



## *Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca*

### **Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente “Regolamento recante le procedure e le modalità per la programmazione e il reclutamento del personale docente e del personale amministrativo e tecnico del comparto AFAM”**

*Ufficio legislativo Miur*

Analisi tecnico-normativa

#### **PARTE I – ASPETTI TECNICO NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO**

##### **1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo - Coerenza con il programma di Governo**

L'intervento regolatorio in esame si inserisce nel quadro normativo della legge n. 508 del 1999, recante “Riforma delle Accademie di belle arti, dell'Accademia nazionale di danza, dell'Accademia nazionale di arte drammatica, degli Istituti superiori per le industrie artistiche, dei Conservatori di musica e degli Istituti musicali pareggiati”, dando attuazione alla delega conferita al Governo della norma di cui all'articolo 2, comma 7, lett. e), la quale ha previsto che con un regolamento emanato ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988 fossero disciplinate le procedure di reclutamento del personale del comparto AFAM. Con l'articolo 19, comma 01, del decreto-legge n. 104 del 2013, recante “Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca”, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 128 del 2013, il Governo è stato rimesso nei termini per l'emanazione del regolamento in esame.

La necessità di adottare il regolamento in esame e di intervenire, quindi, sulla materia del reclutamento del personale docente e del personale amministrativo e tecnico del comparto AFAM, è legata anche alla sentenza n. 8968/2017, resa dalla sezione III *bis* del TAR del Lazio, con la quale è stato ordinato al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca di provvedere all'emanazione del regolamento in esame e, a seguito della quale, il Prefetto della Provincia di Roma ha nominato quale commissario *ad acta* il Vice Prefetto Dott. Antonio Tedeschi. Il Consiglio di Stato con sentenza n. 3550 dell'11 giugno 2018, ha rigettato l'appello presentato dal MIUR.

L'intervento è legato, inoltre, alle seguenti principali necessità:

- colmare il “vuoto normativo”, quale conseguenza della mancata attuazione della riforma della materia in esame, con specifico riferimento al reclutamento del personale AFAM;
- valorizzare l'autonomia didattica e organizzativa delle singole istituzioni AFAM, in coerenza con i principi cardine di cui alla legge n. 508 del 1999 e nel rispetto dei canoni generali di efficacia, efficienza, economicità e celerità dell'azione amministrativa;
- ridurre il fenomeno del precariato storico del personale docente iscritto da tempo nelle graduatorie nazionali. Infatti, la mancata adozione del regolamento, malgrado siano decorsi molti anni dall'approvazione della riforma del settore, ha determinato che per far fronte alla copertura dei posti in organico del personale docente si dovesse provvedere mediante il conferimento di supplenze, attingendo alle graduatorie di istituto oppure alle graduatorie divenute ad esaurimento;
- consentire alle istituzioni di effettuare la programmazione del personale in coerenza con gli specifici fabbisogni delle stesse.

Tra i principali obiettivi generali del provvedimento, indichiamo i seguenti:



## *Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca*

- stabilizzazione del personale docente e tecnico-amministrativo iscritto nelle graduatorie nazionali, tramite l'indizione di selezioni pubbliche, che verranno disciplinate attraverso autonomi regolamenti adottati dalle singole istituzioni.
- innalzamento dei livelli dell'offerta formativa e di apprendimento da parte degli studenti;
- maggiore continuità amministrativa e contabile, con vantaggi attesi in termini di efficienza ed economicità nella gestione delle istituzioni.

### **2) Analisi del quadro normativo nazionale**

L'intervento si colloca nel quadro normativo delineato dai seguenti provvedimenti:

- gli articoli 33, 87 e 117 della Costituzione della Repubblica italiana;
- l'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, recante *"Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri"*;
- la legge 21 dicembre 1999, n. 508 recante «Riforma delle Accademie di belle arti, dell'Accademia nazionale di danza, dell'Accademia nazionale di arte drammatica, degli Istituti superiori per le industrie artistiche, dei Conservatori di musica e degli Istituti musicali pareggiati» e, in particolare, l'articolo 2, comma 7, lettera e);
- il decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104 recante «Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca», convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128, e, in particolare, l'articolo 19, commi 01 e 2;
- il decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 recante «Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado» e successive modificazioni e, in particolare, gli articoli 270 e 273»;
- il decreto-legge 7 aprile 2004, n. 97 recante « Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2004-2005, nonché in materia di esami di Stato e di Università, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 giugno 2004, n. 143 e, in particolare, l'articolo 2-bis;
- decreto-legge 6 novembre 1989, n. 357 recante , convertito con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 1989, n. 417 e, in particolare, l'articolo 12, comma 1;
- la legge n. 107 del 13 luglio 2015, recante «Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti» e, in particolare, l'articolo 1, comma 27;
- il decreto del Presidente della Repubblica 28 febbraio 2003, n. 132 concernente «Regolamento recante criteri per l'autonomia statutaria regolamentare e organizzativa delle istituzioni artistiche e musicali, a norma della legge 21 dicembre 1999, n. 508»;
- il decreto del Presidente della Repubblica 8 luglio 2005, n. 212, concernente «Regolamento recante disciplina per la definizione degli ordinamenti didattici delle Istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, a norma dell'articolo 2 della legge 21 dicembre 1999, n. 508»;
- il decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 recante modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l) m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, e, in particolare, l'articolo 20, comma 9;
- la legge 27 dicembre 2017, n. 205 recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020» e, in particolare, l'articolo 1, commi 652, 653, 654, 655 e 1146;



## *Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca*

- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487 concernente «Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi»;
- il decreto-legge 10 novembre 2008, n. 180 recante « Disposizioni urgenti per il diritto allo studio, la valorizzazione del merito e la qualità del sistema universitario e della ricerca», convertito, con modificazioni, dalla legge 9 gennaio 2009, n. 1 e, in particolare, l'articolo 3-*quinquies*;
- l'articolo 2222 del codice civile.

### **3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti**

L'intervento normativo incide:

- sul decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128, in quanto dispone l'abrogazione dell'articolo 19, comma 3-*bis* (art. 8, comma 2, lett. a) ) ;
- sul decreto-legge 5 dicembre 2005, n. 250, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 febbraio 2006, n. 27, in quanto dispone l'abrogazione dell'articolo 1-*quater*, comma 1, quarto periodo (art. 8, comma 2, lett. b));
- sulla legge 3 maggio 1999, n. 124, in quanto dispone l'abrogazione dell'articolo 3 (art. 8, comma 2, lett. c));
- sul decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, in quanto dispone l'abrogazione dell'articolo 270 - fatte salve le graduatorie di cui al citato articolo 270, comma 1, vigenti al momento dell'entrata in vigore del presente decreto - (art. 8, comma 2, lett. c));
- sul decreto legge 6 novembre 1989, n. 357, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 1989, n. 417, in quanto dispone l'abrogazione dell'articolo 4- fatte salve le graduatorie ivi previste vigenti al momento dell'entrata in vigore del presente decreto - (art. 8, comma 2, lett. d));
- sul decreto del Presidente della Repubblica 28 febbraio 2003, n. 132, in quanto sostituisce il contenuto del comma 7 all'art. 7 (art. 8, comma 3);

### **4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali**

L'intervento regolatorio è compatibile con l'attuale assetto costituzionale relativo alla ripartizione delle competenze legislative e regolamentari tra Stato e Regioni.

### **5) Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle Regioni ordinarie a statuto speciale, nonché degli enti locali**

L'intervento appare coerente con le norme costituzionali relative al riparto delle competenze legislative e regolamentari tra lo Stato e le regioni e gli enti locali in quanto esso riguarda materie rientranti nella competenza esclusiva dello Stato.

L'intervento appare compatibile con l'attuale assetto costituzionale sulla ripartizione delle competenze legislative tra Stato e regioni, tenuto conto che si interviene su materie riguardanti la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali e su materie afferenti all'ordinamento civile e all'organizzazione amministrativa dello Stato, con specifico riferimento all'organizzazione del personale dello Stato, le quali formano oggetto di competenza, sia legislativa che regolamentare, esclusiva dello Stato.

### **6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza**



## *Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca*

### **sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione**

Le norme in esame sono compatibili e rispettano i principi di sussidiarietà verticale di cui all'articolo 118 della Costituzione, in quanto non attribuiscono ad amministrazioni statali compiti spettanti alle regioni o agli enti locali.

### **7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa**

Le materie oggetto dell'intervento non formano oggetto di provvedimenti di rilegificazione.

### **8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter**

Non risulta che siano sottoposti all'esame del Parlamento progetti di legge specifici relativi alle materie oggetto dell'intervento normativo.

### **9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.**

Le disposizioni contenute nell'intervento sono coerenti con i principi fissati in materia dalla giurisprudenza e non risulta che vi siano giudizi di costituzionalità pendenti sulle medesime o analoghe materie.

## **PARTE II - CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE**

### **10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario**

Le disposizioni del presente provvedimento non si pongono in contrasto con la normativa comunitaria.

### **11) Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto**

Non risultano pendenti procedure di infrazione su materie oggetto dell'intervento normativo, né su materie analoghe o collegate ad esso.

### **12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.**

La normativa recata dall'intervento è compatibile con gli obblighi internazionali.

### **13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi dinnanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.**

Non risulta che vi siano pendenti davanti alla Corte di Giustizia dell'Unione europea giudizi sul medesimo o analogo oggetto delle disposizioni del regolamento.

### **14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi dinnanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto**

Non risulta che vi siano pendenti dinnanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo giudizi sulle medesime o analoghe materie.



## *Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca*

### **15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea**

Il carattere specifico degli interventi normativi previsti dal decreto in esame non consente di fornire indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sulla medesima materia a livello europeo.

### **PARTE III - ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO**

#### **1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso**

L'intervento non reca nuove definizioni normative.

#### **2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi**

E' stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel testo.

#### **3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti**

Nel testo si fa ricorso alla tecnica della novellazione all'articolo 2, comma 7, laddove si sostituisce il comma 7 dell'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 28 febbraio 2003, n. 132, prevedendo una diversa disposizione.

#### **4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo nel testo normativo**

L'intervento contiene l'abrogazione espressa dell'art. 19, comma 3-bis, del decreto-legge n. 104 del 2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 128 del 2013; dell'art. 1-quater, comma 1, quarto periodo, del decreto-legge n. 250 del 2005, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 267 del 2007 e dell'art. 3 della legge n. 124 del 1999; l'articolo 270 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 e l'articolo 3 della legge 3 maggio 1999, n. 124, fatte salve le graduatorie di cui al citato articolo 270, comma 1, vigenti al momento dell'entrata in vigore del presente decreto; l'articolo 4, del decreto legge 6 novembre 1989, n. 357 convertito con modificazioni dalla legge 27 dicembre 1989, n. 417, fatte salve le graduatorie ivi previste vigenti al momento dell'entrata in vigore del presente decreto.

#### **5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di riviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente**

Le disposizioni contenute nell'intervento non prevedono effetti retroattivi, non determinano la riviviscenza di norme precedentemente abrogate, né effetti di interpretazione autentica.

Non prevedono effetti derogatori rispetto alla normativa vigente.

#### **6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo**

Non vi sono nella materie oggetto delle disposizioni del decreto altre deleghe legislative da esercitare.



## *Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca*

### **7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione**

Sono previsti i seguenti successivi atti attuativi successivi:

- decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, volto a definire nei limiti delle risorse a bilancio disponibili le facoltà assunzionali delle istituzioni, (art. 2, comma 3, lettera c), numero 1));
- decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca volto a ripartire per il triennio accademico 2018/2019, 2019/2020 e 2020/2021 un importo non superiore al 10% della spese sostenute nell'anno accademico 2016/2017 per la stipula di contratti a tempo determinato per la copertura dei posti vacanti (art. 2, comma 3, lettera c), numero 2);
- regolamento delle singole istituzioni per disciplinare le procedure di reclutamento del personale docente a tempo indeterminato (art. 4, comma 1);
- regolamento delle singole istituzioni per disciplinare le procedure di reclutamento del personale docente a tempo determinato (art. 5, comma 3);
- decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca diretto a definire gli importi massimi dei compensi per il conferimento degli incarichi di insegnamento relativi a specifici moduli didattici e professionali, nei casi in cui le istituzioni non possano fare fronte tramite la dotazione organica di diritto a peculiari e documentate esigenze didattiche (art. 6, comma 2).

### **8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati o riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.**

Per la predisposizione del provvedimento in esame sono stati utilizzati i dati statistici già in possesso del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, oltre i dati in possesso di altri soggetti pubblici e privati coinvolti.