

COMMISSIONE PARLAMENTARE

**consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa
ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59**

Martedì 22 settembre 1998. — Presidenza del Presidente, Vincenzo CERULLI IRELLI. — Intervengono il Sottosegretario di Stato all'Università e la ricerca scientifica e tecnologica, professor Giuseppe Tognon, e il Sottosegretario di Stato all'industria, commercio e artigianato, senatore Umberto Carpi.

La seduta comincia alle 13,40.

Comunicazioni del Presidente.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI comunica che in data 18 settembre 1998, il Presidente della Camera ha chiamato a far parte della Commissione parlamentare consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59 il deputato Mazzocchin — al quale dà il benvenuto — in sostituzione del deputato Li Calzi, dimissionario.

Sulla pubblicità dei lavori.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI comunica che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Se non vi sono obiezioni, così rimane stabilito.

Schema di decreto legislativo recante la riforma dell'ENEA, in attuazione degli articoli 11 e 18 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, sospeso, da ultimo, nella seduta di giovedì 17 settembre.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI, prima di dare la parola al sottosegretario Tognon per una illustrazione del quadro generale di riforma degli enti di ricerca — all'interno del quale si collocano non solo lo schema di decreto legislativo di riforma dell'ENEA, ma anche gli schemi di riordino del Consiglio nazionale delle ricerche (CNR) e dell'Agenzia spaziale italiana (ASI) — ricorda che durante l'Ufficio di Presidenza convocato per domani 23 settembre si svolgeranno audizioni informali in merito allo schema di decreto in esame.

Il Sottosegretario Giuseppe TOGNON fa presente che il progetto di riordino e rilancio del settore della ricerca pubblica nasce in attuazione degli articoli 4, 11 e 18 della legge 15 marzo 1997, n. 59. La legge delega prevede che si proceda al

riordino del settore in questione attraverso l'individuazione delle norme generali di sistema essendo necessario ricondurre in un quadro organico il mondo della ricerca che appare frammentato non solo sotto il profilo degli investimenti, ma anche sotto il profilo della valutazione degli stessi. Il progetto di riordino risponde all'esigenza di fare della ricerca scientifica e tecnologica non solo un elemento di competitività, ma anche di sviluppo del Paese: si tratta di un settore in cui è possibile realizzare una politica di proiezione all'estero, di importazione ed esportazione di risorse umane intellettuali. Ricorda che il Governo ha affidato il compito di coordinare la delega per il riordino del settore della ricerca scientifica al Ministero per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica (MURST) il quale si è avvalso per tale lavoro di una *task-force* di ministri per le politiche della ricerca istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri nel novembre 1996 e di un gruppo di lavoro che coinvolge le istituzioni interessate. Il Governo è giunto così all'emanazione del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, recante disposizioni per il coordinamento, la programmazione e la valutazione della politica nazionale relativa alla ricerca scientifica e tecnologica, con il quale si intende perseguire tre obiettivi fondamentali: 1) riordino della materia di consulenza strategica del Governo; 2) individuazione delle procedure di allocazione delle risorse reperibili per aumentare gli investimenti; 3) creazione di uno strumento di coerenza nella politica della ricerca individuato nel Programma nazionale della ricerca (PNR), approvato dal CIPE, e che sintetizza i piani ed i programmi di competenza delle amministrazioni dello Stato. Il decreto legislativo n. 204 non interviene sulle procedure di allocazione delle risorse nelle amministrazioni centrali, ma dota il sistema di un premio di qualità rappresentato dal Fondo integrativo speciale per la ricerca, da istituire nello stato di previsione del Ministero del tesoro, che determina le risorse finanziarie aggiuntive agli ordinari stanziamenti

per la ricerca. Lo stesso decreto n. 204 prevede tre organismi nel settore della ricerca: in primo luogo, il Comitato di esperti per la politica della ricerca (CEPR), che si presenta come organo fiduciario del Governo con compiti di consulenza e di studio; in secondo luogo, il Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca (CIVR), organismo autonomo istituito presso il MURST, che individua *standard* di riferimento per le metodologie di valutazione dei risultati della ricerca; in terzo luogo, l'Assemblea della scienza e della tecnologia (AST), costituita dai consigli scientifici nazionali integrati da rappresentanti delle amministrazioni pubbliche, del mondo della produzione, dei servizi e delle forze sociali. Il decreto legislativo n. 204 del 1998 ha, inoltre, dato impulso all'opera di delegificazione e semplificazione avviata dalla legge n. 59 del 1997: è stata infatti eliminata la competenza del CIPE per la valutazione dei piani dei singoli istituti di ricerca, affidandola ai Ministeri di riferimento ed è stata inoltre ridotta ad aspetti essenziali la vigilanza del MURST. Il decreto non è però intervenuto né sulla questione del personale né sulla questione dei grandi enti di ricerca — quali l'ENEA, il CNR, e l'ASI — per il cui riordino il Governo ha deciso di intervenire con specifici decreti delegati. Fa presente che l'ENEA, il CNR e l'ASI rispondono ai tre modelli di istituzioni scientifiche di cui si è dotato il nostro Paese. A tal proposito precisa, in primo luogo, che l'ASI è l'unica agenzia presente nell'ambito della ricerca, in secondo luogo, che l'ENEA è un ente di ricerca tradizionale che evolve verso la struttura dell'agenzia di ricerca, dopo aver già accentuato aspetti di indipendenza rispetto, ad esempio, al comparto dei ricercatori, che, in terzo luogo, il CNR si pone come il centro di un rinnovato sistema di ricerca nazionale. Richiamando la relazione alle Camere che fotografa la situazione del settore della ricerca scientifica italiana all'interno del quale gravitano organismi, molti dei quali si presentano come duplicazioni, fa presente che dall'esame dei tre schemi di decreto legi-

slativo relativi all'ENEA, al CNR e all'ASI, dovrebbero derivare indicazioni precise che possano essere estese in via analogica ad altri enti di ricerca per i quali non è pensabile intervenire con singoli decreti legislativi. Ricorda, poi, che sono in corso altre operazioni di riordino nel settore della ricerca, quali ad esempio la riduzione delle trentuno stazioni sperimentali dell'agricoltura ad un unico istituto di ricerca in cui si salvaguardino le specificità delle singole stazioni sperimentali nell'ambito di un'esigenza di ottimizzazione e, quindi, di recupero di competitività economica oltre che scientifica. Segnala, a tal proposito, che le stazioni sperimentali in questione rappresentano l'unico caso di enti di ricerca che si autofinanziano attraverso obblighi legislativi di cofinanziamento da parte delle imprese interessate. Aggiunge che anche nel settore della sanità sono state proposte deleghe specifiche per riordinare gli enti di ricerca di settore: occorrerà, pertanto, riflettere sulla opportunità di procedere utilizzando la delega della legge n. 59 del 1997 oppure la procedura ordinaria. Rileva, inoltre, che nel settore della ricerca occorre procedere anche alla razionalizzazione di istituti analoghi: emblematico a tale proposito è il settore della ricerca astronomica. Ricordando che l'Italia ha dodici osservatori astronomici e tre grandi imprese astronomiche nel mondo, fa presente che è difficile pensare di gestire tale scenario in assenza di un ponte di programmazione unitario. A tal proposito è stato proposto di dotare il Paese di un istituto di fisica del cosmo.

Rileva invece la opportunità di sopprimere alcuni enti di ricerca o di procedere ad un'opera di accorpamento o di sistemazione degli enti che hanno perso qualsiasi possibilità di concorrere a finanziamenti.

Conclude facendo presente la esigenza di riordinare il settore degli incentivi alle ricerche industriali già preceduto dal decreto legislativo di carattere generale sulle modalità di erogazione degli incentivi alle industrie. A tal proposito rileva la neces-

sità di differenziare gli incentivi alla ricerca dagli incentivi alla produttività di un'impresa.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI osserva che un aspetto delicato del settore della ricerca è rappresentato dal rapporto tra ricerca strumentale e ricerca non strumentale. Ricorda che la Commissione Giannini aveva individuato solo quattro o cinque enti di ricerca non strumentale, vista la difficoltà di scindere in modo netto il campo della strumentalità da quello della non strumentalità. La maggior parte degli enti di ricerca sono, infatti, enti strumentali: ciò non esclude che tali enti abbiano una loro specificità. Richiama, a tal proposito, il caso dell'ISTAT — che è sicuramente ente strumentale — che svolge anche ricerca statistica. Fa presente che analoga potrebbe essere la situazione dell'ENEA. Conclude rilevando che occorre riflettere sul rapporto che gli enti di ricerca strumentali devono stabilire non solo con gli enti di ricerca non strumentali, ma anche con il sistema generale della ricerca universitaria. Esiste infatti il rischio che si tenda a privilegiare la strumentalità rispetto alla libertà ed alla autonomia della ricerca.

Il senatore Antonio DUVA, *relatore*, si richiama alle considerazioni che hanno formato oggetto dell'ultima parte dell'intervento del Presidente per rilevare come in occasione dell'esame dello schema di decreto legislativo sull'ENEA ci si trovi di fronte ai problemi prospettati, problemi che non esauriscono il complesso della questione ma ne rappresentano una parte significativa. Ciò emerge sia in riferimento alle questioni connesse alla disciplina del personale, che, più in generale, in riferimento alla fisionomia che l'ENEA deve avere per tenere conto degli obiettivi propri dell'ente, che sono obiettivi caratterizzati da un rapporto di supporto con il sistema delle imprese e delle autonomie, e più in generale con il sistema della ricerca. Chiede chiarimenti su un aspetto specifico quale l'assenza nella struttura attualmente disegnata dallo schema di decreto di un organo

che si riferisca all'attività scientifica, a differenza di quanto avveniva in passato ed in contrasto con la futura attività dell'ENEA che dovrà avere un qualche elemento di raccordo con la ricerca scientifica. Osserva che occorre salvaguardare una struttura scientifica che si pone come struttura di raccordo con il complesso degli organismi di ricerca che si viene delineando. Tale struttura dovrà essere dotata di una sufficiente autonomia che in qualche modo sia in grado di rappresentare un primo filtro rispetto alla programmazione di medio e di lungo periodo dell'ENEA, che ha, da un lato, l'esigenza di avere un'azione di supporto, di consulenza con il mondo produttivo e con il sistema delle autonomie locali, e, dall'altro, anche l'esigenza di scegliere come orientare le proprie risorse in un campo o in un altro della vasta attività che fa riferimento all'ente stesso. Un organismo siffatto, raccordato col sistema della ricerca, potrebbe costituire un elemento in grado di indicare campi che poi da un punto di vista dei risultati sono campi non positivi, tenendo conto del fatto che ci si trova dinanzi ad una scarsità di risorse rispetto alle esigenze.

Il senatore Giancarlo TAPPARO, riferendosi sia allo schema di decreto legislativo in esame che agli schemi di riordino del CNR e dell'ASI che la Commissione esaminerà successivamente, fa presente che in tali schemi è troppo timido l'intreccio tra il potenziale della ricerca e le grandi scelte strategiche. Invita ad evitare che la ricerca di base sia lasciata alla autodeterminazione assoluta e pertanto ad orientare la ricerca medesima verso interventi strategici anche per accrescere la competitività del Paese.

Il senatore Luciano MAGNALBÒ concorda con il quadro di riordino del settore della ricerca illustrato dal Sottosegretario Tognon. A tal proposito ritiene opportune riflessioni del Governo sia sul tema delle risorse che sul tema della soppressione di alcuni enti di ricerca. Passando allo schema di decreto legislativo di riforma dell'ENEA, invita a chiarire la

natura di agenzia o ente dell'ENEA stesso. Rileva che il testo del Governo fa corrispondere alla qualificazione formale di agenzia la natura sostanziale di ente pubblico. Fa presente, inoltre, la necessità di garantire la presenza di un Comitato scientifico all'interno dell'ENEA.

Conclude invitando a privilegiare nell'ambito del progetto di riordino l'aspetto dell'autonomia della ricerca dinanzi a momenti di strumentalità.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI precisa che non esiste sul piano ordinamentale una chiara distinzione tra agenzia e ente pubblico. Si tratta di figure soggettive la cui disciplina è prevista dalle singole leggi istitutive di tali figure. Fa presente che l'unica differenza ipotizzabile è quella tra ente dotato di personalità giuridica ed ente sprovvisto di personalità giuridica. Nel caso dell'ENEA il termine agenzia utilizzato sembra richiamare ad una maggiore strumentalità dell'ente. Invita a prescindere dal *nomen iuris* concentrando l'attenzione sulla disciplina sostanziale.

Il deputato Gianantonio MAZZOCCHIN rileva la necessità di affrontare il tema del riordino dell'ENEA evitando l'ambiguità di definizione. Ricordando che il *nomen* agenzia richiama un organismo dotato di un numero ristretto di personale dipendente, fa presente che è difficile pensare di classificare come agenzia un organismo come l'ENEA, che conta circa quattromila dipendenti. Precisa, inoltre, che fare ricerca è cosa diversa che fare consulenza ai ministeri.

Conclude invitando ad una maggiore chiarezza sul tema prospettato.

Il senatore Ettore ROTELLI invita il Governo a chiarire la sua posizione in materia di politica pubblica. Precisa che gli enti di ricerca, a prescindere dalla qualificazione formale degli stessi, sono strumentali alle politiche pubbliche e all'organizzazione preposta. Pertanto, sarebbe stato opportuno procedere alla riforma degli enti di ricerca in sede di

riordino dei Ministeri di riferimento. È pur vero che gli stessi enti di ricerca sono dotati di personalità giuridica e quindi possono avere rapporti giuridici, ma le politiche pubbliche di settore non devono essere determinate dagli stessi enti. Riferendosi ad alcune osservazioni sullo schema di decreto in esame pervenute alla Commissione, secondo cui il testo del Governo riduce il ruolo politico dell'ente, fa presente che all'ENEA non spetta alcun ruolo politico, visto che la determinazione delle politiche pubbliche è di competenza del Parlamento su proposta del Governo. Invita inoltre a chiarire se il piano nazionale di ricerca richiamato dal Sottosegretario sia solo un piano statale o anche regionale e locale. È importante tale chiarimento se si considera che nelle osservazioni pervenute in Commissione si propone di modificare il comma 2 dell'articolo 14 del testo governativo prevedendo che il finanziamento dell'ENEA avvenga tramite il trasferimento da parte dell'amministrazione nazionale, regionale e locale interessata dai finanziamenti relativi agli accordi di programma. In tal modo l'ENEA recupera il finanziamento con provenienza regionale o locale.

Conclude rilevando la necessità di chiarire in un quadro generale la posizione degli enti rispetto ai Ministeri.

Il Sottosegretario Umberto CARPI, invitando i commissari a soffermarsi sulle questioni di carattere generale – tralasciando così questioni secondarie quale la qualificazione dell'ENEA come agenzia o ente –, rileva che in un momento in cui il Paese tenta di uscire da situazioni di monopolio in settori quale quello dell'energia elettrica si pone inevitabilmente il problema di una diversa collocazione della ricerca che in precedenza operava in regime di monopolio. Esiste, insomma, un problema di committenza pubblica della ricerca da trasferire al sistema produttivo su cui occorre riflettere. Invita, pertanto, a cogliere l'occasione dell'intervento di riforma dell'ENEA per affrontare una questione di così grande rilevanza. Conclude osservando che i ricercatori dell'ENEA avevano un compito particolare nel settore nucleare che è venuto meno a seguito della scelta referendaria. Emerge, pertanto, la necessità di ricostruire l'identità di tale ente.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14,55.