

dossier

20 gennaio 2020

Disposizioni urgenti per
l'istituzione del Ministero
dell'istruzione e del Ministero
dell'università e della ricerca

D.L. 1 /2020 - A.S. n. 1664



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

X
V
I
I
I
L
E
G
I
S
L
A
T
U
R
A



SERVIZIO STUDI

Ufficio ricerche sulle questioni istituzionali, giustizia e cultura

TEL. 06 6706-2451 - studii@senato.it - [@SR_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 202



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Cultura

Tel. 06 6760-3255 - st_cultura@camera.it - [@CD_cultura](https://twitter.com/CD_cultura)

Progetti di legge n. 255

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

Premessa	5
SCHEDE DI LETTURA	7
Articoli 1, 3, comma 9, e 4, commi da 8 a 11 (<i>Istituzione del Ministero dell'istruzione e del Ministero dell'università e della ricerca e norme conseguenti</i>).....	9
Articolo 2, comma 1, capoversi "Art. 49" e "Art. 51-bis" (<i>Istituzione dei due Ministeri e relative attribuzioni</i>)	11
Articoli 2, comma 1, capoverso "Art. 50", e 4, comma 10 (<i>Aree funzionali del Ministero dell'istruzione</i>).....	15
Articoli 2, comma 1, capoverso "Art.51-ter", e 4, comma 10 (<i>Aree funzionali del Ministero dell'università e della ricerca</i>)	20
Articolo 2, comma 1, capoversi "Art. 51" e "Art. 51-quater", e comma 2 (<i>Ordinamento dei due Ministeri</i>).....	23
Articolo 3, commi da 1 a 8, e articolo 4, commi da 1 a 7 e 12 (<i>Organizzazione, risorse e personale dei nuovi Ministeri</i>).....	25
Articolo 5 (<i>Disposizioni finanziarie</i>).....	32

Premessa

Breve storia dell'assetto del Ministero

Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha subito negli ultimi trent'anni diversi interventi di divisione o riunificazione.

In epoca repubblicana, tra i Ministeri con portafoglio operava, inizialmente, solo il **Ministero della pubblica istruzione** (MPI). Successivamente, con D.P.R. 30 novembre 1962, è stato attribuito per la prima volta l'incarico di Ministro senza portafoglio per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica, fino all'entrata in vigore della [L. 168/1989](#), che ha istituito il **Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica** (MURST).

Nella XIII legislatura, in attuazione della delega contenuta nella L. 59/1997, l'art. 49 del **d.lgs. 300/1999** ha previsto l'**unificazione** dei due Ministeri nel **Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca** (MIUR), divenuto operativo a partire dalla legislatura successiva, nel 2001.

La nuova **scissione** si è avuta nella XV legislatura ad opera del [D.L. 181/2006](#) (L. 233/2006) il cui art. 1, co. 7 e 8, ha previsto due distinti Ministeri, il Ministero della pubblica istruzione e il Ministero dell'università e della ricerca.

All'inizio della XVI legislatura, l'art. 1, co. 5, del [D.L. 85/2008](#) (L. 114/2008) ha invece **riaccorpato** le due Istituzioni in un'unica struttura ministeriale, il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (MIUR), tenuto anche conto che l'art. 1, co. 376, della L. 244/2007 – poi modificato dall'art. 1, co. 1, della [L. 172/2009](#) e dall'art. 15, co. 3-*bis*, del [D.L. 195/2009](#) - aveva stabilito che il numero dei Ministeri fosse pari a 13 e il numero totale dei componenti del Governo a qualsiasi titolo, ivi compresi Ministri senza portafoglio, Vice ministri e Sottosegretari, non potesse essere superiore a 65.

Nella legislatura in corso, la XVIII, il MIUR è stato mantenuto fino al 9 gennaio 2020¹.

Nella **tabella** che segue si dà conto dei Ministri che si sono succeduti, a partire dalla prima unificazione applicata dalla XIV legislatura, al vertice del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (nella versione unificata o separata).

¹ Il Consiglio dei ministri, nella [riunione n. 22 del 9 gennaio 2020](#), ha approvato un decreto-legge recante disposizioni urgenti per l'istituzione del Ministero dell'istruzione e del Ministero dell'università e della ricerca, che sostituiscono il previgente Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Il decreto-legge è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 6 del 9 gennaio 2020. Il 10 gennaio 2020 il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto al Presidente della Repubblica la nomina dell'onorevole Lucia Azzolina a Ministro dell'istruzione, e del professor Gaetano Manfredi a Ministro dell'università e della ricerca, cessando, pertanto, dalla carica assunta *ad interim* di Ministro dell'istruzione dell'università e della ricerca a seguito delle dimissioni del ministro Fioramonti. Subito dopo i nuovi Ministri hanno prestato giuramento nelle mani del Capo dello Stato e i relativi decreti di nomina sono nella Gazzetta Ufficiale n. 11 del 15 gennaio 2020.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO	PRESIDENTE DEL CONSIGLIO	MINISTRI
<i>D.lgs. 300/1999</i>	<i>XIV legislatura</i>	
Ministero unificato (MIUR)	II Berlusconi 11.6.2001 - 22.4.2005	Moratti
	III Berlusconi 23.4.2005 - 16.5.2006	Moratti
<i>D.L.181/2006</i>	<i>XV legislatura</i>	
Ministero della pubblica istruzione (MPI)	II Prodi 17.5.2006 - 6.5.2008	Fioroni
Ministero dell'università e della ricerca (MUR)		Mussi
<i>D.L. 85/2008</i>	<i>XVI legislatura</i>	
Ministero unificato (MIUR)	IV Berlusconi 7.5.2008 - 12.11.2011	Gelmini
	Monti 16.11.2011 - 21.12.2012	Profumo
<i>D.L. 85/2008</i>	<i>XVII legislatura</i>	
Ministero unificato (MIUR)	Letta 28.4.2013 - 14.2.2014	Carrozza
	Renzi 21.2.2014 - 7.12.2016	Giannini
	Gentiloni 12.12.2016 - 24.3.2018	Fedeli
<i>D.L. 85/2008 poi D.L. 1/2020</i>	<i>XVIII legislatura</i>	
Ministero unificato (MIUR)	I Conte 31.5.2018 - 20.8.2019	Bussetti
	II Conte 4.9.2019	Fioramonti
dal 10 gennaio 2020: Ministero dell'istruzione (MI)		Azzolina
dal 10 gennaio 2020: Ministero dell'università e della ricerca (MUR)		Manfredi

SCHEDE DI LETTURA

Articoli 1, 3, comma 9, e 4, commi da 8 a 11
(Istituzione del Ministero dell'istruzione e del Ministero dell'università e della ricerca e norme conseguenti)

Le **disposizioni** in esame **istituiscono due Ministeri**, il Ministero dell'istruzione e il Ministero dell'università e della ricerca, prevedendo le necessarie autorizzazioni di spesa, sostituendo le pregresse denominazioni, regolando la successione nei relativi rapporti attivi, passivi e processuali in essere e le funzioni congiunte. Viene anche rideterminato il numero totale dei Ministeri e sono abrogate le disposizioni non più coerenti con il nuovo assetto.

In dettaglio, l'**articolo 1, comma 1** reca l'istituzione del Ministero dell'istruzione e del Ministero dell'università e della ricerca, sopprimendo conseguentemente il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (MIUR).

Il **comma 2** del medesimo **articolo 1** novella l'art. 2 del [d.lgs. 300/1999](#) modificando l'elenco dei 13 Ministeri, che diventano dunque 14 a seguito della separazione del MIUR (**lett. a**)).

Come tecnica legislativa, vengono sostituiti i numeri da 11 a 13 dell'elenco contenuto nell'art. 2, co. 1, del citato d.lgs. 300/1999.

Viene inoltre inserito un nuovo comma 4-*bis* all'art. 2 del d.lgs. 300/1999, in cui si precisa che il **numero dei Ministeri è 14**, e si conferma sia che il numero dei componenti del Governo, a qualsiasi titolo, ivi compresi Ministri senza portafoglio, vice Ministri e Sottosegretari, non può essere superiore a 65, sia che la composizione del Governo deve essere coerente con il principio sancito nel secondo periodo del primo comma dell'art. 51 Cost. (**lett. b**)).

Tale ultima disposizione prevede che la Repubblica, ai fini dell'accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive, promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini.

In virtù del nuovo comma 4-*bis* dell'art. 2 del d.lgs. 300/1999, l'**articolo 4, comma 10, abroga**² l'art. 1, co. 346, della [L. 244/2007](#) che aveva fissato a 13 tale numero massimo.

In base all'**articolo 1, comma 3**, per le finalità dello stesso **art. 1** è autorizzata la spesa di € **1.897.000 annui** a decorrere **dal 2020** - che, in base alla **relazione tecnica**, deriva da **maggiori oneri per il personale**³ -, nonché l'ulteriore spesa di

² Sulle ulteriori abrogazioni apportate dall'articolo 4, comma 10, si rinvia alle schede relative all'articolo 2, comma 1, capoversi "Art. 50" e "Art. 51-ter".

³ In particolare, in base alla relazione tecnica, occorrerà nominare un numero doppio di responsabili per alcuni uffici di diretta collaborazione (capo di gabinetto, capo ufficio legislativo, capo ufficio stampa, capo segreteria tecnica), due consiglieri diplomatici, due organismi indipendenti di valutazione della performance (OIV).

€ 132.000 per il 2020 e di € 80.000 annui a decorrere dal 2021 che, in base alla stessa relazione tecnica, deriva da **maggiori oneri di funzionamento**⁴.

A sua volta, l'**articolo 4, commi 8 e 9**, dispone che le **nuove denominazioni** di “**Ministero dell’istruzione**” e “**Ministero dell’università e della ricerca**” sostituiscono, ad ogni effetto, la denominazione “Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca”, con riguardo alle funzioni indicate, rispettivamente, dagli artt. 49 e 50, 51-*bis* e 51-*ter* del d.lgs. 300/1999, come modificati dall’art. 2 del decreto-legge (su cui si rimanda alle relative schede).

In base all'**articolo 4, comma 11**, i nuovi Ministeri, inoltre, **succedono**, per quanto di competenza, in tutti i **rapporti attivi e passivi** in essere alla data del trasferimento delle funzioni e, ai sensi dell’art. 111 c.p.c., **subentrano nei rapporti processuali**.

Inoltre, l'**articolo 3, comma 9**, novellando l’art. 9, co. 11-*ter*, del [D. L. 78/2015](#) (L. 125/2015) **attribuisce congiuntamente** al Ministero dell’istruzione e al Ministero dell’università e della ricerca (oltre alle altre amministrazioni consorziate, e in sostituzione del soppresso MIUR) il **controllo** sul Consorzio interuniversitario **CINECA**, stabilendo anche che entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge sono adottate le modifiche statutarie conseguenti.

[CINECA](#) è un Consorzio interuniversitario senza scopo di lucro formato dall’allora Ministero dell’Istruzione, università e ricerca, 69 università italiane, e 11 istituzioni nazionali (8 enti di ricerca, 2 Policlinici universitari e 1 Agenzia. Esso è stato costituito nel 1969 (come Consorzio interuniversitario per il calcolo automatico dell’Italia nord orientale). Oggi offre supporto alle attività della comunità scientifica tramite il supercalcolo e le sue applicazioni, realizza sistemi gestionali per le amministrazioni universitarie e il Ministero, progetta e sviluppa sistemi informativi per pubblica amministrazione, sanità e imprese⁵.

Lo statuto del Consorzio, alla sua costituzione, è stato approvato dal Presidente della Repubblica il 13 ottobre del 1969. Le ultime modifiche allo [statuto](#) sono state approvate, come indicato nella [Gazzetta Ufficiale n. 83 del 10 aprile 2018](#), con D.M. 245 del 26 marzo 2018.

⁴ In particolare, in base alla relazione tecnica, gli oneri riguardano dotazioni informatiche, arredi e missioni.

⁵ [Qui](#) maggiori informazioni.

Articolo 2, comma 1, capoversi "Art. 49" e "Art. 51-bis"
(Istituzione dei due Ministeri e relative attribuzioni)

L'articolo 2, comma 1, capoversi "Art. 49" e "Art. 51-bis" istituisce, rispettivamente, il Ministero dell'istruzione e il Ministero dell'università e della ricerca.

A tal fine, novella l'art. 49 del [d.lgs. 300/1999](#) con riferimento al Ministero dell'istruzione e inserisce un nuovo art. 51-bis nel medesimo decreto legislativo con riferimento al Ministero dell'università e della ricerca.

L'articolo 2, comma 1, capoverso "Art. 49" attribuisce al Ministero dell'istruzione le **funzioni e i compiti spettanti allo Stato** in ordine al [sistema educativo di istruzione e formazione](#) di cui all'articolo 2 della [L. 53/2003](#).

In base alla disposizione richiamata, il sistema educativo si articola nella scuola dell'infanzia, in un primo ciclo comprensivo di scuola primaria e scuola secondaria di primo grado, e in un secondo ciclo comprensivo del sistema dei licei e del sistema dell'istruzione e della formazione professionale.

Successivamente, però, l'art. 13, co. 1, del [D.L. 7/2007](#) ([L. 40/2007](#)), modificando l'impianto del secondo ciclo delineato dalla L. 53/2003 e dal conseguente d.lgs. 226/2005, ha ripristinato i percorsi di istruzione secondaria superiore effettuati negli **istituti tecnici** e negli istituti professionali.

Si valuti, dunque, l'opportunità di tener conto, nel richiamo normativo, delle novità successivamente intervenute.

▪ **Assetto delle competenze statali in materia di istruzione**

Nell'articolo 117 della Costituzione, l'ambito "istruzione" è contemplato sia nel secondo sia nel terzo comma, necessariamente fra loro connessi: in particolare, in base al terzo comma, **l'istruzione** rientra tra le materie di competenza concorrente, **salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale**, che rientra, dunque, nella competenza residuale delle regioni.

In base al medesimo art. 117, secondo comma, lett. n), invece, **le norme generali sull'istruzione** - la cui categoria si rinviene già nell'art. 33, secondo comma, Cost. - rientrano tra le **materie di competenza esclusiva dello Stato**. Peraltro, le norme che intervengono sulla disciplina del personale scolastico rientrano anche nella materia "*ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali*", di cui allo stesso art. 117, secondo comma, lett. g).

Nel tempo, la giurisprudenza della Corte costituzionale ha definito quali specifici settori rientrano nelle norme generali sull'istruzione precisando che "le **norme generali in materia di istruzione** sono quelle sorrette, in relazione al loro contenuto, da esigenze unitarie e, quindi, applicabili indistintamente al di là dell'ambito propriamente regionale". In tal senso, le norme generali si differenziano dai "**principi fondamentali**" (che orientano la competenza legislativa concorrente), i quali, "pur sorretti da esigenze unitarie, non

esauriscono in sé stessi la loro operatività, ma informano, diversamente dalle prime, altre norme, più o meno numerose” ([sent. n. 279/2005](#)).

La Corte è tornata sull’argomento con la [sentenza n. 200/2009](#), con la quale ha evidenziato che “una chiara definizione vincolante – ma ovviamente non tassativa – degli ambiti riconducibili al ’concetto’ di “norme generali sull’istruzione” è ricavabile dal contenuto degli artt. 33 e 34 Cost.

La Corte ha inoltre rilevato che rientrano nelle **norme generali sull’istruzione** anche gli ambiti individuati dalla L. 53/2003. Si tratta, in particolare, di:

- definizione generale e complessiva del sistema educativo di istruzione e formazione, delle sue articolazioni cicliche e delle sue finalità ultime;
- regolamentazione dell’accesso al sistema e termini del diritto-dovere alla sua fruizione;
- previsione generale del contenuto dei programmi delle varie fasi e dei vari cicli del sistema e del nucleo essenziale dei piani di studio scolastici per la “quota nazionale”;
- previsione e regolamentazione delle prove che consentono il passaggio ai diversi cicli; definizione degli *standard* minimi formativi, richiesti per la spendibilità nazionale dei titoli professionali conseguiti all’esito dei percorsi formativi, nonché per il passaggio ai percorsi scolastici;
- definizione generale dei “percorsi” tra istruzione e formazione che realizzano diversi profili educativi, culturali e professionali (cui conseguono diversi titoli e qualifiche, riconoscibili sul piano nazionale) e possibilità di passare da un percorso all’altro;
- valutazione periodica degli apprendimenti e del comportamento degli studenti;
- principi della valutazione complessiva del sistema;
- modello di alternanza scuola-lavoro, al fine di acquisire competenze spendibili anche nel mercato del lavoro;
- principi di formazione degli insegnanti.

La Corte ha altresì rilevato che, in via interpretativa sono, in linea di principio, considerate norme generali sull’istruzione, fra le altre, quelle:

- sull’autonomia funzionale delle istituzioni scolastiche (di cui all’art. 21 della L. 59/1997);
- sull’assetto degli organi collegiali (di cui al d.lgs. 233/1999);
- sulla parità scolastica e sul diritto allo studio e all’istruzione (di cui alla L. 62/2000).

Infine, la Corte ha ritenuto qualificabili come “norme generali sull’istruzione” quelle recate dall’art. 64, co. 4, lett. da *a*) ad *f*), del D.L. 112/2008 – riguardanti:

- la razionalizzazione e l’accorpamento delle classi di concorso;
- la ridefinizione dei curricula;
- la revisione dei criteri di formazione delle classi;
- la rimodulazione dell’organizzazione didattica delle scuole primarie;
- la revisione dei criteri per la definizione degli organici;
- la revisione dell’assetto organizzativo-didattico dei centri di formazione per gli adulti;

in quanto disposizioni che contribuiscono a delineare la struttura di base del sistema di istruzione, che non necessitano di un'ulteriore normazione a livello regionale.

Nella stessa sentenza n. 200/2009, la Corte ha, invece, evidenziato che appartengono alla categoria delle disposizioni espressive di **principi fondamentali** della materia dell'istruzione quelle norme che, nel fissare criteri, obiettivi, discipline, pur tese ad assicurare la esistenza di elementi di base comuni sul territorio nazionale in ordine alle modalità di fruizione del servizio, da un lato non sono riconducibili a quella struttura essenziale del sistema di istruzione che caratterizza le norme generali, dall'altro necessitano "per la loro attuazione (e non già per la loro semplice esecuzione) dell'intervento del legislatore regionale". In particolare, nel settore dell'istruzione "lo svolgimento attuativo dei predetti principi è necessario quando si tratta di disciplinare situazioni legate a valutazioni coinvolgenti le specifiche realtà territoriali delle regioni, anche sotto il profilo socio-economico". In questa cornice si inquadrano, in particolare, le pronunce della Corte in materia di programmazione della rete scolastica, che pertiene alla competenza concorrente ([sent. nn. 92/2011](#) e [147/2012](#)).

Al medesimo Ministero sono trasferite, con le inerenti **risorse finanziarie, strumentali e di personale**, ivi compresa la gestione dei residui, le funzioni del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, nei limiti delle aree funzionali individuate dal capoverso "Art. 50", eccettuate quelle attribuite ad altri Ministeri o ad agenzie, e fatte in ogni caso salve le funzioni conferite dalla vigente legislazione alle regioni ed agli enti locali. È fatta altresì salva l'**autonomia** delle istituzioni scolastiche.

Si ricorda che l'[art. 21 della L. 59/1997](#) ha riconosciuto l'autonomia amministrativa, didattica e organizzativa delle istituzioni scolastiche e degli istituti educativi, attribuendo loro anche la personalità giuridica al raggiungimento di determinati requisiti dimensionali. Il relativo regolamento di attuazione è stato emanato con il [D.P.R. 275/1999](#).

L'**articolo 2, comma 1, capoverso "Art. 51-bis"** attribuisce al Ministero dell'università e della ricerca le **funzioni e i compiti dello Stato** in materia di **istruzione universitaria, di ricerca scientifica e tecnologica e di alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM)**.

▪ ***Assetto delle competenze statali in materia di università, ricerca scientifica e tecnologica e AFAM***

La Costituzione non menziona l'istruzione universitaria e l'alta formazione all'art. 117, bensì all'art. 33, sesto comma, attribuendo alle relative istituzioni il diritto di darsi ordinamenti autonomi, nei limiti stabiliti da leggi dello Stato.

L'articolo 117, terzo comma, della Costituzione include la materia **ricerca scientifica** fra gli ambiti di competenza concorrente. A sua volta, l'art. 9 della Costituzione affida alla Repubblica e, dunque, a tutte le sue articolazioni, il

compito di promuovere la ricerca scientifica e tecnica. Nel quadro delineato dall'art. 117 della Costituzione, la Corte costituzionale ha dapprima evidenziato che "la ricerca scientifica deve essere considerata non solo una 'materia', ma anche un 'valore' costituzionalmente protetto (artt. 9 e 33 della Costituzione), in quanto tale in grado di rilevare a prescindere da ambiti di competenze rigorosamente delimitati" ([sent. n. 423/2004](#)).

Successivamente, la Corte ha evidenziato che, qualora la ricerca verta su materie di competenza esclusiva statale, a queste occorre riferirsi per stabilire la competenza legislativa. In buona sostanza la ricerca scientifica, qualora si delimiti l'area su cui verte e si individuino le finalità perseguite, riceve da queste la propria connotazione ([sent. n. 133/2006](#)).

Si ricorda che in virtù della [L. 508/1999](#), il [sistema AFAM](#) è costituito dai Conservatori statali, dalle Accademie di belle arti (statali e non statali), dagli Istituti musicali ex pareggiati promossi dagli enti locali, dalle Accademie statali di danza e di arte drammatica, dagli Istituti statali superiori per le industrie artistiche (ISIA), nonché da ulteriori istituzioni private autorizzate dal Ministero al rilascio di titoli aventi valore legale. Detta legge ha avviato un percorso di allineamento del sistema AFAM a quello universitario. Per tale ragione, secondo la relazione illustrativa, l'AFAM viene inserita nell'ambito delle competenze del Ministero dell'università e della ricerca.

Al Ministero sono trasferite, con le inerenti **risorse finanziarie, strumentali e di personale**, ivi compresa la gestione dei residui, le funzioni del soppresso MIUR, nelle aree funzionali individuate dal capoverso "Art. 51-ter", eccettuate quelle attribuite ad altri Ministeri o ad agenzie, ivi inclusa l'Agenzia nazionale per la ricerca (ANR) di cui [L.160/2019](#) e fatte in ogni caso salve le funzioni conferite dalla vigente legislazione alle regioni ed agli enti locali. È fatta altresì salva l'**autonomia** delle istituzioni universitarie, degli enti di ricerca e delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica.

L'Agenzia nazionale per la ricerca (ANR), istituita e disciplinata dall'art. 1, co. 240-248 e 250-252, della L. 160/2019, dotata di autonomia statutaria, organizzativa, tecnico-operativa e gestionale, è stata sottoposta alla vigilanza della Presidenza del Consiglio dei ministri e dell'allora Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della L. 160/2019 (entro il 31 marzo 2020), con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca (ora, del Ministro dell'università e della ricerca), di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, è approvato lo statuto dell'Agenzia che ne disciplina le attività e le regole di funzionamento.

Si valuti l'opportunità di ampliare il riferimento normativo relativo all'ANR, limitato nel testo all'art. 1, co. 241, della L. 160/2019.

Articoli 2, comma 1, capoverso "Art. 50", e 4, comma 10 *(Aree funzionali del Ministero dell'istruzione)*

L'**articolo 2, comma 1, capoverso "Art. 50"**, individua le **aree funzionali** nelle quali il **Ministero dell'istruzione** svolge le funzioni di spettanza statale. A tal fine, novella l'art. 50 del [d.lgs. 300/1999](#). A tali nuove aree funzionali sono connesse alcune abrogazioni previste dall'**articolo 4, comma 10**.

In dettaglio, si rileva che tali aree funzionali sono **19**, in luogo delle 11 previste dall'art. 50, co. 1, lett. *a*), del d.lgs. 300/1999 nel testo anteriore al D.L. 1/2020, che individuava tali aree riferendole "all'istruzione non universitaria". Alcune aree funzionali sono rimaste identiche, mentre quelle ora incluse nelle novelle al d.lgs. 300/1999, prima non presenti, ricalcano specifiche attribuzioni dei Dipartimenti attualmente esistenti in base al [D.P.C.M. 140/2019](#), che vengono dunque legificate.

Le nuove aree funzionali del Ministero dell'istruzione sono:

1. **organizzazione generale** dell'istruzione scolastica, **ordinamenti e programmi** scolastici, **stato giuridico** del personale, inclusa la definizione dei percorsi di **abilitazione e specializzazione** del personale docente e dei relativi titoli di accesso, sentito il Ministero dell'università e della ricerca.
Il riferimento alle competenze in materia di percorsi di abilitazione e specializzazione dei docenti non era previsto nel d.lgs. 300/1999, ma rientra nelle competenze del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione - Direzione generale per gli ordinamenti scolastici, quanto alla definizione delle classi di abilitazione (art. 5, co. 5, D.P.C.M. 140/2019) e Direzione generale per il personale scolastico, quanto alla formazione iniziale dei docenti (art. 5, co. 6, D.P.C.M. 140/2019);
2. definizione dei criteri e dei parametri per l'organizzazione della **rete scolastica**;
3. definizione degli **obiettivi formativi** nei diversi gradi e tipologie di istruzione.
Essa riproduce le attuali competenze del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione *ex art. 5, co. 1, D.P.C.M. 140/2019*;
4. definizione degli indirizzi per l'**organizzazione dei servizi** del sistema educativo di istruzione e di formazione **nel territorio** al fine di garantire livelli di prestazioni uniformi su tutto il territorio nazionale.
Essa riproduce le competenze del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione *ex art. 5, co. 1, D.P.C.M. 140/2019*;
5. **valutazione dell'efficienza dell'erogazione dei servizi** medesimi nel territorio nazionale.

Essa riproduce le competenze del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione *ex art. 5, co. 1, D.P.C.M. 140/2019*;

6. definizione dei criteri e parametri per l'attuazione di **politiche sociali nella scuola**;

7. definizione di **interventi** a sostegno delle **aree depresse** per il **riequilibrio territoriale** della qualità del servizio scolastico ed educativo.

Essa riproduce le competenze del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione *ex art. 5, co. 1, D.P.C.M. 140/2019*;

8. attività connesse alla **sicurezza nelle scuole** e all'**edilizia scolastica**⁶, in raccordo con le competenze delle regioni e degli enti locali.

Essa riproduce le competenze del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione *ex art. 5, co. 1, D.P.C.M. 140/2019*;

9. **formazione dei dirigenti scolastici**, del personale **docente, educativo e del personale amministrativo, tecnico e ausiliario** della scuola.

Essa riproduce le competenze del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione *ex art. 5, co. 1, D.P.C.M. 140/2019*);

10. assetto complessivo e indirizzi per la **valutazione dell'intero sistema formativo**, "anche" in materia di istruzione superiore e di formazione tecnica superiore.

Il d.lgs. 300/1999, nella versione anteriore alla riforma in commento, menzionava l'area funzionale inerente la "valutazione del sistema scolastico".

Nella definizione in commento non si fa riferimento "al sistema di istruzione" ma a quello formativo, riprendendo la formulazione usata dall'art. 5, del D.P.C.M. 140/2019, e la valutazione viene estesa "anche" all'istruzione superiore e alla formazione tecnica superiore.

Attualmente il [Sistema nazionale di valutazione](#) (SNV), di cui al [D.P.R. 80/2013](#), valuta l'efficienza e l'efficacia del sistema educativo di istruzione e formazione⁷.

Inoltre, con riguardo all'istruzione superiore e alla formazione tecnica superiore, il d.lgs. 300/1999 *ante* riforma annoverava tra le aree funzionali di "istruzione non universitaria" l'"assetto complessivo dell'intero sistema formativo, individuazione degli obiettivi e degli standard formativi e percorsi formativi in materia di istruzione superiore e di formazione tecnica superiore", senza riferimenti alla valutazione.

Conseguentemente, nell'art. 5, co. 1, del D.P.C.M. 140/2019, per tale area - inerente le funzioni del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione - si fa riferimento al "raccordo, per le parti relative alla formazione superiore, con il Dipartimento per la formazione superiore e la ricerca", che svolge funzioni inerenti l'università e la ricerca. Reciprocamente, l'art. 6 del citato

⁶ Sul punto l'art. 49 del d.lgs. 300/1999 menzionava le competenze di cui alla L. 23/1996, relative all'edilizia scolastica.

⁷ Si vedano le note nn. 8 e 9.

D.P.C.M. attribuiva al Dipartimento per la formazione superiore e per la ricerca "la promozione della connessione tra il mondo dell'istruzione e quello della formazione superiore, in raccordo con il Dipartimento per il sistema educativo di istruzione (e) formazione". *Si valuti dunque l'opportunità di un chiarimento sull'articolazione delle competenze relative a tale area funzionale;*

11. congiuntamente con il Ministero dell'università e della ricerca, funzioni di **indirizzo e vigilanza** dell'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione ([INVALSI](#)⁸) e dell'Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa ([INDIRE](#)⁹), fermo restando che la nomina dei relativi presidenti e componenti dei consigli di amministrazione di cui all'articolo 11 del [d.lgs. 213/2009](#) è effettuata con decreto del Ministro dell'istruzione.

Il D.P.C.M. 140/2019 attribuiva le funzioni di indirizzo dell'INVALSI e dell'INDIRE, relative allo svolgimento dei processi di valutazione e autovalutazione delle scuole, al Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione - Direzione generale per gli ordinamenti scolastici, mentre quelle di vigilanza dell'INVALSI e dell'INDIRE al Dipartimento per la formazione superiore e la ricerca - Direzione generale per il coordinamento e la valorizzazione della ricerca;

12. promozione dell'**internazionalizzazione del sistema educativo** di istruzione e formazione.

Essa riproduce le competenze del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione *ex art. 5, co. 1, D.P.C.M. 140/2019;*

13. sistema della **formazione italiana nel mondo** ferme restando le competenze del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale stabilite dal [d.lgs. 64/2017](#).

Tale area ricalca la competenza della Direzione generale per gli ordinamenti scolastici e la valutazione del sistema nazionale di istruzione, nell'ambito del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione, *ex, art. 5, co. 5,*

⁸ L'Istituto nazionale di valutazione del sistema dell'istruzione di cui al [d.lgs. 258/1999](#), è stato ridenominato "Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI)" dall'art. 2 del [d.lgs. 286/2004](#), che ha istituito il Servizio nazionale di valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione. L'INVALSI è un ente di ricerca con personalità giuridica di diritto pubblico ed autonomia amministrativa, contabile, patrimoniale, regolamentare e finanziaria, attualmente soggetto alla disciplina comune a tutti gli enti di ricerca, di cui ai dd.lgs. [213/2009](#) e [218/2016](#). Come tutti gli enti di ricerca, per la nomina dei presidenti e dei membri del consiglio di amministrazione di designazione governativa, con decreto del Ministro viene nominato un comitato di selezione, composto al massimo di 5 persone, che fissa un bando per la presentazione di candidature, e propone al Ministro cinque nominativi per la carica di presidente e tre nominativi per la carica di consigliere.

⁹ L'INDIRE è nato dalla trasformazione della Biblioteca di documentazione pedagogica in virtù del d.lgs. 258/1999. Esso è stato poi trasformato nell'Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica (ANSAS), in virtù dell'art. 1, co. 611, della [L. 296/2006](#). E' stato nuovamente ripristinato dall'art. 19, co. 1, del [D.L. 98/2011](#) (L. 111/2011), con conseguente soppressione dell'ANSAS. L'INDIRE, insieme all'INVALSI e al contingente ispettivo, fa parte del Sistema nazionale di valutazione disciplinato dal citato D.P.R. 80/2013.

del D.P.C.M. 140/2019. Si ricorda che il d.lgs. 64/2017, emanato sulla base della delega recata dall'art. 1, co. 180 e 181, lett. h), della [L. 107/2015](#), disciplina la scuola italiana all'estero;

14. determinazione e assegnazione delle **risorse finanziarie** a carico del bilancio dello Stato e **del personale** alle istituzioni scolastiche autonome;
15. ricerca e sperimentazione delle **innovazioni funzionali** alle esigenze formative;
16. **riconoscimento dei titoli di studio** e delle **certificazioni** in ambito europeo e internazionale e attivazione di **politiche dell'educazione** comuni ai Paesi dell'Unione europea.
Essa riproduce le competenze del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione ex art. 5, co. 1, D.P.C.M. 140/2019;
17. **consulenza e supporto** all'attività delle istituzioni scolastiche autonome;
18. **programmi operativi** finanziati dall'Unione europea.
Essa rientra nelle competenze del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione ex art. 5, co. 1, D.P.C.M. 140/2019, che fa riferimento ai programmi operativi "nazionali" nel settore dell'istruzione;
19. **altre competenze** assegnate dalla legge 107/2015, nonché dalla vigente legislazione. *Si valuti l'opportunità di chiarire meglio il riferimento alle "altre competenze assegnate dalla legislazione vigente".*

Rispetto al d.lgs. 300/1999, nelle disposizioni in esame non vengono più menzionate le istituzioni di cui all'art. 137, co. 2, del [d.lgs. 112/1998](#). Nello specifico si tratta:

- delle scuole militari;
- dei corsi scolastici organizzati nell'ambito delle attività connesse a difesa e sicurezza pubblica;
- dei provvedimenti relativi agli organismi scolastici istituiti da soggetti extracomunitari, di cui al [D.P.R. 389/1994](#).

Si valuti dunque se inserire nelle aree funzionali in commento il richiamo all'art. 137, co. 2, del d.lgs. 112/1998.

In relazione alle nuove aree funzionali del Ministero dell'istruzione, l'**articolo 4, comma 10**, prevede fra l'altro le seguenti **abrogazioni**¹⁰:

- l'art. 75, commi 1 e 2, del d.lgs. 300/1999, che detta disposizioni di adeguamento dell'area dell'istruzione non universitaria relativa al MIUR,

¹⁰ Ulteriori abrogazioni sono descritte nella scheda relativa agli artt. 1, 3, comma 9, e 4, commi da 8 a 11, e in quella relativa agli artt. 2, co. 1, capoverso "Art. 51-ter", e 4, comma 10.

non più coerenti con il nuovo Capo XI, come novellato dall'art. 2 del provvedimento in esame;

- l'art. 76 del d.lgs. 300/1999, che detta disposizioni sulla trasformazione degli Istituti regionali di ricerca, sperimentazione e aggiornamento educativi (IRRSAE) in Istituti regionali di ricerca educativa (IRRE), già soppressi dall'art. 1, co. 611, della [L. 296/2006](#) in virtù della costituzione dell'Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica (ANSAS). Quest'ultima è stata a sua volta soppressa dall'art. 19, co. 11, del [D.L. 98/2011](#), che ha tuttavia confermato la soppressione degli IRRE;
- l'art. 88 del d.lgs. 300/1999, relativo all'Agenzia per la formazione e l'istruzione professionale, mai divenuta operativa.

Articoli 2, comma 1, capoverso "Art.51-ter", e 4, comma 10
(Aree funzionali del Ministero dell'università e della ricerca)

L'**articolo 2, comma 1, capoverso "Art. 51-ter"** elenca le **aree funzionali** in cui il nuovo **Ministero dell'università e della ricerca** esercita le funzioni di spettanza statale. A tal fine, introduce l'art. 51-ter nel [d.lgs. 300/1999](#). Alle nuove aree funzionali sono connesse alcune abrogazioni disposte dall'**articolo 4, comma 10**.

Anche in questo caso, sono state riprodotte alcune aree già presenti nell'art. 50, co. 1, lett. b), del d.lgs. 300/1999 e sono state legificate competenze descritte nel citato [D.P.C.M. 140/2019](#), con particolare riferimento al Dipartimento per la formazione superiore e la ricerca.

Le nuove aree funzionali del MUR sono **22**, a fronte delle 17 previste nel d.lgs. 300/1999 nel testo anteriore alla riforma in commento:

1. compiti di **indirizzo, programmazione e coordinamento** della ricerca scientifica e tecnologica nazionale;
2. **istruzione universitaria e alta formazione artistica, musicale e coreutica**, programmazione degli interventi, indirizzo e coordinamento, normazione generale e finanziamento delle università, delle Istituzioni dell'alta formazione artistica e musicale (*e coreutica*) (AFAM) e degli enti di ricerca non strumentali.
La disciplina contenuta del D.P.C.M. 140/2019 a tali funzioni aggiunge anche la "vigilanza" e il "monitoraggio sulle attività di università e istituzioni AFAM", non riprodotte nel testo in commento;
3. valorizzazione del **merito e diritto allo studio**.
Tale area è attualmente ricompresa nelle competenze del Dipartimento per la formazione superiore e la ricerca - Direzione generale per la formazione universitaria e Direzione generale per l'alta formazione artistica, musicale e coreutica - *ex art. 6 del D.P.C.M. 140/2019*;
4. **accreditamento e valutazione** in materia universitaria e alta formazione artistica, musicale e coreutica.
5. **attuazione delle norme comunitarie e internazionali** in materia di istruzione universitaria e alta formazione artistica, musicale e coreutica, armonizzazione europea e integrazione internazionale del sistema universitario e di alta formazione artistica musicale e coreutica anche in attuazione degli accordi culturali stipulati a cura del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale;

6. **coordinamento e vigilanza degli enti e istituzioni di ricerca non strumentali.**

In proposito, il d.lgs. 300/1999 faceva riferimento non al "coordinamento e vigilanza" ma al "monitoraggio" degli enti di ricerca non strumentali;

7. completamento dell'**autonomia universitaria**;

8. **formazione di grado universitario**;

9. razionalizzazione delle **condizioni d'accesso** all'istruzione universitaria;

10. partecipazione alle attività relative all'**accesso alle amministrazioni e alle professioni**, al **raccordo** tra istruzione universitaria, istruzione scolastica e formazione;

11. valorizzazione e sostegno della **ricerca libera** nelle università e negli enti di ricerca;

12. integrazione tra **ricerca applicata e ricerca pubblica**;

13. coordinamento della **partecipazione italiana a programmi nazionali e internazionali di ricerca**;

14. sostegno della **ricerca spaziale e aerospaziale.**

Nel d.lgs. 300/1999 si faceva riferimento anche alla funzione "di indirizzo" però solo con riguardo alla ricerca aerospaziale. Attualmente, l'art. 1 della [L. 7/2018](#) ha attribuito al Presidente del Consiglio dei ministri l'alta direzione, la responsabilità politica generale e il coordinamento delle politiche dei Ministeri relative ai programmi spaziali e aerospaziali, allo scopo di assicurare il coordinamento delle politiche spaziali e aerospaziali, nonché di favorire l'efficacia delle iniziative dell'Agenzia spaziale italiana (ASI), di cui al [d.lgs. 128/2003](#). L'art. 2 ha istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, il Comitato interministeriale per le politiche relative allo spazio e alla ricerca aerospaziale (COMINT), al quale spettano, tra l'altro, compiti di supporto all'indirizzo e coordinamento del Presidente del Consiglio dei ministri in materia spaziale e aerospaziale;

15. cura dei **rapporti** con l'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (**ANVUR**);

16. congiuntamente con il Ministero dell'istruzione, funzioni di **indirizzo e vigilanza** dell'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di

istruzione e di formazione (**INVALSI**) e dell'Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa (**INDIRE**)¹¹.

Su tale area, si rinvia alla scheda relativa all'art. 2, comma 1, capoverso "Art. 50";

17. **cooperazione scientifica** in ambito nazionale, comunitario ed internazionale.

Si valuti l'opportunità di sostituire il termine "comunitario" con "europeo";

18. promozione e sostegno della **ricerca delle imprese** ivi compresa la gestione di apposito fondo per le agevolazioni anche con riferimento alle aree depresse e all'integrazione con la ricerca pubblica;

19. finanziamento delle **infrastrutture di ricerca** anche nella loro configurazione di *European Research Infrastructure Consortium* (ERIC) di cui al [regolamento \(CE\) n. 723/2009 del Consiglio del 25 giugno 2009](#);

20. **programmi operativi** finanziati dall'Unione europea;

21. finanziamento degli **enti privati di ricerca** e delle attività per la diffusione della **cultura scientifica**.

Tale area funzionale non compare espressamente nella normativa vigente. Si segnala comunque che in base all'art. 6, co. 7, del D.P.C.M. 140/2019, presso l'attuale Dipartimento per la formazione superiore e la ricerca - Direzione generale per il coordinamento e la valorizzazione della ricerca e dei suoi risultati, si fa riferimento alla "promozione della cultura scientifica con particolare riguardo ai temi della sostenibilità e del benessere equo e sostenibile";

22. altre competenze assegnate dalla vigente legislazione.

Si valuti l'opportunità di chiarire meglio il riferimento alle "altre competenze assegnate dalla legislazione vigente".

In relazione alle nuove aree funzionali del Ministero dell'università e della ricerca, l'**articolo 4, comma 10**, prevede fra l'altro la seguente **abrogazione**¹²:

- l'art. 77 del d.lgs. 300/1999, che detta disposizioni transitorie per l'allora Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica (MURST), poi confluito nel MIUR, ormai non più attuali.

¹¹ Sui due istituti si rimanda alla ricostruzione contenuta nella scheda relativa all'art. 2, co.1, capoverso "Art.50".

¹² Ulteriori abrogazioni sono descritte nella scheda relativa agli artt. 1, 3, comma 9, e 4, commi da 8 a 11, e in quella relativa agli artt. 2, co. 1, capoverso "Art. 50", e 4, comma 10.

**Articolo 2, comma 1, capoversi "Art. 51" e "Art. 51-quater",
e comma 2
(Ordinamento dei due Ministeri)**

L'articolo 2, comma 1, capoversi "Art. 51" e "Art. 51-quater", e comma 2 disciplina l'ordinamento del Ministero dell'istruzione e del Ministero dell'università e della ricerca, stabilendo, per il primo, un'organizzazione per Dipartimenti e, per il secondo, un'organizzazione in uffici dirigenziali generali coordinati da un segretario generale.

A tal fine, novella il [d.lgs. 300/1999](#), sostituendo l'art. 51 per il Ministero dell'istruzione e inserendo l'art. 51-quater per il Ministero dell'università e della ricerca.

In dettaglio, l'articolo 2, comma 1, capoverso "Art. 51", dispone che il Ministero dell'istruzione si articola in **2 Dipartimenti** in relazione alle aree funzionali previste dall'art. 50 del d.lgs. 300/1999, come novellato dal comma 1, capoverso "Art. 50" (su cui si rinvia alla relativa scheda).

Tali Dipartimenti sono disciplinati ai sensi degli art. 4 e 5 del suddetto d.lgs. 300/1999.

Si ricorda che in base alla disciplina del MIUR recata, da ultimo, dal [D.P.C.M. 21 ottobre 2019, n. 140](#), emanato in attuazione di quanto disposto dall'art. 6 del [D.L.104/2019](#) (L. 132/2019), esso era articolato a livello centrale nei seguenti 3 Dipartimenti:

- a) Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione;
- b) Dipartimento per la formazione superiore e per la ricerca;
- c) Dipartimento per le risorse umane, finanziarie e strumentali.

L'art. 4 del d.lgs. 300/1999 prevede che l'organizzazione, la dotazione organica, l'individuazione degli uffici di livello dirigenziale generale ed il loro numero, le relative funzioni e la distribuzione dei posti di funzione dirigenziale, l'individuazione dei Dipartimenti e la definizione dei rispettivi compiti sono stabiliti con regolamenti o con decreti del Ministro emanati ai sensi dell'art. 17, co. 4-bis, della L. 400/1988, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. Esso dispone altresì che all'individuazione degli uffici di livello dirigenziale non generale e alla definizione dei relativi compiti, nonché alla distribuzione dei predetti uffici tra le strutture di livello dirigenziale generale, si provvede con decreto ministeriale di natura non regolamentare. E' prevista inoltre una revisione periodica dell'organizzazione ministeriale, con cadenza almeno biennale.

L'art. 5 del d.lgs. 300/1999 definisce le attribuzioni dei Capi dipartimento e le funzioni dei Dipartimenti concernenti grandi aree di materie omogenee aventi compiti strumentali, ivi compresi quelli di indirizzo e coordinamento delle unità di gestione in cui si articolano i dipartimenti stessi, quelli di organizzazione e quelli di gestione delle risorse strumentali, finanziarie ed umane ad essi attribuite.

Si stabilisce poi che il numero di **posizioni di livello dirigenziale generale** del **Ministero dell'istruzione** non può essere superiore a **24**, inclusi i Capi dipartimento.

Il **capoverso "Art. 51-quater"**, prevede, invece, per il **Ministero dell'università e della ricerca** **6 posizioni dirigenziali generali**, incluso il **segretario generale**, in luogo della organizzazione in Dipartimenti.

Pertanto, il numero totale - sommando le unità previste per i due nuovi Ministeri - delle posizioni dirigenziali di livello generale è 30, mentre l'organizzazione del soppresso MIUR prevedeva, complessivamente, 28 posizioni dirigenziali di livello.

In particolare, la relazione tecnica, nel confermare l'incremento di 2 unità dei posti di dirigente generale rispetto all'assetto del soppresso MIUR, evidenzia che, invece, la dotazione organica dei dirigenti non generali rimarrà, complessivamente, invariata rispetto a quella prevista per il MIUR.

Per le finalità dell'articolo 2 è autorizzata la spesa di **€ 462.000 annui** a decorrere **dal 2020** che deriva dai maggiori oneri per l'incremento delle predette 2 unità degli uffici dirigenziali generali.

La relazione tecnica stima prudenzialmente che tale spesa si verifichi in maniera integrale nel 2020, pur ritenendo probabile che occorra più tempo per coprire i nuovi posti.

Articolo 3, commi da 1 a 8, e articolo 4, commi da 1 a 7 e 12
(Organizzazione, risorse e personale dei nuovi Ministeri)

L'articolo 3, commi da 1 a 8, e l'articolo 4, commi da 1 a 7 e 12, recano disposizioni in materia di organizzazione dei nuovi Ministeri, nonché di ripartizione e gestione delle strutture, delle risorse e del personale del soppresso MIUR, disciplinando anche il periodo transitorio.

Nuovi regolamenti di organizzazione e disposizioni transitorie

Anzitutto, si prevede che, **entro il 30 giugno 2020**, i **regolamenti di organizzazione** dei nuovi Ministeri, inclusi quelli degli uffici di diretta collaborazione dei Ministri, possono essere adottati con **D.P.C.M.**, su proposta del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa delibera del Consiglio dei ministri. Sui regolamenti è acquisito il **parere del Consiglio di Stato (articolo 3, comma 6)**.

Non è, invece, previsto il controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti. *Al riguardo, si valuti l'opportunità di un chiarimento.*

Preliminarmente si ricorda che, nel rispetto della riserva di legge (relativa) di cui all'art. 95, terzo comma, Cost., l'**organizzazione interna dei Ministeri** è disciplinata da una pluralità di fonti normative. Le strutture di primo livello (dipartimenti o direzioni generali) sono stabilite direttamente dalla **legge**. In particolare, il [d.lgs. 300/1999](#) fissa per ciascun Ministero il numero massimo di dipartimenti o di direzioni generali, a seconda del modello organizzativo prescelto, e dispone (art. 4, co. 1) che il numero (nonché l'organizzazione, la dotazione organica e le funzioni) degli uffici di livello dirigenziale generale in cui sono articolati i dipartimenti o le direzioni generali sono definiti mediante **regolamenti di delegificazione** adottati con D.P.R. ex art. 17, co. 4-bis, [L. 400/1988](#), sentito il Consiglio di Stato e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti in materia.

Negli ultimi anni il legislatore ha, però, fatto ricorso, in via transitoria e **in deroga** alle procedure ordinarie, a **procedure di semplificazione** e accelerazione dei processi di riorganizzazione ministeriale, prevedendo **l'adozione di DPCM**¹³, su proposta del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa delibera del Consiglio dei ministri. I decreti sono soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti. Sugli stessi decreti il Presidente del Consiglio dei ministri ha facoltà di richiedere il parere del Consiglio di Stato.

Da ultimo, il [D.L. 104/2019](#) (L. 132/2019), nell'ambito del riordino delle attribuzioni di alcuni Ministeri, tra cui il MIUR, ha stabilito la revisione dei relativi regolamenti di organizzazione utilizzando le modalità derogatorie di cui all'art. 4-bis del [D.L. 86/2018](#).

¹³ Si cfr. art. 2, co. 10-ter, D.L. 95/2012 (L. 135/2012); art. 16, co. 4, D.L. 66/2014 (L. 89/2014); art. 4-bis, D.L. 86/2018 (L. 97/2018).

Per effetto di una modifica introdotta alla disposizione da ultimo richiamata dall'art. 16-ter, co. 7, del [D.L. 124/2019](#) (L. 157/2019) è stato, infine, stabilito che, con effetto **dal 31 marzo 2020**, la **richiesta di parere al Consiglio di Stato è obbligatoria** e non più facoltativa.

Fino alla data di **entrata in vigore** dei nuovi regolamenti di organizzazione si applicano, in quanto compatibili, i **regolamenti** emanati con [D.P.C.M. 21 ottobre 2019, n. 140](#), concernente l'organizzazione del MIUR, e con [D.P.C.M. 21 ottobre 2019, n. 155](#), recante l'organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca (**articolo 4, comma 1, primo periodo**).

Inoltre, nelle more della medesima entrata in vigore:

- ciascun Ministro, con proprio provvedimento, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, può provvedere alla **costituzione degli uffici di diretta collaborazione** nel limite di un contingente di personale fissato transitoriamente in **130 unità** per il Ministero dell'istruzione e in **60 unità** per il Ministero dell'università e ricerca. **In aggiunta** a detto contingente, ciascun Ministro può procedere alla **nomina dei responsabili** degli uffici di diretta collaborazione, salvo per quanto riguarda l'Organismo indipendente di valutazione (**articolo 4, comma 2**); In base all'art. 9, co. 1, del DPCM 155/2019, il contingente di personale degli uffici di diretta collaborazione è stabilito in 190 unità;
- l'**Organismo indipendente di valutazione** (di cui al medesimo D.P.C.M. 155/2016) opera sia per il Ministero dell'istruzione sia per il Ministero dell'università e della ricerca (**articolo 4, comma 5**);
- i Ministri assicurano la **nomina**, rispettivamente, dei **due capi dipartimento** (nel Ministero dell'istruzione) e del **segretario generale** (nel Ministero dell'università e della ricerca), nonché il successivo conferimento degli **incarichi dirigenziali** presso le **amministrazioni centrali**, secondo le modalità, le procedure e i criteri previsti dall'art. 19 del [d.lgs. 165/2001](#). Restano invece fermi gli incarichi dirigenziali delle strutture periferiche già conferiti alla data di entrata in vigore del decreto-legge (**articolo 4, comma 3**).

Fino all'attribuzione dei nuovi incarichi dirigenziali presso le amministrazioni centrali, continuano ad avere efficacia gli incarichi dirigenziali già conferiti presso l'amministrazione centrale del MIUR alla data di entrata in vigore del decreto-legge (art. 4, co. 1, secondo periodo).

Successivamente alla data di **entrata in vigore** dei regolamenti di organizzazione dei nuovi Ministeri, in sede di **prima applicazione** degli stessi, alle **procedure di interpello per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali**, sia di prima sia di seconda fascia, possono partecipare i dirigenti del ruolo del soppresso MIUR, fermo restando quanto disposto dall'art. 19, co. 5-bis e 6, del [d.lgs. 165/2001](#), concernente limiti e condizioni per il conferimento, da parte di ciascuna

amministrazione pubblica, di funzioni dirigenziali a soggetti non appartenenti ai ruoli della dirigenza pubblica statale (**articolo 4, comma 4, secondo periodo**).

L'art. 19, co. 5-*bis*, del d.lgs. 165/2001 disciplina il conferimento di incarichi a dirigenti non appartenenti ai ruoli della dirigenza statale, purché **dipendenti di altre amministrazioni pubbliche ovvero di organi costituzionali**¹⁴, entro il limite del 15% della dotazione organica dei dirigenti di prima fascia e del 10% della dotazione organica di quelli di seconda fascia. I suddetti limiti possono essere aumentati, rispettivamente, fino ad un massimo del 25 e del 18%, con contestuale diminuzione delle corrispondenti percentuali fissate dal co. 6.

A sua volta, il co. 6 stabilisce che incarichi dirigenziali possono essere conferiti a persone di particolare e comprovata **qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione**, che abbiano svolto attività in organismi ed enti pubblici o privati ovvero aziende pubbliche o private con esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali, o che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali, comprese quelle che conferiscono gli incarichi, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza, o che provengano dai settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature e dei ruoli degli avvocati e procuratori dello Stato. Tali incarichi dirigenziali possono essere conferiti, a tempo determinato e fornendone esplicita motivazione, entro il limite del 10% della dotazione organica dei dirigenti di prima fascia e del 10% della dotazione organica di quelli di seconda fascia (quest'ultima percentuale è stata così incrementata, dal previgente 8%, ad opera dell'art. 1, co. 6, del [D.L. 162/2019](#), attualmente in corso di esame parlamentare).

Assegnazione di strutture, risorse e personale del soppresso MIUR e disposizioni transitorie

Al **Ministero dell'università e della ricerca** sono assegnate le strutture, le risorse strumentali e finanziarie, compresa la gestione residui, del **Dipartimento per la formazione superiore e per la ricerca**, nonché il personale che, alla data di entrata in vigore del decreto-legge, vi presta servizio a qualunque titolo.

Nelle more dell'entrata in vigore del nuovo **regolamento di organizzazione**, le Direzioni generali in cui si articola il Dipartimento ai sensi del D.P.C.M. 140/2019 sono affidate alla responsabilità del Ministro dell'università e della ricerca (**articolo 3, comma 1**).

In base all'art. 6 del D.P.C.M. 140/2019, il Dipartimento per la formazione superiore e per la ricerca si articola in: Direzione generale per la formazione universitaria, l'inclusione e il diritto allo studio, Direzione generale per l'alta formazione artistica, musicale e coreutica, Direzione generale per il coordinamento e la valorizzazione della ricerca e dei suoi risultati.

¹⁴ Previo collocamento fuori ruolo, aspettativa non retribuita, comando o analogo provvedimento secondo i rispettivi ordinamenti.

Al **Ministero dell'istruzione** sono assegnate le risorse strumentali e finanziarie, compresa la gestione residui, del **Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione**, degli **Uffici scolastici regionali** e del **corpo ispettivo**¹⁵, nonché il personale che, alla data di entrata in vigore del decreto-legge, vi presta servizio a qualunque titolo (**articolo 3, comma 2**).

In questo caso, dunque, a differenza di quanto visto per il Dipartimento per la formazione superiore e per la ricerca, non si fa riferimento anche all'assegnazione delle strutture. Inoltre, non è presente una disposizione che, nelle more dell'entrata in vigore del nuovo regolamento di organizzazione, affidi alla responsabilità del Ministro dell'istruzione le Direzioni generali in cui si articola il Dipartimento in base al D.P.C.M. 140/2019.

In base all'art. 5 del D.P.C.M. 140/2019 il Dipartimento si articola in: Direzione generale per gli ordinamenti scolastici e la valutazione del sistema nazionale di istruzione, Direzione generale per il personale scolastico, Direzione generale per lo studente, l'inclusione e l'orientamento scolastico, Direzione generale per i fondi strutturali per l'istruzione, l'edilizia scolastica e la scuola digitale.

Si valuti l'opportunità di un chiarimento.

Inoltre, con riguardo alla formulazione del testo, si segnala la necessità che, all'art. 3, co. 1 e 2, si espliciti - come chiaramente risulta anche dalla relazione illustrativa - che il riferimento è solo al personale che presta servizio presso ciascuno dei due Dipartimenti.

Con riferimento al **Dipartimento per le risorse umane, finanziarie e strumentali**, si prevede che con **D.P.C.M.**, da adottare entro il **30 aprile 2020**, su proposta di entrambi i Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro della pubblica amministrazione, si procede alla **ricognizione** e al **trasferimento** delle strutture, del personale e delle risorse strumentali e finanziarie, considerato anche il personale già posto in **posizione di comando, distacco o fuori ruolo** alla data di entrata in vigore del decreto-legge.

Ai fini indicati è redatta una **graduatoria** basata prioritariamente sull'accoglimento delle **manifestazioni di interesse** espresse a seguito di apposito interpellato. In caso di loro numero incongruente "per eccesso o per difetto", si applica il criterio del trasferimento del personale con maggiore anzianità di servizio e, a parità di anzianità, del personale con minore età anagrafica.

Il criterio indicato sembrerebbe utilizzabile solo nel caso di un numero di manifestazioni di interesse incongruente per eccesso.

Si valuti, dunque, l'opportunità di esplicitare il criterio di trasferimento in caso di un numero di manifestazioni di interesse incongruente per difetto.

Il personale non dirigenziale trasferito mantiene il trattamento economico fondamentale e accessorio, limitatamente alle voci di natura fissa e continuativa, ove più favorevole, in godimento al momento dell'inquadramento, mediante

¹⁵ In base all'art. 9 del citato [D.P.C.M. 140/2019](#), il corpo ispettivo, composto dai dirigenti che svolgono la funzione ispettiva tecnica, è collocato, a livello di amministrazione centrale, in posizione di dipendenza funzionale dal Capo del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione e, a livello periferico, in posizione di dipendenza funzionale dai dirigenti preposti agli Uffici scolastici regionali.

assegno *ad personam* riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti.

In particolare, il DPCM deve indicare la **data del trasferimento**, assicurando, in ogni caso, che **due terzi** dei posti di funzione dirigenziale di livello non generale e dell'organico di personale non dirigenziale siano destinati al **Ministero dell'istruzione** e il restante **terzo** sia destinato al **Ministero dell'università e della ricerca (articolo 3, comma 4, primo-quarto periodo)**.

Fino alla data indicata dal DPCM, il Dipartimento in questione è trasferito al **Ministero dell'istruzione**, ma il Ministero dell'università e della ricerca continua ad avvalersene.

In particolare, le **Direzioni generali** del Dipartimento continuano a svolgere anche per il Ministero dell'università e della ricerca i compiti concernenti le spese già ad essi affidate per il 2020, quali strutture di servizio, secondo quanto previsto dall'art. 4 del d.lgs. 279/1997 (**articolo 3, comma 3**).

Nello specifico, la **Direzione generale per le risorse umane, finanziarie e i contratti** continua ad operare, fino alla stessa data, come struttura di servizio per la gestione dei capitoli di bilancio iscritti sotto il centro di responsabilità amministrativa numero 1 - Gabinetto ed altri uffici di diretta collaborazione del Ministro, del medesimo Ministero dell'università e della ricerca (**articolo 4, comma 6**).

In base all'art. 7 del D.P.C.M. 140/2019, il Dipartimento si articola in: Direzione generale per le risorse umane, finanziarie e i contratti, Direzione generale per i sistemi informativi e la statistica, Direzione generale per la progettazione organizzativa, l'innovazione dei processi dell'amministrazione e la comunicazione.

Con riferimento al **personale** si prevede, inoltre, che “Fino alla **data indicata dal decreto** di cui all'articolo 3, comma 4”, il personale di entrambi i Ministeri permane nel ruolo del personale dirigenziale e nella dotazione organica di quello non dirigenziale del soppresso MIUR (**articolo 4, comma 4, primo periodo**) ed è gestito dal Dipartimento per le risorse umane, finanziarie e strumentali (**articolo 3, comma 3, secondo periodo**).

Si segnala che il testo prevede la definizione di una data solo per il trasferimento del personale del Dipartimento per le risorse umane, finanziarie e strumentali e non anche per il trasferimento del restante personale.

Si valuti, dunque, l'opportunità di prevedere esplicitamente che il D.P.C.M. definisca anche la data di trasferimento del restante personale del soppresso MIUR.

Dal punto di vista della formulazione del testo, si segnala che all'art. 3, co. 4, i periodi quinto e sesto sono sostanzialmente identici.

Infine, si dispone che restano comunque **ferme le posizioni di comando, distacco e fuori ruolo** del personale già appartenente ai ruoli del soppresso MIUR in essere alla data di entrata in vigore del decreto-legge. Il relativo personale è comunque assegnato ai sensi dell'art. 3, co. 1, 2 e 3 (**articolo 3, comma 5**).

Dotazione organica dei nuovi Ministeri

Il DPCM che deve procedere alla ricognizione e al trasferimento delle strutture, del personale e delle risorse strumentali e finanziarie del Dipartimento per le risorse umane, finanziarie e strumentali deve definire anche la **dotazione organica** dei due Ministeri e quella degli uffici di diretta collaborazione dei due Ministri, in questo caso garantendo l'assegnazione di due terzi dei posti al Ministero dell'istruzione e del restante terzo al Ministero dell'università e della ricerca (**articolo 3, comma 4, quinto periodo**).

Nello specifico, la dotazione organica complessiva dei due Ministeri non può essere superiore a quella del soppresso MIUR, incrementata di **due posizioni** dirigenziali di livello generale, da destinare al Ministero dell'università e della ricerca, nonché a quella dei responsabili degli uffici di diretta collaborazione di cui all'art. 2 del DPCM 155/2019 (**articolo 3, comma 7**).

La **dotazione organica del MIUR** fissata dal DPCM 140/2019 prevede 441 dirigenti, di cui **28 dirigenti di prima fascia**¹⁶, 223 dirigenti amministrativi di seconda fascia (comprensivi di 9 posti dirigenziali di seconda fascia presso gli uffici di diretta collaborazione del Ministro), 190 dirigenti tecnici di seconda fascia. Prevede inoltre un numero complessivo di 6.419 unità di personale non dirigenziale, di cui 2.490 di area III, 3.144 di area II e 344 di area I.

Variazioni di bilancio e gestione delle risorse finanziarie

Si stabilisce che le **variazioni di bilancio** occorrenti per l'adeguamento del bilancio di previsione dello Stato alla nuova struttura del Governo sono apportate con **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Ministro dell'istruzione e del Ministro dell'università e della ricerca (**articolo 3, comma 8**). Sino all'acquisizione di efficacia di tale decreto, le **risorse finanziarie** sono **assegnate ai responsabili della gestione con decreto interministeriale** del Ministro dell'istruzione e del Ministro dell'università e della ricerca.

Successivamente all'acquisizione di efficacia del predetto decreto, le risorse sono assegnate dai rispettivi Ministri competenti ai responsabili della gestione, come prevede l'art. 21, co. 17, secondo periodo, della [L. 196/2009](#) (legge di contabilità e finanza pubblica).

Nelle more dell'assegnazione delle risorse, la gestione è autorizzata sulla base delle assegnazioni disposte dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca nell'esercizio 2019, anche per quanto attiene alla gestione unificata relativa alle spese a carattere strumentale (**articolo 4, comma 7**).

In base all'art. 4 del [d.lgs. 279/1997](#), la gestione unificata delle spese strumentali comuni a più centri di responsabilità amministrativa nell'ambito dello stesso Ministero, che può essere affidata ad un unico ufficio o struttura, è volta a contenere i costi e ad evitare

¹⁶ In precedenza, il [DPCM 4 aprile 2019, n. 47](#), prevedeva 29 dirigenti di prima fascia. Ancora prima, il [DPCM 11 febbraio 2014, n. 98](#), prevedeva un numero di dirigenti di prima fascia pari a 27.

duplicazioni di strutture. L'individuazione delle spese che sono svolte con tali modalità, nonché degli uffici o strutture di gestione unificata, è effettuata dal Ministro competente, con proprio decreto, previo assenso Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Controllo di regolarità amministrativa e contabile

In fase di prima applicazione, le funzioni di **controllo della regolarità amministrativa e contabile** esercitate dalla Ragioneria generale dello Stato sugli atti adottati dai due Ministeri continuano ad essere svolte dagli uffici competenti in base alla normativa previgente.

Al riguardo, si ricorda che nel Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (Ispettorato Generale di Finanza) sono incardinati gli **Uffici centrali del bilancio** che, tuttavia, operano concretamente e sono dislocati nelle sedi di ciascun Ministero. Essi esercitano, tra l'altro, il **controllo di regolarità amministrativa e contabile**, al fine di assicurare la trasparenza, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. Il controllo si svolge in via preventiva o successiva rispetto al momento in cui l'atto di spesa produce i suoi effetti, secondo i principi e i criteri stabiliti dal [d.lgs. 123/2011](#).

Gli Uffici centrali di bilancio vigilano sull'osservanza delle norme che disciplinano: la conservazione del patrimonio dello Stato; l'esatto accertamento delle entrate; la regolare gestione dei fondi di bilancio. Le principali funzioni degli Uffici - oltre al controllo di cui si è già detto - si concretizzano nella tenuta delle scritture contabili concernenti la gestione delle amministrazioni e nella valutazione degli oneri delle funzioni e dei servizi istituzionali, dei programmi e dei progetti.

A decorrere **dal 2021**, le funzioni di controllo sugli atti adottati dal **Ministero dell'istruzione** continueranno ad essere svolte dall'Ufficio centrale di bilancio presente nel soppresso MIUR. Invece, al fine di assicurare il predetto controllo sugli atti adottati dal **Ministero dell'università e della ricerca**, è istituito, nell'ambito del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, un apposito **Ufficio centrale di bilancio** di livello dirigenziale generale. Per il funzionamento dell'Ufficio sono istituiti **due posti di funzione dirigenziale** di livello non generale e il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato a bandire apposite **procedure concorsuali pubbliche** e ad assumere, in deroga ai vigenti vincoli assunzionali, a tempo indeterminato, **10 unità di personale** da inquadrare nell'**area terza, posizione economica F1**.

A tali fini, è autorizzata la spesa di **€ 966.000 annui** a decorrere **dal 2021 (articolo 4, comma 12)**.

Articolo 5 ***(Disposizioni finanziarie)***

L'**articolo 5** reca la copertura finanziaria degli oneri derivanti dalle disposizioni di cui agli articoli 1, 2 e 4.

In particolare, dispone che agli oneri, pari complessivamente ad € 2.491.000 per il 2020 e a € 3.405.000 annui a decorrere dal 2021, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente relativo al triennio 2020-2022, allo scopo parzialmente utilizzando, per € 2.491.000 per il 2020 ed € 2.439.000 annui a decorrere dal 2021, l'accantonamento relativo al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e, per € 966.000 annui a decorrere dal 2021, l'accantonamento relativo al Ministero dell'economia e delle finanze.

In base alla tab. A della legge di bilancio 2020 ([L. 160/2019](#)) l'accantonamento relativo al MIUR è pari ad € 14.326.000 per il 2020, € 11.526.000 per il 2021 ed € 17.402.000 per il 2022, mentre quello relativo al MEF è pari a € 60.835.694 per il 2020, € 76.412.774 per il 2021 ed € 92.544.844 per il 2022.

Autorizza, inoltre, il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio.