

Avviate dal MIUR, con l'emanazione del nuovo Decreto Ministeriale n. 155 (G. U. n. 122 del 27 maggio 2013), importanti innovazioni nella normativa sui finanziamenti pubblici alla Ricerca

UN PRIMO RIORDINO NEI MECCANISMI DI SOSTEGNO PUBBLICO ALLA RICERCA SCIENTIFICA

Il Ministero dell' Università e della Ricerca Scientifica, con proprio decreto (G.U. n. 155 del 27 maggio u.s.) ha finalmente dato attuazione alle disposizioni degli artt 60, 61, 62 e 63 del Decreto Sviluppo n . 83 (testo coordinato del 22.6.2012 - G.U. 11.08.2012) che all'interno delle "misure urgenti per la crescita del Paese" riguardavano misure specifiche per la ricerca scientifica e tecnologica.

L' intervento è importante perché con esso si rimette mano a all'impianto del DL 297/1999 attraverso il quale si era tentato, in verità con risultati non soddisfacenti, di razionalizzare ed integrare l'insieme dei dispositivi di sostegno alla ricerca scientifica pubblica e privata, all'interno dell' allora "nuovo quadro di comando " voluto dal Ministro Luigi Berlinguer.

Il vecchio dispositivo, per la verità in parte integrato e modificato nel corso di dieci anni, è ora giuridicamente, e di fatto, superato dalle nuove disposizioni che operano, in particolare, un profondo "restyling" nella gestione del FIRST (Fondo Investimenti per la Ricerca Scientifica e Tecnologica)) già istituito dal comma 870 dell' art.1 della Legge n. 296 del 27/12/2006 (Legge Finanziaria 2007).

Da fonte industriale (Il Sole 24 Ore) si fa, giustamente, rilevare come l'importanza di dette misure sia in gran parte attenuata dalle scarse disponibilità attuali del FIRST stesso (circa 60 milioni di euro). Disponibilità già tagliate (- 25%) dalla ultima legge di stabilità, e che ci si augura siano ora implementate attraverso nuove manovre finanziarie, interventi specifici del Cipe, rientri dai crediti agevolati etc.

Resta in ogni caso per noi rilevante il provvedimento al quale di seguito dedichiamo una breve analisi. Le nuove misure potranno, in particolare, rendere più efficienti ed efficaci gli interventi sui Fondi Europei (che seguiranno anch'esse le nuove regole), dare un più forte sostegno all' impegno dei giovani ricercatori (under 40) ed ai progetti di innovazione sociale, rendere possibile l'adozione di più trasparenti meccanismi di selezione e valutazione dei progetti.

Di seguito il nostro commento al dispositivo ed in allegato il testo del Decreto Ministeriale.

LE CONSIDERAZIONI DELLA UIL-RUA SUL PROVVEDIMENTO

Quanti - istituzioni scientifiche pubbliche, atenei, imprese, singoli ricercatori - sono stati, e sono tuttora, "costretti" ad operare quotidianamente con la strumentazione della riforma del cosiddetto "quadro di comando", attuata tra la fine degli anni '90 e l'inizio degli anni '2000 dall'allora Ministro Luigi Berlinguer, hanno potuto misurare sulla loro pelle i limiti della stessa.

Infatti se quel riordino ha consentito di unificare in un unico provvedimento attuativo (DM n. 593/2000) il variegato complesso di norme e procedure che presiedevano alla assegnazione ed alla allocazione di risorse pubbliche alla ricerca fondamentale, a quella finalizzata, a quella industriale ed applicata esso, però, non è riuscito a dar vita a meccanismi e procedure capaci di rispondere realmente agli obiettivi di semplificazione procedurale, celerità nella erogazione e nella tempificazione, efficace e trasparente selezione dei progetti e della allocazione delle risorse, per il quale era stato concepito.

Nei periodi successivi, intercorsi da quella dalla data di emanazione del DL n. 297 del 1999 le varie manovre finanziarie (in particolare quelle del 2006 e 2007) sono intervenute sulla materia con significative ristrutturazione dei fondi a gestione MIUR (e MISE) ma non sono riuscite ad intaccare i meccanismi fondamentali vigenti. E' altrettanto vero che da parte sua il MIUR, pur facendo riferimento alla normativa fondamentale del 1999/2000, si è visto costretto, di volta in volta e nei singoli bandi, ad emanare specifiche norme a sostegno dei diversi interventi.

In questo modo non si sono risolti i problemi di fondo, in primo luogo la vischiosità procedurale, e si è anche incrementata la giungla normativa.

La comunità scientifica, pur utilizzando la nuova strumentazione, in numerose occasioni ha messo il dito sulla piaga di una insufficiente riforma.

La posizione rivelatasi, però, decisiva è stata quella delle forze sociali e produttive, imprese e organizzazioni sindacali confederali e di categoria.

Le forze sociali e produttive hanno, infatti, denunciato in svariate occasioni, da un lato i notevoli ritardi con i quali le erogazioni effettive seguivano alla selezione dei progetti, con grave nocimento alla stessa spendibilità innovativa e produttiva delle ricerche, e registrando, dall' altro, gli eccessi di autoreferenzialità e di discrezionalità dello stesso Miur, nonché una scarsa adattabilità delle diverse tipologie di sostegno pubblico (credito agevolato, contributo a fondo perduto, agevolazione fiscale etc.) alle specifiche esigenze di intervento hanno messo da più mesi sotto osservazione tale situazione e chiesto con forza ai Governi modificazioni profonde.

In particolare come, UIL-RUA e come UIL (Dipartimento Ricerca ed Innovazione e UIL-Politiche Territoriali), in tutte le occasioni di interlocuzione istituzionale che ci sono state concesse, abbiamo denunciato, una iniziativa del MIUR che invece di muoversi con finte riforme (ma vere e proprie invasioni di campo) verso gli Enti di Ricerca, per limitarne l'autonomia ed il raggio d'azione, nonché per comprometterne la stessa esistenza, avrebbe dovuto muoversi nella direzione ben più importante di rivedere le norme che governano il suo "ruolo di agenzia".

Norme peraltro fortemente intrecciate a quelle che governano i fondi più propriamente destinati alla innovazione tecnologica gestiti dal Ministero dello Sviluppo Economico e che b alla complessità e farraginosità propria già dei meccanismi europei aggiungono quelle della legislazione nazionale aggravando così i ben noti ritardi italiani nell'uso delle risorse dei Fondi Strutturali UE.

Ora, dopo tanto tempo, qualcosa, finalmente, sembra si stia muovendo nella giusta direzione ed un primo, seppur parziale cambiamento si è attuato.

Il 27 maggio u.s. con la sua pubblicazione Gazzetta Ufficiale n. 122 (serie Generale) il MIUR ha provveduto al varo ufficiale del Decreto Ministeriale n. 115 "Modalità di utilizzo e gestione del Fondo per gli Investimento nella Ricerca Scientifica e Tecnologica (FIRST) – Disposizioni procedurali per la concessione delle agevolazioni a valere sulle relative risorse

finanziarie, a norma degli articoli 60,61,62 e 63 del Decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012 n. 134”.

Nel commentare, nello scorso anno le norme del Decreto Legge sullo “sviluppo” varato dall' allora Ministro Passera noi sottolineammo, pur nella poca attenzione anche di una comunità scientifica costretta alla logica del “*carpe diem*”, l'importanza degli articoli succitati che andavano a comporre uno specifico paragrafo del decreto sviluppo dedicato specificamente alla ricerca scientifica e tecnologica.

Ora l' intervento di questi giorni opera un drastico riordino dell' attuale impianto normativo (D.L. 27 luglio 1999 n. 297 e DM 593/2000).

Esso ne decreta la progressiva obsolescenza (giuridica e gestionale) proprio perché si potrà dare avvio ad un meccanismo mirato al sostegno dei più frequenti progetti di ricerca mossi sulle risorse nazionali e su quelle europee. Quelli, cioè, ove si incentra l'interesse della nostra comunità scientifica e dei nostri ricercatori (precisati nell' art. 1 ovvero la gran parte dell' attività progettuale MIUR, esclusione fatta per le attività di ricerca industriale che presuppongono “*preponderanti processi di sviluppo sperimentale*”).

Se il Ministro Carrozza ed il Ministro dello Sviluppo Economico vorranno ora, e sapranno, attuare nei prossimi mesi interventi ancora più incisivi nella stessa direzione della semplificazione e della trasparenza con riferimento ai restanti fondi e meccanismi (in taluni casi per interventi finanziariamente ancora più corposi) - v. ad es. criteri di gestione del FAR (Fondo Attività di Ricerca) e del FIT (Fondo per l' Innovazione Tecnologica) - si potrà conferire maggiore completezza al riordino.

Per parte nostra, come UIL e UIL-RUA, rinviando un giudizio più completo sull' intervento attuale alla verifica pratica dei bandi attuativi, in base alle cui risultanze si potrà misurare realmente l'efficacia di mutamenti gestionali e procedurali che a prima vista appaiono, in ogni caso, significativi.

In questa sede, intanto, non ricordare le nostre preoccupazioni sia per la scarsità delle risorse destinate dal nostro Paese alla Ricerca, sia per i vincoli che i già insufficienti investimenti nazionali subiscono dalle regole di bilancio europeo (che conteggiano, a nostro avviso impropriamente ed ingiustamente, nel rapporto deficit/PIL anche le risorse del cofinanziamento nazionale dei progetti comunitari), sia infine per i dubbi che permangono sulla capacità del MIUR, nelle attuali condizioni, di essere e diventare vera, efficiente ed efficace “Agenzia” (in ogni caso meglio un “MIUR Agenzia” che la ventilata unificazione-soppressione degli Enti Pubblici di Ricerca, magari per concepire un nuovo ed inutile carrozzone!).

Elenchiamo, di seguito, quelli che per noi costituiscono gli aspetti più rilevanti del provvedimento in questione:

a) la valorizzazione del CNGR (Comitato Nazionale dei Garanti della Ricerca) di cui all' art. 21 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, in sostituzione della attuale pleora di commissioni, sottocommissioni, e la parziale revisione nei criteri di utilizzo degli esperti valutatori esterni;

b) il sostegno molto significativo che il provvedimento prevede alle azioni di innovazione sociale (sviluppo di idee innovative per risolvere concreti problemi di natura ambientale e sociale), ai poli di innovazione - che ricomprendono al loro interno i “clusters tecnologici nazionali” intesi come piattaforme tecnologiche nazionali ed aggregazioni fondamentali delle

competenze e conoscenze esistenti di imprese, università ed enti pubblici di ricerca, per meglio competere in Europa - alle sinergie sempre più indispensabili tra enti pubblici di ricerca, atenei universitari ed imprese sul territorio;

c) la gestione all'interno delle nuove regole del FIRST anche dei progetti i cui finanziamenti cadono sulle risorse del PON Ricerca e Competitività;

c) la riserva di una quota non inferiore al 10% delle disponibilità annuali del FIRST (formate dalle risorse destinate alla ricerca dalle leggi di stabilità, dai rientri dei contributi concessi come credito agevolato, dalle risorse della programmazione CIPE) destinata a sostenere a progetti *“nei quali risultino coinvolti esclusivamente ricercatori di età non superiore ai 40 anni”*

d) la ridefinizione e riclassificazione delle tipologie di intervento (contributo diretto alle spese, credito agevolato, credito di imposta) e dei costi ammissibili (con particolare riferimento ad una disciplina più rigorosa riferita alla voce “spese generali” all’interno dei progetti);

e) la fissazione di nuove modalità di selezione e valutazione dei progetti, che affidano forti responsabilità al succitato CNRG, alla individuazione degli esperti e da spazio alla “peer review” nella valutazione della affidabilità scientifica, tecnico-economica ed etica dei soggetti contraenti e dei beneficiari;

f) la incentivazione di una più forte “domanda pubblica di ricerca” (public procurement), così come chiesto a suo tempo anche nel documento comune di Confindustria- Cgil - Cisl ed Uil, attraverso il sostegno dei cosiddetti “appalti pre-commerciali” attivati ex art.19 del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163, per rispondere alla *“finalità strategica di fronteggiare le grandi sfide attuali riferite ai settori chiave per il Paese ed aventi rilevanti impatti socio- economici a carico dello Stato”*.

28 maggio 2013

UIL-RUA