



Misure urgenti sulla regolare conclusione e l'ordinato avvio dell'anno scolastico e sullo svolgimento degli esami di Stato D.L. 22/2020 / A.C. 2525

Dossier n° 68 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge 3 giugno 2020

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2525
D.L.	22/2020
Titolo:	Misure urgenti sulla regolare conclusione e l'ordinato avvio dell'anno scolastico e sullo svolgimento degli esami di Stato
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	16
testo originario:	9
testo approvato dal Senato:	16
Date:	
emanazione:	8 aprile 2020
pubblicazione in G.U.:	8 aprile 2020
approvazione del Senato:	28 maggio 2020
presentazione:	8 aprile 2020
assegnazione:	9 aprile 2020
scadenza:	7 giugno 2020
Commissione competente :	VII Cultura
Stato dell'iter:	All'esame della Commissione in sede referente

Contenuto

Il provvedimento è stato presentato al Senato della Repubblica ed originariamente constava di 9 articoli; in seguito all'esame del Senato, consta di **16 articoli**.

L'**articolo 1** riguarda gli esami di Stato e la valutazione dell'anno scolastico 2019-2020. I **commi 1-2, 3-7-ter, 8-9**, modificati dal Senato, definiscono la **cornice generale della disciplina speciale**, per l'a.s. 2019/2020, per la valutazione finale degli studenti per tutti gli ordini e gradi di scuola, nonché per l'ammissione degli studenti della scuola secondaria di primo e di secondo grado alla classe successiva, per l'eventuale integrazione e recupero degli apprendimenti dei medesimi studenti, e per lo svolgimento degli esami di Stato conclusivi del primo e del secondo ciclo di istruzione, demandando l'adozione delle specifiche misure a **ordinanze** del Ministro dell'istruzione, in parte già intervenute. In particolare, si prevede la **semplificazione degli esami di Stato**. In particolare, con riferimento all'**a.s. 2019/2020**, si stabilisce che le ordinanze disciplinino: le **modalità**, anche telematiche, della **valutazione finale** degli alunni e studenti per tutti gli ordini e gradi di scuola e i **requisiti** per l'**ammissione** alla **classe successiva** degli studenti della **scuola secondaria** di primo e di secondo grado. A tal fine, si **deroga** alle previsioni relative alla **frequenza minima** necessaria e alla **parziale o mancata acquisizione dei livelli di apprendimento**, ovvero alla **sospensione**, in sede di scrutinio finale, del **giudizio**. Rimane comunque ferma la **non ammissione** in caso di **sanzioni** che comportano l'allontanamento dalla comunità, ovvero l'esclusione dallo scrutinio finale. Inoltre, su **richiesta** delle **famiglie**, i dirigenti scolastici valutano, alle condizioni indicate, la **reiscrizione** al medesimo anno di corso frequentato nell'a.s. 2019-2020 per **alunni con disabilità** per i quali sia stato accertato il mancato conseguimento degli obiettivi didattici e inclusivi per l'autonomia stabiliti nel Piano educativo individualizzato (PEI) (co. 3, lett. a), co. 4, alinea e lett. a), co. 4-ter). Il **comma 2-bis**, introdotto dal Senato, dispone che, dall'a.s. 2020/2021, la **valutazione finale** degli alunni nella **scuola primaria** sia espressa attraverso un **giudizio sintetico**, secondo termini e modalità definiti con **ordinanza** del Ministro dell'istruzione. I **commi 7-quater e 7-quinquies**, introdotti dal Senato, dispongono – nelle more dell'emanazione di un decreto ministeriale già previsto a legislazione vigente (art. 16, d.lgs. 66/2017) – che, fino al termine dell'a.s. 2020/2021, per garantire il diritto all'istruzione agli studenti per i quali sia accertata l'**impossibilità** della **frequenza** per un periodo non inferiore a **30 giorni** di lezione, anche non continuativi, a causa di gravi patologie certificate, le scuole possano programmare, in collaborazione con l'Ufficio scolastico regionale, gli enti locali e le aziende sanitarie locali, l'attività di **istruzione domiciliare in presenza**, qualora

le famiglie ne facciano richiesta e si possa contemperare il medesimo diritto con l'impiego del personale già in servizio presso la scuola. Questa attività non autorizza la sostituzione del personale impiegato. Il **comma 4-bis**, introdotto dal Senato, prevede che, fino al **31 luglio 2020**, il gruppo di lavoro operativo per l'inclusione a livello di istituzione scolastica possa effettuare sedute in **videoconferenza**.

L'**articolo 2** concerne la procedura straordinaria per il reclutamento di docenti della scuola secondaria. I **commi da 01 a 07**, introdotti dal Senato, modificano l'articolazione e le modalità di svolgimento della prova scritta della procedura straordinaria, per titoli ed esami, per il reclutamento di docenti della scuola secondaria di primo e secondo grado, prevista dal DL 126/2019 (L. 159/2019) e bandita lo scorso aprile, in particolare disponendo che la stessa sia articolata in **quesiti a risposta aperta** (e non più a risposta multipla) e **si svolga nel corso dell'a.s. 2020/2021**. Ai vincitori immessi in ruolo nell'a.s. 2021/2022 che sarebbero rientrati nella quota dei posti destinati alla procedura per l'a.s. 2020/2021, è riconosciuta la **decorrenza giuridica** del rapporto di lavoro dal **1° settembre 2020**. Inoltre, si dispone che la **disciplina della prova orale** e le modalità di acquisizione da parte dei vincitori della medesima procedura dei crediti formativi universitari o accademici (CFU/CFA) richiesti per l'accesso all'insegnamento nella scuola secondaria è definita con **decreto ministeriale di natura non regolamentare** (e non più con regolamento). Il **comma 08**, introdotto dal Senato, prevede una procedura semplificata per l'**accesso ai percorsi** di specializzazione per il sostegno. In particolare, dispone che, a decorrere dal **V ciclo**, i soggetti che nei 10 a.s. precedenti abbiano svolto almeno **3 annualità di servizio**, anche non consecutive, su posto di sostegno nel grado di istruzione cui si riferisce la procedura, accedano **direttamente alle prove scritte**, senza, cioè, necessità di sostenere il test preliminare. In relazione all'**a.s. 2020/2021**, i **commi 1 e 2**, modificati dal Senato, prevedono che, con ordinanze del Ministro dell'istruzione, sentiti il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro per la pubblica amministrazione, si proceda: a definire la **data di inizio delle lezioni**, d'**intesa con la Conferenza Stato-regioni** (co. 1, alinea e lett. a); ad adattare e modificare le procedure e i tempi di **immissione in ruolo**, da concludere comunque **entro il 20 settembre 2020**, nonché le procedure e i tempi relativi a utilizzazioni, assegnazioni provvisorie e attribuzioni di contratti a tempo determinato, anche in deroga al termine del 31 agosto previsto per la conclusione delle stesse. Rimane comunque fermo il vincolo di permanenza quinquennale sulla sede (co. 1, alinea e lett. b); a prevedere l'attivazione, dal 1° settembre 2020, dell'eventuale integrazione e **recupero** degli apprendimenti (co. 1, alinea e lett. b-bis); a prevedere, con riferimento alle **scuole italiane all'estero**, che, qualora alcune graduatorie di **personale docente e ATA** adottate dall'allora MIUR a seguito della competenza attribuitagli dall'art. 19 del d.lgs. 64/2017 risultino esaurite, si faccia ricorso (invece di bandire nuove selezioni) alle corrispondenti graduatorie delle prove di accertamento linguistico a suo tempo adottate dal MAECI, anche per aree linguistiche diverse e per classi di concorso affini, per **assegnazioni temporanee per un anno scolastico**. In tal caso, le ordinanze sono adottate anche di concerto con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale (co. 1, alinea e lett. c); all'eventuale **conferma dei libri di testo** adottati per l'a.s. 2019/2020 (co. 1, alinea e lett. d). Il **comma 2-bis**, introdotto dal Senato, prevede che, limitatamente all'**a.s. 2020/2021**, all'interno dei corsi obbligatori di formazione per la sicurezza a scuola, nel modulo dedicato alla parte dei rischi specifici, almeno un'ora sia dedicata alle **misure di prevenzione igienico sanitarie** al fine di prevenire il contagio e limitare il rischio di diffusione del COVID-19. Il **comma 3**, modificato dal Senato, prevede che, in corrispondenza della sospensione delle attività didattiche in presenza, il **personale docente assicuri** comunque le **prestazioni didattiche** nelle modalità **a distanza**, potendo anche disporre, per l'acquisto di servizi di connettività, delle risorse della Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente. Prevede, altresì, che, fermo restando ciò, le prestazioni lavorative e gli adempimenti connessi dei **dirigenti scolastici**, nonché del **personale scolastico**, come determinati dal quadro contrattuale e normativo vigente, possano svolgersi nelle modalità del **lavoro agile**. A sua volta, il **comma 3-ter**, introdotto dal Senato, prevede che, fermo restando quanto previsto dal co. 3 e dalla normativa vigente in materia di lavoro agile, **fino al 31 luglio 2020**, le **modalità** e i **criteri** sulla base dei quali erogare le prestazioni lavorative e gli adempimenti connessi resi **a distanza** dal personale del comparto "Istruzione e Ricerca" siano regolati mediante un apposito **accordo contrattuale collettivo integrativo** stipulato con le associazioni sindacali rappresentative sul piano nazionale per il comparto "Istruzione e Ricerca". Il **comma 5** dispone, con esclusivo riferimento all'**a.s. 2019/2020**, che le **attività di verifica** da parte dei dirigenti tecnici previste nel caso di reiterazione del **periodo di formazione e prova** del personale docente ed educativo (art. 1, co. 119, L. 107/2015), qualora non effettuate entro il 15 maggio 2020, siano sostituite da un **parere consultivo** reso dal dirigente tecnico in sede di comitato di valutazione. Il **comma 3-bis**, introdotto dal Senato, incrementa di **€ 2 mln per il 2020** le risorse destinate a sviluppare e migliorare le competenze digitali degli studenti. L'incremento è destinato a contrastare, soprattutto nelle aree a maggiore rischio sociale, le diseguaglianze socio-culturali e territoriali e a prevenire e recuperare l'abbandono e la dispersione scolastica, in corrispondenza della sospensione delle attività didattiche in presenza. I **commi 4, 4-bis e 4-ter** - nel testo risultante dalle modifiche apportate dal Senato - prevedono che le procedure di istituzione delle **graduatorie provinciali** per le **supplenze** del personale docente ed educativo (art. 1-*quater*, D.L. 126/2019 - L. 159/2019) e le procedure di conferimento delle relative supplenze, ad esclusione di ogni aspetto relativo alla costituzione e composizione dei posti da conferire a supplenza, siano disciplinate, per l'**a.s. 2020/2021 e l'a.s. 2021/2022**, con **ordinanza** del Ministro dell'istruzione, al fine dell'individuazione nonché della graduazione degli aspiranti. L'ordinanza è emanata

sentito il Consiglio superiore della pubblica istruzione (CSPI) e, per gli aspetti finanziari, il Ministero dell'economia e delle finanze (e non con regolamento). La procedura è informatizzata. Al contempo, si precisa che le graduatorie di istituto – che, a seguito dello stesso D.L. 126/2019 (L. 159/2019), devono essere costituite in base alle indicazioni dei soggetti inseriti nelle medesime graduatorie provinciali – sono utilizzate per la copertura delle supplenze brevi e saltuarie. Il **comma 6** prevede che i viaggi d'istruzione, le iniziative di scambio o gemellaggio, le visite guidate e le uscite didattiche comunque denominate, programmate dalle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, sono **sospesi fino al termine dell'a.s. 2019/2020** (dunque, fino al 31 agosto 2020).

L'**articolo 2-bis**, introdotto dal Senato, istituisce presso il Ministero dell'istruzione un **tavolo di confronto per avviare con periodicità percorsi abilitanti**, presieduto dal Ministro dell'istruzione o da un suo delegato e composto da rappresentanti della Conferenza universitaria nazionale di Scienze della formazione ([CUNSEF](#)) e delle Associazioni professionali dei docenti e dei dirigenti scolastici, nominati dal Ministro dell'istruzione. Al tavolo partecipano anche i rappresentati delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative. Ai componenti del tavolo non spettano compensi o rimborsi spese comunque denominati. Le modalità di funzionamento, nonché la durata del tavolo, devono essere definiti con **decreto** del Ministro dell'istruzione, da emanare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge.

L'**articolo 2-ter**, introdotto dal Senato, prevede, che per l'**a.s. 2020/2021**, le scuole dell'infanzia paritarie comunali che non riescano a reperire, ai fini delle sostituzioni, personale docente abilitato, prevedano, in via straordinaria, l'attribuzione di **incarichi temporanei** attingendo anche alle **graduatorie comunali degli educatori dei servizi educativi per l'infanzia** in possesso di **titolo idoneo** a operare nei servizi per l'infanzia. Il servizio prestato a seguito dei suddetti incarichi temporanei non è valido ai fini degli aggiornamenti delle graduatorie di istituto delle scuole statali.

L'**articolo 3**, modificato dal Senato, prevede, anzitutto, un'abbreviazione del termine per l'espressione dei pareri del Consiglio superiore della pubblica istruzione (CSPI). **Fino al 31 luglio 2020**, lo stesso è ridotto (da 45) a **7 giorni**, anche per i provvedimenti già trasmessi. A regime, è ridotto (da 45) a **20 giorni**, salvi i casi di **urgenza**, per i quali è ulteriormente ridotto (da 15) a **10 giorni** (co. 1, 2 e 2-ter). Inoltre, prevede che la **componente elettiva** del CSPI è **prorogata al 31 agosto 2021** al fine di garantire la continuità delle funzioni da esso svolte (co. 2-bis). L'attuale CSPI è stato costituito, per 5 anni, con [D.M. 31 dicembre 2015](#).

L'**articolo 4** precisa che la sospensione delle procedure concorsuali per l'accesso al pubblico impiego prevista dall'art. 87, co. 5, del D.L. 18/2020 (L. 27/2020) per 60 giorni a decorrere dalla data della sua entrata in vigore, è riferita solo allo **svolgimento** delle relative **prove**.

L'**articolo 4-bis**, introdotto dal Senato, modifica la disciplina relativa alla possibilità di inserimento in **altre graduatorie** dei soggetti presenti nelle graduatorie e negli elenchi aggiuntivi dei **concorsi ordinari del 2016** (art. 1, co. 18-bis, D.L. 126/2019 -L. 159/2019) stabilendo, in particolare, che lo stesso possa avvenire anche con riguardo ad **una (sola) Regione** (e non più ad una pluralità di Regioni) diversa da quella di pertinenza della graduatoria o dell'elenco aggiuntivo di origine. Inoltre, per i soggetti presenti nelle graduatorie e negli elenchi aggiuntivi dei concorsi 2016 per la scuola dell'infanzia e la scuola primaria, chiarisce che l'inserimento può avvenire in una fascia aggiuntiva delle graduatorie del concorso straordinario, non selettivo, bandito nel 2018 (e non più dello stesso concorso ordinario bandito nel 2016).

L'**articolo 5** prevede la sospensione dello svolgimento delle procedure concorsuali previste dagli ordinamenti delle professioni regolamentate sottoposte alla vigilanza del Ministero della giustizia e degli esami di abilitazione per l'accesso alle medesime professioni.

L'**articolo 6** introduce misure urgenti per lo svolgimento degli esami di Stato di abilitazione all'esercizio delle professioni e dei tirocini professionalizzanti e curricolari. In particolare si demanda, qualora necessario in relazione al protrarsi dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19, al Ministro dell'università e della ricerca, la definizione, con uno o più decreti, dell'organizzazione e le modalità della prima e della seconda sessione dell'anno 2020 degli esami di Stato di abilitazione all'esercizio di alcune specifiche professioni nonché delle prove integrative per l'abilitazione all'esercizio della revisione legale. Con riguardo alla professione forense si prevede che il semestre di tirocinio professionale, all'interno del quale ricade il periodo di sospensione delle udienze dovuto all'emergenza epidemiologica determinata dal diffondersi del COVID-19, sia da considerarsi svolto positivamente anche nel caso in cui il praticante non abbia assistito ad almeno venti udienze per semestre, con esclusione di quelle di mero rinvio. Ulteriori specifiche disposizioni concernono il tirocinio abilitante e la definizione dei requisiti necessari alla partecipazione agli esami di Stato di abilitazione, in relazione all'emergenza epidemiologica in atto.

L'**articolo 7**, modificato dal Senato, prevede la **sospensione, fino al 30 giugno 2020**, delle **procedure elettorali** per il **rinnovo** degli **organi collegiali e monocratici** delle università e delle istituzioni AFAM. Fino

a tale data, possono comunque essere adottati gli **atti** del procedimento **propedeutici** alle elezioni, con modalità anche telematiche. Prevede, inoltre, che, per la durata dello stato di emergenza, nei casi di **impossibilità a proseguire l'incarico** da parte degli **organi monocratici**, intervenuta successivamente alla data di entrata in vigore del decreto-legge, subentri nell'incarico il **sostituto individuato "dalla legge"** o dallo statuto, ovvero, in mancanza, il decano dei professori di prima fascia delle strutture interessate. I soggetti che subentrino nell'incarico in base a quest'ultima previsione, nonché coloro che alla data di entrata in vigore del decreto-legge esercitano a qualsiasi titolo le funzioni degli organi monocratici o collegiali, **proseguono nell'incarico fino al subentro dei nuovi organi**, eventualmente anche **in deroga** rispetto alle durate previste per i singoli mandati nelle università e nelle istituzioni AFAM, nonché alle disposizioni di legge o statutarie che prevedano limitazioni alle relative funzioni.

L'**articolo 7-bis**, introdotto dal Senato, prevede l'istituzione di un **VI quadrimestre** nella tornata di abilitazione scientifica nazionale (ASN) 2018-2020. Per il nuovo quadrimestre, le domande di partecipazione devono essere presentate **dal 12 luglio 2020 al 12 novembre 2020**, e i lavori della Commissione per la **valutazione** delle medesime devono concludersi entro il **15 marzo 2021**. Conseguentemente, dispone – intervenendo su quanto da ultimo previsto dall'art. 101, co. 6, del D.L. 18/2020 (L. 27/2020) – che: le Commissioni nazionali costituite a seguito dell'avvio della tornata 2018-2020 restino in carica **fino al 30 giugno 2021** (anziché fino al 31 dicembre 2020); il procedimento di **formazione** delle **nuove Commissioni** nazionali per la tornata 2020-2022 sia avviato **entro il 31 gennaio 2021** (anziché entro il 30 settembre 2020).

L'**articolo 7-ter**, introdotto **dal Senato**, consente, fino al 31 dicembre 2020, ai sindaci e ai presidenti delle province e delle città metropolitane, al fine di garantire la rapida esecuzione di interventi di edilizia scolastica, di operare con i poteri dei commissari straordinari, previsti per interventi infrastrutturali ritenuti prioritari, secondo la disciplina dell'art. 4, commi 2 e 3, del DL n. 32 del 2019 (sblocca cantieri), prevedendo specifiche deroghe al Codice dei contratti pubblici (comma 1). Si stabilisce, inoltre, la condizione risolutiva del contratto, in caso sopravvenga documentazione interdittiva, e si disciplinano i casi di occupazione di urgenza ed espropriazione (commi 2 e 3). Infine, sono previste ulteriori funzioni a carico dei medesimi sindaci e presidenti di province e città metropolitane (comma 4).

L'**articolo 7-quater**, introdotto dal Senato, individua a livello legislativo la data ultima per lo svolgimento dell'**ultima sessione** delle prove finali per il conseguimento del **titolo di studio** dell'**a.a. 2018/2019** nelle istituzioni AFAM, fissandola al **31 luglio 2020**. Dispone, inoltre, che è conseguentemente prorogato ogni altro termine connesso all'adempimento di scadenze didattiche o amministrative funzionali allo svolgimento delle stesse prove.

L'**articolo 7-quinquies**, introdotto dal Senato, modifica la disciplina relativa alla Scuola superiore meridionale prevista in via sperimentale per un triennio dalla legge di bilancio 2019. In particolare, dispone, anzitutto, che il **comitato ordinatore** è nominato con **decreto** del Ministro dell'università e della ricerca e ne implementa i compiti. Inoltre, **anticipa** a decorrere **dal secondo anno di operatività**, e comunque non oltre lo scadere del triennio sperimentale, la **possibilità** per la Scuola di assumere carattere di **stabilità e autonomia** di bilancio, statutaria e regolamentare, fermo restando il reperimento della copertura finanziaria e la valutazione positiva dei risultati da parte dell'ANVUR. Ciò determina anche un possibile anticipo della possibilità di entrare a far parte delle scuole universitarie federate. Dispone, altresì, che, con **decreto** del Ministro dell'università e della ricerca, nei limiti finanziari indicati dalla L. di bilancio 2019, siano definite le modalità per l'istituzione, il funzionamento e l'organizzazione della Scuola superiore meridionale. Infine, stabilisce che, **nelle more dell'insediamento dei nuovi organi statutari**, tutte le funzioni necessarie all'attuazione del suddetto decreto ministeriale siano svolte dal già citato comitato ordinatore.

L'**articolo 8** reca la clausola di salvaguardia per le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano. Inoltre, prevede che le amministrazioni interessate provvedano all'attuazione delle misure contenute nel provvedimento nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'**articolo 9** dispone l'entrata in vigore del decreto-legge il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Specificità ed omogeneità delle disposizioni ed altri requisiti previsti dalla

legislazione vigente

Il provvedimento, originariamente composto da 9 articoli, per un totale di 27 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame al Senato, a 16 articoli, per un totale di 64 commi; esso appare riconducibile, sulla base del preambolo, a tre distinti ambiti di intervento, con riferimento a ciascuno dei quali si pone l'esigenza di fronteggiare le conseguenze dell'epidemia in corso: il sistema scolastico, con la finalità di garantire la regolare conclusione dell'anno scolastico 2019/2020 e il regolare avvio di quello 2020/2021; lo svolgimento degli esami di abilitazione delle professioni; le attività formative delle Università; *si valuti l'opportunità di approfondire* la coerenza con questi ambiti di intervento delle seguenti disposizioni:

- il comma 2-bis dell'articolo 1, che prevede un'innovazione di carattere strutturale e cioè la sostituzione, a decorrere dall'anno scolastico 2020/2021, per le valutazioni finali della scuola primaria, del voto numerico con il giudizio descrittivo;
- l'articolo 4, che dispone in materia di svolgimento delle prove concorsuali per l'accesso alla pubblica amministrazione;
- l'articolo 3, comma 2-ter, che modifica a regime i termini per l'espressione del parere, ove previsto, del Consiglio superiore della pubblica istruzione;
- l'articolo 7-quinquies che dispone a regime in materia di organizzazione della Scuola superiore meridionale.

Per quanto attiene al requisito dell'immediata applicazione delle misure contenute nei decreti-legge, di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 16 articoli, 6 prevedono provvedimenti attuativi (dei 64 commi, 12); nel complesso sono previsti 12 provvedimenti attuativi: 8 decreti ministeriali e 4 atti di altra natura (ordinanze e decreti dipartimentali)

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

L'articolo 2, comma 05, modifica l'articolo 1, comma 13, del [decreto-legge n. 126](#) del 2019, prevedendo che la disciplina di alcune modalità di svolgimento della procedura straordinaria per titoli ed esami per docenti della scuola secondaria di primo e di secondo grado (modalità di acquisizione dei crediti formativi universitari o accademici, contenuti e svolgimento della prova orale che precede la valutazione del periodo di formazione iniziale e di prova) siano demandati non più ad un regolamento ministeriale, da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988, ma a un decreto del Ministro dell'istruzione avente natura non regolamentare,

Al riguardo, si ricorda che il ricorso a decreti ministeriali dei quali sia esplicitata la natura "non regolamentare" è stato costantemente censurato dal Comitato in coerenza con la sentenza n. 116 del 2006 della Corte costituzionale

La sentenza n. 116 del 2006 della Corte costituzionale ha qualificato i decreti di natura non regolamentare come atti statali "dall'indefinibile natura giuridica". In proposito si ricorda anche che, come richiamato anche dal presidente del Consiglio di Stato nella sua audizione informale di fronte al Comitato del 27 marzo 2019, "alla luce della giurisprudenza sia consultiva sia giurisdizionale del Consiglio di Stato, è da ritenere che un atto non sia regolamentare solo in presenza di certe caratteristiche procedurali e formali, in quanto esiste una sostanziale e intrinseca normatività di un atto anche sulla base di certi ulteriori indici che, proprio in applicazione della legge n. 400 del 1988, sono stati individuati dal Consiglio di Stato"; in quell'occasione con riferimento ai casi di esplicitazione del carattere non regolamentare di un decreto ministeriale, il presidente del Consiglio di Stato ha quindi affermato che "si tratta di pratiche elusive ed espedienti spesso inutili, perché qualora in sede giurisdizionale quell'atto venga impugnato sotto il profilo della violazione della procedura, il giudice amministrativo può sempre ritenere che quell'atto, formalmente non regolamentare, abbia comunque natura di regolamento e quindi annullarlo" e che "la qualificazione giuridica dell'atto spetta comunque al giudice, che addirittura può annullare l'atto se, ritenendolo regolamentare, non sia stato sottoposto al procedimento previsto per i regolamenti" (si veda il [rapporto sul primo turno di presidenza del Comitato](#), pp. 182 e 184).

L'articolo 3, comma 1, prevede che in deroga a quanto previsto dall'articolo 3 del decreto legislativo n. 233 del 1999, dalla data di entrata in vigore del decreto-legge e "fino al perdurare della vigenza dello stato d'emergenza di cui alla deliberazione del Consiglio dei ministri di cui al 31 gennaio 2020", il termine per l'espressione del parere, laddove previsto, del Consiglio superiore della pubblica istruzione sia ridotto a sette giorni (l'articolo 3 del decreto legislativo n. 233 del 1999 prevede invece un termine di 45 giorni che, su richiesta del Ministro dell'istruzione, può essere ridotto a 15; come già si è accennato, l'articolo 3, comma 2-ter del provvedimento in esame riduce a regime tali termini, rispettivamente, a 20 e 10 giorni); al riguardo si ricorda che la durata dello stato d'emergenza nazionale per la situazione epidemiologica, previsto, in base alla delibera del Consiglio dei ministri richiamata, fino al 31 luglio 2020, potrà essere prolungata con una nuova delibera del Consiglio dei ministri (al riguardo, l'articolo 24, comma 3, del codice della protezione civile prevede che "lo stato d'emergenza di rilievo nazionale non può superare i 12 mesi ed è prorogabile per non più di ulteriori 12 mesi"); l'effetto dell'articolo 3 potrebbe quindi essere quello di consentire al Consiglio dei ministri di prolungare anche, insieme allo stato d'emergenza, una deroga ad una norma legislativa senza ricorrere alla fonte legislativa; *al riguardo si valuti pertanto l'opportunità di fissare un termine temporale certo, e non "mobile" per la prevista deroga.*

L'articolo 7-ter, comma 1, consente, fino al 31 dicembre 2020, ai sindaci e ai presidenti delle

province e delle città metropolitane, al fine di garantire la rapida esecuzione di interventi di edilizia scolastica, di operare con i poteri dei commissari straordinari, previsti per interventi infrastrutturali ritenuti prioritari, secondo la disciplina dell'art. 4, commi 2 e 3, del decreto-legge n. 32 del 2019, "ivi inclusa" la deroga a specifiche disposizioni del Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo n. 60 del 2016); al riguardo si rileva preliminarmente che la norma costituisce una deroga implicita a quanto disposto dall'articolo 11-bis della legge n. 400 del 1988 che in via generale prevede che i commissari straordinari siano nominati con DPR; si segnala inoltre che la legge n. 56 del 2014 prevede la figura dei sindaci delle città metropolitane mentre non è prevista la figura dei presidenti di tali enti; ciò premesso, *si valuti l'opportunità di un approfondimento* con riferimento alla circostanza che sindaci e presidenti di provincia potranno operare, attraverso il richiamo all'articolo 4, comma 3, del decreto-legge n. 32 del 2019, con poteri che trovano limite, oltre che nel rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia (decreto legislativo n. 159 del 2011), nel rispetto dei "vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea", espressione che il Comitato per la legislazione nel parere reso nella seduta dell'11 giugno 2019, sul disegno di legge C. 1898 di conversione del decreto-legge n. 32 del 2019, ha ritenuto "non dotata di forte cogenza sul piano giuridico", *si valuti infine l'opportunità di approfondire l'effettiva necessità di indicare, al comma 1, lettera a), specifiche deroghe a singole disposizioni del codice dei contratti pubblici (decreto legislativo n. 50 del 2016), dopo aver attribuito, attraverso il richiamo all'articolo 4, comma 3, del decreto-legge n. 32 del 2019, il potere di derogare a tutte le disposizioni di legge in materia di contratti pubblici.*

Si ricorda infine che nel richiamato parere sul disegno di legge C. 1898 di conversione del decreto-legge n. 32 del 2019, il Comitato aveva raccomandato al Legislatore di "avviare una riflessione sulla definizione di poteri e funzioni dei commissari straordinari anche prendendo in considerazione l'ipotesi, avanzata nella XVII Legislatura dalla Commissione parlamentare per la semplificazione nel documento conclusivo sull'indagine conoscitiva sulle semplificazioni possibili nel superamento delle emergenze, approvato il 24 febbraio 2016, di "codificare" in un testo legislativo tutte le disposizioni normative a cui i commissari straordinari in caso di emergenza possono derogare"

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

Al comma 2-bis dell'articolo 1 *si valuti l'opportunità di chiarire* se la sostituzione del voto numerico con il giudizio descrittivo nella scuola primaria si applicherà anche alle valutazioni periodiche in corso d'anno o solo a quelle finali richiamate esplicitamente dalla norma; si segnala inoltre che *andrebbe valutata l'opportunità di procedere*, trattandosi di misura strutturale, con una novella e non con una disposizione derogatoria dell'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo n. 62 del 2017.