

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

S O M M A R I O

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-TER, COMMA 3, DEL REGOLAMENTO:	
Schema di decreto legislativo recante istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni (Atto n. 380). Parere alle Commissioni riunite VII e XII (<i>Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazioni</i>)	3
ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO:	
Conversione in legge del decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città (C. 4310 Governo). Parere alle Commissioni riunite I e II (<i>Esame e conclusione – Parere con osservazioni</i>)	5
ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-TER, COMMA 3, DEL REGOLAMENTO:	
Schema di decreto legislativo recante norme in materia di valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo ed esami di Stato (Atto n. 384). Parere alla Commissione VII (<i>Esame e conclusione – Parere con condizioni e osservazione</i>)	8
Schema di decreto legislativo recante norme sulla promozione della cultura umanistica, sulla valorizzazione del patrimonio e delle produzioni culturali e sul sostegno della creatività (Atto n. 382). Parere alla Commissione VII. (<i>Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazioni</i>)	12

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-TER, COMMA 3, DEL REGOLAMENTO

Mercoledì 8 marzo 2017. — Presidenza
del presidente Andrea GIORGIS.

La seduta comincia alle 9.05.

Schema di decreto legislativo recante istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni (Atto n. 380).

Parere alle Commissioni riunite VII e XII.

(*Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazioni*).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Marcello TAGLIALATELA, *relatore*, illustra il contenuto del provvedimento all'esame del Comitato.

Formula quindi la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,
esaminato l'Atto n. 380 e rilevato
che:

esso è sottoposto all'attenzione del Comitato a seguito della richiesta, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 3, del Regolamento, proveniente dalle Commissioni VII e XII;

lo schema di decreto legislativo – composto di 14 articoli – reca un contenuto omogeneo ed è volto a dare attuazione alla delega conferita al Governo ai sensi dell'articolo 1, commi 180, 181, lettera e), e 182 della legge n. 107 del 2015 in materia di “istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni” »;

sul piano della chiarezza e della proprietà della formulazione e del coordinamento interno al testo:

per quanto riguarda la formulazione delle disposizioni presenti nel testo, talune previsioni non sembrano presentare un contenuto innovativo dell'ordinamento, limitandosi a richiamare la disciplina già vigente, ad annunciare un suo eventuale aggiornamento ovvero ad esplicitare le finalità perseguite. Altre appaiono scritte in uno stile discorsivo più che precettivo. A titolo esemplificativo: pur in presenza dell'articolo 1 – volto a declinare i principi e le finalità del provvedimento – l'articolo 2, comma 7, ribadisce taluni principi e finalità; altri articoli contengono preamboli che dichiarano la finalità perseguita dalla specifica norma (per esempio: articoli 3, comma 1, e 12, comma 1); all'articolo 2: il comma 3, secondo periodo, afferma in stile discorsivo che i nidi ed i micronidi « presentano modalità organizzative e di funzionamento diversificate in relazione ai tempi di apertura del servizio e alla loro capacità ricettiva »; analogamente, il comma 5, nel ribadire quanto già disposto dall'articolo 1, comma 630, della legge n. 296 del 2006 con riguardo alle sezioni primavera, afferma che esse « rispondono a specifiche funzioni di cura, educazione e istruzione con modalità adeguate ai tempi e agli stili di sviluppo e di apprendimento delle bambine e dei bambini nella fascia di età considerata »;

nell'ambito dell'articolo 2, relativo al Sistema integrato di educazione e di istruzione, il comma 4, lettera *b*), a differenza delle altre disposizioni contenute nel medesimo articolo, non definisce con esattezza l'età dalla quale i bambini e le bambine possono essere accolti nei « centri per bambini e famiglie », facendo generico riferimento ai « primi mesi di vita »;

analoga indeterminatezza si riscontra all'articolo 12, comma 7, il quale stabilisce che una non meglio precisata « quota parte delle risorse professionali definite dalla Tabella 1, allegata alla legge 13 luglio 2015 n. 107 » venga assegnata alla scuola

dell'infanzia statale, senza precisare neppure con quale atto tale assegnazione debba avvenire;

lo schema di provvedimento all'articolo 3, comma 8, demanda la valutazione dei progetti per interventi di edilizia scolastica ad una « commissione di esperti », senza disciplinarne la composizione e senza prevedere neppure il relativo atto istitutivo; analogamente, l'articolo 10, comma 1, demanda ad un decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca l'istituzione di una Commissione per il Sistema integrato di educazione e di istruzione, senza fissarne la composizione. Con riguardo a tali norme, si segnala che la comune prassi legislativa è nel senso di fissare legislativamente la composizione della Commissione, eventualmente consentendo la partecipazione di altri soggetti (possibilmente con caratteristiche già individuate dalla legge), ove necessario. Inoltre, entrambe le disposizioni ripetono la clausola di invarianza finanziaria, peraltro in due diverse varianti (nel primo caso ai commissari « non spetta alcun compenso, indennità, gettone di presenza o altra utilità comunque denominata e non spettano rimborsi spese »; nel secondo caso, ai commissari « non spetta alcun compenso, indennità, gettone di presenza, rimborso spese e altro emolumento comunque denominato »);

in alcuni casi, lo schema di decreto legislativo rinvia a successivi adempimenti, in relazione ai quali si pone l'esigenza di individuare esplicitamente e con esattezza la natura del relativo atto; si tratta dell'articolo 9, che, al comma 1, stabilisce che la soglia massima di partecipazione economica delle famiglie alle spese di funzionamento dei servizi educativi per l'infanzia è definita « con intesa in sede di Conferenza unificata »; analogamente, l'articolo 12, al comma 3, dispone che il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca promuove un'intesa in sede di Conferenza unificata « avente ad oggetto la compartecipazione al finanziamento del Sistema integrato di educazione e di istruzione »; il comma 5 dell'articolo 12 si

limita invece a prevedere che « in sede di Conferenza unificata possono essere concordate le risorse, anche con interventi graduali, a carico dei diversi soggetti istituzionali, al fine di raggiungere gli obiettivi strategici di cui all'articolo 4 ».

sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente:

lo schema di provvedimento, all'articolo 2, comma 7, nel definire i compiti della scuola dell'infanzia, in parte ribadisce ed in parte integra quanto disposto dall'articolo 1 del decreto legislativo n. 59 del 2004 e dall'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 89 del 2009, senza prevedere alcuna forma di coordinamento con tali preesistenti fonti;

infine, lo schema di provvedimento reca sia l'analisi tecnico-normativa (ATN) sia l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, debba essere rispettata la seguente condizione:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

per quanto detto in premessa, agli articoli 9, comma 1, e 12, comma 3 – che affidano ad un'intesa in sede di Conferenza unificata la definizione, rispettivamente, della soglia massima di partecipazione economica delle famiglie alle spese di funzionamento dei servizi educativi per l'infanzia e della compartecipazione al finanziamento del Sistema integrato di educazione e di istruzione di Stato, regioni, province autonome ed enti locali – nonché all'articolo 12, comma 5 – ove si prevede che, in sede di Conferenza unificata, possano essere concordate le risorse da porre a carico dei diversi soggetti istituzionali – si verifichi se non ci si intenda riferire ad un accordo in sede di Conferenza, che ha autonoma valenza e

non si inserisce, come l'intesa, nella procedura relativa all'adozione di successivi atti normativi;

Il Comitato osserva altresì quanto segue:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

per quanto detto in premessa, in relazione a quanto disposto dall'articolo 2, comma 7, sulla scuola dell'infanzia, si dovrebbe assicurare il coordinamento con l'ordinamento vigente;

per quanto detto in premessa, andrebbe valutata l'opportunità di integrare la disciplina concernente la composizione delle istituende commissioni di esperti di cui agli articoli 3, comma 8, e 10, comma 1, nonché di uniformare la formulazione delle clausole di invarianza finanziaria contenute nei medesimi articoli ».

Il Comitato approva la proposta di parere.

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO

Conversione in legge del decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città (C. 4310 Governo).

Parere alle Commissioni riunite I e II.

(Esame e conclusione – Parere con osservazioni).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Marilena FABBRI, *relatrice*, nel dare conto del contenuto del decreto-legge, evidenziandone il carattere di omogeneità, fa in particolare presente che il provvedimento, che pure effettua generalmente i necessari coordinamenti con le preesistenti fonti normative, necessita di un ulteriore affinamento sotto tale profilo. Infatti, oltre a precisare alcuni rinvii normativi generici, si dovrebbe riformulare

l'articolo 12 in termini di novella all'articolo 50 del TUEL. Inoltre, relativamente all'articolo 10, comma 5 – che prevede la possibilità che la concessione della sospensione condizionale della pena, in caso di condanna per reati contro la persona o il patrimonio commessi nelle aree adibite ai trasporti, sia subordinata all'imposizione del divieto di accedere nei luoghi e aree pubbliche specificamente individuate – andrebbe verificata la possibilità di coordinare tali disposizioni con quelle contenute all'articolo 165 del codice penale, che indica le condizioni cui può essere subordinata la sospensione condizionale della pena.

Andrea GIORGIS, *presidente*, propone a tale riguardo di inserire nel rilievo che la relatrice si accinge a prospettare un inciso volto a richiamare l'attenzione degli organi di merito riguardo alla necessità di una previa verifica della compatibilità delle disposizioni in oggetto con i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale.

Marilena FABBRI, *relatrice*, dichiara di condividere quanto testé suggerito dal presidente.

Formula, quindi, la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 4310 e rilevato che:

sotto il profilo dell'omogeneità del contenuto:

il provvedimento – che si compone di 18 articoli suddivisi in 2 Capi, rubricati, rispettivamente, « Collaborazione interistituzionale per la promozione della sicurezza integrata e della sicurezza urbana », e « Disposizioni a tutela della sicurezza delle città e del decoro urbano » – reca un contenuto omogeneo e corrispondente al titolo, in quanto, al fine di tutelare la sicurezza urbana quale bene pubblico afferente alla vivibilità e al decoro delle città, provvede in primo luogo a realizzare un modello di *governance* trasversale e

integrato tra i diversi livelli di governo, attraverso la sottoscrizione di appositi accordi tra Stato e Regioni e l'introduzione di patti con gli enti locali. In secondo luogo, interviene, prevalentemente sull'apparato sanzionatorio amministrativo, al fine di prevenire fenomeni che incidono negativamente sulla sicurezza e il decoro delle città, anche in relazione all'esigenza di garantire la libera accessibilità degli spazi pubblici, prevedendo, tra l'altro, la possibilità di imporre il divieto di frequentazione di determinati pubblici esercizi e aree urbane a soggetti condannati per reati di particolare allarme sociale;

sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente:

nel procedere a numerose modifiche della disciplina vigente, il provvedimento in esame effettua generalmente i necessari coordinamenti con le preesistenti fonti normative, intervenendovi in forma di novella. Fa eccezione la disposizione contenuta all'articolo 12 che disciplina i casi di reiterata inosservanza, da parte dei pubblici esercizi, delle ordinanze emanate ai sensi dei commi 5 e 7 dell'articolo 50 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali novellato dall'articolo 8, comma 1, lettera a) del decreto in esame;

profili di coordinamento con l'ordinamento vigente si pongono anche in relazione all'articolo 10, comma 5, che prevede la possibilità che la concessione della sospensione condizionale della pena – in caso di condanna per reati contro la persona o il patrimonio commessi nelle aree ferroviarie, aeroportuali, marittime e del trasporto pubblico locale – sia subordinata all'imposizione del divieto di accedere nei luoghi e aree pubbliche specificamente individuate: per ragioni sistematiche, tale disposizione dovrebbe essere coordinata con il contenuto dell'articolo 165 del codice penale, che indica le condizioni cui può essere subordinata la sospensione condizionale della pena;

il decreto-legge reca alcuni rinvii normativi generici che dovrebbero essere precisati: ad esempio, l'articolo 9, comma 1,

fa salva la normativa vigente a tutela del decoro di specifici luoghi (aree interne delle infrastrutture e relative pertinenze), e richiama i divieti «ivi» previsti, mentre l'articolo 10, comma 4 e l'articolo 13, comma 4 richiamano altre disposizioni, «in quanto compatibili», rimettendo così all'interprete l'individuazione della normativa effettivamente da applicare;

il decreto-legge delinea una complessa procedura volta all'adozione degli interventi di sicurezza integrata e di sicurezza urbana, prevedendo, in particolare, l'adozione, su proposta del Ministro dell'interno, con accordo sancito in sede di Conferenza Unificata, di linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata (articolo 2); in attuazione di tali linee guida, prevede poi che lo Stato e le regioni possano concludere specifici accordi anche per disciplinare interventi a sostegno della formazione del personale della polizia locale (articolo 3) e prevede infine la possibilità di sottoscrivere patti per l'attuazione della sicurezza urbana tra il prefetto ed il sindaco, nel rispetto di linee guida adottate con accordo in sede di Conferenza Stato-città su proposta del Ministro dell'interno ed in coerenza con le linee generali di cui all'articolo 2 (articolo 5): in relazione a tale procedura sembrerebbe opportuno prevedere termini per l'adozione dei vari atti e disciplinare anche l'ipotesi del mancato raggiungimento degli accordi previsti;

sul piano della formulazione del testo:

il provvedimento, all'articolo 11, recante disposizioni in materia di occupazioni arbitrarie di immobili, al comma 3, interviene a disciplinare le conseguenze dell'annullamento da parte del giudice amministrativo dei provvedimenti adottati dal prefetto a norma del comma 1, stabilendo che tale annullamento possa comportare – escluso il caso di dolo o colpa grave – soltanto il risarcimento in forma specifica che, nel caso di specie, consiste

nell'obbligo dell'amministrazione di attivarsi per far cessare l'occupazione abusiva. In proposito, si osserva che l'uso della locuzione «risarcimento in forma specifica», riferita alla necessità di ripristinare gli immobili nello stato antecedente la loro occupazione, nel contesto in cui è utilizzata, oltre ad apparire ridondante, potrebbe ingenerare incertezze interpretative;

infine, il disegno di legge è corredato della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), risultando invece sprovvisto della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), senza che nella relazione introduttiva si riferisca in merito all'eventuale esenzione dall'obbligo di redigerla;

alla luce dei parametri stabiliti dagli articoli 16-bis e 96-bis del Regolamento
osserva quanto segue:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

vista l'articolazione e la complessità delle procedure previste agli articoli 2, 3 e 5, andrebbe valutata l'opportunità di individuare un termine entro il quale debbano essere adottate le linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata e (successivamente) le linee guida per la sicurezza urbana, eventualmente disciplinando anche l'ipotesi del mancato raggiungimento degli accordi;

per quanto detto in premessa, previa verifica della compatibilità delle disposizioni in oggetto con i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, si dovrebbe verificare il coordinamento delle disposizioni contenute all'articolo 10, comma 5, con il contenuto dell'articolo 165 del codice penale;

si dovrebbe riformulare l'articolo 12 in termini di novella all'articolo 50 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

per quanto detto in premessa, all'articolo 11, comma 3, si dovrebbero espungere le parole: "risarcimento in forma specifica, consistente nell";

si dovrebbero infine precisare i rinvii normativi generici indicati in premessa. ».

Il Comitato approva la proposta di parere.

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-TER, COMMA 3, DEL REGOLAMENTO

Schema di decreto legislativo recante norme in materia di valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo ed esami di Stato (Atto n. 384).
Parere alla Commissione VII.

(Esame e conclusione – Parere con condizioni e osservazione).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Tancredi TURCO, *relatore*, illustra il contenuto del provvedimento all'esame del Comitato.

Formula quindi la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione, esaminato l'Atto n. 384 e rilevato che:

esso è sottoposto all'attenzione del Comitato a seguito della richiesta, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 3, del Regolamento, proveniente dalla VII Commissione;

lo schema di decreto legislativo – ripartito in tre Capi, suddivisi in 27 articoli e un allegato – reca un contenuto omogeneo ed è volto a dare attuazione alla delega conferita al Governo, ai sensi dell'articolo 1, commi 180, 181 lettera i), e 182 della legge n. 107 del 2015, in materia di valutazione e certificazione delle com-

petenze degli studenti nel primo ciclo, nonché degli esami di Stato nel primo e nel secondo ciclo;

sotto il profilo del rapporto con le disposizioni contenute nella legge di delega:

relativamente all'atto in esame, i principi e criteri direttivi specifici, contenuti nella lettera i) del citato comma 181, risultano in buona parte sovrapposti all'oggetto stesso della delega; in applicazione di tali principi e criteri, lo schema di provvedimento proposto appare in buona parte come confermativo del già vigente ordinamento (inteso in senso ampio), in quanto riproduce contenuti tratti da fonti primarie, secondarie ma anche da atti di indirizzo amministrativo finora definiti a livello di circolare ministeriale, senza peraltro assumere carattere di esaustività rispetto alle materie delegate, che continuano a risiedere nel contesto di un quadro normativo frammentato; lo schema reca al contempo anche disposizioni innovative dell'ordinamento; al riguardo, l'analisi tecnico-normativa (ATN), nel dare conto delle rilegificazioni operate, riferisce che esse derivano sostanzialmente « dalla scelta del legislatore delegante di emanare un decreto legislativo su una materia disciplinata anche da fonte secondaria »; l'ATN dà inoltre conto degli aspetti innovativi recati dal provvedimento, senza fornire particolare indicazioni su come le innovazioni si correlino con i principi e criteri direttivi previsti nella legge di delega;

una disposizione del provvedimento reca comunque una formulazione che appare nettamente divergente rispetto a quella utilizzata nella legge di delega: si tratta dell'articolo 10, che, disciplina l'attestazione delle competenze nel primo ciclo, utilizzando, appunto, l'espressione « attestazione » che si discosta da quella rinvenibile nella legge di delega, che utilizza il termine « certificazione »;

sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente:

lo schema di provvedimento non ricorre alla tecnica della novellazione delle

preesistenti fonti primarie; l'esigenza di un opportuno coordinamento tra fonti normative primarie sembra porsi in relazione all'articolo 6, comma 1, il quale dispone che il consiglio di classe delibera l'ammissione sulla base di una « valutazione complessiva » (e dunque, non più relativa a ciascuna disciplina o gruppo di discipline) non inferiore a sei decimi, includendo – senza esplicitarlo – nella valutazione complessiva anche quella relativa al comportamento; occorrerebbe, in tal caso, novellare conseguentemente, al fine di dirimere il dubbio interpretativo, l'articolo 2, comma 3, del decreto-legge n. 137 del 2008, che attualmente prevede che tale valutazione determina, se inferiore a sei decimi, la non ammissione al successivo anno di corso o all'esame conclusivo del ciclo;

lo schema di decreto legislativo si raccorda con il preesistente ordinamento mediante le previsioni dell'articolo 26 che, insieme ad alcune disposizioni transitorie e di coordinamento, reca il quadro delle norme abrogate, anche di fonte regolamentare, che potrebbe tuttavia essere integrato; al contempo, alcune delle abrogazioni disposte si prestano ad ingenerare dubbi interpretativi, perché non conseguono a una integrale sistemazione di una data disciplina nello schema di provvedimento: è questo il caso dell'articolo 26, comma 5, lettera c), che abroga l'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 122 del 2009, che indica le finalità e caratteri della valutazione con riferimento sia al primo che al secondo ciclo, mentre l'articolo 1 dello schema, recante lo stesso oggetto, è inserito nel Capo I del provvedimento e sembra riferibile solo al primo ciclo;

sul piano dei rapporti con le fonti subordinate del diritto:

lo schema di decreto, agli articoli 10, comma 3, 19, comma 4, 23, comma 3, prevede l'adozione di ulteriori atti di normazione secondaria ovvero di decreti ministeriali, senza indicare il termine per la loro adozione;

inoltre, alle lettere a) e b) del comma 2 dell'articolo 26, modifica espressamente due regolamenti di delegificazione, integrando una modalità di produzione legislativa che, secondo i costanti indirizzi del Comitato, non appare conforme alle esigenze di coerente utilizzo delle fonti, in quanto può derivarne l'effetto secondo cui atti non aventi forza di legge presentano un diverso grado di resistenza ad interventi modificativi successivi; in particolare, la lettera b), al solo fine sostanziale di sopprimere due parole, novella l'intero ultimo periodo del comma 3 dell'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 80 del 2013 (regolamento sul sistema nazionale di valutazione in materia di istruzione e formazione); inoltre, il comma 4 dell'articolo 26 limita – in maniera non testuale – l'ambito di applicazione di talune disposizioni del regolamento di delegificazione di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 122 del 2009;

suscita perplessità rispetto alle esigenze di un coerente utilizzo delle fonti normative, la disposizione di cui all'articolo 18, comma 4, che affida la predeterminazione dei criteri nazionali per la nomina dei commissari e del presidente delle commissioni d'esame ad un decreto, evidentemente dirigenziale « *del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca*, piuttosto che ad un decreto del Ministro;

sul piano della efficacia temporale delle disposizioni:

l'articolo 26, al comma 1, relativamente all'entrata in vigore del provvedimento, ricorre ad una formulazione (« *Le disposizioni del presente decreto legislativo entrano in vigore a decorrere dall'anno scolastico successivo a quello di entrata in vigore del presente decreto* ») di cui andrebbe valutata la portata normativa; ai successivi commi, 2, 3, e 5, contiene ulteriori disposizioni sulla decorrenza delle novellazioni e delle abrogazioni, che prevedono, relativamente alle abrogazioni, una tempistica differenziata tra norme primarie e norme regolamentari;

sul piano della chiarezza e della proprietà della formulazione e del coordinamento interno al testo:

l'articolo 4, comma 2, e l'articolo 7, comma 2, utilizzano, nel contesto di disposizioni sostanzialmente simili, formulazioni diverse riguardo alla funzione da riconoscere alle prove INVALSI (« *costituiscono parte integrante del processo di autovalutazione* », secondo l'articolo 4; « *supportano il processo di autovalutazione* », secondo l'articolo 7);

gli articoli 7, comma 3, e 21, comma 1, nel prevedere che, ai fini della rilevazione dell'apprendimento in inglese, l'INVALSI accerta i livelli attraverso test di posizionamento in « *modalità adattiva* » utilizza un'espressione che si discosta da quella contenuta nella relazione tecnica, ove si precisa che la tipologia della prova sarà informatizzata (CBT) « *semi-adattiva* »;

l'articolo 10, comma 3, richiama le « *Indicazioni nazionali vigenti* », ovvero quelle da ultimo emanate con il decreto ministeriale 16 novembre 2012, n. 254, che, in termini più analitici, le qualifica « *Indicazioni nazionali per il curriculum della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione* »;

l'articolo 19, al comma 2, nel disporre in merito all'accertamento della padronanza della lingua italiana o della diversa lingua madre, utilizza l'espressione « *nelle scuole speciali di minoranza linguistica* », che non è presente nella normativa, ove ricorre l'espressione « *o della lingua nella quale si svolge l'insegnamento* », già utilizzata nell'articolo 3 della legge n. 425 del 1997 nonché, relativamente all'esame conclusivo del primo ciclo, nell'articolo 9 dello schema di decreto;

l'articolo 19, comma 8, demanda ad una Commissione di esperti il compito di elaborare le proposte dei testi della prima e seconda prova d'esame, senza disciplinarne la composizione; al riguardo, si segnala che la comune prassi legislativa è nel senso di fissare legislativamente la

composizione della Commissione, eventualmente consentendo la partecipazione di altri soggetti (possibilmente con caratteristiche già individuate dalla legge), ove necessario;

sul piano del coordinamento interno al testo, il provvedimento contiene alcuni riferimenti erronei, meglio indicati nella parte finale del presente parere, che andrebbero corretti;

infine, lo schema di decreto legislativo è corredato sia della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), sia della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), entrambe pervenute successivamente;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, debbano essere rispettate le seguenti condizioni:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

si sopprimano le disposizioni contenute all'articolo 26, che modificano direttamente una fonte normativa di rango subordinato, ovvero si proceda a riformularle nel senso di autorizzare il Governo ad integrare la disciplina contenuta nella fonte secondaria mediante atto avente la medesima forza;

sia assicurato il coordinamento con la normativa vigente, valutando a tal fine anche l'introduzione di una clausola volta a legittimare l'adozione di norme regolamentari intese a modificare le precedenti fonti secondarie al fine di adattarne il contenuto alle nuove disposizioni di rango legislativo;

si unifichino le norme relative all'entrata in vigore, prevedendo che le disposizioni del decreto legislativo si applichino a decorrere dall'inizio di un definito anno scolastico (es. 2017-2018) o a decorrere da una data certa (es. dal 1° settembre 2017);

Il Comitato osserva altresì quanto segue:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

per quanto detto in premessa in ordine al profilo dei rapporti tra lo schema di decreto legislativo e la relativa legge di delega, si dovrebbe valutare la congruità delle disposizioni recate dall'articolo 10, che fanno ricorso al termine « attestazione » in luogo del termine « certificazione » utilizzato nella legge delega;

per quanto detto in premessa, si dovrebbe novellare l'articolo 2, comma 3, del decreto-legge n. 137 del 2008;

all'articolo 18, si dovrebbe riformulare il comma 4, prevedendo, in luogo di un « decreto del Ministero » (cioè un decreto dirigenziale), un decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca;

all'articolo 19, andrebbe valutata l'opportunità di integrare la disciplina di cui al comma 8, al fine di definire modalità e criteri per la nomina della Commissione di esperti;

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

all'articolo 4, comma 2, e all'articolo 7, comma 2, si dovrebbe ricorrere ad una identica formulazione relativamente alla funzione da attribuire alle prove IN-VALSI;

all'articolo 10, comma 3, occorrerebbe sostituire le parole « Indicazioni nazionali vigenti » con le parole « Indicazioni nazionali per il curriculum della scuola dell'infanzia e del primo ciclo d'istruzione » di cui al decreto ministeriale 16 novembre 2012, n. 254;

all'articolo 19, comma 2, le parole « o della diversa lingua madre nelle scuole speciali di minoranza linguistica » dovrebbero essere sostituite con le seguenti: « o della lingua nella quale si svolge l'insegnamento »;

Andrebbero infine effettuate le seguenti correzioni al testo:

a) all'articolo 7, comma 1, va fatto riferimento alla lettera b) del comma 2 dell'articolo 26, e non alla lettera d);

b) all'articolo 10, l'elencazione contenuta nel comma 3 andrebbe suddivisa in lettere;

c) all'articolo 15, comma 3, alla sigla « IeFP » andrebbe affiancata la denominazione per esteso cui ci si intende riferire;

d) all'articolo 19, comma 1, dopo la parola « comprende », andrebbero inserite le parole « di norma », considerato che il comma 7 prevede, in aggiunta alle prove del comma 1, l'eventualità di una terza prova scritta per specifici indirizzi di studio;

e) all'articolo 19, comma 7, invece che al « colloquio di cui al comma 8 », occorrerebbe riferirsi alle colloquio di cui al comma 9;

f) all'articolo 20, comma 1, ai fini dell'attribuzione del punteggio al candidato, va fatto riferimento non solo alle prove di cui all'articolo 19 ma anche al colloquio;

g) all'articolo 20, comma 2, andrebbe richiamato il comma 7 dell'articolo 19, in luogo del comma 6;

h) all'articolo 20, comma 3, il richiamo corretto è al comma 9 dell'articolo 19 e non al comma 8;

i) all'articolo 25, andrebbe richiamato l'articolo 21 in luogo dell'articolo 22 ».

Andrea GIORGIS, *presidente*, nel ringraziare il relatore per l'analitica e puntuale proposta di parere, esprime l'auspicio che i suggerimenti ivi contenuti possano contribuire a una migliore definizione del testo, che è volto a riordinare un settore dell'ordinamento scolastico particolarmente delicato e che già in passato ha sperimentato notevoli incertezze e disfunzioni.

Il Comitato approva la proposta di parere.

Schema di decreto legislativo recante norme sulla promozione della cultura umanistica, sulla valorizzazione del patrimonio e delle produzioni culturali e sul sostegno della creatività (Atto n. 382).

Parere alla Commissione VII.

(Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazioni).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Andrea GIORGIS, *presidente*, comunica che svolgerà le funzioni di relatore in sostituzione dell'onorevole Pini, impossibilitato a prendere parte alla seduta odierna.

Dà conto per sommi capi del contenuto del provvedimento, evidenziando come talune previsioni non sembrano presentare un contenuto innovativo dell'ordinamento, mentre altre appaiono invece scritte in uno stile discorsivo piuttosto che precettivo. Sono inoltre presenti numerose clausole di invarianza finanziaria, che affiancano le singole disposizioni, per effetto delle quali appare indefinito l'arco temporale entro il quale le disposizioni medesime potranno pervenire a pieno regime. Sottolinea al riguardo che tale modalità redazionale, volta ad affermare come vigenti contenuti normativi che in realtà sono subordinati a successivi e lontani adempimenti o al reperimento di future risorse, è conseguente a scelte che, essendo riconducibili a ragioni di opportunità politica, si sottraggono in quanto tali alla possibilità di essere sindacate da parte del Comitato.

Formula quindi la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato l'Atto n. 382 e rilevato che:

esso è sottoposto all'attenzione del Comitato a seguito della richiesta, ai sensi

dell'articolo 96-ter, comma 3, del Regolamento, proveniente dalla VII Commissione;

lo schema di decreto legislativo – composto di 17 articoli e suddiviso in 5 capi – reca un contenuto omogeneo ed è volto a dare attuazione alla delega conferita al Governo ai sensi dell'articolo 1, commi 180, 181, lettera g), e 182 della legge n. 107 del 2015 in materia di « promozione e diffusione della cultura umanistica, valorizzazione del patrimonio e della produzione culturali, musicali, teatrali, coreutici e cinematografici e sostegno della creatività connessa alla sfera estetica »;

sul piano della chiarezza e della proprietà della formulazione e del coordinamento interno al testo:

per quanto riguarda la formulazione delle disposizioni presenti nel testo, talune previsioni non sembrano presentare un contenuto innovativo dell'ordinamento, limitandosi a richiamare la disciplina già vigente, ad annunciare un suo eventuale aggiornamento ovvero ad esplicitare le finalità perseguite. Altre appaiono scritte in uno stile discorsivo più che precettivo. A titolo esemplificativo: l'articolo 3, comma 1, alinea, recita: « La progettazione delle istituzioni scolastiche si avvale della sinergia tra i linguaggi artistici e le nuove tecnologie, valorizzando le esperienze di ricerca e innovazione » (formulazione peraltro meramente ripetitiva del criterio di delega di cui al numero 6) della lettera g)); altri articoli – pur in presenza dell'articolo 1, volto a declinare i principi e le finalità del provvedimento – contengono preamboli che dichiarano la finalità perseguita dalla specifica norma (per esempio: articoli 12, comma 1, e 14, commi 2 e 3); l'articolo 15, comma 5, mantiene ferma « la possibilità di svolgere in autonomia e in base alle risorse disponibili attività non curricolari nell'ambito della formazione ricorrente e permanente »;

nell'ambito dello schema di provvedimento, le clausole di invarianza finan-

ziaria sono ripetute più volte e con diverse formulazioni (v. articoli 1, comma 4, 4, comma 1, 5, comma 1, 6 comma 1, 11, comma 5, 13, comma 2, 14 comma 1, 15, comma 4, nonché l'articolo 17); conseguentemente, non appare chiaro quale sia l'arco temporale entro il quale le disposizioni del provvedimento potranno pervenire a pieno regime, essendo l'assolvimento degli interventi proposti circoscritto, anche per un futuro indefinito, « nell'ambito degli assetti ordinamentali, delle risorse finanziarie e strumentali nonché delle consistenze organiche disponibili a legislazione vigente ». Tale modalità redazionale, per effetto della quale, si trova collocata, nel contesto di una medesima partizione del testo, sia la disposizione sostanziale sia la rituale clausola di neutralità finanziaria, si discosta altresì dalle raccomandazioni contenute nella Circolare congiunta dei Presidenti di Camera e Senato e del Presidente del Consiglio del 20 aprile 2001, in base alle quali, qualora l'atto legislativo contenga una disciplina organica di una determinata materia, le disposizioni concernenti la copertura finanziaria vanno distinte da quelle sostanziali e sono preferibilmente accorpate in un unico articolo;

inoltre, l'articolo 5, comma 1, prevede che l'adozione con cadenza triennale del « Piano delle Arti » avvenga nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente « incluse quelle recate dal presente decreto », senza richiamare espressamente l'articolo 17, comma 2, che istituisce nello stato di previsione del Ministero dell'istruzione un apposito « Fondo per la promozione della cultura umanistica, del patrimonio artistico e della creatività », finalizzato proprio all'attuazione del Piano delle Arti;

lo schema, all'articolo 2, ai commi 1 e 2, fa generico richiamo al « Piano triennale dell'offerta formativa », non citato in precedenza, senza alcuna indicazione del relativo riferimento normativo

(articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275, recante « Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche);

inoltre, al comma 2 dell'articolo 5, dispone che « il Ministero dell'istruzione » – attraverso l'INVALSI – « definisce indicatori » per la valutazione dei processi organizzativi, delle pratiche didattiche e degli obiettivi raggiunti per l'attuazione dei temi della creatività, nell'ambito del procedimento di valutazione delle istituzioni scolastiche previsto dall'articolo 6 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 2013, n. 80, il quale prevede invece che gli indicatori di efficienza ed efficacia siano « previamente definiti dall'Invalsi medesimo »;

lo schema, all'articolo 15, comma 5, richiama la disposizione di cui all'articolo 2, comma 8, lettera d), della legge n. 508 del 1999, citando i destinatari della medesima facendo riferimento agli studenti già iscritti ai « corsi di formazione musicale e coreutica di base o pre accademici », laddove la norma richiamata si limita a indicare « corsi di formazione musicale o coreutica di base »;

sul piano dell'efficacia temporale delle disposizioni:

lo schema di decreto legislativo, nel rimandare a successivi adempimenti non indica i tempi della loro adozione: si richiama sul punto l'articolo 14, comma 2, che stabilisce che al fine di pervenire ad un'adeguata distribuzione delle specificità strumentali nei licei musicali e coreutici è « progressivamente » prevista la presenza di almeno otto cattedre di specialità strumentali diverse, senza alcuna indicazione di una scansione temporale nell'adozione delle misure; si veda anche l'articolo 14, comma 3, che, al fine di garantire un'adeguata qualità dell'offerta formativa in alcune lezioni di discipline coreutiche, prevede la compresenza del docente di Tecniche di accompagnamento alla Danza « fino al prossimo riordino delle classi di concorso ». Si fa quindi riferimento al carattere provviso-

rio delle disposizioni, destinate ad operare nelle more della realizzazione di adempimenti successivi, che tuttavia appaiono solamente eventuali;

sotto il profilo dei rapporti con le fonti subordinate del diritto:

lo schema di decreto legislativo, all'articolo 5, comma 1, demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (DPCM) su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, sentiti i soggetti di cui all'articolo 4, comma 1, l'adozione con cadenza triennale del « Piano delle Arti »; in tal modo, si deroga implicitamente alla legge n. 400 del 1988 (che non prevede in via generale l'adozione di DPCM su proposta di ministri); in proposito, si ricorda che, per costante indirizzo del Comitato per la legislazione, tale circostanza non appare coerente con le esigenze di un appropriato utilizzo delle fonti normative, in quanto si demanda ad un atto atipico la definizione di una disciplina che dovrebbe essere oggetto di una fonte secondaria del diritto e, segnatamente, di un regolamento emanato a norma dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400;

lo schema di decreto prevede altresì l'adozione di ulteriori atti di normazione secondaria, senza indicare il termine per la loro adozione;

infine, lo schema di provvedimento reca sia l'analisi tecnico-normativa (ATN) sia l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, debba essere rispettata la seguente condizione:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

all'articolo 5, comma 1, che prevede l'adozione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri a contenuto normativo, sia riformulata la disposizione in questione nel senso di demandare l'adozione della disciplina ivi prevista a un regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 400 del 1988; al medesimo comma si faccia inoltre esplicito riferimento alla « dotazione finanziaria del Fondo di cui all'articolo 17 del presente decreto ».

Il Comitato osserva altresì quanto segue:

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

per quanto detto in premessa, all'articolo 5, comma 2, si valuti l'opportunità di adeguare la formulazione del testo a quella contenuta nell'articolo 6 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 2013, n. 80;

per quanto detto in premessa, all'articolo 15, comma 5, andrebbe verificata la congruità dell'attuale formulazione, nella parte in cui fa riferimento ai corsi « pre accademici ».

Il Comitato approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 9.45.