

Osservazioni e proposte ANPRI per i decreti delegati ex legge 165/2007

Legge 27 settembre 2007, n. 165	
"Delega al Governo in materia di riordino degli enti di ricerca"	
Art. 1.	
<i>(Riordino degli enti di ricerca)</i>	
<p>1. Allo scopo di promuovere, sostenere, rilanciare e razionalizzare le attività nel settore della ricerca e di garantire autonomia, trasparenza ed efficienza nella gestione degli enti pubblici nazionali di ricerca, il Governo è autorizzato ad adottare uno o più decreti legislativi, entro il termine di diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, al fine di provvedere al riordino della disciplina relativa agli statuti e agli organi di governo degli enti pubblici nazionali di ricerca, vigilati dal Ministero dell'università e della ricerca, nel rispetto dei principi e criteri direttivi indicati nell'articolo 18 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e dei seguenti:</p>	<p>NB: in quanto segue, per "comunità scientifica interna" si intende l'insieme dei ricercatori e tecnologi dell'Ente.</p> <p><i>Nel citato art. 18 si legge:</i></p> <p><i>g) adozione di misure che valorizzino la professionalità e l'autonomia dei ricercatori e ne favoriscano la mobilità interna ed esterna tra enti di ricerca, università, scuola e imprese.</i></p> <p><i>tale indicazione relativa a questioni di status giuridico dei ricercatori, è rimasta finora disattesa. Si tratta in sostanza di disciplinare i criteri e le modalità di accesso alla carriera e di progressione in carriera dei ricercatori - e parallelamente dei tecnologi -, superando l'attuale situazione in cui, in mancanza di una normativa di riferimento, ogni ente "fa da se"; i diritti e doveri, la mobilità, per lo meno nell'ambito del sistema pubblico. A quest'ultimo proposito è necessario equiparare, ai fini della mobilità, i tre livelli di ricercatore con quelli rispettivamente di ricercatore universitario, professore associato e professore ordinario. Occorre anche prevedere che gli enti istituiscano apposite aree scientifiche o settori tecnologici nei quali sono inseriti i ricercatori e i tecnologi in servizio e per i quali solo banditi i concorsi e le selezioni per i passaggi di livello. Occorre al contempo fissare i criteri generali per assicurare la compatibilità delle competenze scientifiche al fine di agevolare la mobilità tra enti di ricerca e con l'università.</i></p>

	<p><i>tà. Se si stima troppo lungo il tempo di definizione di questi criteri, si può rinviare ad un successivo decreto del MUR (sul modello dell'art. 12 del d.lgs. 29/09/1999, n. 381), avendo la cura di precisare che "nelle more" si fa riferimento, ad es., ai macro-settori individuati per i concorsi dei ricercatori universitari.</i></p> <p><i>Occorre infine definire i criteri generali per la nomina delle commissioni di concorso e di selezione, rimuovendo in particolare la norma discriminatoria che impone che la maggioranza dei membri di commissione deve essere esterna. Essa produce tra l'altro effetti contrari a quelli per cui è stata posta. La componente maggioritaria esterna, infatti, non paga alcuna conseguenza per la scelta sbagliata ed è portata ad utilizzare il potere di selezione per "compensazioni" e "scambi" del tutto interni al circuito delle relazioni universitarie.</i></p>
<p><i>a) riconoscimento agli enti della autonomia statutaria, nel rispetto dell'articolo 33, sesto comma, della Costituzione e in coerenza con i principi della Carta europea dei ricercatori, allegata alla raccomandazione n. 2005/251/CE della Commissione, dell'11 marzo 2005, al fine di salvaguardarne l'indipendenza e la libera attività di ricerca, volta all'avanzamento della conoscenza, ferma restando la responsabilità del Governo nell'indicazione della missione e di specifici obiettivi di ricerca per ciascun ente, nell'ambito del Programma nazionale della ricerca (PNR) e degli obiettivi strategici fissati dall'Unione europea;</i></p>	<p><i>I decreti devono quindi in sostanza limitarsi a</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>– indicare la missione dei singoli enti (eventualmente confermando quella attuale);</i> <i>– riconoscere l'autonomia statutaria di ciascun ente in relazione alla propria specifica missione, garantendo in ogni caso l'autogoverno delle rispettive comunità scientifiche o quantomeno una loro consistente partecipazione al governo degli enti; ovviamente non si fa qui riferimento alla sola CS interna, che per alcuni enti come l'INFN sarebbe un riferimento riduttivo; è necessario però definire in maniera chiara che la componente esterna della comunità scientifica di un Ente è costituita da ricercatori e docenti universitari associati all'Ente medesimo tramite formali procedure di associatura che ne definiscano il ruolo, le attività di ricerca ed i compiti;</i> <p><i>Contro una diversa lettura della norma di delega, va notato, infatti, - a scanso di equivoci - che in tutti i casi in cui l'autonomia statutaria trova il suo fondamento direttamente in Costitu-</i></p>

zione, sia per quanto riguarda le autonomie territoriali (Regioni, Province e Comuni) sia con riferimento ad autonomie funzionali (Università), essa è sempre espressione dell'autogoverno delle rispettive comunità territoriali o funzionali (per l'Università, la "comunità di studiosi" in funzione dell'avanzamento della scienza). Il riferimento espresso della legge di delega all'art. 33 Cost. indica dunque una chiara volontà del Parlamento di connettere, anche in questo caso, l'autonomia statutaria con l'autogoverno in ragione della medesima funzione (l'avanzamento della scienza) e della medesima garanzia strumentale (la libertà di ricerca).

Nel solo caso del CNR la legge di delega prestabilisce la regola del fifty-fifty nella composizione parzialmente di nomina governativa e parzialmente elettiva dell'organo di governo dell'ente (v. infra lett. f). Ciò vuol dire che per gli altri enti, in ragione della loro specifica missione, la quota di partecipazione della comunità scientifica nei rispettivi organi di governo, a seconda dei casi, potrà essere anche maggiore o minore rispetto al CNR, ma mai assente o del tutto marginale;

- affermare che gli statuti devono essere conformi alla Carta e rispettare indipendenza e libera attività di ricerca dei ricercatori;
- indicare gli organi necessari: Presidente, Consiglio di Amministrazione, Consiglio scientifico. Nel caso dell' INFN, occorre individuare l'organismo che svolge le funzioni di CdA, essendo attualmente non previsto; il CdA dovrebbe essere un organismo snello, ad esempio di 4 componenti + il Presidente, rivalutando il ruolo del Consiglio scientifico (v. oltre);
- fissare il principio della necessaria costituzione di organi rappresentativi delle comunità scientifiche interne a tutti i livelli (organi consultivi centrali, organi di coordinamento, organi di gestione delle strutture di ricerca);

	<ul style="list-style-type: none"> – <i>disciplinare i requisiti e le modalità per l'accesso dei R&T (reclutamento o associatura) in base ai principi indicati dai decreti delegati [v. nota all'art. 1.1];</i> – <i>disciplinare i requisiti e le modalità per le progressioni di carriera dei R&T in base ai principi indicati dai decreti delegati [v. nota all'art. 1.1];</i> – <i>disciplinare diritti e doveri dei R&T in base ai principi indicati dai decreti delegati [v. nota all'art. 1.1];</i> – <i>disciplinare la mobilità da e verso l'Ente in base ai principi indicati dai decreti delegati [v. nota all'art. 1.1];</i>
<p>b) formulazione e deliberazione degli statuti da parte degli organi statutari competenti dei singoli enti interessati e loro successiva emanazione da parte dei medesimi organi, previo controllo di legittimità e di merito del Ministro dell'università e della ricerca, nelle forme previste dall'articolo 6, commi 9 e 10, della legge 9 maggio 1989, n.168. Il Ministro dell'università e della ricerca esercita il controllo di cui alla presente lettera sentite le Commissioni parlamentari competenti, le quali si esprimono entro trenta giorni dalla data della richiesta del relativo parere;</p>	<p><i>Qui la legge dice tutto, i decreti non dovrebbero aggiungere nulla.</i></p>
<p>c) formulazione e deliberazione degli statuti, in sede di prima attuazione, da parte dei consigli scientifici di ciascun ente, integrati da cinque esperti di alto profilo scientifico, nominati, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, dal Ministro dell'università e della ricerca. Agli esperti non è riconosciuto alcun compenso o indennità;</p>	<p><i>Qui i decreti dovranno probabilmente fare una ricognizione degli organi attuali degli enti che sono da considerare "Consigli Scientifici"</i></p>
<p>d) affidamento all'Agenzia nazionale di valutazione dell'università e della ricerca (ANVUR) del compito di valutare la qualità dei risultati della ricerca svolta dagli enti, nonché l'efficacia e l'efficienza delle loro attività istituzionali, riferendo periodicamente al Governo con appositi rapporti;</p>	<p><i>Anche qui i decreti non dovrebbero avere molto da dire</i></p>
<p>e) attribuzione agli enti delle risorse finanziarie statali sulla base di criteri che tengano conto della valutazione di cui alla lettera d);</p>	<p><i>idem</i></p>

<p>f) riordino degli organi statutari, con riduzione del numero dei loro componenti, garantendone altresì l'alto profilo scientifico e le competenze tecnico-organizzative e prevedendo nuove procedure di individuazione dei presidenti e dei componenti di nomina governativa dei consigli di amministrazione, che sono l'organo di governo degli enti, tramite scelte effettuate in rose di candidati proposte da appositi comitati di selezione nominati di volta in volta dal Governo, assicurando negli stessi comitati un'adeguata rappresentanza di esponenti della comunità scientifica nazionale e internazionale e, in particolare, di quanti sono stati eletti dai ricercatori in organismi degli enti, ove esistenti, e comunque escludendone il personale del Ministero dell'università e della ricerca;</p>	<p><i>I decreti dovrebbero limitarsi a:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>quantificare la "adeguata presenza" della comunità scientifica nazionale e internazionale nei comitati di selezione (si ritiene che si debba trattare della grandissima maggioranza dei membri ad eccezione di quelli che rappresentano i finanziatori esterni: regioni e imprese). Della componente scientifica, la quota di derivazione indirettamente elettiva da parte dei ricercatori degli enti deve essere almeno paritetica.</i>
<p>g) composizione del consiglio di amministrazione del Consiglio nazionale delle ricerche in modo da assicurare che la metà dei componenti sia di nomina governativa;</p>	<p><i>I decreti dovrebbero dire che l'altra metà è eletta dalla comunità scientifica, secondo le modalità fissate dallo statuto (v. anche supra, commento alla lett. a)</i></p>
<p>h) adozione di procedure di valutazione comparativa, sulla base del merito scientifico, per l'individuazione dei direttori degli organi di ricerca;</p>	<p><i>Niente da dire, ci penseranno gli statuti</i></p>
<p>i) adozione di misure organizzative volte a potenziare la professionalità e l'autonomia dei ricercatori, semplificando le procedure amministrative relative all'attività di ricerca, e valorizzando il ruolo dei consigli scientifici;</p>	<p><i>I Consigli scientifici dovrebbero anche avere un ruolo propositivo e di parere obbligatorio in materia di programmazione scientifica, in particolare sui preventivi e consuntivi scientifici dell'ente, sulla definizione delle aree concorsuali, sulle specifiche dei concorsi.</i></p>
<p>l) adozione di misure volte a favorire la dimensione europea e internazionale della ricerca, incentivando la cooperazione scientifica e tecnica con istituzioni ed enti di altri Paesi;</p>	<p><i>Questo è un principio da indicare tra quelli che gli statuti devono recepire</i></p>
<p>m) 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;</p>	<p><i>idem</i></p>
<p>n) adozione di misure che prevedano norme anti-discriminatorie tra donne e uomini nella composizione di organi statutari.</p>	<p><i>idem</i></p>

<p>2. Il Governo è altresì autorizzato, mediante i decreti legislativi di cui al comma 1:</p>	
<p>a) a procedere ad accorpamenti o scorpori, anche parziali, con conseguente attribuzione di personalità giuridica, di enti o di loro strutture attive nei settori della fisica della materia, dell'ottica e dell'ingegneria navale;</p>	<p><i>Si ritiene che sia necessaria una "moratoria" su scorpori e accorpamenti per non provocare ulteriori transitori non essendo ancora stati assorbiti quelli delle riforme precedenti</i></p>
<p>b) a riordinare l'Istituto italiano di tecnologia.</p>	<p><i>Occorre definire la missione, se ne può avere una specifica</i></p>
<p>3. Gli schemi dei decreti legislativi adottati ai sensi del comma 1, ciascuno dei quali deve essere corredato di relazione tecnica sugli effetti finanziari delle disposizioni in esso contenute, sono trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario, che sono resi entro quarantacinque giorni dalla data di trasmissione dei medesimi schemi di decreto. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque emanati.</p>	<p><i>Non è materia da regolare nei decreti delegati</i></p>
<p>4. I decreti di cui al comma 1 sono emanati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze.</p>	<p><i>idem</i></p>
<p>5. Ferme restando le procedure di commissariamento previste dalle norme vigenti, nel caso di modifiche statutarie inerenti alla missione dell'ente e alla sua struttura di governo, ovvero nel caso di comprovata difficoltà di funzionamento o di mancato raggiungimento degli obiettivi indicati dal Governo, il Governo può procedere al commissariamento degli enti attraverso decreti sottoposti al parere delle Commissioni parlamentari competenti. Le Commissioni si esprimono entro trenta giorni dalla data di trasmissione. Decorso tale termine, il Governo può comunque procedere al commissariamento. Dalle disposizioni del presente comma non devono derivare oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato.</p>	<p><i>idem</i></p>

<p>6. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui al comma 1, con le medesime procedure di cui ai commi 3 e 4, uno o più decreti legislativi correttivi o modificativi dei medesimi decreti, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al comma 1.</p>	<p><i>idem</i></p>
<p>7. Dall'attuazione delle norme di ciascun decreto di cui al presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.</p>	<p><i>idem</i></p>
<p>Art. 2.</p>	
<p><i>(Abrogazioni)</i></p>	
<p>1. I commi 143, 144 e 145 dell'articolo 2 del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, sono abrogati.</p>	