

BOZZE DI STAMPA

3 febbraio 2020

N. 1

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Conversione in legge del decreto-legge 9 gennaio 2020, n. 1, recante disposizioni urgenti per l'istituzione del Ministero dell'istruzione e del Ministero dell'università e della ricerca (1664)

PROPOSTA DI QUESTIONE PREGIUDIZIALE

QP1

BERNINI, MALAN, CANGINI, ALDERISI, GIRO, MOLES

Il Senato,

in sede di discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge 9 gennaio 2020, n.1 recante "Disposizioni urgenti per l'istituzione del Ministero dell'istruzione e del Ministero dell'università e della ricerca",

premesso che:

il decreto-legge, agli articoli 1 e 2 reca disposizioni per l'istituzione ed il funzionamento del Ministero dell'istruzione e del Ministero dell'università e della ricerca e conseguentemente la soppressione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca;

l'articolo 3 reca la ripartizione delle strutture e degli uffici tra il Ministero dell'Università e della ricerca e il Ministero dell'istruzione e stabilisce che, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sono apportate le variazioni di bilancio occorrenti per l'adeguamento del bilancio di previsione dello Stato alla nuova struttura del Governo;

l'articolo 4 reca disposizioni finali e transitorie in attesa dell'emanazione entro il 30 giugno 2020 dei regolamenti di organizzazione dei due Ministeri, ivi inclusi quelli degli uffici di diretta collaborazione dei Ministri;

se è vero che il provvedimento ha carattere ordinamentale, cioè ri-disegna le competenze su alcuni settori e dipartimenti del "vecchio" Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca, dai trasferimenti di personale e competenze da un dicastero all'altro derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, come ben si evince dall'articolo 5 del decreto che reca disposizioni finanziarie e comporta oneri a carico dello Stato pari a euro 2.491.000 per l'anno 2020 e a euro 3.405.000 annui a decorrere dal 2021;

la legge 24 dicembre 2007, n. 244 - recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" (legge finanziaria 2008) - , all'articolo 1, comma 376, assieme alla limitazione del numero complessivo dei membri del Governo, stabiliva la riduzione del numero dei dicasteri, passati da 18 a 12, disciplina successivamente completata nella XVI legislatura durante l'ultimo governo Berlusconi con il decreto-legge 16 maggio 2008, n. 85 - recante "Disposizioni urgenti per l'adeguamento delle strutture di Governo in applicazione dell'articolo 1, commi 376 e 377, della legge 24 dicembre 2007, n. 244"-;

successivamente, con la legge 13 novembre 2009, n. 172 che istituiva il Ministero della Salute, il numero complessivo dei Ministri con portafoglio è stato stabilito a 13;

il decreto legge in esame, all'articolo 4, comma 10, a distanza di più di 10 anni abroga quel limite lasciando presagire preoccupanti rischi di proliferazione del numero dei ministeri con portafoglio che potrebbero essere finalizzati non tanto per un'azione di governo più incisiva quanto per adattare, di volta in volta, la compagine governativa ad eventuali squilibri e/o dissidi all'interno della stessa;

considerato che:

desta perplessità che nell'arco di pochi mesi dal suo insediamento, il Governo abbia emanato già due decreti-legge sul riordino dei Ministeri, rendendo palese l'abuso di uno strumento legislativo particolarmente increscioso da parte di chi, più volte, nel corso della passata legislatura, aveva stigmatizzato il ricorso eccessivo ai provvedimenti d'urgenza;

giova ricordare al Governo in carica - che in passato ha più volte condannato l'uso sconsiderato e scorretto dello strumento del decreto-legge - che la tecnica legislativa e il linguaggio normativo costituiscono elementi imprescindibili per avviare correttamente il processo di produzione normativa, in modo da evitare che una cattiva o perplessa impostazione iniziale comprometta la fase attuativa. Il fine che ogni atto normativo dovrebbe perseguire è quello di giungere all'adozione di norme chiare e facilmente comprensibili sul piano semantico, correttamente formulate da un punto di vista strutturale interno, che si inseriscano e coordinino armonicamente con il resto dell'ordinamento giuridico;

occorre, altresì, ricordare che il 9 settembre u.s., il Presidente del Consiglio dei Ministri Conte, intervenendo in sede di replica alla Camera, durante il dibattito sulla fiducia, si è espresso evidenziando che il governo cer-

cherà "di limitare, s'impegnerà a lavorare con metodo in modo da veramente relegare la decretazione d'urgenza, come prevede la Costituzione, soltanto ai casi veramente straordinari di necessità e urgenza. Al Ministro D'Incà toccherà un lavoro molto gravoso. Lavoreremo insieme per avere un dialogo costante con il Parlamento, con i capigruppo. Sarò a disposizione anch'io, vi incontreremo e, se del caso, anche con i presidenti delle Commissioni, per avere un dialogo quanto più possibile aperto e proficuo e prevenire anche eventuali disfunzioni o comunque qualche deficit di comunicazione in rapporto tra Governo e Parlamento";

tale previsione è stata smentita dalla realtà la quale conferma invece l'incoerenza di questo Governo che con le parole afferma certe cose mentre con i fatti;

ancora una volta, il legislatore ha reputato, in modo inappropriato, che inserire nel titolo il termine «urgenti» sia motivo sufficiente per rendere emanabile un decreto-legge;

la Corte costituzionale infatti ha più volte qualificato la possibilità per il Governo di adottare atti con forza di legge come un'ipotesi eccezionale, subordinata al rispetto di condizioni precise, in quanto derogatoria rispetto all'attribuzione della funzione legislativa del Parlamento, che costituisce un tratto essenziale della forma di governo disegnata dalla Carta fondamentale e dei conseguenti equilibri istituzionali;

è necessario ricordare e considerare che si dovrebbe usare maggior cautela nell'emanazione di provvedimenti emergenziali che sembrano redatti solo per acquisire solo maggior consenso politico,

delibera, ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, di non procedere all'esame dell'AS 1664.

EMENDAMENTI **(al testo del decreto-legge)**

Art. 1

1.1

RUSSO, VANIN, CORRADO, MONTEVECCHI, GRANATO

Apportare le seguenti modificazioni:

a) *al comma 1, sostituire le parole:* "Ministero dell'università e della ricerca", *con le seguenti:* "Ministero dell'università, dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica e della ricerca";

b) *al comma 2, lettera a) sostituire le parole:* "Ministero dell'università e della ricerca", *con le seguenti:* "Ministero dell'università, dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica e della ricerca".

Conseguentemente, sostituire, ovunque ricorrano, le parole: "Ministero dell'università e della ricerca", *con le seguenti:* "Ministero dell'università, dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica e della ricerca", *e le parole:* "Ministro dell'università e della ricerca", *con le seguenti:* "Ministro dell'università, dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica e della ricerca".

Art. 2

2.1

SBROLLINI, FARAONE

Al comma 1 apportare le seguenti modificazioni:

a) *al capoverso «Art. 50», dopo le parole:* «ricerca educativa (INDIRE)», *inserire le seguenti:* «, individuato come Agenzia Nazionale per la gestione del programma comunitario per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport con riferimento alle misure di competenza del Ministero dell'istruzione»

b) *al capoverso «Art. 51-ter», dopo le parole:* «ricerca educativa (INDIRE)», *inserire le seguenti:* «, individuato come Agenzia Nazionale per

la gestione del programma comunitario per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport con riferimento alle misure di competenza del Ministero dell'università e della ricerca».

2.2

SBROLLINI, FARAONE

Al comma 1, capoverso «Art. 50», dopo le parole: «esigenze formative;», inserire le seguenti: "supporto alla realizzazione di esperienze formative finalizzate all'incremento delle opportunità di lavoro e delle capacità di orientamento degli studenti; valorizzazione della filiera formativa professionalizzante, inclusa l'Istruzione Tecnica Superiore"

2.3

GRANATO, MONTEVECCHI, VANIN

Al comma 1, sostituire il capoverso «Art. 51», con il seguente:

«Art. 51 *(Ordinamento)*

1. Il Ministero si articola in due dipartimenti in relazione alle aree funzionali di cui all'articolo 50, disciplinati ai sensi degli articoli 4 e 5. Il numero di posizioni di livello dirigenziale generale non può essere superiore a venticinque, ivi inclusi i capi dei dipartimenti».

Conseguentemente all'articolo 5, comma 1, aggiungere in fine le seguenti parole: «, nonché, per 0,193 milioni di euro nel 2020 e 0,231 milioni di euro a decorrere dal 2021, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica (FISPE) di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307».

2.4

SBROLLINI, FARAONE

Al comma 1, sostituire il capoverso «Art. 51» con il seguente:

«Art. 51

(Ordinamento)

1. Il Ministero si articola in due dipartimenti in relazione alle aree funzionali di cui all'articolo 50, disciplinati ai sensi degli articoli 4 e 5. Il numero di posizioni di livello dirigenziale generale non può essere superiore a venticinque, ivi inclusi i capi dei dipartimenti."

2.5

SBROLLINI, PARENTE, FARAONE

Al comma 1, capoverso «Art. 51», aggiungere, in fine, il seguente periodo: «Fermo restando il predetto limite numerico, al fine di favorire il rilancio dell'offerta formativa nell'area funzionale dell'istruzione tecnica e professionale e di potenziare l'alleanza strategica con il mondo del lavoro, anche in chiave di sostegno all'orientamento, all'occupabilità e alla crescita economica sostenibili, nella definizione dell'assetto organizzativo del Ministero, una posizione di livello dirigenziale generale, fra quelle da destinare ai due dipartimenti, è individuata in via esclusiva per attendere alle specifiche finalità di cui sopra, assicurando altresì l'attribuzione di funzioni distinte da quelle attinenti all'istruzione liceale.».

2.6

RUSSO, VANIN, CORRADO, MONTEVECCHI, GRANATO

Al comma 1, capoverso «Art. 51-bis», comma 1, dopo le parole: «ricerca scientifica e tecnologica» inserire le seguenti: «e artistica».

2.7

SBROLLINI, FARAONE

Al comma 1, capoverso «Art. 51-bis», nel comma 1, dopo la parola: «co-reutica», aggiungere le seguenti: ", nonché le funzioni di valorizzazione del-

l'applicazione diretta della ricerca scientifica, trasferimento e impiego della conoscenza per lo sviluppo sostenibile del Paese"

2.8

RUSSO, VANIN, CORRADO, MONTEVECCHI, GRANATO

Al comma 1, capoverso «Art. 51-ter», apportare le seguenti modificazioni:

a) *dopo le parole «completamento dell'autonomia universitaria» inserire le seguenti: «e dell'Alta Formazione artistica, musicale e coreutica»;*

b) *dopo le parole «formazione di grado universitario» inserire le seguenti: «e di alta formazione artistica e musicale»;*

c) *dopo le parole «razionalizzazione delle condizioni d'accesso all'istruzione universitaria» inserire le seguenti: «e accademica».*

d) *dopo le parole «e sostegno della ricerca libera nelle università e negli enti di ricerca» inserire le seguenti: «e nelle istituzioni dell'Alta Formazione artistica, musicale e coreutica»;*

e) *dopo le parole «diffusione della cultura scientifica» inserire le seguenti: «e artistica».*

2.9

SBROLLINI, FARAONE

Al comma 1, capoverso «Art. 51-ter», sostituire le parole «cura dei rapporti con l'», con le seguenti: «funzioni di indirizzo e vigilanza nei confronti dell'».

2.10

SBROLLINI, FARAONE

Al comma 1, capoverso «Art. 51-ter», dopo le parole «ed internazionale», inserire le seguenti: «valorizzazione dell'applicazione diretta della ricerca scientifica, promozione e facilitazione del trasferimento e impiego della conoscenza per lo sviluppo sostenibile del Paese;».

2.11

SBROLLINI, FARAONE

Al comma 1, capoverso «Art. 51-ter», dopo le parole «cultura scientifica;», inserire le seguenti: «congiuntamente con i Ministeri competenti, funzioni di supporto alla costruzione di politiche integrate di sviluppo che coinvolgono il sistema universitario nazionale;».

2.12

SBROLLINI, FARAONE

Al comma 1, capoverso «Art. 51-quater» apportare le seguenti modificazioni:

a) *al comma 1, secondo periodo, sostituire la parola «sei» con la seguente: «sette»;*

b) *al comma 1, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «In aggiunta alle posizioni dirigenziali afferenti alle predette aree funzionali una posizione di livello dirigenziale generale è individuata in via esclusiva per attendere alle specifiche funzioni della valorizzazione dell'applicazione diretta della ricerca scientifica, della promozione e facilitazione del trasferimento e dell'impiego della conoscenza per lo sviluppo sostenibile del Paese.»;*

c) *al comma 2, sostituire la parola: «462.000» con la seguente: «693.000»*

2.13

SBROLLINI, FARAONE

Dopo il comma 1, inserire il seguente:

«1-bis. Al fine di consentire all'Agenzia nazionale di valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR), lo sviluppo delle attività di interesse del Ministero dell'università e della ricerca relative alla valutazione del settore della formazione superiore e dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, conformemente a quanto previsto dalla normativa nazionale di settore e nel rispetto degli standard e delle linee guida per l'assicurazione della qualità a livello internazionale (ESG 2015), si prevede che:

a) *la dotazione organica dell'ANVUR è incrementata, con oneri a carico del proprio bilancio, per un numero complessivo di 10 unità, di cui otto appartenenti all'area terza e due all'area seconda del contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) - ex comparto Ministeri ed entro il limite massi-*

mo di spesa a regime pari a euro 550.000 annui come importo comprensivo del costo stipendiale e del relativo trattamento economico accessorio da assumere mediante scorrimento delle graduatorie concorsuali vigenti presso l'Agenzia e, per l'eventuale quota non coperta, attraverso nuove procedure concorsuali, previo espletamento delle procedure di mobilità di cui all'articolo 30 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

b) nelle more del completamento delle assunzioni di cui alla lettera a), l'ANVUR può continuare ad avvalersi di esperti della valutazione, in deroga a quanto disposto dall'articolo 7, comma 5-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, mediante l'attribuzione di incarichi di durata di un anno e rinnovabili annualmente per un periodo massimo di tre anni, previo espletamento di procedure pubbliche che assicurino la valutazione comparativa dei candidati e la pubblicità degli atti.»

ORDINE DEL GIORNO

G2.100

MONTEVECCHI

Il Senato, in sede d'esame del disegno di legge recante Conversione in legge del decreto-legge 9 gennaio 2020, n. 1, recante disposizioni urgenti per l'istituzione del Ministero dell'istruzione e del Ministero dell'Università e della ricerca, premesso che:

il provvedimento è finalizzato all'istituzione del Ministero dell'istruzione e del Ministero dell'Università e della ricerca, con la conseguente soppressione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca;

con riferimento all'articolo 2, al Ministero dell'Università e della ricerca - fatta salva la piena autonomia delle istituzioni universitarie e degli enti di ricerca - sono attribuite le funzioni e i compiti spettanti allo Stato in materia di istruzione universitaria, di ricerca scientifica e tecnologica, nonché, in coerenza con quanto stabilito a far tempo dalla legge 21 dicembre 1999, n. 508, dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM);

inoltre il comma 1 dell'articolo 3 prevede l'assegnazione al Ministero dell'Università e della ricerca delle strutture e delle risorse strumentali e finanziarie, compresa la gestione residui, del Dipartimento per la formazione superiore e per la ricerca, nonché del personale che, alla data di entrata in vigore del decreto-legge, vi presta servizio a qualunque titolo;

considerato che:

la ricerca, se valorizzata adeguatamente, rappresenta un elemento di crescita esponenziale per il nostro Paese, troppo spesso costretto a sacrificare i giovani più promettenti e le menti più brillanti che si vedono costretti a cercare lavoro all'estero perché in Italia non trovano il giusto spazio;

la Raccomandazione della Commissione (2005/251/CE), riguardante la Carta europea dei ricercatori e un codice di condotta per l'assunzione dei ricercatori, presupponeva la creazione e la posa in opera di un "ambiente contrattuale" *ad hoc* per aumentare l'attrattività delle attività di ricerca e, nel caso italiano, per ridurre o azzerare la "fuga dei cervelli";

considerato altresì che:

numerose problematiche relative alla ricerca sono generate e condizionate dalla scarsa rappresentanza sindacale dei ricercatori, non prevedendo la normativa vigente, infatti, un comparto di contrattazione specifico per il personale degli Enti pubblici di ricerca (EPR);

la peculiarità di tale comparto risultata pertanto assai poco discussa e valutata nelle sedi di contrattazione integrativa, considerando, in proporzione, il numero ben più elevato del personale della Scuola (circa un milione di addetti), rispetto ai 25 mila degli EPR e i circa 50 mila delle Università;

valutato infine che:

è importante che il comparto dei lavoratori della ricerca sia ben rappresentato in relazione all'importanza che lo stesso può avere nella crescita del Paese;

impegna il Governo:

a valutare l'opportunità di prevedere la costituzione, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, di un apposito comparto di contrattazione collettiva nazionale, degli Enti di cui all'articolo 1 e 19, comma 4, del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218.

EMENDAMENTI

Art. 3

3.1

SBROLLINI, FARAONE

Al comma 1, sostituire le parole: «e la valorizzazione» con le seguenti: «, la valorizzazione e il trasferimento».

3.2

SBROLLINI, FARAONE

Apportare le seguenti modificazioni:

a) *al comma 4 sostituire le parole: «30 aprile» con le seguenti: «31 marzo»;*

b) *al comma 6 sostituire le parole: «30 giugno» con le seguenti: «31 maggio».*

3.3

SBROLLINI, FARAONE

Dopo il comma 9, aggiungere il seguente:

*«9-bis. Il Ministero dell'istruzione è autorizzato a bandire, a valere sulle facoltà assunzionali disponibili e in deroga alle norme concernenti le ordinarie procedure di reclutamento, un concorso per la copertura di 65 posti di assistente e 75 posti di funzionario amministrativo. Il Ministero dell'università è autorizzato a bandire, a valere sulle facoltà assunzionali disponibili e in deroga alle ordinarie procedure di reclutamento, un concorso per la copertura di 35 posti di assistente e 75 posti di funzionario amministrativo. Nelle more dello svolgimento delle predette procedure concorsuali, per poter consentire l'immediato funzionamento delle strutture, il Ministero dell'istruzione e il Ministero dell'università sono autorizzati a ricorrere, a valere sulle facoltà assunzionali residue relative al *budget* degli anni precedenti, in proporzione pari rispettivamente al 75 per cento e al 25 per cento delle somme disponibili,*

agli altri strumenti di reclutamento previsti dalla normativa vigente nei limiti dei corrispondenti profili professionali.»

Art. 4

4.1

MOLES, GALLONE

Dopo il comma 4 inserire i seguenti:

"4-bis. Al fine di garantire il raggiungimento urgente degli obiettivi di cui all'articolo 1, comma 181, della legge 13 luglio 2015 n.107, con particolare riferimento all'attuazione dei decreti legislativi previsti all'articolo 1 comma 180, nonché per dare concreta attuazione a quanto previsto dall'articolo 4 del presente decreto-legge, al fine di assolvere all'interesse pubblico di assicurare il buon andamento del sistema nazionale di istruzione e formazione, considerato che le dotazioni organiche del personale dirigenziale di seconda fascia già facente parte del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca risultano scoperte per oltre il 50 per cento e che la peculiarità delle funzioni dirigenziali da ricoprire rende necessario ricorrere in via prioritaria ad esperienze professionali già consolidate, maturate all'interno dell'amministrazione, il Ministero dell'istruzione e il Ministero dell'università e della ricerca sono autorizzati ad effettuare nell'anno 2020 un piano straordinario di reclutamento, mediante apposita procedura selettiva, finalizzato all'inquadramento - su richiesta degli interessati - nel ruolo dei dirigenti tecnici di seconda fascia dei rispettivi dicasteri di coloro che, alla data di indizione della procedura:

a) siano già titolari di incarichi dirigenziali da almeno cinque anni, conferiti ai sensi dell'articolo 19 commi 5-bis e 6 del decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

b) abbiano conseguito costanti risultati positivi nel raggiungimento degli obiettivi loro affidati, valutati con i sistemi e le garanzie di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286 e successive modifiche ed integrazioni;

c) abbiano ricevuto almeno un rinnovo dell'incarico dirigenziale precedentemente conferito dal Ministero dell'istruzione, università e ricerca.

4-ter. Ai fini della effettiva immissione in ruolo, coloro i quali siano in possesso dei requisiti previsti al comma precedente accedono ad una selezione per titoli e colloquio finale. Salvo buon esito della selezione, i medesimi saranno tenuti alla frequenza di un corso di alta formazione previsto per

l'accesso alla dirigenza ai sensi dell'articolo 19, comma 14, della legge 28 dicembre 2001 n. 448, con esito positivo.

4-quater. Le misure di cui al comma *4-bis* sono effettuate a valere sull'autorizzazione di cui all' articolo 2, comma 3, del decreto legge 29 ottobre 2019 n.126, convertito con modificazioni dalla legge 20 dicembre 2019 n. 159. A tal fine la dotazione finanziaria del Fondo di cui all'articolo 1, comma 202, della legge 13 luglio 2015, n. 107, è ridotta di 2.141.755,7 euro a decorrere dal 2020.».

Art. 5

5.1

PITTONI, SAPONARA, BARBARO

Sopprimere l'articolo.
