

XVII legislatura

Dossier del Servizio Studi sull'A.G. n. 329

Schema di decreto legislativo
recante semplificazione delle
attività degli enti pubblici di
ricerca

settembre 2016
n. 371



servizio studi del Senato

ufficio ricerche sulle questioni
istituzionali, sulla giustizia e sulla
cultura



SERVIZIO STUDI
TEL. 066706-2451
studi1@senato.it

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVII legislatura

**Dossier del Servizio Studi
sull'A.G. n. 329**

Schema di decreto legislativo
recante semplificazione delle
attività degli enti pubblici di
ricerca

settembre 2016
n. 371

a cura di: A. Minichiello

INDICE

1. PREMESSA	7
2. I PRINCIPI E I CRITERI DIRETTIVI DELLA DELEGA	7
3. LA PROCEDURA PER L'ESERCIZIO DELLA DELEGA	9
4. IL CONTENUTO DELLO SCHEMA DI DECRETO	10

1. PREMESSA

Lo schema di decreto legislativo è stato adottato in attuazione della delega contenuta nell'[articolo 13](#) (*Semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca*) della legge 7 agosto 2015, n. 124 ed è stato trasmesso alle Camere per l'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari¹ il 26 agosto 2016. Il termine per l'espressione del parere scade il 25 ottobre 2016. Lo schema di decreto si compone di 19 articoli suddivisi in 5 titoli.

Si ricorda che con il [d.lgs. 213/2009](#) è stata attuata la delega per il riordino degli [enti di ricerca vigilati dal MIUR](#) prevista dall'[articolo 1 della L. 165/2007](#) (come modificato dall'articolo 27 della [L. 69/2009](#)). La riorganizzazione si è resa necessaria per evitare la soppressione disposta dall'[articolo 26](#) del D.L. 112/2008 ([L. 133/2008](#)), nell'ambito della soppressione degli enti pubblici non economici².

2. I PRINCIPI E I CRITERI DIRETTIVI DELLA DELEGA

L'[articolo 13](#) della legge 124/2015 ha previsto una delega per l'adozione di uno o più decreti legislativi volti a favorire e semplificare le attività degli enti pubblici di ricerca (con riferimento non solo a quelli vigilati dal MIUR ma anche a quelli vigilati da altri Ministeri), anche considerando l'autonomia e la terzietà di cui essi godono, attraverso la previsione di procedure e norme più consone alle peculiarità dei loro scopi istituzionali.

Il termine previsto per l'attuazione della delega era di 12 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (quindi entro il 28 agosto 2016).

Si ricorda che nel corso della XVI legislatura, la VII Commissione della Camera ha svolto una [indagine conoscitiva sullo stato della ricerca in Italia](#), approvando il documento conclusivo il 30 marzo 2011³.

Nel corso della XVII legislatura, la 7ª Commissione del Senato ha esaminato l'[affare n. 235](#) del 5 febbraio 2014, approvando, il 7 ottobre 2014, la [risoluzione parlamentare \(Doc. XXIV n. 36\)](#)⁴.

¹ Per quanto riguarda la Camera, lo schema di decreto legislativo è stato assegnato alla VII Commissione (Cultura) e, per le conseguenze di carattere finanziario, alla V Commissione (Bilancio). Per quanto riguarda il Senato, lo schema di decreto è stato deferito alla 7ª Commissione permanente e, per le conseguenze di carattere finanziario, alla 5ª Commissione permanente. Sono state inoltre previste le osservazioni della 1ª Commissione permanente (alla Commissione di merito), le quali dovranno essere formulate entro il 5 ottobre 2016. Lo schema di decreto legislativo è stato inoltre assegnato dal Presidente della Camera, d'intesa con il Presidente del Senato, anche alla Commissione parlamentare per la semplificazione.

² [Qui](#) un sintetico approfondimento sull'attuale disciplina degli enti di ricerca vigilati dal MIUR.

³ Il citato documento conclusivo può essere reperito nella seguente pagina *web*: http://documenti.camera.it/_dati/leg16/lavori/stencomm/07/indag/ricerca/2011/0330/INTERO.pdf

⁴ Già nel corso di [un'audizione al Senato del Ministro dell'istruzione, università e ricerca il 29 luglio 2014](#) era emersa la questione della necessità di attuare in Italia un più efficace sistema nazionale della ricerca pubblica per potenziarne il finanziamento in base ad una più vincolante e coordinata

I principi e criteri direttivi individuati al **comma 1** erano i seguenti:

garantire il recepimento della Carta europea dei ricercatori e del documento *European Framework for Research Careers*, con particolare riguardo ai temi della libertà di ricerca e dell'autonomia professionale;

La [Carta europea dei ricercatori, allegata alla raccomandazione n. 2005/251/UE della Commissione, dell'11 marzo 2005](#), contiene un insieme di principi generali e requisiti che specificano il ruolo, le responsabilità e i diritti dei ricercatori e delle persone che assumono e/o finanziano i ricercatori. Il suo scopo è garantire che la natura dei rapporti tra ricercatori e datori di lavoro o finanziatori favorisca esiti positivi per quanto riguarda la produzione, il trasferimento, la condivisione e la diffusione delle conoscenze e dello sviluppo tecnologico, e sia propizia allo sviluppo professionale dei ricercatori. La Carta riconosce, inoltre, il valore di tutte le forme di mobilità come strumento per migliorare lo sviluppo professionale dei ricercatori. Essa è destinata a tutti i ricercatori dell'Unione europea in tutte le fasi della loro carriera e disciplina tutti i campi di ricerca nel settore pubblico e privato, indipendentemente dal tipo di nomina o di occupazione, dalla natura giuridica del datore di lavoro o dal tipo di organizzazione o istituto nei quali viene svolto il lavoro. Il documento [European Framework for Research Careers](#) è volto, invece, a stabilire un quadro comune di classificazione delle carriere nell'ambito degli enti pubblici di ricerca per renderle comparabili e favorire in tal modo la mobilità dei ricercatori⁵.

consentire la portabilità dei progetti di ricerca e la relativa titolarità (nel caso di mobilità del ricercatore);

definire, per il sistema della ricerca pubblica, un sistema di regole più snello ed appropriato a gestirne la peculiarità dei tempi e delle esigenze specifiche riferite, fra l'altro, agli acquisiti, alle partecipazioni internazionali, all'espletamento delle missioni fuori sede per attività di ricerca e ai relativi rimborsi, al reclutamento, alle spese generali e ai consumi, nonché improntate ai principi di responsabilità ed autonomia decisionale, anche attraverso la riduzione dei controlli preventivi ed il rafforzamento di quelli successivi. Operare, altresì, un coordinamento di tale normativa con le migliori pratiche internazionali;

Al riguardo, si ricorda che, [nell'audizione del Ministro dell'istruzione, università del 29 luglio 2014](#), era stata prospettata l'ipotesi di uno "scorporo" della ricerca dal comparto della pubblica amministrazione. Durante il [dibattito parlamentare](#), venne, poi, evidenziato che occorrerebbe, di fatto, dotare gli enti di ricerca di regole più consone alla loro funzione, pur rimanendo gli stessi nell'ambito della p.a.

programmazione pluriennale legata al Piano nazionale della ricerca (PNR) nella cornice comunitaria dei principi contenuti nel [piano Horizon 2020](#).

⁵ Con riferimento allo *status* giuridico dei ricercatori, già nella citata [risoluzione parlamentare del 7 ottobre 2014](#) è stata rimarcata la disomogeneità di trattamento, diritti e doveri dei ricercatori nei comparti dell'università (non contrattualizzati), degli EPR (soggetti al contratto collettivo nazionale della ricerca) e del privato, che rende difficoltosa la mobilità degli stessi.

□ razionalizzare e semplificare i vincoli amministrativi, contabili e legislativi, limitandoli, prioritariamente, a quelli di tipo “a *budget*”.

Dal dibattito parlamentare è emerso che il sistema di controlli *ex post* servirebbe a verificare che le scelte, compiute nel rispetto del principio dell'autonomia responsabile degli enti, risultino poi efficaci per l'attività di ricerca peculiare agli stessi. A questo sistema dei controlli corrisponderebbero i vincoli amministrativi, contabili e legislativi di tipo “a *budget*”, vale a dire basati su una previsione di spesa, che consentirebbero una migliore attuazione, nell'ambito dei finanziamenti ordinari, del principio di autonomia responsabile degli enti di ricerca.

3. LA PROCEDURA PER L'ESERCIZIO DELLA DELEGA

Il **comma 2** dell'articolo 13 della L. 124/2015, ha disciplinato la procedura di adozione dei decreti legislativi, prevedendo:

□ la proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e degli altri Ministri vigilanti, di concerto con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, sentite le parti sociali per gli aspetti di compatibilità con le norme previste nel contratto collettivo del comparto ricerca;

Si segnala che, al momento della trasmissione alle Camere dello schema di decreto, il previsto incontro con le parti sociali in relazione all'attuazione dell'articolo 13 della legge 124/2015 non aveva ancora avuto luogo. Un incontro con le organizzazioni sindacali del comparto ricerca avente per oggetto lo schema di decreto in esame è stato convocato il 6 settembre 2016 presso il MIUR.

□ l'acquisizione del parere della Conferenza unificata, entro 45 giorni dalla data di trasmissione di ciascuno schema di decreto legislativo, decorsi i quali il Governo può comunque procedere;

□ il parere del Consiglio di Stato, con le stesse modalità e negli stessi termini previsti per la Conferenza unificata;

Si segnala che lo schema di decreto legislativo è stato trasmesso alle Camere senza essere corredato dei predetti pareri.

□ il successivo parere della Commissione parlamentare per la semplificazione e delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, entro 60 giorni dalla trasmissione, decorsi i quali ciascuno schema di decreto può essere comunque adottato. Qualora, tuttavia, il termine per l'espressione del parere parlamentare cada nei 30 giorni che precedono la scadenza del termine previsto per l'esercizio della delega⁶ o successivamente, la scadenza medesima è prorogata di 90 giorni.

⁶ Come sopra ricordato, il termine previsto per l'esercizio della delega è scaduto il 28 agosto 2016.

Nel caso in cui il Governo non intenda uniformarsi al parere parlamentare, deve trasmettere nuovamente lo schema alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione. In tal caso, si esprimono solo le Commissioni competenti per materia entro 10 giorni, decorsi i quali i decreti possono essere comunque adottati.

Il **comma 3**, infine, ha previsto la possibilità di emanare disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi, entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno di essi, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e della procedura già indicati.

4. IL CONTENUTO DELLO SCHEMA DI DECRETO

Il **titolo I** (Principi) comprende gli articoli 1 e 2, che definiscono l'ambito di applicazione dello schema di decreto e prevedono l'adeguamento degli statuti e dei regolamenti degli enti di ricerca interessati tenendo conto anche della citata Carta europea dei ricercatori.

Articolo 1 - Ambito di applicazione

L'**articolo 1**, al **comma 1**, definisce l'ambito di applicazione dello schema di decreto elencando gli enti pubblici di ricerca interessati, la maggior parte dei quali è sottoposta alla vigilanza del MIUR mentre gli altri a quella di altri Ministeri.

Gli enti di ricerca vigilati dal MIUR sono i seguenti:

- Area di ricerca scientifica e tecnologica di Trieste - [Area Science Park](#);
- Agenzia spaziale italiana - [A.S.I.](#);
- Consiglio Nazionale delle Ricerche - [C.N.R.](#);
- [Istituto italiano di studi germanici](#);
- Istituto nazionale di astrofisica - [I.N.A.F.](#);
- Istituto nazionale di alta matematica "Francesco Severi" - [I.N.D.A.M.](#);
- Istituto nazionale di fisica nucleare - [I.N.F.N.](#);
- Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia - [I.N.G.V.](#);
- Istituto nazionale di oceanografia e di geofisica sperimentale - [O.G.S.](#);
- Istituto nazionale di ricerca metrologica - [I.N.R.I.M.](#);
- [Museo storico della fisica e Centro studi e ricerche "Enrico Fermi"](#);
- Stazione zoologica "Anton Dohrn";
- Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione - [INVALSI](#), qualificato ente di ricerca dall'[articolo 2](#) del d.lgs. 286/2004;

- Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa - [INDIRE](#)⁷.

Gli altri enti di ricerca contemplati dal comma 1 e sottoposti alla vigilanza di altri Ministeri sono i seguenti:

- Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria - [CREA](#) (vigilato dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali)⁸;
- Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo sostenibile - [ENEA](#) (sottoposta alla vigilanza del Ministero dello sviluppo economico);
- Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori - [ISFOL](#) (sottoposto alla vigilanza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali);
- Istituto nazionale di statistica - [ISTAT](#) (sottoposto alla vigilanza del Presidente del Consiglio dei Ministri);
- Istituto superiore di sanità - [ISS](#) (sottoposto alla vigilanza del Ministero della salute);
- Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale - [ISPRA](#) (sottoposto alla vigilanza del Ministero dell'ambiente), ferme restando le disposizioni di cui alla [legge 28 giugno 2016, n. 132](#);

La legge n. 132 del 2016 ha disciplinato l'istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, di cui fanno parte l'Istituto per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e le agenzie regionali e delle province autonome di Trento e Bolzano per la protezione dell'ambiente, ed è inoltre intervenuta sulla disciplina dell'ISPRA.

Si veda il [Dossier del Servizio Studi della Camera dei deputati n. 57/3, del 10 giugno 2016](#).

- Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (INAIL) - sottoposto alla vigilanza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Ministero della salute - limitatamente al personale e alle funzioni di ricerca trasferite ai sensi dell'[articolo 7](#), commi 1,

⁷ Al riguardo, si ricorda che l'INDIRE - ente di diritto pubblico sottoposto alla vigilanza del MIUR - era stato soppresso, insieme con gli Istituti regionali di ricerca educativa (IRRE), dall'[articolo 1, comma 611, della L. 296/2006](#), il cui comma 610 aveva istituito l'Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica (ANSAS). Successivamente, il ripristino dell'INDIRE, con conseguente cessazione delle funzioni dell'ANSAS, è stato previsto, a decorrere dal 1° settembre 2012, dall'articolo 19, comma 1, del [D.L. 98/2011](#) che, contestualmente, ha abrogato i commi 610 e 611 dell'articolo 1 della [L. 296/2006](#) (ferma restando la soppressione degli IRRE).

⁸ Si segnala che sono stati recentemente trasmessi alle Camere, per l'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari, lo schema di decreto ministeriale recante regolamento di adozione dello statuto del Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA) - [Atto del Governo n. 331](#) - nonché lo schema di decreto ministeriale recante approvazione del piano triennale per il rilancio e la razionalizzazione delle attività di ricerca e sperimentazione in agricoltura (piano della ricerca) del Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA) nonché del piano per il rilancio e la razionalizzazione delle attività di ricerca e sperimentazione in agricoltura (razionalizzazione della rete di ricerca) del medesimo CREA - Atto del Governo n. 332.

4, e 5 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

In base alla relazione tecnica, si tratta in particolare del personale proveniente dal soppresso ISPESL.

L'articolo 7, comma 1, del D.L. 78 del 2010 ha disposto, con effetto della data di entrata in vigore del provvedimento stesso (e cioè dal 31 maggio 2010), la soppressione dell'IPSEMA e dell'ISPESL, con conseguente attribuzione delle funzioni all'INAIL, il quale subentra in tutti i rapporti attivi e passivi. La soppressione è stata motivata con la necessità di assicurare la piena integrazione delle funzioni assicurative e di ricerca in materia di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori sui luoghi di lavoro e il coordinamento stabile delle attività demandate dalla normativa vigente agli enti previdenziali pubblici in materia di sicurezza sul lavoro, nonché per ottimizzare le risorse ed evitare duplicazioni di attività.

Per quanto qui rileva il comma 4 dell'articolo 7 ha demandato a specifici decreti di natura non regolamentare del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze (e, per quanto concerne l'ISPESL, del Ministro della salute), e con il Ministro della pubblica amministrazione e dell'innovazione, da adottare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento stesso, le modalità di trasferimento delle risorse strumentali, umane e finanziarie degli enti soppressi, in relazione alle risultanze dei bilanci di chiusura delle relative gestioni alla data del 31 maggio 2010.

Per quanto riguarda l'ISPESL, il trasferimento delle relative risorse strumentali, umane e finanziarie è stato attuato con il [DM 19 ottobre 2012](#) (pubblicato nella GU del 12 febbraio 2013, n. 36).

In base al comma 5, contestualmente alla soppressione dei richiamati enti, è stato previsto l'incremento delle dotazioni organiche di INPS ed INAIL, in numero pari alle unità di personale trasferite; tali enti subentrano altresì nella titolarità dei rapporti di lavoro del personale interessato. Unica eccezione è stata prevista per il personale trasferito dall'ISPESL, al quale, in attesa della definizione dei comparti di contrattazione ai sensi dell'[articolo 40](#), comma 2, del d.lgs. 165/2001, continua ad applicarsi il trattamento giuridico-economico previsto dal comparto ricerca e dell'area VII.

Lo stesso comma, infine, ha stabilito la facoltà, all'interno del nuovo comparto di contrattazione per gli enti pubblici non economici ai sensi del richiamato articolo 40, comma 2, di prevedere un'apposita sezione contrattuale per le professionalità impiegate in ricerca scientifica e tecnologica.

Si ricorda che l'articolo 40, comma 2, del d.lgs. 165/2001 ha disposto, tramite appositi accordi tra l'ARAN e le Confederazioni rappresentative, secondo specifiche procedure e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, la definizione di un massimo di quattro comparti di contrattazione collettiva nazionale, cui corrispondono non più di quattro separate aree per la dirigenza. Una apposita sezione contrattuale di un'area dirigenziale riguarda la dirigenza del ruolo sanitario del S.S.N. Lo stesso comma dispone la possibilità di costituire, nell'ambito dei comparti di contrattazione, apposite sezioni contrattuali per specifiche professionalità.

Si veda il [Dossier del Servizio Studi della Camera n. 373, Parte I, del 18 luglio 2010](#).

Il **comma 2** dell'articolo 1, per quanto non previsto dallo schema di decreto, fa quindi salve le disposizioni speciali relative ai singoli enti sopra elencati.

Articolo 2 - Carta europea dei ricercatori

L'**articolo 2** prevede che gli enti oggetto dello schema di decreto adeguano i propri statuti e regolamenti, per garantire ai ricercatori libertà di ricerca, portabilità dei progetti, valorizzazione professionale, tutela della proprietà intellettuale, adeguati sistemi di valutazione e la più ampia partecipazione alle fasi decisionali per la programmazione e attuazione della ricerca, nel rispetto della raccomandazione n. 2005/251/UE della Commissione, dell'11 marzo 2005 riguardante la Carta europea dei ricercatori e un codice di condotta per l'assunzione dei ricercatori (su cui si veda sopra).

Si ricorda che nella disciplina di delega recata dall'articolo 13, comma 1, lettera a), L. 124/2015, era previsto anche il recepimento del documento European Framework for Research Careers (su cui si veda sopra), che tuttavia non è richiamato dall'articolo 2.

Il **titolo II** (Ordinamento degli enti pubblici di ricerca) comprende gli articoli dal 3 all'8 e contiene disposizioni riguardanti gli statuti e i regolamenti degli enti di ricerca, la programmazione e il finanziamento degli enti di ricerca vigilati dal MIUR, i Piani triennali di attività, l'istituzione della Consulta dei presidenti e la disciplina del fabbisogno, del *budget* e delle spese di personale.

Articolo 3 - Statuti e regolamenti

L'**articolo 3**, al **comma 1**, riconosce agli enti pubblici di ricerca autonomia statutaria e regolamentare.

La suddetta previsione - peraltro già contenuta nell'articolo 2 del d.lgs. n. 213/2009 - è aggiuntiva rispetto a quelle recate dall'articolo 8 della [L. 168/1989](#), che aveva attribuito agli enti di ricerca a carattere non strumentale autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile, unitamente alla facoltà di darsi ordinamenti autonomi, nel rispetto delle proprie finalità istituzionali, con propri regolamenti.

L'articolo citato viene peraltro abrogato dall'articolo 19, comma 2, dello schema di decreto in esame.

Secondo il **comma 2**, gli statuti e i regolamenti:

- a) disciplinano la missione e gli obiettivi di ricerca tenuto conto degli obiettivi strategici fissati a livello nazionale ed europeo, delle linee di indirizzo del Ministro vigilante, nonché dei fabbisogni e del modello strutturale di organizzazione e funzionamento previsti per il raggiungimento degli scopi istituzionali ed il buon andamento delle attività;
- b) stabiliscono le regole fondamentali dell'organizzazione dell'ente;

- c) prevedono forme di collaborazione con le università e le imprese, nonché modelli organizzativi preordinati alla valorizzazione, partecipazione e rappresentanza dell'intera comunità scientifica nazionale di riferimento;
- d) incentivano la cooperazione scientifica e tecnologica con istituzioni ed enti di altri Paesi, nonché l'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.

Si ricorda che l'articolo 2, comma 1, d.lgs. 213/2009, prevede che agli enti di ricerca vigilati dal MIUR è riconosciuta autonomia statutaria nel rispetto dell'articolo 33, sesto comma, della Costituzione, ed in coerenza con i principi della Carta europea dei ricercatori, allegata alla raccomandazione n. 2005/251/CE della Commissione, dell'11 marzo 2005. Gli enti di ricerca adottano o adeguano i propri statuti in conformità alle disposizioni della legge 27 settembre 2007, n. 165 (cioè della medesima legge delega in attuazione della quale è stato poi adottato il d.lgs. 213/2009), e dello stesso d.lgs. 213/2009, nonché con quelli compatibili dei rispettivi ordinamenti vigenti, prevedendo forme di sinergia tra gli enti di ricerca, le strutture universitarie ed il mondo dell'impresa, nonché modelli organizzativi tendenti alla valorizzazione, partecipazione e rappresentanza dell'intera comunità scientifica nazionale di riferimento. Secondo il comma 2, mediante atti di indirizzo e direttive, adottati con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con i Ministri eventualmente interessati, sono individuati la missione e gli obiettivi di ricerca per ciascun ente, in coerenza con i contenuti del Programma nazionale della ricerca (PNR) e gli obiettivi strategici fissati dall'Unione europea.

A sua volta l'articolo 3, d.lgs. 213/2009, prevede che gli statuti degli enti di ricerca specificano ed articolano la missione e gli obiettivi di ricerca tenuto conto degli obiettivi strategici fissati dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e dall'Unione europea, nonché dei fabbisogni e del modello strutturale di organizzazione e funzionamento previsti per il raggiungimento degli scopi istituzionali ed il buon andamento delle attività. Gli statuti devono prevedere la riduzione del numero dei componenti degli organi di direzione, amministrazione, consulenza e controllo, nonché l'adozione di forme organizzative atte a garantire trasparenza ed efficienza della gestione. Le specifiche misure di snellimento devono comunque garantire l'alto profilo scientifico e professionale, le competenze tecnico-organizzative e la rappresentatività dei componenti, secondo i criteri previsti dall'[articolo 1](#), comma 1, lettera f) della legge 27 settembre 2007, n. 165.

In sede di prima attuazione, la formulazione e deliberazione degli statuti e dei regolamenti, è attribuita ai consigli di amministrazione in carica alla data di emanazione dello stesso d.lgs. 213/2009, integrati da cinque esperti dotati di specifiche competenze in relazione alle finalità dell'ente ed al particolare compito conferito, nominati, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Agli esperti non è riconosciuto alcun compenso o indennità. I predetti statuti sono deliberati previo parere dei consigli scientifici, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 213/2009. In caso di inottemperanza della predetta disposizione, può provvedere il MIUR in via sostitutiva, fatta salva la possibilità di applicazione dell'articolo 1, comma 5, della legge 27 settembre 2007, n. 165.

Gli [statuti](#) degli enti di ricerca vigilati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca sono pubblicati sul sito istituzionale del MIUR.

Articolo 4 - Adozione degli statuti e dei regolamenti e controlli di legittimità e di merito

L'**articolo 4, comma 1**, dispone che gli statuti e i regolamenti di amministrazione, finanza e contabilità, e del personale degli enti sono adottati, a maggioranza assoluta dei componenti, dai competenti organi deliberativi dei singoli enti e sottoposti al controllo di legittimità e di merito del Ministero vigilante.

In base al **comma 2**, gli statuti e i regolamenti sono trasmessi al Ministro vigilante che, entro il termine perentorio di sessanta giorni, esercita il controllo di legittimità e di merito. Il Ministro vigilante, all'esito del controllo, indica, per una sola volta, all'ente vigilato le norme illegittime e quelle da riesaminare nel merito e rinvia gli statuti e i regolamenti all'ente per l'adeguamento. I competenti organi deliberativi dell'ente possono non conformarsi ai rilievi di legittimità con deliberazione adottata dalla maggioranza dei tre quinti dei suoi componenti, ovvero ai rilievi di merito con deliberazione adottata dalla maggioranza assoluta. In tal caso il Ministro vigilante può ricorrere contro l'atto emanato in difformità, in sede di giurisdizione amministrativa e per i soli vizi di legittimità. Quando la maggioranza qualificata non sia stata raggiunta, le norme contestate non possono essere emanate. Lo stesso procedimento si applica anche per le successive modificazioni.

In relazione ai commi 1 e 2 dell'articolo 4, si veda quanto era stato già previsto dall'[articolo 6](#), commi 9 e 10, della legge 168/1989, in relazione al controllo di legittimità e di merito da parte del MIUR sugli statuti e i regolamenti delle università. Peraltro la procedura di controllo ivi prevista veniva estesa anche ai regolamenti degli enti di ricerca non strumentali in base alla previsione dell'[articolo 8](#), comma 4, della stessa legge 168/1989.

Secondo il **comma 3**, con riferimento alla procedura per il controllo di legittimità e di merito, di cui al comma 2, il Ministero vigilante acquisisce, entro e non oltre venti giorni dalla trasmissione dello statuto da parte dell'ente, il parere, per quanto di competenza, del Ministero dell'economia e finanze. Trascorso detto termine, il parere si considera comunque acquisito mediante l'istituto del silenzio assenso.

Il **comma 4** dispone che i regolamenti di amministrazione, finanza e contabilità sono adottati nel rispetto dei principi di cui al [decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91](#) (Disposizioni recanti attuazione dell'articolo 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili).

Infine, secondo il **comma 5**, gli statuti degli enti sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale e i regolamenti nel sito istituzionale del Ministero vigilante.

Secondo l'articolo 6, d.lgs. 213/2009, i regolamenti del personale e di amministrazione, finanza e contabilità, vengono adottati in conformità ai principi e alle vigenti norme di amministrazione e contabilità pubblica e a quelle generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche di cui al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ed ai principi e disposizioni del codice civile per quanto compatibili, nel rispetto dei principi di trasparenza, efficienza, economicità ed efficacia della gestione. I regolamenti del personale prevedono modalità procedurali per l'espressione, da parte del consiglio di amministrazione, di un parere vincolante sulla validità curriculare dei dirigenti proposti, la cui individuazione e nomina resta in capo ai dirigenti apicali ai sensi della normativa vigente in materia.

Ai sensi dell'articolo 7, d.lgs. 213/2009, gli statuti e i regolamenti di amministrazione, finanza e contabilità, e del personale degli enti di ricerca sono formulati e adottati dai competenti organi deliberativi dei singoli enti, previo controllo di legittimità e di merito esercitato dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Il MIUR esercita il controllo sui regolamenti di amministrazione, finanza e contabilità, sentito il Ministero dell'economia e delle finanze e, per quanto concerne i regolamenti del personale, anche il Dipartimento della funzione pubblica. Il controllo e l'approvazione da parte del MIUR dei predetti statuti e regolamenti, avviene entro sessanta giorni dalla ricezione dei medesimi. Decorso tale termine in assenza di formali osservazioni di legittimità o di merito, gli statuti ed i regolamenti si intendono approvati e divengono efficaci. Lo stesso procedimento si applica anche per le successive modificazioni.

Articolo 5 - Programmazione e finanziamento degli enti di ricerca vigilati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

L'articolo 5, comma 1, prevede che la ripartizione del fondo ordinario di cui all'articolo 7 del [decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204](#), per gli enti finanziati dal MIUR è effettuata sulla base della programmazione strategica preventiva di cui all'articolo 5 del [decreto legislativo 31 dicembre 2009, n. 213](#), nonché tenendo conto della valutazione della qualità dei risultati della ricerca, effettuata dall'Agenzia nazionale di valutazione dell'università e della ricerca (ANVUR).

Il [d.lgs. 204/1998](#) ha disposto l'istituzione del Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca vigilati dal MIUR (FOE). In particolare, l'articolo 1 ha stabilito che il Governo, nel Documento di programmazione economica e finanziaria (ora DEF), determina gli indirizzi e le priorità strategiche per gli interventi a favore della ricerca scientifica e tecnologica, definendo il quadro delle risorse finanziarie da attivare e assicurando il coordinamento con le altre politiche nazionali.

Sulla base degli indirizzi citati, nonché di altri elementi – risoluzioni parlamentari di approvazione del DEF, direttive del Presidente del Consiglio, proposte delle amministrazioni statali – è predisposto, approvato e aggiornato annualmente dal CIPE (le cui funzioni in materia sono coordinate dal MIUR) il Programma nazionale per la ricerca (PNR), che definisce gli obiettivi generali e le modalità di realizzazione degli interventi.

L'articolo 7 ha previsto, quindi, che, a partire dal 1° gennaio 1999, gli stanziamenti da destinare, ai sensi di varie disposizioni legislative, al CNR, all'Agenzia spaziale italiana

(ASI), all'Osservatorio geofisico sperimentale (ora, ex [articolo 7 del d.lgs. 381/1999](#), Istituto nazionale di oceanografia e di geofisica sperimentale – OGS), agli enti di ricerca (di minori dimensioni) già confluiti in un unico capitolo ai sensi dell'articolo 1, commi 40-44, della [L. 549/1995](#) e finanziati dal MURST, e all'Istituto nazionale per la fisica della materia (INFM) (poi soppresso e confluito nel CNR ai sensi dell'[articolo 23 del d.lgs. 127/2003](#)), fossero determinati con unica autorizzazione di spesa e affluissero ad un unico Fondo, denominato Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca (FOE), finanziato dall'attuale MIUR e istituito nello stato di previsione del medesimo Ministero. Ha, altresì, previsto che allo stesso Fondo dovessero affluire i contributi che sarebbero stati stabiliti per legge in relazione alle attività, oltre che dello stesso INFM e relativi laboratori di Trieste e di Grenoble, di: Istituto nazionale di fisica nucleare (INFN), Programma nazionale di ricerche in Antartide, Istituto nazionale per la ricerca scientifica e tecnologica sulla montagna (ora soppresso, ex [articolo 7, comma 19, del D.L. 78/2010](#) – [L. 122/2010](#)).

Sempre l'articolo 7 ha stabilito che l'ammontare del FOE è determinato in tabella C della legge di stabilità ed è ripartito annualmente fra gli enti interessati con uno o più DM, comprensivi di indicazioni per i due anni successivi, emanati previo parere delle Commissioni parlamentari. Nelle more del perfezionamento dei decreti di riparto, il MIUR può erogare acconti, calcolati sulla base delle previsioni contenute negli schemi dei medesimi decreti e degli importi assegnati nell'anno precedente.

Le regole per la ripartizione del FOE sono state definite, da ultimo, con il [d.lgs. 213/2009](#), come modificato con il [D.L. 104/2013](#) ([L. 128/2013](#)).

In particolare, l'articolo 4 del [d.lgs. 213/2009](#) - come modificato dall'[articolo 23 del D.L. 104/2013](#) - prevede che la ripartizione del FOE è effettuata sulla base della programmazione strategica preventiva di cui all'articolo 5 e considerando la specifica missione dell'ente, nonché tenendo conto, per la ripartizione di una quota non inferiore al 7% del Fondo, soggetta ad incrementi annuali, dei risultati della valutazione della qualità della ricerca scientifica condotta dall'ANVUR e di specifici programmi e progetti, anche congiunti, proposti dagli enti. Dispone, altresì, che i criteri e le motivazioni di assegnazione di tale quota sono disciplinati con decreto ministeriale di natura non regolamentare.

L'[articolo 5 del d.lgs. 213/2009](#) dispone che, in conformità alle linee guida enunciate nel Programma nazionale per la ricerca (PNR), i consigli di amministrazione dei singoli enti, previo parere dei rispettivi consigli scientifici, adottano un piano triennale di attività (PTA), aggiornato annualmente, ed elaborano un documento di visione strategica decennale. Il piano è valutato e approvato dal MIUR, anche ai fini della identificazione e dello sviluppo degli obiettivi generali di sistema, del coordinamento dei PTA dei diversi enti di ricerca, nonché del riparto del fondo ordinario.

Si veda il [Dossier n. 317 del Servizio Studi della Camera, del 27 luglio 2016](#).

Si ricorda che la VQR 2004-2010 – il cui progetto è stato formalizzato con DM 15 luglio 2011 – è stata avviata dall'ANVUR con [bando](#) del 7 novembre 2011 ed è stata articolata sulle [14 aree disciplinari](#) individuate dal Consiglio Universitario Nazionale (poi divenute 16, nel corso della valutazione dei prodotti della ricerca effettuata dai Gruppi di esperti, per la suddivisione delle aree 8 e 11 in due sub-aree).

Con riferimento agli enti di ricerca, i soggetti valutati sono stati ricercatori e tecnologi, nonché professori e ricercatori incaricati di ricerca presso i medesimi enti per almeno tre anni.

Per ciascun soggetto, il bando ha determinato il numero di prodotti della ricerca attesi (articoli su riviste; libri; traduzioni e commenti scientifici; brevetti; ecc.) di cui il medesimo soggetto risultava autore o coautore.

La valutazione della qualità dei prodotti è terminata con l'attribuzione di un giudizio sintetico e del relativo "peso" (da -2 a 1, per ciascun prodotto). Per ogni prodotto mancante rispetto al numero atteso è stato assegnato un peso negativo (-0,5).

La valutazione delle strutture ha riguardato, inoltre, ulteriori indicatori legati alla ricerca, quali la capacità di attrarre risorse, la mobilità internazionale dei ricercatori, l'alta formazione, le risorse proprie utilizzate, il livello di miglioramento nella qualità dei prodotti.

La valutazione ha tenuto conto, altresì, di ulteriori dati relativi alla propensione delle strutture all'apertura verso il contesto socio-economico, esercitata attraverso la valorizzazione e il trasferimento delle conoscenze (c.d. indicatori di terza missione).

Per ciascun ente di ricerca, dunque, sono stati conclusivamente calcolati i valori degli indicatori di Area e i valori degli indicatori finali di struttura.

Il [rapporto finale](#) è stato presentato dall'ANVUR nel giugno 2013. Successivamente, a seguito di varie segnalazioni, i risultati della valutazione sono stati aggiornati, secondo quanto indicato dall'ANVUR nella [news del 30 gennaio 2014](#).

Il 27 giugno 2015 è stato emanato il [DM 458/2015](#), recante le Linee guida per la VQR 2011-2014, il cui articolo 2, in particolare, ha disposto che il processo di valutazione sarebbe stato avviato con l'emissione di apposito bando del Presidente dell'ANVUR e si sarebbe concluso con la pubblicazione dei risultati entro il termine del 31 ottobre 2016.

Il bando è stato approvato dal Consiglio Direttivo dell'ANVUR il 30 luglio 2015 e [modificato il 3 settembre 2015](#) e, successivamente, [l'11 novembre 2015](#).

[Qui](#) una sintesi sulle caratteristiche della VQR 2011-2014.

In base al **comma 2**, salvo quanto previsto dal comma 1, le quote del fondo ordinario assegnate in sede di riparto, per specifiche finalità e che non possono essere più utilizzate per tali scopi, previa motivata richiesta e successiva autorizzazione del MIUR, possono essere destinate ad altre attività o progetti attinenti alla programmazione degli enti.

Il **comma 3**, al fine di promuovere e sostenere l'incremento qualitativo dell'attività scientifica degli enti vigilati dal MIUR e migliorare l'efficacia e l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, istituisce, nello stato di previsione del MIUR, un apposito fondo con una dotazione iniziale di 68 milioni di euro a decorrere dall'esercizio 2017, destinato al finanziamento premiale dei Piani triennali di attività o di specifici programmi e progetti, anche congiunti, proposti dagli enti vigilati dal MIUR, ripartito con decreto del Ministro che ne fissa altresì i criteri, modalità e termini per l'assegnazione.

Ai predetti oneri si provvede mediante riduzione del FOE (**comma 4**).

Il **comma 5** novella il comma 2 dell'[articolo 7](#) del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, sostituendone il primo periodo. In base alla novella si stabilisce che il FOE è ripartito annualmente tra gli enti e le istituzioni finanziati dal MIUR con decreti del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, comprensivi di indicazioni per i due anni successivi.

Si segnala che, rispetto al testo vigente, viene eliminato il riferimento al previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia sullo schema di DM recante il riparto del FOE.

Al riguardo la relazione illustrativa afferma che il comma 5 snellisce la procedura di emanazione del decreto ministeriale di riparto.

Per il perseguimento delle finalità di coordinamento e armonizzazione, il MIUR, tenuto conto degli obiettivi del Programma nazionale della ricerca ed in funzione della elaborazione di nuovi indirizzi, svolge una specifica funzione di indirizzo strategico definendo gli obiettivi dei quali gli enti devono tener conto nella propria programmazione (**comma 6**).

Il MIUR tiene conto del Piano Triennale di Attività di cui all'articolo 6 ai fini della individuazione e dello sviluppo degli obiettivi generali di sistema e del riparto del fondo ordinario per il finanziamento degli enti (**comma 7**).

Articolo 6 - Piani triennali di attività

L'**articolo 6** prevede, al **comma 1**, che gli enti, nell'ambito della loro autonomia, in conformità con le linee guida enunciate nel Programma Nazionale della Ricerca di cui all'[articolo 1](#), comma 2, del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, tenuto conto delle linee di indirizzo del Ministro vigilante, ai fini della pianificazione operativa, adottano un Piano Triennale di Attività, aggiornato annualmente, con il quale determinano anche la consistenza e le variazioni dell'organico e del piano di fabbisogno del personale.

Riguardo, in generale, al contenuto dell'articolo 1 del d.lgs. 204/1998 si veda sopra in relazione all'articolo 5.

Si segnala che il [Programma nazionale della ricerca 2015-2020](#) è stato [approvato dal CIPE il 1° maggio 2016](#), in coerenza con quanto stabilito dalla [Strategia nazionale di specializzazione intelligente](#) (SNSI), presentata dall'Italia nell'ambito della programmazione dei Fondi Strutturali 2014-2020.

Come evidenzia il [comunicato stampa del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica della Presidenza del Consiglio dei Ministri](#), il programma prevede investimenti complessivi nel primo triennio 2015-2017 pari a € 2.428,60 mln, di cui € 1928,60 mln a carico del bilancio del MIUR e del PON ricerca ed € 500 mln a carico del Fondo sviluppo e coesione (FSC) 2014-2020. E' prevista una proiezione complessiva in via programmatica dell'impiego di risorse finanziarie fino al 2020, per un ammontare di € 4,16 mld. Ad essa concorrono ulteriori risorse: il programma operativo regionale (POR) e "Horizon 2020". Conseguentemente, la portata finanziaria del Programma ammonterà complessivamente a € 13,56 mld.

Il PNR è basato su sei programmi di intervento: Internazionalizzazione, Capitale umano, Programma nazionale infrastrutture, Cooperazione pubblico privato e ricerca industriale, Efficacia e qualità della spesa, Programma per il Mezzogiorno.

In particolare, il PNR 2015-2020 individua 12 aree di specializzazione suddivise in 4 gruppi, in funzione della presenza di caratteristiche comuni, per ciascuno dei quali

individua strumenti di sostegno e sviluppo differenziati. Nello specifico, sono considerate prioritarie le aree Aerospazio, Agrifood, Fabbrica Intelligente, Salute; ad alto potenziale, le aree Blue Growth, Chimica Verde, Design Creatività Made in Italy, Cultural Heritage; in transizione, le aree Smart Communities, Tecnologie per gli Ambienti di Vita; consolidate, le aree Energia, Mobilità e Trasporti.

Il PNR evidenzia, altresì, che le aree così definite compongono in un quadro coerente le scelte strategiche compiute a livello europeo – soprattutto con il programma quadro Horizon 2020 – con le politiche di intervento definite a livello nazionale e regionale. Più specificamente, sottolinea che nella "pratica, si sta facendo riferimento alle quindici priorità di H2020, mediate ed interpretate attraverso il criterio delle priorità nazionali e regionali".

Sui piani triennali di attività si veda sopra.

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**).

Nell'ambito dell'autonomia loro riconosciuta, e coerentemente con i rispettivi Piani Triennali di Attività, gli enti determinano la consistenza e le variazioni dell'organico e del piano di fabbisogno del personale, nel rispetto dei limiti derivanti dalla legislazione vigente in materia di spesa per il personale (**comma 3**).

Il Dipartimento della funzione pubblica e la Ragioneria generale dello Stato e il Ministero vigilante operano entro il mese di maggio di ciascun anno il monitoraggio sull'andamento delle assunzioni e dei livelli occupazionali che si determinano per effetto delle disposizioni di cui agli articoli 8 e 11. Nel caso in cui dal monitoraggio si rilevino incrementi di spesa che possono 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 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 gli equilibri di bilancio anche in relazione alle diverse componenti della spesa (**comma 4**).

Articolo 7 - Consulta dei presidenti

L'**articolo 7**, dispone, al **comma 1**, che il Governo si avvale della Consulta dei Presidenti degli enti cui partecipano di diritto tutti i Presidenti degli enti o loro delegati, allo scopo di promuovere, sostenere, rilanciare e razionalizzare le attività nel settore della ricerca.

Ai sensi del **comma 2**, la Consulta elegge, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, il Presidente, tra i Presidenti degli enti.

La Consulta viene convocata dal Presidente ogni qual volta lo ritenga necessario e almeno una volta a inizio e fine di ogni anno per la condivisione e la verifica delle scelte programmatiche annuali generali di ciascun ente, della loro coerenza

con il Programma nazionale della ricerca (**comma 3**).

La Consulta, fermo restando quanto previsto dall'[articolo 2](#) del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, formula proposte per la redazione, l'attuazione e l'aggiornamento del Programma nazionale della ricerca alla Presidenza del Consiglio dei ministri e ai Ministeri vigilanti; elabora, per quanto di competenza, proposte alla Presidenza del Consiglio dei ministri sulle tematiche inerenti la ricerca (**comma 4**).

L'articolo 2 del d.lgs. n. 204/1998 detta disposizioni sulle competenze del CIPE, prevedendo, in particolare al comma 1, che esso esercita le seguenti funzioni:

- a) valuta, preliminarmente all'approvazione del DPEF (ora DEF) da parte del Consiglio dei Ministri, lo schema degli indirizzi e delle priorità strategiche per gli interventi a favore della ricerca scientifica e tecnologica, determinato dal Governo;
- b) approva il PNR e gli aggiornamenti annuali, delibera in ordine all'utilizzo del Fondo speciale e valuta periodicamente l'attuazione del PNR;
- c) approva apposite direttive per il coordinamento con il PNR dei piani e programmi delle pubbliche amministrazioni, anche nel corso della loro attuazione;
- d) esamina, ai sensi della [legge 27 febbraio 1967, n. 48](#), gli stanziamenti per la ricerca delle amministrazioni pubbliche.

La Consulta relaziona periodicamente alla Presidenza del Consiglio dei ministri e ai Ministeri vigilanti sullo stato di attuazione della Carta europea dei ricercatori e del codice di condotta per l'assunzione dei ricercatori (**comma 5**).

La partecipazione alla Consulta non dà diritto a compensi e gettoni di presenza né determina maggiori oneri a carico della finanza pubblica (**comma 6**).

Articolo 8 - Fabbisogno, *budget* e spese di personale

L'**articolo 8, comma 1**, stabilisce che gli enti, nell'ambito della rispettiva autonomia, tenuto conto dell'effettivo fabbisogno di personale al fine del migliore funzionamento delle attività e dei servizi e compatibilmente con 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, definiscono la programmazione per il reclutamento del personale nei Piani Triennali di Attività di cui all'articolo 6.

Il **comma 2** prevede 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. Gli enti non possono superare il limite dell'80 per cento di tale rapporto, salvo quanto previsto dal comma 7. Ai sensi del **comma 7**, gli enti per i quali, al 1° gennaio 2016, il finanziamento delle spese di personale a tempo indeterminato trova copertura a carico di un capitolo di bilancio del Ministero vigilante destinato esclusivamente alle spese di natura obbligatoria per il predetto personale, possono, nel rispetto della normativa vigente, procedere all'assunzione di personale a tempo indeterminato anche in deroga ai limiti previsti dai commi 2 e 6, nell'ambito dello stanziamento del predetto capitolo.

Il Ministero vigilante procede annualmente alla verifica del rispetto di detto limite entro il mese di aprile di ciascun anno, con riferimento alla situazione al 31 dicembre dell'anno precedente, e ne comunica gli esiti all'ente vigilato e al Ministero dell'economia e delle finanze e al Dipartimento della Funzione Pubblica (**comma 3**).

Il calcolo delle spese complessive del personale è dato dalla somma algebrica delle spese di competenza dell'anno di riferimento, comprensive degli oneri a carico dell'amministrazione, al netto delle entrate derivanti da finanziamenti esterni da parte di soggetti pubblici e privati (**comma 4**).

Le entrate derivanti da finanziamenti esterni di soggetti pubblici e privati destinate al finanziamento delle spese per il personale a tempo determinato devono essere supportate da norme, accordi o convenzioni approvati dall'organo di vertice che assicurino un finanziamento non inferiore al relativo costo e durata dei contratti (**comma 5**).

In riferimento alle modalità di calcolo del limite massimo alle spese di personale di cui al comma 2, si applicano i seguenti criteri:

- a) l'ente che, alla data del 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento riporta un rapporto delle spese di personale pari o superiore all'80 per cento, non può procedere all'assunzione di personale;
- b) l'ente che, alla data del 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento riporta un rapporto delle spese di personale inferiore all'80 per cento può procedere all'assunzione di personale con oneri a carico del proprio bilancio per una spesa media annua pari a non più del margine a disposizione rispetto al limite dell'80 per cento;
- c) ai fini di cui alle lettere a) e b) e del monitoraggio previsto dal comma 3, per ciascuna qualifica di personale assunto dagli enti, è definito dal Ministro vigilante un costo medio annuo prendendo come riferimento il costo medio della qualifica del dirigente di ricerca.

Si ricorda che il comma 14 dell'[articolo 66](#) del D.L. 112/2008 aveva previsto che per l'anno 2010 gli enti di ricerca potessero procedere, previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato entro il limite dell'80 per cento delle proprie entrate correnti complessive, come risultanti dal bilancio consuntivo dell'anno precedente, purché entro il limite delle risorse relative alla cessazione dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno. Tale limite era stato previsto per gli anni 2008 e 2009 dall'[articolo 1](#), comma 643, della [legge 27 dicembre 2006, n. 296](#) (legge finanziaria 2007).

Inoltre, per il triennio 2011-2013, il citato comma 14 aveva anche stabilito che gli enti di ricerca potessero procedere, per ciascun anno, previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità, ad assunzioni di personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato entro il limite dell'80 per cento delle proprie entrate correnti complessive, come risultanti dal bilancio consuntivo dell'anno precedente, purché entro il limite del 20 per cento delle risorse relative alla cessazione dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato intervenute nell'anno precedente.

Successivamente l'[articolo 3](#) del D.L. 90/2014, al comma 2, ha previsto che gli enti di ricerca possono procedere, per il biennio 2014-2015, ad assunzioni di personale con

rapporto di lavoro a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 50% di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente. Tale spesa viene aumentata al 60% nel 2016, all'80% nel 2017 e al 100% a decorrere dal 2018. L'[articolo 1](#), comma 2, del D.L. 192/2014, come modificato dall'[articolo 1](#), comma 3, lettera a), del D.L. 210/2015, ha previsto che il termine per procedere alle assunzioni di personale a tempo indeterminato, relative alle cessazioni verificatesi nell'anno 2013 e nell'anno 2014, previste dall'articolo 3, commi 1 e 2, del D.L. 90/2014 e dall'articolo 66, commi 9-bis e 13-bis del D.L. 112/2008 è prorogato al 31 dicembre 2016 e le relative autorizzazioni ad assumere, ove previste, possono essere concesse entro il 31 dicembre 2016. La disposizione riguarda, tra gli altri, anche gli enti di ricerca.

Tale termine era stato originariamente previsto al 31 dicembre 2014 ed era stato già prorogato al 31 dicembre 2015 dal precedente articolo 1, comma 2, del D.L. 192/2014.

Mette inoltre conto richiamare alcune disposizioni contenute nell'articolo 1 della legge di stabilità 2016 (L. n. 208/2015), sulle quali si veda, più ampiamente, il Dossier Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Stabilità 2016) Legge 28 dicembre 2015, n. 208, [Volume I](#) e [Volume II](#).

Si ricorda in particolare che i commi 227 e 228 intervengono sulla disciplina delle facoltà assunzionali delle pubbliche amministrazioni. In primo luogo, vengono rimodulate (aumentandole) le limitazioni al *turn over* per specifiche amministrazioni, le quali, per il triennio 2016-2018, possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato non dirigenziale nel limite di un contingente di personale corrispondente, per ciascuno dei predetti anni, ad una spesa pari al 25% di quella relativa al medesimo personale cessato nell'anno precedente.

Tra le amministrazioni interessate vi sono anche gli enti di ricerca la cui spesa per il personale di ruolo del singolo ente non superi l'80% delle proprie entrate correnti complessive, come risultanti dal bilancio consuntivo dell'anno precedente (ad esclusione dei ricercatori e tecnologi, per i quali restano invariate le percentuali fissate dal D.L. 90/2014).

Si prevede la possibilità, per gli istituti e gli enti di ricerca, di continuare ad avvalersi (al fine di garantire la continuità nell'attuazione delle attività di ricerca) del personale con contratto di collaborazione coordinata e continuativa - in essere al 31 dicembre 2015, mediante l'attivazione (previa verifica di idoneità) di contratti a tempo determinato. Tale possibilità è riconosciuta non solo a valere sulle risorse di cui all'articolo 1, comma 188, della L. 266/2005 (che fa salve le assunzioni a tempo determinato e la stipula di contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l'attuazione di progetti di ricerca i cui oneri non risultino a carico dei bilanci di funzionamento degli enti o di specifici Fondi, ad eccezione di quelli finanziati con le risorse premiali), ma anche, nei limiti del 30 per cento, sulle risorse derivanti dalle facoltà assunzionali disponibili a legislazione vigente.

Inoltre il comma 247 reca, tra l'altro, un incremento del Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca finanziati dal MIUR (FOE), finalizzato all'assunzione di ricercatori negli enti di ricerca.

Infine, si rammenta che i commi 747-749 confermano per il triennio 2016-2018 l'applicazione dei criteri - già previsti a legislazione vigente - per la determinazione annuale del fabbisogno finanziario del sistema universitario e degli enti pubblici di ricerca vigilati dal MIUR, con la finalità di mantenerne inalterata la dinamica di crescita ai fini del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica previsti nel prossimo triennio finanziario.

Il **titolo III** (Semplificazione delle attività) comprende gli articoli dal 9 al 13 e contiene disposizioni riguardanti gli acquisti di beni e servizi, la mobilità, la prima destinazione, i congedi e la portabilità dei progetti di ricerca, il personale, le spese di missione e i controlli della Corte dei conti.

Articolo 9 - Disposizioni finanziarie e acquisti di beni e servizi

L'**articolo 9, comma 1**, prevede che gli enti adottano, 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** novella l'articolo 1, comma 872, della [legge 27 dicembre 2006, n. 296](#) (legge finanziaria 2007), prevedendo che il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca possa provvedere con proprio decreto alla ripartizione del FIRST senza più la necessità del concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Secondo la relazione illustrativa tale intervento “nei fatti rappresenta una (anticipata) duplicazione dei controlli effettuati dall'Ufficio Centrale di Bilancio (UCB)”.

Il Fondo per gli investimenti in ricerca scientifica e tecnologica (FIRST) è stato istituito dall'articolo 1, comma 870, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Esso opera attraverso l'esistente contabilità speciale esclusivamente per l'erogazione di finanziamenti agevolati che prevedano rientri e per gli interventi, anche di natura non rotativa, cofinanziati dall'Unione europea o dalle Regioni, ferma restando la gestione ordinaria in bilancio per gli altri interventi

Si ricorda che con DM 115/2013 sono state disciplinate le modalità di utilizzo e gestione e altre disposizioni procedurali per la concessione delle agevolazioni a valere sulle relative risorse finanziarie. Nell'ambito delle disponibilità annuali del FIRST, il MIUR riserva una quota non inferiore al 10 per cento a progetti nei quali risultino coinvolti esclusivamente ricercatori di età non superiore ai 40 anni compiuti, sia appartenenti, con la qualifica di docente o ricercatore, ai ruoli delle università, statali e non statali, legalmente riconosciute e istituite nel territorio dello Stato, o degli enti di ricerca vigilati dal MIUR, sia non appartenenti ai ruoli sopra indicati ma in possesso del titolo di dottore di ricerca.

Le disponibilità del FIRST sono alimentate in via ordinaria dai conferimenti annualmente disposti dalla legge di stabilità, dai rientri dei contributi concessi sotto forma di credito agevolato e, per quanto riguarda le aree sottoutilizzate, dalle risorse assegnate dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), nell'ambito del riparto dell'apposito Fondo.

Il **comma 3** dispone che le disposizioni di cui all'articolo 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 di laboratorio funzionalmente destinati all'attività di ricerca.

Il primo periodo del comma 450 prevede che le amministrazioni statali centrali e periferiche, ad esclusione degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie, nonché gli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale pubblici e le agenzie fiscali, per gli acquisti di beni e servizi di importo pari o superiore a 1.000 euro e al di sotto della soglia di rilievo comunitario, sono tenute a fare ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione.

In base all'[articolo 3](#), comma 1, lettera *bbbb*), del d.lgs. 50/2016, il mercato elettronico è uno strumento di acquisto e di negoziazione che consente acquisti telematici per importi inferiori alla soglia di rilievo europeo basati su un sistema che attua procedure di scelta del contraente interamente gestite per via telematica.

Nel d.lgs. 163/2006 («Codice dei contratti pubblici», abrogato - a decorrere dal 19 aprile 2016 - dall'articolo 217, comma 1, lettera *e*) dello stesso d.lgs. 50/2016), l'unico riferimento al mercato elettronico (della pubblica amministrazione, indicato con l'acronimo MEPA) era contenuto nell'articolo 11, che rinviava alla disciplina contenuta nell'articolo 328 del D.P.R. 207/2010 (che ne costituiva il regolamento di esecuzione e che è del pari stato abrogato dall'articolo 217, comma 1, lettera *u*) dello stesso d.lgs. 50/2016); tale articolo disciplinava il mercato elettronico per gli acquisti "sotto soglia".

La definizione testé riportata di mercato elettronico richiama quelle di "strumenti di acquisto" e "strumenti di negoziazione" recati dalle lettere successive del comma 1.

Ai sensi della lettera *ccc*) sono strumenti di acquisto quegli "strumenti di acquisizione che non richiedono apertura del confronto competitivo".

La medesima lettera chiarisce che rientrano tra gli strumenti di acquisto:

- le convenzioni quadro (previste dall'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488) stipulate, ai sensi della normativa vigente, da CONSIP S.p.A. e dai soggetti aggregatori;
- gli accordi quadro stipulati da centrali di committenza quando gli appalti specifici vengono aggiudicati senza riapertura del confronto competitivo;
- il mercato elettronico realizzato da centrale di committenza nel caso di acquisti effettuati a catalogo.

In base alla successiva lettera *ddd*) sono strumenti di negoziazione gli strumenti di acquisizione che richiedono apertura del confronto competitivo.

Rientrano tra gli strumenti di negoziazione:

- gli accordi quadro stipulati da centrali di committenza nel caso in cui gli appalti specifici vengono aggiudicati con riapertura del confronto competitivo;
- il sistema dinamico di acquisizione realizzato da centrali di committenza;
- il mercato elettronico realizzato da centrali di committenza nel caso di acquisti effettuati attraverso confronto concorrenziale;
- i sistemi realizzati da centrali di committenza che comunque consentono lo svolgimento delle procedure ai sensi del medesimo d.lgs. 50/2016.

La disciplina dei contratti sotto soglia è contenuta nell'[articolo 36](#) del d.lgs. 50/2016.

Il comma 452 citato prevede che le transazioni compiute dalle amministrazioni statali centrali e periferiche, ad esclusione degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie, avvengono, per le convenzioni che hanno attivo il negozio elettronico, attraverso la rete telematica, salvo che la stessa rete sia temporaneamente inutilizzabile per cause non imputabili all'amministrazione precedente e sussistano ragioni di imprevedibile necessità e urgenza certificata dal responsabile dell'ufficio.

Sotto il profilo della formulazione del testo, andrebbe espunto il riferimento al “primo periodo” del comma 452, giacché la richiamata disposizione è costituita da un unico periodo.

Il **comma 4** inserisce un comma 515-*bis* nell'articolo 1 della [legge 28 dicembre 2015, n. 208](#) (legge di stabilità 2016). La nuova disposizione, al fine di facilitare la partecipazione ai programmi comunitari, consente alle amministrazioni pubbliche di cui al comma 510, “al di fuori delle modalità di cui al comma 516 e successivi”, per attività di ricerca, istruzione, formazione e culturali, l'accesso alla [rete GARR](#) 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 relativi costi non sono inclusi nel computo della spesa annuale informatica. Si specifica quindi che la procedura di affidamento “segue le disposizioni del comma 516”.

Il richiamato comma 510 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016 richiede alle amministrazioni pubbliche obbligate ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni Consip di ottenere un'autorizzazione specificamente motivata da parte dell'organo di vertice amministrativo e trasmessa alla Corte dei Conti nel caso esse debbano procedere ad acquisti autonomi in quanto il bene o il servizio oggetto di convenzione non è idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali.

In particolare, le Amministrazioni statali sono obbligate ad approvvigionarsi facendo ricorso alle convenzioni della Consip, per qualunque categoria merceologica, ove tali convenzioni siano disponibili (articolo 1, comma 449, della legge 296/2006).

Limitatamente a particolari categorie merceologiche (energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra-rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile), tale obbligo è esteso a tutte le Amministrazioni pubbliche e le società inserite nel conto economico consolidato della PA (come individuate dall'[elenco ISTAT](#), come da ultimo aggiornato sulla GU del 30 settembre 2015, n. 227). In tal caso, esse sono tenute ad approvvigionarsi attraverso gli strumenti indicati dalla normativa, vale a dire “le convenzioni o gli accordi quadro messi a disposizione da Consip e dalle centrali di committenza regionali di riferimentoovvero ad esperire proprie autonome procedure nel rispetto della normativa vigente, utilizzando i sistemi telematici di negoziazione messi a disposizione dai soggetti sopra indicati” (articolo 1, comma 7, del [decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95](#)).

Si ricorda che i commi da 512 a 520 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016 puntano a rafforzare l'acquisizione centralizzata di beni e servizi in materia informatica e di connettività, prevedendo, con la finalità di conseguire specifici obiettivi di risparmio

indicati nei commi medesimi, che le amministrazioni pubbliche e le società inserite nel conto consolidato della PA debbano approvvigionarsi tramite Consip o soggetti aggregatori.

Più in dettaglio, il comma 512 stabilisce l'obbligo per le amministrazioni pubbliche e le società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione di procedere ad acquisti di beni e servizi informatici e di connettività, esclusivamente tramite Consip S.p.A. o i soggetti aggregatori, ivi comprese le centrali di committenza regionali, per i beni e servizi disponibili presso gli stessi soggetti.

Il comma 513 prevede che l'Agenzia per l'Italia digitale (Agid) predisponga il Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione, che è approvato dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Ministro delegato. Il Piano recherà, per ciascuna amministrazione o categoria di amministrazioni, l'elenco dei beni e servizi informatici e di connettività e dei relativi costi e individuerà beni e servizi la cui acquisizione riveste particolare rilevanza strategica.

Il comma 514 articola il procedimento di acquisizione previsto dal comma 512, prevedendo che Consip S.p.A. o il soggetto aggregatore programmano gli acquisti di beni e servizi informatici e di connettività in coerenza con la domanda aggregata di cui al Piano sopradetto. Dispone altresì che Agid, Consip e i soggetti aggregatori propongono alle amministrazioni e alle società di cui al comma 512 iniziative e misure, anche organizzative e di processo, volte al contenimento della spesa, promuovendo a tal fine anche aggregazioni di domanda funzionali all'utilizzo degli strumenti disponibili presso le pubbliche amministrazioni.

Il comma 515 definisce l'obiettivo di risparmio di spesa annuale posto in relazione ai precedenti commi. Tale obiettivo, pari al 50%, rispetto alla spesa annuale media per la gestione corrente del solo settore informatico, relativa al triennio 2013-2015 - al netto dei canoni per servizi di connettività e della spesa effettuata tramite Consip o i soggetti aggregatori documentata nel Piano triennale predisposto dall'Agid - è posto per la fine del triennio 2016-2018.

Sono operate alcune esclusioni dal raggiungimento di detto obiettivo:

- l'INPS e l'INAIL;
- le società di gestione del sistema informativo dell'amministrazione finanziaria, e la società che elabora gli studi di settore, nonché ogni altra attività di studio e ricerca in materia tributaria, per le prestazioni e i servizi erogati alle amministrazioni committenti;
- Consip S.p.A.;
- l'amministrazione della giustizia in relazione al completamento dell'informatizzazione del processo civile e penale negli uffici giudiziari.

Si prevede che i risparmi derivanti dall'attuazione del comma in esame siano utilizzati dalle amministrazioni prioritariamente per investimenti in materia di innovazione tecnologica.

Il comma 516 limita la possibilità per le PA e le società inserite nell'elenco ISTAT di procedere ad approvvigionamenti autonomi ai soli casi in cui il bene o il servizio non sia disponibile o idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione ovvero in casi di necessità ed urgenza comunque funzionali ad assicurare la continuità della gestione amministrativa, ed esclusivamente a seguito di apposita autorizzazione motivata dell'organo di vertice amministrativo.

Gli approvvigionamenti effettuati ai sensi del comma in esame sono comunicati all'Autorità nazionale anticorruzione e all'Agid.

Ai sensi del comma 517, la mancata osservanza delle disposizioni di cui ai commi precedenti rileva ai fini della responsabilità disciplinare e per danno erariale.

Il comma 518 sopprime la norma (comma 3-*quinquies* dell'articolo 4 del decreto-legge 95/2012) in base alla quale la Consip S.p.A. svolge l'istruttoria ai fini del rilascio dei pareri di congruità tecnico-economica da parte dell'Agid per l'Italia digitale, che a tal fine stipula con Consip apposita convenzione per la disciplina dei relativi rapporti.

Il comma 519 richiede agli organi costituzionali di effettuare le acquisizioni di beni e servizi adottando le misure idonee a realizzare le economie previste dalla norma in esame, nella rispettiva autonomia e secondo le modalità stabilite nel proprio ordinamento.

Il comma 520 prevede che, al fine di consentire l'interoperabilità degli enti del Servizio sanitario nazionale, con accordo sancito in sede di Conferenza permanente tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, previo parere dell'Agid e della Consip S.p.A., siano definiti criteri uniformi per gli acquisti di beni e servizi informatici e di connettività da parte degli enti del Servizio sanitario nazionale.

Secondo la relazione illustrativa, il comma 4 in esame individua la rete GARR come rete unica della ricerca italiana prioritariamente finanziata dal MIUR attraverso l'FFO e il FOE e pertanto ne consente l'accesso con modalità agevolate secondo quanto disposto dal comma 516 e successivi dalla legge di stabilità 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.

Articolo 10 - Mobilità, prima destinazione, congedi e portabilità dei progetti di ricerca

L'articolo 10, comma 1, esclude per i ricercatori e i tecnologi degli enti l'applicazione dell'articolo 30, comma 2-*bis*, del [decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#).

La citata disposizione impone alle amministrazioni, prima di procedere all'espletamento di procedure concorsuali, finalizzate alla copertura di posti vacanti in organico, di attivare le procedure di mobilità mediante passaggio diretto di dipendenti appartenenti a una qualifica corrispondente e in servizio presso altre amministrazioni, provvedendo, in via prioritaria, all'immissione in ruolo dei dipendenti, provenienti da altre amministrazioni, in posizione di comando o di fuori ruolo, appartenenti alla stessa area funzionale, che facciano domanda di trasferimento nei ruoli delle amministrazioni in cui prestano servizio. Il trasferimento è disposto, nei limiti dei posti vacanti, con inquadramento nell'area funzionale e posizione economica corrispondente a quella posseduta presso le amministrazioni di provenienza; il trasferimento può essere disposto anche se la vacanza sia presente in area diversa da quella di inquadramento assicurando la necessaria neutralità finanziaria.

Ai sensi del **comma 2**, la durata temporale dell'obbligo di permanenza nella sede di prima destinazione, per il personale in servizio di ruolo è di tre anni. Si deroga espressamente all'articolo 35, comma 5-*bis*, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, il quale prevede invece la permanenza nella sede di prima destinazione per un periodo non inferiore a cinque anni.

Il **comma 3** dispone che ai ricercatori e tecnologi di ruolo possono essere concessi congedi per motivi di studio o di ricerca scientifica e tecnologica, allo scopo di recarsi presso istituti o laboratori esteri, nonché presso istituzioni internazionali e comunitarie, fino ad un massimo di un anno ogni cinque anni di servizio. Il congedo è concesso dal presidente dell'ente di appartenenza, su motivata richiesta dell'interessato. Il ricercatore e il tecnologo in congedo mantengono la retribuzione fissa mensile qualora l'istituzione ricevente gli corrisponda una retribuzione inferiore al 75 per cento del trattamento forfettario di missione presso la stessa istituzione. In ogni caso restano a carico del personale in congedo e dell'ente di appartenenza le rispettive quote dei contributi previdenziali previsti dalle vigenti disposizioni in materia.

Secondo il **comma 4**, i congedi sono concessi dall'ente interessato tenuto conto delle esigenze di funzionalità e di collaborazione internazionale nonché dell'attinenza della richiesta al Programma nazionale di ricerca e al Piano triennale di attività dell'ente medesimo.

Il **comma 5**, in caso di cambiamento di ente e sede, temporaneo o definitivo, conserva ai ricercatori e ai tecnologi di ruolo, responsabili di progetti finanziati da soggetti diversi dall'ente di appartenenza, la titolarità dei progetti e dei relativi finanziamenti, ove scientificamente possibile, previo accordo dell'istituzione ricevente e del committente di ricerca.

Articolo 11 - Disposizioni sul personale

L'**articolo 11, comma 1**, novella il comma 4 dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, eliminando la previsione, per gli enti di ricerca, dell'autorizzazione all'avvio delle procedure concorsuali e alle relative assunzioni: nel testo vigente essa è concessa, in sede di approvazione del piano triennale del fabbisogno del personale e della consistenza dell'organico, secondo i rispettivi ordinamenti. Analogamente, anche per gli enti di ricerca vigilati dal MIUR, si elimina la previsione dell'autorizzazione all'avvio delle procedure concorsuali e alle relative assunzioni, la quale è attualmente concessa in sede di approvazione dei Piani triennali di attività e del piano di fabbisogno del personale e della consistenza dell'organico, di cui all'articolo 5, comma 4, del d.lgs. 213/2009.

A tal fine si dispone la soppressione del terzo e del quarto periodo del comma 4 dell'articolo 35, d.lgs. 165/2001.

Nell'ambito dell'autonomia e coerentemente al PTA, gli enti di ricerca vigilati dal MIUR determinano la consistenza e le variazioni dell'organico e del piano di fabbisogno del

personale, sentite le organizzazioni sindacali. L'approvazione del fabbisogno del personale, la consistenza e le variazioni dell'organico da parte del Ministero avviene previo parere favorevole del Ministero dell'economia e delle finanze e del Dipartimento della funzione pubblica (articolo 5, comma 4, d.lgs. 213/2009).

In base al **comma 2**, 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 di ricerca oggetto dello schema di decreto in esame. Le determinazioni relative all'avvio delle procedure di reclutamento e alle relative assunzioni sono comunicate al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il secondo periodo del comma 4 dell'articolo 35 del d.lgs. n. 165/2001 prevede che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono autorizzati l'avvio delle procedure concorsuali e le relative assunzioni del personale delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, delle agenzie e degli enti pubblici non economici.

Il **comma 3** fa divieto agli enti, nell'ambito delle risorse disponibili, di assumere personale tecnico-amministrativo per un contingente superiore al 30% dell'indicatore di cui all'articolo 8, comma 2 (su cui si veda sopra).

Il **comma 4** attribuisce al 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, il compito di individuare criteri di merito e di valorizzazione dell'attività di ricerca, in conformità con le migliori prassi internazionali.

Il **comma 5**, fermo restando quanto previsto dall'articolo 8, fissa, a decorrere dal 2017, nella misura del cento per cento la facoltà ad assumere ricercatori e tecnologi da parte degli enti.

Articolo 12 - Spese di missione

L'**articolo 12**, prevede che le spese per missioni fuori sede, in Italia o all'estero, effettuate dal personale di ruolo, a contratto o in formazione degli enti, nell'ambito di progetti di ricerca e a carico dei relativi finanziamenti, sono rimborsate alle condizioni e nei limiti fissati dai regolamenti dell'ente di appartenenza o sulla base delle norme stabilite dall'ente finanziatore nel rispetto dei seguenti criteri:

- a) il rimborso delle spese di missione è calcolato analiticamente sulla base dei documenti di spesa presentati o, in alternativa e con esclusione delle spese di viaggio, forfettariamente sulla base di un'indennità giornaliera onnicomprensiva;
- b) nel caso di missioni in luoghi o condizioni particolarmente disagiati ovvero di motivata impossibilità a presentare i documenti di spesa, questi possono essere comprovati dall'interessato mediante la dichiarazione resa e sottoscritta dal

medesimo secondo le modalità previste dall'[articolo 38](#) del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al D.P.R. 445/2000;

c) le norme sul rimborso delle spese per missioni fuori sede di cui alle lettere a) e b) si estendono al personale italiano o straniero che partecipa al progetto di ricerca sui cui finanziamenti grava il costo della missione.

Si ricorda che l'articolo 1, comma 213, della [legge 23 dicembre 2005, n. 266](#) (legge finanziaria 2006) ha soppresso:

- l'indennità di trasferta di cui all'articolo 1, primo comma, della [legge 26 luglio 1978, n. 417](#), e all'articolo 1, primo comma, del [decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 513](#);
- l'indennità supplementare prevista dal primo e secondo comma dell'[articolo 14](#) della legge 18 dicembre 1973, n. 836;
- l'indennità di cui all'[articolo 8](#) del decreto legislativo luogotenenziale 7 giugno 1945, n. 320.

Il medesimo comma 213 ha altresì previsto la soppressione delle analoghe disposizioni contenute nei contratti collettivi nazionali e nei provvedimenti di recepimento degli accordi sindacali, ivi compresi quelli relativi alle carriere prefettizia e diplomatica.

Il comma 214 dello stesso articolo ha previsto che le amministrazioni pubbliche di cui all'[articolo 1](#), comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165⁹, e gli enti di cui all'[articolo 70](#), comma 4, del medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001¹⁰, per i quali non trova diretta applicazione il comma 213, adottano, anche in deroga alle specifiche disposizioni di legge e contrattuali, le conseguenti determinazioni sulla base dei rispettivi ordinamenti nel rispetto della propria autonomia organizzativa.

Successivamente l'articolo 6, comma 12, del D.L. 78/2010, ha introdotto limiti alle spese per missioni da parte delle pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della P.A., incluse le autorità indipendenti.

In particolare ha previsto, a decorrere dal 2011, il divieto di effettuare spese per missioni per un ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nel 2009, con esclusione di quelle esplicitamente indicate.

La violazione del limite costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

Il limite di spesa può essere superato in casi eccezionali, previa adozione di un provvedimento motivato adottato dall'organo di vertice dell'amministrazione, da

⁹ Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001 sono: tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300.

¹⁰ Gli enti di cui all'articolo 70, comma 4, del d.lgs. 165/2001 sono: ente EUR; enti autonomi lirici ed istituzioni concertistiche assimilate; Agenzia spaziale italiana; Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato; Unione italiana delle camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura; Comitato nazionale per la ricerca e lo sviluppo dell'energia nucleare e delle energie alternative (ENEA); Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale e Registro aeronautico italiano (RAI); CONI; Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL); Ente nazionale per l'aviazione civile (E.N.A.C.).

comunicare preventivamente agli organi di controllo ed agli organi di revisione dell'ente.

Il predetto limite non si applica alla spesa effettuata dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per lo svolgimento delle attività indispensabili di tutela e di valorizzazione del patrimonio culturale e a quella effettuata dalle università e dagli enti di ricerca con risorse derivanti da finanziamenti dell'Unione europea ovvero di soggetti privati nonché da finanziamenti di soggetti pubblici destinati ad attività di ricerca.

Inoltre, salvo alcune eccezioni espressamente indicate, il comma 12 ha previsto che a decorrere dal 31 maggio 2010 (data di entrata in vigore del D.L. 78/2010), non sono più dovute – al personale appartenente alle amministrazioni pubbliche - le diarie per le missioni all'estero e ha altresì demandato a un decreto del Ministero degli affari esteri di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze il compito di determinare le misure e i limiti concernenti il rimborso delle spese di vitto e alloggio per il personale inviato all'estero¹¹.

Infine, il comma 12 ha stabilito, a decorrere dal 31 maggio 2010, la disapplicazione nei confronti del personale contrattualizzato della pubblica amministrazione, di cui al decreto legislativo 165/2001, delle seguenti disposizioni:

- l'articolo 15 della legge 18 dicembre 1973, n. 836, il quale stabilisce un'indennità chilometrica per il personale che, svolgendo funzioni ispettive, ha frequente necessità di recarsi in località comprese nell'ambito della circoscrizione territoriale dell'ufficio di appartenenza e comunque non oltre i limiti di quella provinciale, utilizzando il proprio mezzo di trasporto;
- l'articolo 8 della legge 26 luglio 1978, n. 417, che disciplina l'entità dell'indennità chilometrica di cui al primo comma del suddetto articolo 15 della legge 836/1973 (un quinto del prezzo di un litro di benzina super vigente nel tempo, nonché rimborso dell'eventuale spesa sostenuta per pedaggio autostradale).

Le disposizioni contenute nei contratti collettivi analoghe alle disposizioni di legge suddette cessano di avere effetto.

Articolo 13 - Controlli della Corte dei conti

In base all'articolo 13, comma 1, non sono soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti gli atti e i contratti, di cui all'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, stipulati dagli enti pubblici di ricerca. Il controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti su tali atti e contratti è previsto in via generale dall'[articolo 3](#), comma 1, lettera f-bis) della legge 14 gennaio 1994, n. 20.

Al riguardo potrebbe ravvisarsi l'opportunità di novellare direttamente la lettera f-bis) dell'articolo 3, comma 1, della legge 20/1994.

Il richiamato articolo 7, comma 6, del d.lgs. 165/2001, prevede che, per esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono

¹¹ Si veda, in particolare, il [DM 23 marzo 2011](#) (pubblicato nella GU del 9 giugno 2011, n. 132).

conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, in presenza dei seguenti presupposti di legittimità:

- a) l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, ad obiettivi e progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente;
- b) l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno;
- c) la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata; non è ammesso il rinnovo; l'eventuale proroga dell'incarico originario è consentita, in via eccezionale, al solo fine di completare il progetto e per ritardi non imputabili al collaboratore, ferma restando la misura del compenso pattuito in sede di affidamento dell'incarico;
- d) devono essere preventivamente determinati durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione.

Si prescinde dal requisito della comprovata specializzazione universitaria in caso di stipulazione di contratti di collaborazione di natura occasionale o coordinata e continuativa per attività che debbano essere svolte da professionisti iscritti in ordini o albi o con soggetti che operino nel campo dell'arte, dello spettacolo, dei mestieri artigianali o dell'attività informatica nonché a supporto dell'attività didattica e di ricerca, per i servizi di orientamento, compreso il collocamento, e di certificazione dei contratti di lavoro di cui al [decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276](#), purché senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, ferma restando la necessità di accertare la maturata esperienza nel settore.

Il ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei collaboratori come lavoratori subordinati è causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti.

Si ricorda che l'[articolo 35](#), comma 1, del D.L. 207/2008 (L. 14/2009) ha stabilito che agli enti di ricerca, le disposizioni di cui all'articolo 7, comma 6, del d.lgs. 165/2001, nel testo modificato dall'articolo 3, comma 76, della legge 244/2007, e successivamente dall'articolo 46, comma 1, del D.L. 112/2008, non si applicano fino al 30 giugno 2009.

Il **comma 2** prevede che la Corte dei conti esercita sugli enti di ricerca il controllo previsto dall'[articolo 12](#) della legge 21 marzo 1958, n. 259.

Si tratta del controllo previsto dall'articolo 100 della Costituzione sulla gestione finanziaria degli enti pubblici ai quali l'Amministrazione dello Stato o un'azienda autonoma statale contribuisca con apporto al patrimonio in capitale o servizi o beni ovvero mediante concessione di garanzia finanziaria.

Tale controllo è esercitato da un magistrato della Corte dei conti, nominato dal Presidente della Corte stessa, che assiste alle sedute degli organi di amministrazione e di revisione.

Il **titolo IV** (Disposizioni sul merito) è costituito dagli articoli dal 14 al 17 e disciplina i premi per meriti scientifici e tecnologici, il riconoscimento e la valorizzazione del merito eccezionale, la valutazione della ricerca e il riconoscimento del dissesto e del commissariamento degli enti.

Articolo 14 - Premi per meriti scientifici e tecnologici

L'**articolo 14, comma 1**, prevede che per la valorizzazione del merito, gli enti possono, nei limiti dello 0,5 per cento della spesa complessiva per il personale, istituire premi biennali per il personale ricercatore e tecnologo, che abbia conseguito risultati di eccellenza nelle specifiche discipline di competenza, nel limite massimo annuale del venti per cento del trattamento retributivo e comunque nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente per il trattamento economico fondamentale ed accessorio del personale.

In base al **comma 2**, le procedure per l'assegnazione dei premi sono disciplinate dal consiglio di amministrazione dell'ente, in conformità con i principi di trasparenza, imparzialità, oggettività.

Articolo 15 - Riconoscimento e valorizzazione del merito eccezionale

L'**articolo 15, comma 1**, consente agli enti, previo nulla-osta del Ministro vigilante, di 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](#), lettera *d*) della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016) e secondo le procedure ivi previste, nei limiti delle risorse disponibili previste dalle disposizioni vigenti, per il funzionamento delle commissioni.

Si ricorda che i commi 207-212 dell'art. 1 della legge di stabilità 2016 prevedono l'istituzione in via sperimentale nello stato di previsione del MIUR del "Fondo per le cattedre universitarie del merito Giulio Natta" (premio Nobel per la chimica nel 1963), con una dotazione di € 38 mln nel 2016 e di € 75 mln dal 2017. Il Fondo è destinato al reclutamento per "chiamata diretta" di professori universitari di prima e di seconda fascia, previamente selezionati tra studiosi di elevato e riconosciuto merito scientifico, secondo "procedure nazionali" che devono essere definite con un DPCM.

In particolare, si specifica che il reclutamento – definito "straordinario" – avviene in deroga alle disposizioni previste dalla L. 240/2010 (che vedono nel conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale il requisito necessario per la partecipazione alle procedure di chiamata indette dalle singole università).

Al reclutamento possono partecipare anche professori di prima e seconda fascia già in servizio in atenei italiani. In particolare, si dispone che alle procedure di chiamata nella stessa fascia, e ai conseguenti trasferimenti – dal momento che, in caso di chiamata

nella stessa fascia, è obbligatorio il cambio della sede di appartenenza –, sono destinati € 5,1 mln nel 2016 ed € 10 mln annui dal 2017, a valere sulle risorse del Fondo.

Nel caso in cui i professori chiamati attraverso la nuova procedura cambino sede universitaria, le risorse occorrenti per il relativo trattamento stipendiale sono assegnate all'ateneo di destinazione.

Con riguardo al D.P.C.M. che definisce la disciplina di reclutamento – e che deve essere emanato entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si esprimono entro 30 giorni - si stabilisce, in particolare, che esso contiene:

i criteri per valutare l'eccellenza dei percorsi individuali di ricerca scientifica, con particolare riguardo alla qualità della produzione nei cinque anni precedenti la procedura;

la previsione che le commissioni di valutazione devono essere formate, per ogni area disciplinare, da studiosi italiani e stranieri;

la previsione di inquadramento in una determinata classe stipendiale minima, stabilita già dalla norma primaria; in particolare, in caso di permanenza nella stessa fascia della qualifica di professore, sono stabiliti criteri minimi di avanzamento rispetto alla classe in godimento;

le modalità di assegnazione a ciascun ateneo delle risorse del Fondo, con definizione dell'eventuale concorso dell'università alla copertura degli oneri stipendiali mediante risorse proprie;

la definizione del numero complessivo di posti da coprire, ugualmente distribuiti tra la prima e la seconda fascia;

la definizione del numero di posti destinati a professori già in servizio negli atenei italiani che concorrono per l'eventuale chiamata nella stessa fascia;

la definizione del numero massimo di chiamate dirette consentite a ciascun ateneo.

Si stabilisce, inoltre, che almeno il 50% dei posti deve essere attribuito entro un anno dalla data di indizione della procedura.

La nuova fattispecie di reclutamento è inserita nella disposizione che reca la disciplina generale per le chiamate dirette: infatti, novellando l'articolo 1, comma 9, della L. 230/2005, si aggiunge alle fattispecie di chiamata diretta già previste la possibilità di coprire posti di professore ordinario e associato e di ricercatore mediante chiamata diretta di studiosi italiani e stranieri di elevato e riconosciuto merito scientifico, previamente selezionati mediante procedure nazionali.

Dunque, la novella alla disciplina generale riguarda anche la figura dei ricercatori, non inclusa nella specifica procedura di reclutamento straordinario in commento, finanziata con il Fondo Giulio Natta.

L'articolo 1, comma 9, della L. 230/2005 dispone che le università possono procedere alla copertura di posti di professore ordinario e associato e di ricercatore mediante chiamata diretta di:

- studiosi impegnati all'estero da almeno un triennio in attività di ricerca o insegnamento universitario, che ricoprano una posizione accademica equipollente in istituzioni universitarie estere;
- studiosi che abbiano già svolto per chiamata diretta autorizzata dal MIUR, nell'ambito del "programma di rientro dei cervelli", un periodo di almeno tre anni di ricerca e di docenza nelle università italiane e conseguito risultati scientifici congrui rispetto al posto per il quale ne viene proposta la chiamata;
- studiosi che siano risultati vincitori nell'ambito di specifici programmi di ricerca di

alta qualificazione, finanziati dall'Unione europea o dallo stesso MIUR. Inoltre, le università possono procedere alla copertura dei posti di professore ordinario mediante chiamata diretta di studiosi di chiara fama.

A tali fini, le università formulano specifiche proposte al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, che concede o rifiuta il nulla osta alla nomina, previo parere – ad eccezione del caso di chiamate di studiosi che siano risultati vincitori di uno dei programmi di ricerca di alta qualificazione effettuate entro tre anni dalla vincita del programma – della commissione nominata per l'espletamento delle procedure di abilitazione scientifica nazionale.

Il rettore, con proprio decreto, dispone la nomina determinando la relativa classe di stipendio sulla base delle eventuale anzianità di servizio e di valutazioni di merito.

A seguito delle modifiche apportate al citato comma 9, anche nel caso della nuova fattispecie introdotta non è richiesto, ai fini della concessione o del rifiuto del nulla osta, il previo parere della commissione nominata per l'espletamento delle procedure di abilitazione scientifica nazionale.

Si stabilisce, infine, che, per ciascuna annualità, la quota parte delle risorse del Fondo eventualmente non utilizzata confluisce, nel medesimo esercizio finanziario, nel Fondo per il finanziamento ordinario delle università (FFO).

In relazione alla disciplina sopra richiamata, era emersa durante il [dibattito parlamentare](#) l'esigenza di assicurare un effettivo riconoscimento del merito nonché la trasparenza dei criteri per l'individuazione dei soggetti destinatari della chiamata diretta, stante la previsione in base alla quale il possesso dell'abilitazione scientifica nazionale non è richiesto quale requisito necessario per la partecipazione alla descritta procedura di chiamata.

Il **comma 2** pone gli oneri per tali contratti a tempo indeterminato 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.

Il **comma 3** attribuisce ai Ministeri vigilanti la potestà di destinare annualmente alle assunzioni oggetto dell'articolo in esame specifiche risorse da considerare aggiuntive rispetto al limite di cui al comma 2 dell'articolo 8.

Si ricorda che l'articolo 13 del d.lgs. 213/2009 prevede che gli enti di ricerca, previo nulla-osta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sulla base del parere del comitato di esperti per la politica della ricerca (CEPR), possono assumere per chiamata diretta, con contratto a tempo indeterminato, nell'ambito del 3 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.

Articolo 16 - Valutazione della ricerca

L'**articolo 16, comma 1**, ferma restando la valutazione, compiuta dal singolo Ministero vigilante, in ordine alla missione istituzionale di ciascuno degli enti, attribuisce all'ANVUR, ai sensi e per gli effetti di cui agli [articoli 2 e 3](#) del regolamento di cui al D.P.R. 76/2010, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, il compito di redigere apposite linee-guida in tema di metodologie per la valutazione dei risultati della ricerca, organizzativi ed individuali, dei medesimi enti, di concerto con la Consulta dei Presidenti di cui all'articolo 7.

In base al **comma 2**, le linee-guida sono dirette, in particolare, alla valutazione della qualità dei processi, dei risultati e dei prodotti delle attività di ricerca, di disseminazione della ricerca e delle attività di terza generazione, ivi compreso il trasferimento tecnologico relativo a tali attività.

Secondo il **comma 3**, ciascun Ministero vigilante, entro tre mesi dalla emanazione delle linee-guida, ne recepisce il contenuto all'interno di un apposito atto di indirizzo e coordinamento, rivolto al singolo ente di ricerca da esso vigilato.

Il **comma 4** prevede che gli enti, a norma dei commi 2 e 3, adeguano i rispettivi statuti e regolamenti all'atto di indirizzo e coordinamento di cui al comma 3.

Giusta il **comma 5**, l'ANVUR, ai sensi e per gli effetti di cui all'[articolo 4](#) del D.P.R. 76/2010, con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, stabilisce le procedure di valutazione coerenti con le linee-guida di cui al comma 2 ed elabora i parametri e 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.

Il **comma 6** prevede che le disposizioni recate dall'articolo in esame non si applicano agli enti di ricerca vigilati dal MIUR, nei confronti dei quali trova applicazione quanto previsto dall'articolo 5.

Articolo 17 - Disciplina del riconoscimento del dissesto e del commissariamento

L'**articolo 17, comma 1**, prevede che si procede al commissariamento dell'ente di ricerca nell'ipotesi in cui esso non possa garantire l'assolvimento delle proprie funzioni indispensabili oppure in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi per i quali è stato istituito. La procedura per il commissariamento è disciplinata dal comma 3.

Il **comma 2** stabilisce che è dichiarato il dissesto finanziario dell'ente qualora esso non possa far fronte ai debiti liquidi ed esigibili nei confronti dei terzi. In tal caso, il Ministero vigilante diffida l'ente a predisporre, entro un termine non superiore a 180 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.

In base al **comma 3**, 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 DPCM, 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 da individuarsi preferibilmente all'interno dell'amministrazione vigilante senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica; i commissari nominati provvedono alla predisposizione ovvero all'attuazione del piano di rientro finanziario.

Giova ricordare che con il [d.lgs. 199/2011](#) (emanato in attuazione della legge 240/2010) è stata introdotta la disciplina del dissesto finanziario delle università e del commissariamento degli Atenei, che si applica (secondo l'articolo 1, comma 2) a tutte le università statali italiane, comunque denominate, ivi compresi gli istituti universitari ad ordinamento speciale.

Si ha dissesto finanziario (articolo 2) quando la situazione economica, finanziaria e patrimoniale dell'Ateneo raggiunge un livello di gravità tale da non poter assicurare la sostenibilità e l'assolvimento delle funzioni indispensabili, consistenti nel regolare svolgimento delle attività didattiche e di ricerca ovvero quando l'università non può fare fronte ai debiti liquidi ed esigibili nei confronti dei terzi.

Il Consiglio di amministrazione dell'università dichiara (articolo 6) il dissesto finanziario e non può adottare la delibera di approvazione del bilancio unico d'esercizio la cui approvazione è rinviata a quella di adozione del piano di rientro di cui all'articolo 8, comma 2. La dichiarazione di dissesto, completa della relazione sull'andamento della gestione nella quale il collegio dei revisori dei conti attesta l'esistenza dei presupposti per la declaratoria di dissesto finanziario, è trasmessa entro cinque giorni dall'adozione al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, al Ministero dell'economia e delle finanze e alla Procura regionale presso la Corte dei conti, unitamente ai bilanci unici d'esercizio degli ultimi due esercizi finanziari approvati. La deliberazione è pubblicata per estratto nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana a cura dell'università.

Il MIUR, entro trenta giorni dalla dichiarazione di dissesto, diffida (articolo 7) il Rettore a predisporre il piano di rientro, secondo i criteri definiti all'articolo 8 nel termine massimo di centottanta giorni che decorrono dalla data di ricevimento della diffida ministeriale. Con successivo decreto del MIUR, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sono dettate le linee guida per la redazione del piano di rientro di cui all'articolo 8. La dichiarazione di dissesto determina la necessità per il Consiglio di amministrazione di rivedere il bilancio unico di previsione annuale già approvato alla data della dichiarazione del dissesto, autorizzando esclusivamente le spese obbligatorie e quelle per le quali sia stato assunto un obbligo giuridicamente vincolante verso i terzi. Un nuovo bilancio unico di previsione annuale autorizzatorio è sottoposto al Consiglio di amministrazione dopo l'approvazione del piano di rientro e, comunque, entro il 30 novembre dell'anno in cui è stato dichiarato il dissesto.

L'[articolo 8](#) disciplina il contenuto e la procedura per la redazione e attuazione del piano di rientro mentre l'[articolo 9](#) concerne il controllo sull'attuazione del piano stesso.

Il Consiglio dei Ministri delibera (articolo 10) il commissariamento dell'Ateneo, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il

Ministro dell'economia e delle finanze, quando, in base alle risultanze del controllo annuale sull'attuazione del Piano di rientro di cui all'articolo 8, emergano scostamenti tra gli obiettivi raggiunti e gli obiettivi programmati, tali da far ritenere che la realizzazione del Piano di rientro sia in tutto o in parte compromessa. Il commissariamento è altresì deliberato, attraverso la medesima procedura, quando l'Ateneo, dichiarato lo stato di dissesto finanziario, non ha predisposto il Piano di rientro nel termine stabilito all'articolo 7, comma 1, ovvero il piano predisposto non è stato approvato secondo la procedura prevista all'articolo 8, comma 3.

Entro trenta giorni dalla delibera di commissariamento il MIUR, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, propone (articolo 11) al Consiglio dei Ministri, in relazione alle dimensioni dell'Ateneo, la nomina di uno o tre commissari e di altrettanti supplenti, in caso di rinuncia dei primi, con il compito di provvedere alla predisposizione ovvero all'attuazione del piano di rientro. Per la valutazione delle dimensioni dell'Ateneo si stabilisce quanto segue:

a) è nominato un commissario nelle università con un organico di professori e ricercatori pari o inferiore a cinquecento unità al 31 dicembre dell'anno precedente il dissesto;

b) è nominata una commissione di tre componenti nelle università con un organico di professori e ricercatori di ruolo e ricercatori a tempo indeterminato superiore a cinquecento unità al 31 dicembre dell'anno precedente il dissesto.

Con la delibera di commissariamento è fissata la durata del commissariamento, che non può comunque essere superiore a cinque anni.

L'articolo 12 disciplina la designazione dei commissari. Essi vengono scelti tra:

a) dirigenti e funzionari del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e del Ministero dell'economia e delle finanze, in possesso di una approfondita conoscenza dei sistemi di governo e funzionamento delle università che siano iscritti nel registro dei revisori legali dei conti e che siano stati membri, per almeno un mandato, del collegio dei revisori di università italiane o straniere;

b) docenti universitari in possesso di comprovata conoscenza dei sistemi di funzionamento delle università;

c) dirigenti e funzionari della pubblica amministrazione, componenti degli organi costituzionali della magistratura amministrativa e contabile con comprovata esperienza dei sistemi amministrativi e contabili delle università;

d) gli iscritti all'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, con un'anzianità di iscrizione di almeno sette anni con comprovata esperienza dei sistemi amministrativi e contabili delle università.

Non possono essere nominati commissari il Rettore e coloro che hanno rivestito una qualunque carica negli organi consultivi, di governo, di amministrazione o di controllo dell'università commissariata. Nel caso di nomina della commissione di tre membri, la stessa provvede ad eleggere al suo interno il Presidente. La commissione delibera a maggioranza dei suoi componenti. L'insediamento del commissario o della commissione presso l'Ateneo avviene entro cinque giorni dal provvedimento di nomina. Nel medesimo termine il commissario o i commissari che non intendano accettare la designazione sono tenuti a darne comunicazione al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca che, entro cinque giorni dal ricevimento della stessa, comunica al membro o ai membri supplenti il subentro nell'incarico. La mancata accettazione dell'incarico da parte di uno o più supplenti attiva la procedura di nomina, secondo quanto previsto dall'articolo 11, comma 1.

All'organo commissariale compete (articolo 13) l'amministrazione e la gestione del dissesto finanziario, nonché, a tale fine, l'eventuale elaborazione o modifica del piano di rientro e l'adozione di tutti i provvedimenti necessari per l'attuazione del piano. Per tutta la durata del commissariamento, e, comunque, fino al decreto di chiusura dello stesso, il commissario, o il Presidente della commissione, ha la rappresentanza legale dell'università. L'organo commissariale, nella persona del commissario o del Presidente della commissione, può stipulare contratti, alienare beni, acquisire risorse, riscuotere crediti o rinunciare alla loro realizzazione, concludere transazioni, in conformità e nei limiti di quanto previsto nel piano di rientro. L'organo commissariale è obbligato a chiedere autorizzazione preventiva al MIUR e al Ministero dell'economia e delle finanze per lo svolgimento di tutte le attività non previste dal piano di rientro e dalle successive sue integrazioni dalle quali derivano effetti giuridici vincolanti per la procedura commissariale e per l'Ateneo, comprese quelle elencate in precedenza. Tali attività sono approvate dal MIUR e dal Ministero dell'economia e delle finanze. Il Consiglio di amministrazione decade automaticamente all'atto dell'insediamento del commissario o della commissione presso l'Ateneo. Le funzioni del Consiglio di amministrazione sono svolte dall'organo commissariale.

Per l'esercizio delle proprie funzioni l'organo commissariale si avvale (articolo 14) delle strutture di Ateneo. Le strutture amministrative e gli organi dell'università commissariata rimasti in carica sono tenuti a prestare al commissario la massima collaborazione, consentendo l'accesso agli atti dell'università, consegnando atti o copie a richiesta e collaborando attivamente nello svolgimento delle operazioni previste dal piano di rientro.

Gli oneri derivanti dalla gestione commissariale sono (articolo 15) a carico dell'università commissariata nell'ambito delle risorse destinate al funzionamento dei decaduti organi di gestione e sono soddisfatti in precedenza rispetto agli altri crediti. Il compenso spettante a ciascun commissario è determinato con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze.

Ai fini della corretta quantificazione della massa passiva, il commissario entro centoventi giorni dal proprio insediamento esamina (articolo 16) i documenti contabili dell'università ed invita chiunque ritenga di averne diritto a presentare domanda di inserimento nell'elenco dei creditori corredata da idonea documentazione atta a dimostrare la sussistenza del debito dell'università, il relativo importo ed eventuali cause legittime di prelazione. Espletata la fase istruttoria, il commissario, nei successivi sessanta giorni, tenuto conto delle cause legittime di prelazione, elabora un elenco dei creditori da inserire nel piano di rientro e indica le modalità di soddisfacimento degli stessi. Sulla base dell'elenco dei creditori e delle possibili modalità di soddisfacimento degli stessi, il commissario elabora o aggiorna il piano di rientro e indica separatamente i debiti esclusi dalla massa passiva illustrandone le cause di esclusione. Il piano di rientro, qualora aggiornato o redatto ex novo, è trasmesso al MIUR per l'approvazione.

L'organo commissariale (articolo 17) elabora annualmente, ed entro il 30 aprile di ciascun anno, una relazione sullo stato di avanzamento del piano di rientro in occasione della predisposizione del bilancio unico di esercizio ed, entro il termine di dieci giorni dalla sua approvazione, la trasmette al MIUR e al Ministero dell'economia e delle finanze e alla Procura Regionale della Corte dei conti per il controllo periodico di cui all'articolo 9. Tale relazione sostituisce la relazione annuale sull'attuazione del piano di rientro prevista dall'articolo 8, comma 4. La relazione sullo stato di avanzamento del

piano di rientro può contenere degli aggiornamenti allo stesso. In tal caso, il commissario evidenzia dettagliatamente quanto previsto nel piano e gli elementi di novità rispetto a questo. Le integrazioni al piano di rientro per acquisire efficacia, devono essere approvate dai predetti Ministeri nel termine di venti giorni dal ricevimento della relazione sullo stato di avanzamento del piano di rientro.

Nel termine di trenta giorni dalla conclusione della procedura di commissariamento, l'organo commissariale trasmette (articolo 18) al MIUR e al Ministero dell'economia e delle finanze e alla Procura regionale della Corte dei conti una relazione finale, corredata del rendiconto della gestione commissariale. Il rendiconto contiene il dettaglio di ciascuna partita attiva e passiva e le somme riscosse e pagate, indicando eventuali scostamenti rispetto al piano approvato ed evidenziandone i motivi con riferimento alle relazioni annuali e alle autorizzazioni richieste ed ottenute. Il rendiconto evidenzia il risultato della gestione commissariale.

Il Consiglio dei Ministri delibera (articolo 19) la chiusura del commissariamento dell'Ateneo su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. La proposta è trasmessa entro sessanta giorni dal ricevimento della relazione finale, corredata del rendiconto della gestione commissariale di cui all'articolo 18. La delibera di chiusura del commissariamento dell'Ateneo è tempestivamente trasmessa, a cura del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, alla Procura regionale della Corte dei conti, all'Organo commissariale e all'università. L'attività e le funzioni dell'organo commissariale sono prorogate sino alla ricostituzione di tutti gli organi dell'università e, comunque, non oltre sei mesi dalla data della delibera. Dalla data della delibera di chiusura del commissariamento dell'Ateneo, l'Organo commissariale cessa di avere la rappresentanza legale dell'Ateneo, che torna in capo al Rettore. La relazione finale, corredata del rendiconto della gestione commissariale, è trasmessa a cura del MIUR all'ANVUR, che valuta i risultati della fase di commissariamento ed esprime il proprio parere circa il mantenimento dell'accreditamento dell'università. L'ANVUR, in occasione della predetta valutazione, può avanzare al Ministero proposte di federazione o fusione dell'Ateneo commissariato con altri Atenei o di razionalizzazione dell'offerta formativa, da attuare ai sensi dell'articolo 3 della legge 240/2010. Il parere circa il mantenimento dell'accreditamento dell'università e l'eventuale proposta di federazione o fusione dell'Ateneo commissariato con altri Atenei o di razionalizzazione dell'offerta formativa sono trasmessi, a cura dell'ANVUR, al MIUR. L'università, nel termine di sessanta giorni dal ricevimento dell'eventuale proposta di cui sopra, deve attivarsi per la presentazione del progetto di federazione o di fusione di cui all'articolo 3, della legge 240/2010.

Per quanto riguarda la normativa vigente in materia di enti pubblici di ricerca, si veda, a titolo esemplificativo, l'[articolo 15](#) del d.lgs. 127/2003 - Riordino del Consiglio nazionale delle ricerche (C.N.R.). In particolare il comma 6, per quanto attiene ai presupposti per la nomina dell'organo commissariale, prevede che in caso di gravi irregolarità, di difficoltà finanziarie perduranti, di esigenze di adeguamento della missione dell'ente alle politiche della ricerca scientifica e tecnologica definite dal Governo, ovvero in caso di contemporanea cessazione del presidente e di un numero di componenti del Consiglio di amministrazione non inferiore ad un terzo prima della scadenza del mandato, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, è disposta la

decadenza degli organi in carica, ad eccezione del collegio dei revisori ed è nominato un commissario straordinario per la durata massima di 12 mesi e, comunque, per il periodo necessario ad assicurare la funzionalità dell'ente fino all'insediamento del nuovo presidente e del nuovo consiglio di amministrazione. Il commissario può nominare uno o più sub-commissari cui delegare le funzioni per specifici settori di attività.

Disposizioni analoghe sono dettate, ad esempio, per l'A.S.I., dall'[articolo 13](#), comma 6, del d.lgs. 128/2003, per l' I.N.A.F., dall'[articolo 14](#), comma 6, del d.lgs. 138/2003, e, per l'I.N.R.I.M., dall'[articolo 13](#), comma 6, del d.lgs. 38/2004.

Il **titolo V** (Disposizioni finali) comprende gli articoli 18 e 19 e contiene le disposizioni transitorie e finali e le abrogazioni.

Articolo 18 - Disposizioni transitorie e finali

L'**articolo 18, comma 1**, prevede che entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo, gli enti di ricerca elencati nel comma 1 dell'articolo 1 adeguano i propri statuti ed i propri regolamenti alle disposizioni in esso contenute.

In base al **comma 2**, in caso di mancato rispetto del predetto termine, 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.

Secondo il **comma 3**, gli organi di governo e di controllo degli enti oggetto dello schema di decreto in esame rimangono in carica fino alla scadenza naturale del loro mandato.

Articolo 19 - Abrogazioni

L'**articolo 19** abroga un serie di disposizioni.

Per quanto riguarda il d.lgs. 213/2009 (**comma 1**), sono abrogati:

- il comma 2 dell'articolo 2, il quale prevede che mediante atti di indirizzo e direttive, adottati con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con i Ministri eventualmente interessati, sono individuati la missione e gli obiettivi di ricerca per ciascun ente vigilato dallo stesso MIUR, in coerenza con i contenuti del PNR e gli obiettivi strategici fissati dall'Unione europea;
- gli articoli 3 (su cui si veda sopra, in relazione all'articolo 3 dello schema di decreto) e 4 (su cui si veda sopra, in relazione all'articolo 5);
- i commi 3 e 4 dell'articolo 5;

Il comma 3 prevede che per il perseguimento delle finalità di coordinamento ed armonizzazione dei piani triennali di attività dei diversi enti di ricerca vigilati dal MIUR, di cui al comma 2 dell'articolo 5, lo stesso MIUR, tenuto conto degli obiettivi del Programma nazionale della ricerca ed in funzione della elaborazione di nuovi indirizzi, svolge una specifica funzione di preventiva valutazione comparativa e di indirizzo strategico. Tale funzione è prevalentemente esercitata sulla base dei PTA e dei documenti di visione strategica decennale (DVS) ovvero anche impartendo dirette indicazioni volte a favorire il perseguimento di obiettivi di sistema o esperendo iniziative basate su modalità di carattere selettivo atte a sollecitare la collaborazione tra i diversi enti in funzione della promozione e realizzazione di progetti congiunti. A tale fine il MIUR può avvalersi del supporto, anche individuale, di dipendenti di enti di ricerca e università, anche in forma di comando, sulla base di apposite intese con le amministrazioni di appartenenza.

Il comma 4 prevede che nell'ambito dell'autonomia e coerentemente al PTA, gli enti di ricerca determinano la consistenza e le variazioni dell'organico e del piano di fabbisogno del personale, sentite le organizzazioni sindacali. L'approvazione del fabbisogno del personale, la consistenza e le variazioni dell'organico da parte del MIUR avviene previo parere favorevole del Ministero dell'economia e delle finanze e del Dipartimento della funzione pubblica.

- l'articolo 7 (su cui si veda sopra, in relazione all'articolo 4);
- l'articolo 13 (su cui si veda sopra, in relazione all'articolo 15).

Sono inoltre abrogati anche (**commi 2 e 3**):

- l'articolo 8 della legge 168/1989 (su cui si veda sopra, in relazione all'articolo 3);
- il comma 2 dell'articolo 3 del D.L. 90/2014 (su cui si veda sopra, in relazione all'articolo 8);
- il comma 14 dell'articolo 66 del D.L. 112/2008 (su cui si veda sopra, in relazione all'articolo 8).