

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

N. 1214-A

RELAZIONE DELLA 7^a COMMISSIONE PERMANENTE

(ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI, RICERCA SCIENTIFICA,
SPETTACOLO E SPORT)

(RELATORE RANIERI)

Comunicata alla Presidenza il 6 aprile 2007

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Delega al Governo in materia di riordino degli enti di ricerca

**presentato dal Ministro dell'università e della ricerca
di concerto col Ministro per le riforme e le innovazioni
nella pubblica amministrazione
e col Ministro dell'economia e delle finanze**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 DICEMBRE 2006

INDICE

Relazione	Pag.	3
Pareri:		
– della 1 ^a Commissione permanente	»	6
– della 5 ^a Commissione permanente	»	7
Disegno di legge: testo d’iniziativa del Governo e testo pro- posto dalla Commissione	»	8

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge è il frutto dell'ordine del giorno presentato in Senato e accolto dal Governo in occasione della conversione del decreto-legge collegato alla manovra finanziaria (Atto Senato n. 1132). Come i Senatori ricorderanno, nel decreto-legge fiscale era contenuta una norma che autorizzava il Governo a riordinare gli enti pubblici di ricerca facendo ricorso allo strumento del regolamento governativo. Nell'ordine del giorno presentato in Senato il Governo veniva invitato a non fare ricorso a quella norma ed a presentare quanto prima, in alternativa, sull'argomento una legge di delega.

Il disegno di legge in oggetto conferisce pertanto una delega al Governo ad adottare uno o più decreti al fine «di promuovere, sostenere, rilanciare e razionalizzare le attività nel settore della ricerca e di garantire autonomia, trasparenza ed efficienza nella gestione degli enti pubblici nazionali di ricerca».

Il disegno di legge è frutto di un'ampia convergenza in Commissione tra maggioranza ed opposizione su obiettivi condivisi, che hanno arricchito e modificato il testo originario proposto dal Governo con il fine di dotare gli enti pubblici di ricerca di un assetto normativo in grado di durare nel tempo, oltre le stesse dinamiche dell'alternanza. Questo è un aspetto molto importante del presente provvedimento, stante la delicatezza dell'attività di ricerca che più di altre necessita di riferimenti normativi certi per rendere possibile e credibile una programmazione pluriennale dei progetti di ricerca. È questa una condizione imprescindibile affinché la proclamata priorità della ricerca per lo sviluppo del Paese diventi pratica reale.

Il disegno di legge individua quale elemento caratterizzante dei decreti che il Governo dovrà emanare il riconoscimento dell'autonomia statutaria degli enti, e con essa la loro delegificazione, completando così il percorso avviato, con l'autonomia regolamentare, dal ministro Ruberti. Essi saranno cioè liberi di darsi gli ordinamenti e le forme organizzative che riterranno più idonee al raggiungimento dei loro fini istituzionali, fuori dei vincoli burocratici che ne hanno nel passato frenato l'attività. Il disegno di legge stabilisce altresì che i decreti delegati devono essere emanati nel rispetto dei principi e criteri direttivi dell'articolo 18 della legge 15 marzo 1997, n. 59 («legge Bassanini»), in coerenza con i principi della Carta europea dei ricercatori allegata alla raccomandazione 2005/251/CE della Commissione, dell'11 marzo 2005.

L'autonomia statutaria degli enti dovrà avere come obiettivo la salvaguardia dell'indipendenza e della libertà della ricerca volta all'avanzamento della conoscenza, ed esercitarsi nell'ambito di una cornice che vede, da una parte, la responsabilità del Governo nell'indicare «la missione e gli specifici obiettivi di ricerca per ciascun ente, nell'ambito del Programma nazionale della ricerca (PNR) e degli obiettivi strategici fissati dall'Unione Europea» e, dall'altra, la valutazione, da parte della costituenda Agenzia nazionale di valutazione dell'università e della ricerca (ANVUR), dei risultati ottenuti nonché dell'efficacia ed efficienza nello svolgimento delle attività istituzionali. Piena autonomia quindi di svolgere la propria missione, e rigorosa valutazione delle attività svolte e dei risultati conseguiti.

Il disegno di legge introduce un altro importante elemento di novità con la partecipa-

zione della comunità scientifica alla individuazione dei presidenti e dei membri dei consigli di amministrazione, quando entrambi siano di nomina governativa. La norma non si applica pertanto agli enti nei quali un ampio coinvolgimento della comunità scientifica è già assicurato attraverso meccanismi di provata efficacia. Nei casi di nomine governative viene quindi affidato ad appositi comitati, ampiamente partecipati dalla comunità scientifica, il compito di individuare una rosa di candidati tra i quali effettuare la scelta. Dai suddetti comitati sono esplicitamente esclusi i dipendenti dell'ente interessato e il personale del Ministero dell'università e della ricerca, onde evitare, da una parte, rischi di chiusure corporative e, dall'altra, improprie interferenze della burocrazia del Dicastero vigilante. Il meccanismo indicato rappresenta pertanto un punto di equilibrio avanzato tra il legittimo desiderio della comunità scientifica di partecipare alle scelte dei suoi vertici e le responsabilità istituzionali del Governo nei confronti di enti ampiamente finanziati con denaro pubblico.

Il disegno di legge contiene altri elementi di novità: la rilevanza dei risultati della valutazione nell'attribuzione delle risorse finanziarie agli enti; il ricorso a procedure di valutazione comparativa della qualità scientifica per la scelta delle direzioni delle strutture scientifiche; la previsione di norme contro la discriminazione di genere nella composizione degli organi statuari; l'adozione di misure atte a promuovere sia l'internazionalizzazione delle attività di ricerca che la collaborazione con le regioni nel sostenere l'innovazione degli apparati produttivi; la presenza maggioritaria di componenti di nomina governativa nel consiglio di amministrazione del Consiglio nazionale delle ricerche.

Il disegno di legge autorizza inoltre il Governo a procedere ad accorpamenti o scorpori di enti o parti di essi, limitando tuttavia questa possibilità ai settori della fisica della materia, dell'ottica e dell'ingegneria navale,

nonché a riordinare l'Istituto italiano di tecnologia. Questi vincoli vanno incontro ad una richiesta della comunità scientifica che pressoché unanimemente ritiene insostenibili, dopo le ripetute riforme che ne hanno modificato assetti e consistenza, ulteriori operazioni sugli enti, e chiede pertanto che queste siano circoscritte ad identificati punti di sofferenza. Un'opinione che è stata pertanto largamente condivisa dalla Commissione. Per altro verso, il commissariamento degli enti è reso possibile, oltre che sulla base delle norme vigenti, anche in occasione di modifiche statutarie inerenti la missione o la struttura di governo degli enti, e nei casi di «difficoltà di funzionamento o di mancato raggiungimento degli obiettivi indicati dal Governo». I relativi decreti devono comunque essere sottoposti al parere delle Commissioni parlamentari competenti. In fase di prima applicazione, la Commissione ha ritenuto opportuno che, per la stesura degli statuti, l'Esecutivo si avvalga di esponenti della comunità scientifica, coerentemente con il ruolo che l'intero provvedimento intende conferire a quest'ultima nel governo degli enti.

La Commissione ritiene che il testo licenziato rappresenti un punto di equilibrio tra diverse esigenze e sensibilità, in grado di restituire agli enti di ricerca la serenità di cui necessitano e insieme di offrire strumenti adeguati ai delicati compiti istituzionali di loro pertinenza.

Quanto al testo del disegno di legge, esso consta di due articoli, il primo dei quali è costituito da 8 commi.

Il comma 1 definisce le finalità dell'intervento normativo tese a promuovere, sostenere, rilanciare e razionalizzare le attività nel settore della ricerca, e garantire autonomia, trasparenza ed efficacia nella gestione degli enti pubblici nazionali di ricerca, ed individua nei decreti legislativi gli strumenti per raggiungere quegli obiettivi. Elenca poi nelle successive lettere da *a*) a *l*) i principi e criteri cui i decreti devono attenersi, oltre

a quelli contenuti nell'articolo 18 della legge 15 marzo 1997, n. 59, quali:

a) l'autonomia statutaria, fatta salva la responsabilità del Governo nell'indicare missione e specifici obiettivi di ricerca per ciascun ente;

b) l'affidamento all'ANVUR dei compiti di valutazione dell'attività degli enti;

c) l'attribuzione delle risorse tenendo conto anche dei risultati della valutazione;

d) il riordino degli organi statutari riducendo il numero dei loro componenti e garantendone l'alto profilo scientifico. Per gli enti nei quali la partecipazione della comunità scientifica alla scelta dei vertici non è già garantita da diversi e collaudati strumenti di partecipazione, l'individuazione dei candidati è affidata ad appositi comitati rappresentativi delle comunità scientifiche;

e) la presenza maggioritaria di componenti di nomina governativa nel consiglio di amministrazione del Consiglio nazionale delle ricerche;

f) le procedure di valutazione comparativa della qualità scientifica per le nomine dei direttori delle strutture di ricerca;

g) l'adozione di misure organizzative in grado di valorizzare la professionalità e l'autonomia dei ricercatori e il ruolo dei Consigli scientifici;

h) l'adozione di misure atte a promuovere l'internazionalizzazione delle attività di ricerca;

i) l'adozione di misure atte a sostenere, in collaborazione con le regioni, l'innovazione nei settori produttivi;

l) l'adozione di norme contro la discriminazione di genere nella composizione degli organi statutari.

Il comma 2 autorizza il Governo, mediante i decreti legislativi di cui al comma 1, a:

a) accorpate o scorporare enti o loro strutture limitatamente ai settori della fisica

della materia, dell'ottica e dell'ingegneria navale;

b) riordinare l'Istituto italiano di tecnologia.

Il comma 3 indica le modalità di emanazione degli statuti, prevedendo il parere delle Commissioni parlamentari competenti sul relativo decreto del Ministro dell'università e della ricerca.

Il comma 4 dispone che, in sede di prima applicazione, gli statuti degli enti siano formulati con l'ausilio di commissioni di nomina governativa composte da esperti di alto livello scientifico.

Il comma 5 indica le modalità di emanazione dei decreti, prevedendo, oltre al parere delle Commissioni parlamentari competenti, il concerto con il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione e il Ministro dell'economia e delle finanze.

Il comma 6 identifica, oltre a quelli previsti dalle norme vigenti, i motivi di commissariamento nelle modifiche statutarie inerenti la missione degli enti e la loro struttura di governo, nella comprovata difficoltà di funzionamento e nel mancato raggiungimento degli obiettivi indicati dal Governo. Anche in questo caso è previsto il parere delle Commissioni parlamentari competenti.

Il comma 7 indica i termini entro cui il Governo può emanare decreti legislativi correttivi di quelli di cui al comma 1, mentre il comma 8 esclude maggiori oneri per la finanza pubblica derivanti dall'applicazione dell'articolo 1.

L'articolo 2 prevede infine l'abrogazione dei commi 143, 144 e 145 dell'articolo 2 del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, relativi agli enti di ricerca.

RANIERI, *relatore*

PARERE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore: VILLONE)

sul disegno di legge e su emendamenti

14 marzo 2007

La Commissione, esaminato il disegno di legge, premesso che le sue disposizioni sono da ricondurre alla competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa degli enti pubblici nazionali, di cui all'articolo 117, comma secondo, lettera g), della Costituzione, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo, invitando tuttavia la Commissione di merito a valutare l'opportunità di modificare i principi e criteri di delega, conferendo loro un contenuto e un carattere di maggiore specificità.

Esaminati altresì gli emendamenti riferiti al disegno di legge, la Commissione esprime, per quanto di competenza, i seguenti pareri:

parere contrario sull'emendamento 1.89 se dovesse leggersi nel senso di conferire al legislatore delegato il potere di disporre direttamente sugli statuti degli enti di ricerca, ritenendo tale possibilità lesiva del principio di autonomia riconosciuta agli enti stessi;

parere contrario sugli emendamenti 1.36, 1.8 e 1.12, che prevedendo il parere delle competenti Commissioni parlamentari su provvedimenti di revoca o commissariamento chiamano impropriamente organi parlamentari a valutare e decidere su attività di gestione;

parere non ostativo sull'emendamento 1.15, nel presupposto che la stabilizzazione ivi prevista sia riferita alle figure professionali e non alle unità di personale, escludendosi invece ogni forma di immissione in ruolo in assenza di pubblici concorsi;

parere non ostativo sui restanti emendamenti.

PARERI DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE
(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

(Estensore: MORGANDO)

sul disegno di legge

30 gennaio 2007

La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto di propria competenza, parere non ostativo a condizione, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, che venga soppresso il comma 3 dell'articolo 1 e che dopo il comma 4 del medesimo articolo venga aggiunto il seguente: «4-*bis*. Dall'attuazione di ciascun decreto di cui ai commi precedenti non devono derivare maggiori oneri per la finanza pubblica».

su emendamenti

13 marzo 2007

La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminati gli emendamenti relativi al disegno di legge, esprime, per quanto di propria competenza, parere non ostativo sugli emendamenti, ad eccezione delle proposte 1.7 e 1.15, sulle quali il parere è contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, nonché sulle proposte 1.28, 1.8 e 1.12, sulle quali il parere è condizionato ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, all'introduzione di clausole di invarianza finanziaria per il bilancio dello Stato.

DISEGNO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEL GOVERNO

Delega al Governo in materia di riordino degli enti di ricerca

Art. 1.

(Riordino degli enti di ricerca)

1. Allo scopo di promuovere, sostenere, rilanciare e razionalizzare le attività nel settore della ricerca, il Governo è autorizzato ad adottare uno o più decreti legislativi, entro il termine di diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, al fine di provvedere **alla ricognizione ed al riordino degli enti pubblici nazionali di ricerca, vigilati dal Ministero dell'università e della ricerca, disponendo anche l'accorpamento, la fusione e la soppressione degli stessi, nonché lo scorporo di strutture e l'attribuzione di personalità giuridica**, nel rispetto dei principi e criteri direttivi indicati negli articoli **11, comma 1, lettera d)**, e 18 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e **in particolare** dei seguenti:

a) riconoscimento agli enti della autonomia statutaria, nel rispetto dell'articolo 33, sesto comma, della Costituzione, al fine di salvaguardarne l'indipendenza e la libera attività di ricerca, volta all'avanzamento della conoscenza;

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Delega al Governo in materia di riordino degli enti di ricerca

Art. 1.

(Riordino degli enti di ricerca)

1. Allo scopo di promuovere, sostenere, rilanciare e razionalizzare le attività nel settore della ricerca **e di garantire autonomia, trasparenza ed efficienza nella gestione degli enti pubblici nazionali di ricerca**, il Governo è autorizzato ad adottare uno o più decreti legislativi, entro il termine di diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, al fine di provvedere al riordino **degli statuti e degli organi di governo** degli enti pubblici nazionali di ricerca, vigilati dal Ministero dell'università e della ricerca, nel rispetto dei principi e criteri direttivi indicati **nell'articolo 18** della legge 15 marzo 1997, n. 59, e dei seguenti:

a) riconoscimento agli enti della autonomia statutaria, nel rispetto dell'articolo 33, sesto comma, della Costituzione **e in coerenza con i principi della Carta europea dei ricercatori, allegata alla raccomandazione n. 2005/251/CE della Commissione, dell'11 marzo 2005**, al fine di salvaguardarne l'indipendenza e la libera attività di ricerca, volta all'avanzamento della conoscenza, **ferma restando la responsabilità del Governo nell'indicazione della missione e di specifici**

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

b) riordino degli organi statutari, con riduzione del numero dei loro componenti, garantendone altresì l'alto profilo scientifico e le competenze tecnico-organizzative, e prevedendo idonee procedure di individuazione coinvolgenti la comunità scientifica;

c) adozione di misure organizzative volte a potenziare la professionalità e l'autonomia dei ricercatori, semplificando le pro-

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

obiettivi di ricerca per ciascun ente, nell'ambito del Programma nazionale della ricerca (PNR) e degli obiettivi strategici fissati dall'Unione europea;

***b)* affidamento all'Agenzia nazionale di valutazione dell'università e della ricerca (ANVUR) del compito di valutare la qualità dei risultati della ricerca svolta dagli enti, nonché l'efficacia e l'efficienza delle loro attività istituzionali, riferendo periodicamente al Governo con appositi rapporti;**

***c)* attribuzione agli enti delle risorse finanziarie statali sulla base di criteri che tengano conto della valutazione di cui alla lettera *b)*;**

d)* riordino degli organi statutari, con riduzione del numero dei loro componenti, garantendone altresì l'alto profilo scientifico e le competenze tecnico-organizzative e prevedendo **nuove** procedure di individuazione **dei presidenti e dei componenti di nomina governativa dei consigli di amministrazione tramite scelte effettuate in rose di candidati proposte da appositi comitati di selezione nominati di volta in volta dal Governo, assicurando negli stessi comitati un'adeguata rappresentanza di esponenti della comunità scientifica e comunque escludendone i dipendenti dell'ente interessato e il personale del Ministero dell'università e della ricerca;*

***e)* composizione del consiglio di amministrazione del Consiglio nazionale delle ricerche in modo da assicurare che la maggioranza dei componenti sia di nomina governativa;**

***f)* adozione di procedure di valutazione comparativa, sulla base del merito scientifico, per l'individuazione dei direttori degli organi di ricerca;**

***g)* identica;**

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

cedure amministrative relative all'attività di ricerca, e valorizzando il ruolo dei Consigli scientifici;

d) adozione di misure volte a favorire la dimensione europea e internazionale della ricerca, incentivando la cooperazione scientifica e tecnica con istituzioni ed enti di altri Paesi.

2. I decreti di cui al comma 1 sono emanati su proposta del Presidente del Consiglio dei

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

h) *identica*;

i) **introduzione di misure volte a favorire la collaborazione con le attività delle regioni in materia di ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi;**

l) **adozione di misure che prevedano norme anti discriminatorie di genere nella composizione di organi statutari.**

2. Il Governo è altresì autorizzato, mediante i decreti legislativi di cui al comma 1:

a) **a procedere ad accorpamenti o scorpori, con conseguente attribuzione di personalità giuridica, di enti o di loro strutture attive nei settori della fisica della materia, dell'ottica e dell'ingegneria navale;**

b) **a riordinare l'Istituto italiano di tecnologia.**

3. Gli statuti degli enti sono emanati con decreto del Ministro dell'università e della ricerca, sottoposto al parere delle Commissioni parlamentari competenti. Le Commissioni si esprimono entro trenta giorni dalla data di trasmissione. Decorso tale termine, il decreto può comunque essere emanato.

4. In sede di prima applicazione della presente legge, per la formulazione degli statuti il Governo si avvale di una o più commissioni composte da esperti di alto livello scientifico.

5. Identico.

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

ministri e del Ministro dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione ed il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari da rendere entro quarantacinque giorni dalla data di trasmissione dei relativi schemi. Decorso tale termine i decreti possono comunque essere emanati.

3. Dall'attuazione dei decreti di cui al comma 1 non derivano oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato.

4. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui al comma 1, con le medesime procedure di cui al comma 2, uno o più decreti legislativi correttivi o modificativi dei medesimi decreti nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al comma 1.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Soppresso

6. Ferme restando le procedure di commissariamento previste dalle norme vigenti, nel caso di modifiche statutarie inerenti la missione dell'ente e la sua struttura di governo, ovvero nel caso di comprovata difficoltà di funzionamento o di mancato raggiungimento degli obiettivi indicati dal Governo, il Governo può procedere al commissariamento degli enti attraverso decreti sottoposti al parere delle Commissioni parlamentari competenti. Le Commissioni si esprimono entro trenta giorni dalla data di trasmissione. Decorso tale termine, il Governo può comunque procedere al commissariamento. Dalle disposizioni del presente comma non devono derivare oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato.

7. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui al comma 1, con le medesime procedure di cui al comma 5, uno o più decreti legislativi correttivi o modificativi dei medesimi decreti nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al comma 1.

8. Dall'attuazione di ciascun decreto di cui al presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

Art. 2.
(*Abrogazioni*)

1. I commi 143, 144 e 145 dell'articolo 2 del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, sono abrogati.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 2.
(*Abrogazioni*)

Identico