale dello Stato



Enti vigilati dal MIUR

denominazione ente	assegnazione ordinaria 2015 in M€	COSTO DI TUTTO IL PERSONALE AL 31.12.2015	incidenza costo personale su assegnazione ordinaria	confronto su limite 80%
Consiglio Nazionale delle Ricerche	506	432	85%	5%
Istituto Nazionale di Fisica Nucleare	228	105	46%	-34%
Istituto Nazionale Geofisica e Vulcanologia	48	38	79%	-1%
Istituto Nazionale di Astrofisica	77	61	79%	-1%
Istituto Nazionale di Ricerca Metrologica	18	14	78%	-2%
Istituto Nazionale di Oceanografia e di Geofisica Sperimentale	13	12	92%	12%
Stazione Zoologica "Anton Dohrn" di Napoli	12	7	58%	-22%
Agenzia Spaziale Italiana	78	19	24%	-56%
Istituto Nazionale di Alta Matematica "Francesco Severi"	2	1	50%	-30%
Museo storico della Fisica e Centro Studi e Ricerche "Enrico Fermi"	2	0	0%	-80%
Istituto Italiano di Studi Germanici	1	0	0%	-80%
Consorzio per l'Area di Ricerca Scientifica e Tecnologica di Trieste	7	7	100%	20%
INVALSI	13	2	15%	-65%
INDIRE	8	7	88%	8%



Ente	assegnazione ordinaria 2015 in M€	COSTO DI TUTTO IL PERSONALE AL 31.12.2014	% costo complessivo del personale rispetto a assegnazione ordinaria	% ricavata dalla media della percentuale della colonna precedente	assegnazione unità in base alla percentuale della colonna precedente
Consiglio Nazionale delle Ricerche	506	491	97	14	11
Istituto Nazionale di Fisica Nucleare	228	105	46	7	5
Istituto Nazionale Geofisica e Vulcanologia	48	38	79	12	9
Istituto Nazionale di Astrofisica	77	46	60	9	7
Istituto Nazionale di Ricerca Metrologica	18	14	78	12	9
Istituto Nazionale di Oceanografia e di Geofisica Sperimentale	13	13	100	15	11
Stazione Zoologica "Anton Dohrn" di Napoli	12	7	58	9	7
Agenzia Spaziale Italiana	500	19	4	1	0
Istituto Nazionale di Alta Matematica "Francesco Severi"	2	1	50	7	6
Museo storico della Fisica e Centro Studi e Ricerche "Enrico Fermi"	2	0	0	0	0
Istituto Italiano di Studi Germanici	1	0	0	0	0
Consorzio per l'Area di Ricerca Scientifica e Tecnologica di Trieste	7	7	100	15	11
	1.414	741	672	100	75

numero unità assegnare	75
------------------------	----





Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Schema di Decreto legislativo recante "Semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca".

Analisi tecnico-normativa

PARTE I – ASPETTI TECNICO NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo - Coerenza con il programma di Governo

Lo schema di decreto legislativo si rende necessario per dare attuazione alla delega contenuta nell'articolo 13 della legge n 124 del 2015, il quale prevede che *"Al fine di favorire e semplificare le attività degli enti pubblici di ricerca (EPR) e rendere le procedure e le normative più consone alle peculiarità degli scopi istituzionali di tali enti, anche considerando l'autonomia e la terzietà di cui essi godono, il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con invarianza delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, uno o più decreti legislativi nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:*

- a) garantire il recepimento della Carta europea dei ricercatori e del documento European Framework for Research Careers, con particolare riguardo alla libertà di ricerca e all'autonomia professionale; consentire la portabilità dei progetti di ricerca e la relativa titolarità valorizzando la specificità del modello contrattuale del sistema degli enti di ricerca;*
- b) inquadramento della ricerca pubblica in un sistema di regole più snello e più appropriato a gestirne la peculiarità dei tempi e delle esigenze del settore, nel campo degli acquisti, delle partecipazioni internazionali, dell'espletamento e dei rimborsi di missioni fuori sede finalizzate ad attività di ricerca, del reclutamento, delle spese generali e dei consumi, ed in tutte le altre attività proprie degli EPR;*
- c) definizione di regole improntate a principi di responsabilità ed autonomia decisionale, anche attraverso la riduzione dei controlli preventivi ed il rafforzamento di quelli successivi;*
- d) razionalizzazione e semplificazione dei vincoli amministrativi, contabili e legislativi, limitandoli prioritariamente a quelli di tipo «a budget»;*
- e) semplificazione della normativa riguardante gli EPR e suo coordinamento con le migliori pratiche internazionali [...]".*

L'intervento normativo ha lo scopo di innovare la disciplina attualmente vigente in tema di enti pubblici di ricerca (EPR), operando uno sganciamento di tali enti dalle procedure previste per la maggior parte delle pubbliche amministrazioni, al fine di allinearli quasi completamente al sistema delle autonomie universitarie.

I principi di delega contenuti nell'articolo 13 sopra riportato, ai quali si dà esecuzione attraverso il presente provvedimento, prevedono infatti che sia attribuita la totale autonomia statutaria, regolamentare, programmatica e contabile ai suddetti enti pubblici, nel rispetto della norma costituzionale dell'articolo 33 e dei principi di autonomia in esso contenuti.

Nell'ambito di tali principi, il provvedimento prevede una separazione tra la funzione di indirizzo strategico, demandata agli organi di vertice politico-amministrativo (i Ministeri vigilanti), e la funzione di programmazione esecutiva riconosciuta agli enti di ricerca i quali



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

devono fissare la missione e gli obiettivi di ricerca nell'ambito degli obiettivi strategici stabiliti a monte, a livello nazionale ed europeo.

In tale ottica, gli obiettivi principali del presente intervento sono:

- 1) il recepimento della Carta europea dei ricercatori e del documento *"European Framework for Research Careers"*;
- 2) semplificazione della normativa riguardante gli EPR e suo coordinamento con le migliori pratiche internazionali;
- 3) la totale autonomia statutaria, regolamentare, programmatoria e contabile degli EPR. Tali principi verranno applicati a tutti i 20 EPR esistenti, 14 dei quali sono vigilati dal Miur e 6 da altri Ministeri (MISE, Salute, Lavoro, Funzione pubblica, Ambiente);
- 4) l'introduzione di una disciplina sui tecnologi, altra figura professionale e caratterizzante gli EPR. La normativa vigente è incentrata quasi esclusivamente sulla figura dei ricercatori;
- 5) la razionalizzazione e la semplificazione dei vincoli amministrativi, contabili e legislativi, limitandoli prioritariamente a quelli di tipo «a budget»;
- 6) la realizzazione della portabilità dei progetti di ricerca e la relativa titolarità (valorizzando la specificità del modello contrattuale del sistema degli enti di ricerca);
- 7) la valorizzazione della primarietà dei ricercatori e dei tecnologi e la realizzazione della piena mobilità degli stessi, in linea con i principi europei della Carta europea dei ricercatori;
- 8) l'inquadramento della ricerca pubblica in un sistema di regole più snello e più adatto a gestirne la peculiarità dei tempi e delle esigenze del settore, in un'ottica rafforzativa della qualità del sistema della ricerca.

In particolare, l'intervento normativo, nel quadro degli obiettivi generali sopra indicati, si propone di incidere sui seguenti profili di maggiore impatto:

- 1) riconoscimento agli EPR della piena autonomia statutaria e regolamentare, nell'ambito della quale essi hanno la titolarità a normare con i propri statuti e regolamenti le rispettive specificità organizzative, scientifiche e funzionali, in accordo con i rispettivi Ministeri vigilanti.

Infatti, il presente provvedimento porta a compimento il processo di autonomia e terzietà degli Enti di ricerca iniziato con la legge 168/1989 (riforma Ruberti). Quest'ultima, all'articolo 8, sanciva l'autonomia regolamentare per i soli Enti non strumentali. Con il presente provvedimento, invece, si interviene estendendo e completando tale assetto, rimuovendo, allo stesso tempo, ogni differenza normativa di carattere generale fra tutti gli Enti Pubblici di Ricerca;

- 2) riconoscimento agli EPR della piena autonomia di budget, con l'unico vincolo che le spese di personale non superino l'80% dei trasferimenti dallo Stato (trasferimenti che, nel caso degli EPR vigilati dal MIUR, operano attraverso il FOE);
- 3) riconoscimento agli EPR della piena autonomia programmatoria e di gestione degli organici, e, quindi, del reclutamento.

Gli EPR, infatti, adotteranno un Piano Triennale di Attività, in coerenza con le linee guida enunciate nel Programma Nazionale della Ricerca e con le linee di indirizzo del Ministro vigilante.

Con tale PTA, aggiornato annualmente, gli enti determineranno, oltre alla attività programmatoria strategica e generale, anche la consistenza e le variazioni dell'organico e del piano di fabbisogno del personale. Il Piano Triennale di Attività è approvato dal Ministero vigilante. Non sono previste, quindi, ulteriori autorizzazioni oltre a quelle riferite



Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca

- ai suddetti PTA, soprattutto con riferimento alla consistenza e le variazioni dell'organico e del piano di fabbisogno del personale;
- 4) riconoscimento agli EPR dell'autonomia nella gestione del reclutamento e delle procedure di mobilità dei ricercatori.
 - 5) semplificazione nella disciplina degli acquisti effettuato dagli EPR.
 - 6) previsione relativa all'adozione, da parte dell'ANVUR, di apposite linee-guida in tema di metodologie per la valutazione dei risultati della ricerca conseguiti dagli enti in questione. Tali linee guida verranno poi recepite da ciascun Ministero vigilante in un proprio atto di indirizzo e coordinamento, a cui gli enti si dovranno adeguare;
 - 7) con riferimento agli enti non vigilati dal Miur, previsione di un sistema di valutazione degli enti in cui l'ANVUR stabilisce le procedure di valutazione coerenti con le Linee-guida fissate dalla stessa Agenzia ed elabora i parametri ed gli indicatori di riferimento per l'allocazione dei finanziamenti statali agli Enti, nonché per l'eventuale attribuzione di specifici fondi premiali a strutture che hanno conseguito risultati particolarmente significativi. Per enti finanziati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, la ripartizione del fondo ordinario destinato agli enti di ricerca (previsto dall'articolo 7 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204) è effettuata sulla base della programmazione strategica preventiva, nonché tenendo conto della valutazione della qualità dei risultati della ricerca, effettuata dall'Agenzia nazionale di valutazione dell'università e della ricerca (ANVUR).

Le disposizioni speciali disciplinanti i singoli EPR continuano ad applicarsi a tali enti, con riferimento agli aspetti e ai profili non regolati dal presente provvedimento.

L'intervento in esame è coerente con il programma del Governo in quanto si inserisce nel generale processo di riordino e semplificazione della pubblica amministrazione voluto dalla legge n. 124 del 2015 e improntato ai principi di efficienza, efficacia, trasparenza dell'attività amministrativa e di accessibilità delle informazioni.

2) Analisi del quadro normativo nazionale

L'intervento si colloca nel quadro normativo delineato dai seguenti provvedimenti:

- gli articoli 33 e 76 della Costituzione;
- l'articolo 13 della legge 7 agosto 2015, n. 124, recante: *"Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"*;
- la legge 11 febbraio 1958, n. 73 recante *"Provvedimenti per l'Osservatorio geofisico sperimentale di Trieste"*;
- la legge 21 marzo 1958, n. 259 recante *"Partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria"*;
- la legge 8 agosto 1977, n. 546 recante *"Ricostruzione delle zone della regione Friuli-Venezia Giulia e della regione Veneto colpite dal terremoto nel 1976"*;
- il decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322 recante *"Norme sul Sistema statistico nazionale e sulla riorganizzazione dell'Istituto nazionale di statistica, ai sensi dell'art. 24 della legge 23 agosto 1988, n. 400"*;
- legge 9 maggio 1989, n. 168 recante *"Istituzione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica"*;



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

- la legge 11 febbraio 1992, n. 153 recante *"Riordinamento dell'Istituto nazionale di alta matematica Francesco Severi"*;
- la legge 14 gennaio 1994, n. 20 recante *"Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti"*;
- la legge 15 marzo 1999, n. 62 recante *"Trasformazione dell'Istituto di fisica in via Panisperna in Museo storico della fisica e Centro di studi e ricerche"*;
- l'articolo 37 della legge 23 luglio 2009 n. 99 recante *"Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese nonché in materia di energia"*;
- il decreto Legislativo 5 giugno 1998, n. 204, recante *"Disposizioni per il coordinamento, la programmazione e la valutazione della politica nazionale relativa alla ricerca scientifica e tecnologica, a norma dell'articolo 11, comma 1, lettera d), della legge 15 marzo 1997, n. 59"*;
- il decreto legislativo 29 settembre 1999, n. 381 recante *"Istituzione dell'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia, nonché disposizioni concernenti gli enti di ricerca vigilati dal Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59"*;
- il decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 454 recante *"Riorganizzazione del settore della ricerca in agricoltura, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59"*;
- il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 recante *"Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"*;
- il decreto legislativo 4 giugno 2003, n. 127 recante *"Riordino del Consiglio nazionale delle ricerche (C.N.R.)"*;
- il decreto legislativo 4 giugno 2003, n. 128 recante *"Riordino dell'Agenzia spaziale italiana (A.S.I.)"*;
- il decreto legislativo 4 giugno 2003, n. 138 recante *"Riordino dell'Istituto nazionale di astrofisica (I.N.A.F.)"*;
- il decreto legislativo 21 gennaio 2004, n. 38 recante *"Istituzione dell'Istituto nazionale di ricerca metrologica (I.N.R.I.M.), a norma dell'articolo 1 della legge 6 luglio 2001, n. 137"*;
- l'articolo 1-quinquies del decreto-legge 5 dicembre 2005, n. 250, recante *"Misure urgenti in materia di università, beni culturali ed in favore di soggetti affetti da gravi patologie, nonché in tema di rinegoziazione di mutui"*, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 febbraio 2006, n. 27;
- l'articolo 1, comma 872 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 recante *"Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)"*;
- l'articolo 28 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 recante *"Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria"*, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;
- l'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 recante *"Legge di contabilità e finanza pubblica"*;
- il decreto legislativo 31 dicembre 2009, n. 213, e successive modificazioni, recante: *"Riordino degli enti di ricerca in attuazione dell'articolo 1 della legge 27 settembre 2007, n. 165"*;
- la legge 30 dicembre 2010, n. 240, e successive modificazioni, recante *"Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario"*;



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

- il decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 recante *"Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria"*, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111";
- il decreto-legge 9 febbraio, 2012, n. 5 recante *"Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo"*, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35;
- il decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 106 recante *"Riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero della salute, a norma dell'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183"*;
- il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 recante *"Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190"*;
- l'articolo 1, comma 343 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 recante *"Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)"*;
- il decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81 recante *"Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183"*;
- la legge 28 dicembre 2015, n. 208 recante *"Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)"*;
- il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 recante *"Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture"*;
- l'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 recante *"Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto"*;
- il decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1973, n. 478 recante *"Costituzione dell'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori, con sede in Roma"*;
- il decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, 102 concernente *"Norme sulla Università statale di Udine e sulla istituzione ed il potenziamento di strutture per la ricerca scientifica e tecnologica, di alta cultura ed universitarie in Trieste"*;
- il decreto del Presidente della Repubblica 12 febbraio 1991, n. 171 recante *"Recepimento delle norme risultanti dalla disciplina prevista dall'accordo per il triennio 1988-1990 concernente il personale delle istituzioni e degli enti di ricerca e sperimentazione di cui all'art. 9 della legge 9 maggio 1989, n. 168"*;

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti

Si incide, attraverso le disposizioni innovative contenute nel presente provvedimento, sulla disciplina vigente contenuta in diverse leggi.

In particolare, si abrogano le seguenti disposizioni:

- articolo 2, comma 2, articoli 3 e 4, articolo 5, commi 3 e 4, articoli 7 e 13 del decreto legislativo 31 dicembre 2009, n. 213, recante *"Riordino degli enti di ricerca in attuazione dell'articolo 1 della legge 27 settembre 2007, n. 165"*;
- articolo 8 della legge 9 maggio 1989, n. 168, recante *"Istituzione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica"*;



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

- articolo 3, comma 2, del decreto legge n. 90 del 2014, recante "*Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari*";
- articolo 66, comma 14, del decreto legge n. 112 del 2008, recante "*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria*", convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali

L'intervento regolatorio è compatibile con l'attuale assetto costituzionale relativo alla ripartizione delle competenze legislative e regolamentari tra Stato e Regioni. In particolare, data la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia oggetto del presente intervento, risultano rispettate le norme di cui all'articolo 117, comma 2, lettere g) e m), della Costituzione. Il provvedimento rispetta, inoltre, i principi sanciti dagli articoli 76 e 33 della Costituzione ed il principio di buon andamento della Pubblica Amministrazione, di cui all'articolo 97 della Costituzione, sotto il profilo dell'efficienza ed efficacia dell'attività amministrativa.

5) Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle Regioni ordinarie a statuto speciale, nonché degli enti locali

L'intervento appare coerente con le norme costituzionali relative al riparto delle competenze legislative e regolamentari tra lo Stato e le regioni e gli enti locali in quanto esso riguarda materie rientranti nella competenza esclusiva dello Stato. Tali materie, infatti, riguardano la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, nonché l'ordinamento civile e l'organizzazione amministrativa dello Stato, con specifico riferimento all'organizzazione degli enti pubblici nazionali.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione

Le norme in esame sono compatibili e rispettano i principi di sussidiarietà verticale di cui all'articolo 118 della Costituzione, in quanto non attribuiscono ad amministrazioni statali compiti spettanti alle regioni o agli enti locali.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa

Le materie oggetto dell'intervento non formano oggetto di provvedimenti di rilegificazione.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter

Non risulta che siano sottoposti all'esame del Parlamento progetti di legge specifici relativi alle materie oggetto dell'intervento normativo.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

Le disposizioni contenute nell'intervento sono coerenti con i principi fissati in materia dalla giurisprudenza e non risulta che vi siano giudizi di costituzionalità pendenti sulle medesime o analoghe materie.



Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca

PARTE II - CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario

Le disposizioni del presente provvedimento non si pongono in contrasto con la normativa comunitaria, risultando, invece, in linea con i principi della Raccomandazione europea EUR 21620 dell'11 marzo 2005 e della Carta europea dei ricercatori, oltre che con le migliori prassi internazionali.

11) Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto

Non risultano procedure di infrazione aventi ad oggetto la materia trattata dal presente intervento normativo.

Tuttavia, per completezza espositiva, si fa presente che risultano pendenti due procedure di pre-infrazione aventi ad oggetto una materia solo indirettamente collegata a quella oggetto del provvedimento in esame, in quanto attinente ai rapporti di lavoro a tempo determinato presso gli enti di ricerca.

Si tratta, in particolare, dei seguenti casi pilota:

- 1) Caso Eu Pilot 6052/14/EMPL in merito al Personale assunto a tempo determinato negli istituti di ricerca del settore pubblico
- 2) Caso EU Pilot 6551/14/EMPL in merito ai diritti e alle condizioni del personale in servizio a tempo determinato presso gli istituti pubblici di ricerca italiani con riferimento, in particolare, all'elettorato attivo e passivo nelle elezioni degli organismi di rappresentanza del personale.

Le norme del decreto legislativo non incidono sulle predette procedure di pre-infrazione in quanto la materia oggetto di esse non rientra tra i principi e criteri di delega dettati dal citato articolo 13 della legge 124 del 2015. Infatti, qualora si disciplinassero profili relativi al personale a tempo determinato degli enti di ricerca, nonché diritti e condizioni attinenti allo stesso, si violerebbero i limiti della predetta norma di delega con probabili effetti di incostituzionalità del presente decreto per eccesso di delega.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

La normativa recata dall'intervento è compatibile con gli obblighi internazionali.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi dinnanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.

Le linee prevalenti della giurisprudenza comunitaria prevedono in via generale il riconoscimento di uguali diritti per tutti i cittadini degli Stati membri dell'Unione europea. Quindi, anche con riferimento al sistema della ricerca pubblica, valgono i principi europei di libertà di circolazione delle persone e di non discriminazione per motivi di cittadinanza.

Le norme contenute nell'intervento non violano tali principi generali, in quanto fissano norme applicabili a tutti indistintamente, sia cittadini italiani, sia cittadini dell'Unione europea. Non risulta che vi siano pendenti davanti alla Corte di giustizia dell'Unione europea giudizi sul medesimo o analogo oggetto delle disposizioni del regolamento.



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

- 14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi dinnanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto**
Non risulta che vi siano pendenti dinnanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo giudizi sulle medesime o analoghe materie.

- 15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea**
Le linee prevalenti della regolamentazione sulla medesima materia a livello comunitario sono coerenti con i principi fissati dalla Carta europea dei ricercatori sopra citata.

PARTE III - ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

- 1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso**
L'intervento non reca nuove definizioni normative.
- 2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi**
E' stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel testo.
- 3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti**
Nel testo si fa ricorso alla tecnica della novellazione.
Di seguito, alcune delle disposizioni normative modificate dal presente decreto:
- legge n. 208 del 2015, articolo 1, comma 515;
- decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, articolo 7, comma 2;
- articolo 35, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante "*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*".
- 4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo nel testo normativo**
L'intervento contiene norme abrogative espresse, contenute nell'articolo 21 (Abrogazioni).
- 5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di riviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente**
Le disposizioni contenute nell'intervento non prevedono effetti retroattivi, non determinano la riviviscenza di norme precedentemente abrogate né effetti di interpretazione autentica.
Il provvedimento contiene alcune deroghe alla normativa vigente.
In particolare:
1) l'articolo 9, comma 2, prevede che "*Le disposizioni di cui all'art. 1, commi 450 primo periodo e 452 primo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, non si applicano agli Enti per l'acquisto di beni e servizi funzionalmente destinati all'attività di ricerca*".



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

- 2) l'articolo 10 comma 1, prevede che *"l'articolo 30, comma 2-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non si applica ai ricercatori e tecnologi degli Enti"*.
- 3) l'articolo 10, comma 2, prevede che *"In deroga all'articolo 35, comma 5-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, la durata temporale dell'obbligo di permanenza nella sede di prima destinazione, per il personale in servizio di ruolo è di tre anni"*.
- 4) l'articolo 11, comma 2, prevede che *"Le disposizioni di cui al secondo periodo del comma 4 dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 non si applicano agli Enti"*.
- 6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo**
Non vi sono nella materie oggetto delle disposizioni del decreto altre deleghe legislative da esercitare.
- 7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione**
Tra gli atti attuativi successivi, di carattere amministrativo o normativo, sono previsti:
- un decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca che fissi i criteri, le modalità e i termini per l'assegnazione del fondo destinato al finanziamento premiale dei Piani triennali di attività o di specifici programmi e progetti degli enti vigilati dal Miur (articolo 5, comma 3).
- un eventuale decreto del Presidente del Consiglio che disponga, nelle ipotesi previste dallo stesso decreto legislativo, il commissariamento degli enti e ne disciplini le modalità, da adottare su proposta del Ministro vigilante, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze (articolo 17, comma 3).
Inoltre, è prevista l'adozione, da parte dell'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR), di linee-guida in tema di metodologie per la valutazione dei risultati della ricerca, organizzativi ed individuali, degli enti di ricerca (articolo 16, comma 1).
E' previsto, inoltre, che ciascun Ministero vigilante recepisca il contenuto delle predette linee-guida in un atto di indirizzo e di coordinamento rivolto ai singoli enti di ricerca (articolo 16, comma 3).
- 8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati o riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.**
Per la predisposizione del provvedimento in esame sono stati utilizzati i dati statistici già in possesso del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, oltre i dati in possesso degli altri Ministeri vigilanti, nonché quelli in possesso degli enti di ricerca..



Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca

Schema di Decreto legislativo recante “Semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca”.

Analisi di impatto della regolamentazione

SEZIONE 1 - CONTESTO E OBIETTIVI DELL'INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE

A) La rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate

Lo schema di decreto legislativo dà attuazione alla delega contenuta nell'articolo 13 della legge n 124 del 2015, il quale prevede che *“Al fine di favorire e semplificare le attività degli enti pubblici di ricerca (EPR) e rendere le procedure e le normative più consone alle peculiarità degli scopi istituzionali di tali enti, anche considerando l'autonomia e la terzietà di cui essi godono, il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con invarianza delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, uno o più decreti legislativi nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:*

- a) garantire il recepimento della Carta europea dei ricercatori e del documento European Framework for Research Careers, con particolare riguardo alla libertà di ricerca e all'autonomia professionale; consentire la portabilità dei progetti di ricerca e la relativa titolarità valorizzando la specificità del modello contrattuale del sistema degli enti di ricerca;*
- b) inquadramento della ricerca pubblica in un sistema di regole più snello e più appropriato a gestirne la peculiarità dei tempi e delle esigenze del settore, nel campo degli acquisti, delle partecipazioni internazionali, dell'espletamento e dei rimborsi di missioni fuori sede finalizzate ad attività di ricerca, del reclutamento, delle spese generali e dei consumi, ed in tutte le altre attività proprie degli EPR;*
- c) definizione di regole improntate a principi di responsabilità ed autonomia decisionale, anche attraverso la riduzione dei controlli preventivi ed il rafforzamento di quelli successivi;*
- d) razionalizzazione e semplificazione dei vincoli amministrativi, contabili e legislativi, limitandoli prioritariamente a quelli di tipo «a budget»;*
- e) semplificazione della normativa riguardante gli EPR e suo coordinamento con le migliori pratiche internazionali [...]”.*

L'intervento scaturisce dalla necessità di risolvere alcune criticità emerse con riferimento agli enti pubblici di ricerca. Le più importanti sono:

- 1) scarsa autonomia statutaria, regolamentare, programmatica e contabile ed eccessivo appesantimento burocratico della struttura di tali enti;
- 2) insufficiente livello di premialità dei ricercatori e dei tecnologi, legato anche alla scarsa mobilità degli stessi e alla ridotta portabilità dei progetti di ricerca;
- 3) ridotta libertà di ricerca e scarsa autonomia professionale dei ricercatori;
- 4) inadeguatezza dell'attuale disciplina normativa rispetto agli scopi istituzionali degli enti di ricerca, anche in relazione agli obiettivi internazionali fissati dalla Raccomandazione della Commissione europea dell'11/3/2005 e dalla Carta europea dei ricercatori (e dal Codice di Condotta per l'Assunzione dei Ricercatori). Infatti, il processo di autonomia e terzietà degli



Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca

Enti di ricerca, pur iniziato con la legge 168/1989 (riforma Ruberti), necessita di un completamento. Si consideri infatti che la predetta legge, all'articolo 8, sanciva l'autonomia regolamentare per i soli Enti non strumentali.

Il presente intervento scaturisce dall'esigenza di intervenire estendendo e completando tale assetto, rimuovendo così ogni differenza normativa di carattere generale fra tutti gli Enti Pubblici di Ricerca.

- 5) Inadeguatezza dell'attuale sistema contabile degli enti di ricerca (rapportato alle norme della contabilità pubblica) rispetto all'esigenza di semplificare il sistema degli acquisti, delle partecipazioni internazionali, delle missioni fuori sede finalizzate ad attività di ricerca, del reclutamento e delle spese generali e dei consumi;

B) L'indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo

L'intervento normativo ha lo scopo di innovare la disciplina attualmente vigente in tema di enti pubblici di ricerca (EPR), operando uno sganciamento di tali enti dalle procedure previste per la maggior parte delle pubbliche amministrazioni, al fine di allinearli quasi completamente al sistema delle autonomie universitarie.

L'intervento si inserisce nel generale processo di riordino e semplificazione della pubblica amministrazione voluto dalla legge n. 124 del 2015 e improntato ai principi di efficienza, efficacia, trasparenza dell'attività amministrativa e di accessibilità delle informazioni.

In tale ottica, si pongono, quindi, i principi di delega contenuti nell'articolo 13 sopra riportato ai quali si dà esecuzione attraverso il presente intervento, nel rispetto della norma costituzionale dell'articolo 33 e dei principi di autonomia in esso contenuti.

Nell'ambito di tali principi, l'intervento normativo prevede una separazione tra la funzione di indirizzo strategico, demandata agli organi di vertice politico-amministrativo (i Ministeri vigilanti), e la funzione di programmazione esecutiva riconosciuta agli enti di ricerca i quali devono fissare la missione e gli obiettivi di ricerca nell'ambito degli obiettivi strategici stabiliti a monte, a livello nazionale ed europeo.

Gli obiettivi principali del presente intervento sono:

- 1) il recepimento della Carta europea dei ricercatori e del documento *"European Framework for Research Careers"*;
- 2) la semplificazione della normativa riguardante gli EPR e suo coordinamento con le migliori pratiche internazionali;
- 3) la totale autonomia statutaria, regolamentare, programmatica e contabile degli EPR. Tali principi verranno applicati a tutti i 20 EPR esistenti, 14 dei quali sono vigilati dal Miur e 6 da altri Ministeri (MISE, Salute, Lavoro, Funzione pubblica, Ambiente);
- 4) l'introduzione di una disciplina relativa ai tecnologi, altra figura professionale e caratterizzante gli EPR. La normativa vigente è incentrata quasi esclusivamente sulla figura dei ricercatori;
- 5) la razionalizzazione e la semplificazione dei vincoli amministrativi, contabili e legislativi, limitandoli prioritariamente a quelli di tipo «a budget»;
- 6) la realizzazione della portabilità dei progetti di ricerca e la relativa titolarità (valorizzando la specificità del modello contrattuale del sistema degli enti di ricerca);
- 7) la valorizzazione della premialità dei ricercatori e dei tecnologi e la realizzazione della piena mobilità degli stessi, in linea con i principi europei della Carta europea dei ricercatori;



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

- 8) l'inquadramento della ricerca pubblica in un sistema di regole più snello e più adatto a gestirne la peculiarità dei tempi e delle esigenze del settore, in un'ottica rafforzativa della qualità del sistema della ricerca.

In particolare, l'intervento normativo, nel quadro degli obiettivi generali sopra indicati, si propone di incidere sui seguenti profili di maggiore impatto:

- 1) riconoscimento agli EPR della piena autonomia statutaria e regolamentare, nell'ambito della quale essi hanno la titolarità a regolare con i propri statuti e regolamenti le rispettive specificità organizzative, scientifiche e funzionali, in accordo con i rispettivi Ministeri vigilanti;
- 2) riconoscimento agli EPR della piena autonomia di budget, con l'unico vincolo che le spese di personale non superino l'80% dei trasferimenti dallo Stato (trasferimenti che, nel caso degli EPR vigilati dal MIUR, operano attraverso il FOE);
- 3) riconoscimento agli EPR della piena autonomia programmatica e di gestione degli organici, e, quindi, del reclutamento. Gli EPR, infatti, adotteranno un Piano Triennale di Attività, in coerenza con le linee guida enunciate nel Programma Nazionale della Ricerca e con le linee di indirizzo del Ministro vigilante.

Con tale PTA, aggiornato annualmente, gli enti determineranno, oltre alla attività programmatica strategica e generale, anche la consistenza e le variazioni dell'organico e del piano di fabbisogno del personale. Il Piano Triennale di Attività è approvato dal Ministero vigilante. Non sono previste, quindi, ulteriori autorizzazioni oltre a quelle riferite ai suddetti PTA, soprattutto con riferimento alla consistenza e le variazioni dell'organico e del piano di fabbisogno del personale;

- 4) riconoscimento agli EPR dell'autonomia nella gestione del reclutamento e delle procedure di mobilità dei ricercatori;
- 5) semplificazione nella disciplina degli acquisti effettuato dagli EPR;
- 6) previsione relativa all'adozione, da parte dell'ANVUR, di apposite linee-guida in tema di metodologie per la valutazione dei risultati della ricerca conseguiti dagli enti in questione. Tali linee guida verranno poi recepite da ciascun Ministero vigilante in un proprio atto di indirizzo e coordinamento, a cui gli enti si dovranno adeguare;

Solo con riferimento agli enti non vigilati dal Miur, l'ANVUR stabilisce le procedure di valutazione coerenti con le suddette Linee-guida ed elabora i parametri ed gli indicatori di riferimento per l'allocazione dei finanziamenti statali agli Enti, nonché per l'eventuale attribuzione di specifici fondi premiali a strutture che hanno conseguito risultati particolarmente significativi.

Per enti finanziati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, la ripartizione del fondo ordinario destinato agli enti di ricerca (previsto dall'articolo 7 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204) è effettuata sulla base della programmazione strategica preventiva, nonché tenendo conto della valutazione della qualità dei risultati della ricerca, effettuata dall'Agenzia nazionale di valutazione dell'università e della ricerca (ANVUR).

Le disposizioni speciali disciplinanti i singoli EPR continuano ad applicarsi a tali enti, con riferimento agli aspetti e ai profili non regolati dal presente intervento.

C) La descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR

In linea generale, l'indicatore per la verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi è rappresentato dall'effettivo adeguamento degli statuti e dei regolamenti degli enti pubblici di



Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca

ricerca alle prescrizioni innovative contenute nel presente intervento regolatorio, nel rispetto della Raccomandazione della Commissione europea dell'11 marzo 2005 (e della Carta europea dei ricercatori e del Codice di condotta per l'assunzione dei ricercatori).

L'attività di monitoraggio dei risultati dell'intervento sarà svolta, in generale, dai rispettivi Ministeri vigilanti.

In particolare, tra gli indicatori specifici, indichiamo, tra gli altri, l'effettiva realizzazione della libertà di ricerca, la portabilità dei progetti, la valorizzazione professionale e la tutela della proprietà intellettuale. Tali indicatori si legheranno anche al concreto funzionamento di adeguati sistemi di valutazione e alla più ampia partecipazione alle fasi decisionali per la programmazione e attuazione della ricerca.

Altro indicatore specifico è legato al rapporto tra il migliore funzionamento delle attività e dei servizi e l'esigenza di assicurare la sostenibilità della spesa di personale e gli equilibri di bilancio, nel rispetto dei limiti massimi di tale tipologia di spesa

Considerato che l'indicatore per l'applicazione del limite massimo alle spese di personale è calcolato rapportando le spese complessive di personale di competenza dell'anno di riferimento al contributo per il funzionamento assegnato dallo Stato nel medesimo anno e considerato che gli enti non possono superare il limite dell'80% di tale rapporto, il Ministero vigilante procederà annualmente alla verifica del rispetto di detto limite comunicando gli esiti agli Enti, al Ministero dell'economia e delle finanze e al Dipartimento della Funzione Pubblica.

L'attuazione dell'intervento in esame sarà monitorata anche attraverso i criteri metodologici per la valutazione dei risultati fissati nelle linee guida che saranno adottate dall'ANVUR, nonché mediante gli specifici indicatori fissati dalla stessa Agenzia

D) L'indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio

Principali destinatari dell'intervento sono gli enti pubblici di ricerca vigilati dal Miur e gli enti pubblici di ricerca vigilati da altri Ministeri (in tutto, 20 EPR).

I soggetti privati destinatari dei più importanti effetti dell'intervento sono i ricercatori e i tecnologi.

SEZIONE 2 – PROCEDURE DI CONSULTAZIONE PRECEDENTI L'INTERVENTO

Ai fini della scelta regolatoria in esame, sono stati consultati gli enti di ricerca destinatari dell'intervento, nelle persone dei presidenti degli enti stessi.

Nel corso degli incontri tenutisi con quest'ultimi, sono state illustrate le linee generali dell'intervento regolatorio e non sono emersi rilievi critici.

SEZIONE 3 – VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE (OPZIONE ZERO)

La scelta dell'Opzione Zero comporterebbe il permanere delle criticità sopra evidenziate e la mancata attuazione dei principi di delega contenuti nell'articolo 13 della legge n. 124 del 2015.

Ciò, determinerebbe il mantenimento di un sistema di ricerca inadeguato rispetto agli standard europei, quindi non allineato rispetto agli obiettivi strategici nazionali ed europei.

SEZIONE 4 – OPZIONI ALTERNATIVE ALL'INTERVENTO REGOLATORIO

Relativamente al merito delle decisioni che verranno adottate con l'intervento normativo, si evidenzia che l'opzione di regolazione scelta è vincolata ai principi e ai criteri fissati dalla norma di



Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca

delega. L'intervento, infatti, attua essenzialmente i suddetti principi e criteri, inquadrando la ricerca pubblica in un sistema di regole più snello ed efficiente, dettando regole per realizzare la semplificazione della normativa sugli EPR, nonché per sviluppare la responsabilità e l'autonomia decisionale degli stessi. Ulteriore attuazione dei principi di delega è anche la previsione legata alla razionalizzazione e alla semplificazione degli attuali vincoli amministrativi e contabili che caratterizzano l'attività degli EPR.

SEZIONE 5 – GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA E VALUTAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI E DELL'IMPATTO SULLE PMI

A) Gli svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione

Non si ravvisano svantaggi ovvero elementi di criticità legati all'adozione del provvedimento in esame.

Con riferimento agli EPR, i vantaggi che conseguono a tale intervento sono legati al migliore funzionamento delle loro strutture, che saranno più snelle, e all'ampia autonomia statutaria, regolamentare, programmatoria e contabile loro concessa con il presente intervento.

Con riferimento ai ricercatori e ai tecnologi, i vantaggi che il provvedimento reca loro sono collegati all'accresciuta libertà di ricerca, alla portabilità dei progetti, alla valorizzazione professionale, in un'ottica di conservazione dell'attuale status giuridico.

Il sistema della ricerca, nel complesso, subirà effetti vantaggiosi dal presente intervento in termini di raggiungimento di più alti livelli di progresso scientifico e tecnologico, in un'ottica di allineamento ai principi europei e alle migliori prassi internazionali in questo settore.

Effetti vantaggiosi deriveranno anche alle università e alle imprese in ragione delle forme di collaborazione che gli EPR potranno instaurare con i suddetti soggetti, adeguando in tal senso i rispettivi statuti e regolamenti.

Infine, anche i settori produttivi nel loro complesso potranno giovare degli effetti del presente intervento di riforma degli EPR, nella misura in cui esso prevede anche forme di collaborazione con le attività delle regioni in materia di ricerca scientifica, tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi.

B) L'individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese

L'intervento potrà produrre effetti indiretti sulle imprese, in quanto sono previste forme di collaborazione tra gli EPR e le imprese, per effetto di specifiche previsioni da inserire negli statuti e nei regolamenti di tali enti.

C) L'indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese. Per onere informativo si intende qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione

L'intervento non prevede oneri né per i cittadini né per le imprese.



Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca

- D) Le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione (misure di politica economica ed aspetti economici e finanziari suscettibili di incidere in modo significativo sull'attuazione dell'opzione regolatoria prescelta; disponibilità di adeguate risorse amministrative e gestionali; tecnologie utilizzabili, situazioni ambientali e aspetti socio-culturali da considerare per quanto concerne l'attuazione della norma prescelta, ecc.)**

In generale, all'attuazione dell'intervento regolatorio, si provvede, sia con riferimento agli enti vigilati dal Miur, che con riguardo agli enti di ricerca vigilati da altri Ministeri, nei limiti delle risorse finanziarie previste negli stanziamenti di bilancio dei Ministeri vigilanti e nei limiti delle disponibilità a legislazione vigente dei bilanci degli enti stessi.

SEZIONE 6 – INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITÀ DEL PAESE

L'intervento regolatorio incide in modo vantaggioso sulla competitività del Paese nel campo della ricerca scientifica e tecnologica.

SEZIONE 7 – MODALITÀ ATTUATIVE DELL'INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE

- A) I soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio**

Soggetti attivi dell'attuazione dell'intervento normativo sono il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, gli altri Ministeri vigilanti e tutti gli enti pubblici di ricerca destinatari dell'intervento.

- B) Le azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento (con esclusione delle forme di pubblicità legale degli atti già previste dall'ordinamento)**

Il provvedimento sarà pubblicato anche nel sito *web* del Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca, accessibile a tutti gli interessati.

- C) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio**

Ai fini di valutare l'attuazione e l'efficacia dell'intervento proposto, i Ministeri vigilanti effettueranno il controllo in merito all'attuazione delle prescrizioni dell'intervento da parte degli enti pubblici di ricerca. In particolare, è previsto il controllo di legittimità e di merito, da parte Ministero vigilante, sugli statuti e sui regolamenti di amministrazione, finanza e contabilità, e del personale, degli enti.

- D) I meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio**

L'intervento non prevede meccanismi automatici di revisione.

- E) Gli aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR.**

Come stabilito dal dPCM 19 novembre 2009, n. 212 recante: "Disciplina attuativa della verifica dell'impatto della regolamentazione, ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246", il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, effettuerà la verifica dopo un biennio dalla entrata in vigore dell'intervento regolatorio attraverso periodici



Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca

controlli sul grado di raggiungimento delle finalità, dei costi e degli effetti prodotti, del livello di osservanza delle prescrizioni.

A tal fine, gli aspetti prioritari da sottoporre a VIR riguardano l'effettiva modifica degli ordinamenti degli EPR e l'effettiva semplificazione delle loro attività, da valutare in relazione ad un generale miglioramento dei livelli della ricerca scientifica e nazionale.

SEZIONE AGGIUNTIVA PER INIZIATIVE NORMATIVE DI RECEPIMENTO DI DIRETTIVE EUROPEE

SEZIONE 8 – RISPETTO DEI LIVELLI MINIMI DI REGOLAZIONE EUROPEA

Sezione non dovuta.