

COMUNICATO 17 gennaio 2022

Legge di bilancio 2022, le misure per gli Enti Pubblici di Ricerca: quale strategia per la ricerca pubblica?

Lo scorso 31 dicembre è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale la legge di Bilancio per l'anno finanziario 2022 (legge n. 234/2021) che interviene per molti aspetti sugli EPR (Enti Pubblici di Ricerca). Con questo comunicato vogliamo evidenziare i punti principali a partire da una, a nostro avviso, criticità legata alla limitazione di molti interventi ai soli enti vigilati dal MUR (Ministero dell'Università e Ricerca) "dimenticando" quelli vigilati da altri ministeri e quindi, di fatto, rompendo l'unitarietà della ricerca pubblica sancita sia nello spirito che nella lettera del D.Lgs. 218/2016 (Semplificazione delle attività' degli enti pubblici di ricerca ai sensi dell'articolo 13 della legge 7 agosto 2015, n. 124).

La legge di bilancio, come purtroppo ormai d'abitudine, è stata approvata con un maxi emendamento del governo in cui quasi tutto è stato riversato in un unico articolo che – in questo caso – contiene 1013 commi. Le disposizioni che riguardano gli EPR in generale sono:

- Comma 604 - **Disposizioni in materia di trattamento accessorio**
- Commi 609 e 610 - **Misure in materia di applicazione dei rinnovi contrattuali**
- Comma 760 che prevede un aumento delle dotazioni per la stabilizzazione del personale a tempo determinato del CREA.

I commi specifici per gli EPR vigilati dal MUR si suddividono in due gruppi, dal 310 al 314 validi per tutti gli enti e quelli dal 315 al 324 specifici per il CNR (Consiglio Nazionale delle Ricerche):

- Comma 310 - **incremento del FOE** (Fondo Ordinario per gli Enti e le istituzioni di ricerca), di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204
- Comma 311 - **incremento del Fondo italiano per la scienza** istituito all'articolo 61 del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73
- Comma 312 – **istituzione del « Fondo italiano per le scienze applicate»**
- Comma 313 – specifico finanziamento di 30 milioni di euro per l'anno 2023 per le finalità di cui all'art. 19 (comma 5) della legge n. 218/2016.
- Comma 314 – abrogazione dei commi (dal 240 al 248) della legge di bilancio 2020 che istituivano l'ANR (Agenzia Nazionale della Ricerca) con un recupero di fondi stanziati e non usati di 183,5 milioni di euro (**soppressione ANR**)
- Commi dal 315 al 324 che prevedono un **profondo intervento di riordino** del CNR (Consiglio Nazionale delle Ricerche).

Nel seguito una breve descrizione degli interventi più rilevanti.

Le "**Disposizioni in materia di trattamento accessorio**" prevedono, aggiungiamo noi finalmente, uno stanziamento per l'incremento delle risorse disponibili per il salario accessorio che corrisponde allo 0,22% del monte salari. Il superamento del tetto di spesa per il salario accessorio era, normativamente, già

stato disposto con il così detto “decreto reclutamento” (n. 80/2021) che prevede anche altri interventi di rilievo, tra questi vogliamo qui brevemente ricordare:

- l’istituzione di una quarta area di classificazione del personale “*per l’inquadramento del personale di alta specializzazione*” oltre alle tre già previste,
- l’ampliamento delle possibilità di progressione verticale fra aree attraverso selezioni riservate al personale basate principalmente su “*procedure comparative basate sulla valutazione del dipendente*”.

Le “**Misure in materia di applicazione dei rinnovi contrattuali**” riguardano gli stanziamenti per il rinnovo contrattuale del triennio 2022-2024, che al momento sembrano notevolmente inferiori a quanto fu previsto per il triennio precedente, ma ci danno soprattutto l’occasione per rimarcare che ad oggi il comparto istruzione e ricerca non ha ancora nemmeno avviato le trattative – unico comparto a non averlo ancora fatto - per il rinnovo del CCNL (Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro) per il triennio precedente, quello 2019-2021!

La legge di Bilancio al comma 310 prevede un **incremento del FOE** (Fondo Ordinario per gli Enti pubblici di ricerca) di 90 milioni di euro a decorrere dall’anno 2022 che diventano 100 milioni dal 2025, come indicato nella tabella seguente (incremento FOE). Questa cifra è suddivisa per tre diverse finalità come indicato nella tabella con le colonne: a,b,c. I primi 30 milioni di euro sono destinati a tutti gli enti vigilati dal MUR ad eccezione del CNR di cui 2,5 milioni vincolati per le stabilizzazioni previste dalla legge “*Madia*” (art. 20, D.Lgs. 75/2017). Ulteriori 40 milioni sono previsti per tutti gli enti vigilati dal MUR per la valorizzazione del personale ricercatore e tecnologo inquadrato nel terzo livello a condizione che questo venga messo ad esaurimento con una norma specifica quale potrebbe essere il disegno di legge su “*pre-ruolo e reclutamento per l’università e gli enti di ricerca*” n. 2285 attualmente in discussione presso la VII commissione del Senato. Infine i restanti 20 milioni sono destinati alla valorizzazione del personale tecnico ed amministrativo inquadrato nei livelli IV-VIII.

Incremento FOE					
Anno	incremento	% sul FOE	a	b	c
2022	90 M€	5,11	30 M€	40 M€	20 M€
2023	90 M€	5,11	30 M€	40 M€	20 M€
2024	90 M€	5,11	30 M€	40 M€	20 M€
2025	100 M€	5,68	40 M€	40 M€	20 M€
a	EPR vigilati dal MUR ad esclusione del CNR (2,5 M€ vincolati alle stabilizzazioni)				
b	Valorizzazione Ric. e Tecn. III livello, vincolati alla messa ad esaurimento III livello				
c	Valorizzazione personale tecnico-amministrativo				

Pur ritenendo positivo l’incremento della disponibilità finanziaria per la ricerca pubblica dobbiamo **ribadire la forte criticità** che si prefigura con la mancata assegnazione di risorse anche agli enti non vigilati dal MUR, il FOE riguarda i soli enti di ricerca vigilati dal Ministero dell’Università e della Ricerca. In particolare i 40 milioni di euro, previsti al punto **b**, che verranno assegnati agli enti (solo quelli MUR) solo nel caso di approvazione della messa ad esaurimento del terzo livello dei Ricercatori e Tecnologi nel disegno di legge sul “*pre-ruolo e reclutamento*” in discussione al Senato. Con quali fondi provvederanno alla doverosa valorizzazione del personale inquadrato al terzo livello professionale gli enti non vigilati dal MUR nel momento in cui dovesse diventare legge la messa ad esaurimento del livello in questione? Come, inoltre, il contratto di lavoro – unico per tutti gli enti – potrà fronteggiare questa sperequazione?

Oltre all’incremento del FOE la legge di bilancio prevede il finanziamento di **due fondi** rispettivamente **per la scienza di base e applicata**. Questi avranno a regime (come indicato nelle tabelle seguenti), dal 2024 il primo e dal 2025 il secondo, una dotazione di 250 milioni di euro l’anno ciascuno.

Fondo italiano per la scienza			
Istituito con Decreto Legge n. 73 del 25 maggio 2021			
Anno	Fondo iniziale	Incremento	Totale
2021	50 M€	-	50 M€
2022	150 M€	-	150 M€
2023	150 M€	50 M€	200 M€
2024	150 M€	100 M€	250 M€
2025	150 M€	100 M€	250 M€

Fondo italiano per le scienze applicate	
comma 312 legge di Bilancio 2022	
Anno	Fondo
2021	0
2022	50 M€
2023	150 M€
2024	200 M€
2025	250 M€

Tali fondi, previsti essere stabili nel tempo ed assegnati su base competitiva e scientifica analogamente ai programmi analoghi dell'ERC (European Research Council) dell'Unione Europea, rappresentano, insieme all'incremento del FOE, una inversione di tendenza per quanto riguarda i fondi di ricerca che si attendeva da molti anni.

Si ha infine la **soppressione dell'ANR** (Agenzia Nazionale della Ricerca) istituita con la legge di bilancio 2020 e mai effettivamente entrata in funzione facendo una chiarezza normativa su come sarà gestita la politica della ricerca che noi stessi avevamo più volte richiesto sia al precedente che all'attuale ministro della Ricerca e Università, rispettivamente il Prof. Manfredi e la Prof.ssa Messa.

I commi dal 315 al 324 sono dedicati ad un **riordino dell'ente più grande del sistema di ricerca italiano, il CNR**, che assomiglia molto ad un commissariamento e nel quale si ravvisa – a nostro avviso - una fortissima limitazione di quelle che sono l'autonomia e libertà di ricerca previste nel nostro ordinamento. I punti principali sono lo scarsissimo coinvolgimento della comunità scientifica nell'operazione di riordino che per altro non è solo normativo/statutario/organizzativo ma si propone di riscrivere completamente il piano triennale di attività dell'ente. Quindi entra esplicitamente nella definizione della *mission* scientifica dell'ente senza il doveroso coinvolgimento della comunità scientifica che, addirittura, nella prima stesura della legge di bilancio non era previsto del tutto. Ci limitiamo qui ad una sintesi arricchita graficamente delle norme rimandando ad un comunicato specifico (1) per ulteriori commenti.

Comma 315: il consiglio di amministrazione dell'ente adotta, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il « piano di riorganizzazione e rilancio del Consiglio nazionale delle ricerche (CNR) »

Il piano di riorganizzazione e rilancio assume la funzione di piano triennale di attività ai fini dell'applicazione della normativa vigente.

Comma 316: Nomina di un comitato strategico (*Supervisor Board*) di 5 esperti italiani o stranieri. Nominati come segue:

- 2 dal **Ministro UR** da una rosa di 8 nomi proposti dal Presidente del CNR
- 2 dal **Ministro UR** da una rosa di 8 nomi proposti dal comitato di selezione dei Presidenti e membri CdA degli EPR
- 1 di intesa con il Ministro dell'Economia e delle Finanze (non chiaro se di intesa con il Ministro UR)

Sono previsto compensi per il comitato strategico fino a 100 mila euro annui per i tre anni del piano.

Comma 317: Il piano di cui al comma 315 è adottato previo parere del comitato di cui al comma 316 ed è approvato con decreto del Ministro dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Sui contenuti del piano il Ministro dell'università e della ricerca riferisce alle Camere in apposita audizione.

Comma 318: Il piano di cui al comma 315 è predisposto con il coinvolgimento della rete scientifica e dell'amministrazione, secondo le modalità stabilite con delibera del consiglio di amministrazione.

.....
CdA e comitato strategico si avvalgono di esperti esterni fino ad un costo di 100 mila euro per l'anno 2022.

Comma 319: Il piano di cui al comma 315 può contenere proposte di revisione della disciplina, statutaria e normativa, di funzionamento dell'ente, ivi compresa quella riferita alla composizione degli organi, nonché ogni altra misura di riorganizzazione necessaria per il raggiungimento di maggiori livelli di efficienza amministrativa e gestionale.

Comma 320: Il piano è triennale e monitorato semestralmente dal MUR

A fronte dell'approvazione di questo piano di riordino sono previsti per il CNR dei fondi aggiuntivi (come indicato precedentemente al CNR non viene assegnata la quota tipo a delle tre in cui è suddiviso l'incremento del FOE di cui al comma 310) come descritto nella tabella seguente che a partire dal 2023 assommeranno ad 80 milioni di euro e sono sottoposti a forti condizionalità legate all'approvazione e al monitoraggio del piano di riordino di cui sopra.

Fondi per il CNR (commi 321, 322, 323 legge di Bilancio 2022)		
anno	Fondo	Condizionalità
2022	10 M€	Vincolati alle procedure di stabilizzazione (articolo 20 del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75
2022	20 M€	Vincolati all'adozione del piano nei termini di cui al comma 315, 6 mesi dal 30 dicembre 2021. (comma 322)
2022	30 M€	Per le finalità del piano di riordino e per le spese di funzionamento del "comitato strategico". (comma 322)
2023	20 M€	Vincolati all'esito positivo del monitoraggio di cui al comma 320 (comma 323)
totale	80 M€	Dal 2023

Vogliamo infine sottolineare che non solo la comunità scientifica ha scarsissime possibilità di incidere in questo processo di riordino, ma anche lo stesso Parlamento non avrà di fatto la possibilità di farlo prevedendo la legge al comma 317 solo una "apposita audizione" sull'argomento.

Come FGU Dipartimento Ricerca sottolineiamo positivamente l'incremento dei fondi a disposizione per la ricerca, ma non possiamo contemporaneamente esimerci dall'evidenziare le profonde criticità che su questo versante sono presenti nella legge di bilancio 2022 elencando qui solo le più macroscopiche:

- Si crea una grave spaccatura tra enti di ricerca vigilati dal MUR e quelli vigilati da altri ministeri
- Non si chiariscono le intenzioni di riforma ordinamentale che si prefigurano
- Si decide, in una legge che dovrebbe avere solo obiettivi di tipo finanziario, una profonda riforma dell'ente di ricerca più grande del paese, per forza di cose, verosimilmente non condivisa e discussa dalla comunità scientifica e le cui finalità non sono state minimamente chiarite.

Infine spiace dover constatare, ancora una volta, la mancata occasione per definire una cornice normativa che dia, come richiesto da FGU-DR-ANPRI, ai ricercatori e tecnologi degli enti pubblici di ricerca il diritto-dovere di governare le istituzioni scientifiche di appartenenza con il pieno utilizzo della loro autonomia statutaria. Solo in questo modo si può garantire la massima efficacia nell'assolvimento della missione che il Paese assegna agli EPR ed in particolare, in questo periodo storico, la migliore riuscita della componente del PNRR che riguarda la ricerca.

Eleuterio Spiriti
(Segretario Generale FGU Dipartimento Ricerca Sezione ANPRI)

1) Il commissariamento del CNR, seppur edulcorato, diventa legge