



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 20 giugno 2023

NUMERO AFFARE 01512/2022

OGGETTO:

Ministero 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”.

LA SEZIONE

Vista la nota di trasmissione della relazione prot. n.1011 in data 13 giugno 2023, firmata dal Vice Capo dell'Ufficio legislativo per il Capo dell'Ufficio legislativo, con la quale il Ministero dell'università e della ricerca ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Visto il parere interlocutorio n. 1925 del 5 dicembre 2022;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Marina Perrelli;

Premesso:

1. Con parere interlocutorio n. 1925 del 5 dicembre 2022 la Sezione ha restituito lo schema di decreto del Presidente della Repubblica in oggetto al Ministero proponente, evidenziando una serie di profili di dubbio in merito alla disciplina delle procedure e delle modalità per la programmazione e il reclutamento del personale docente e del personale amministrativo e tecnico del comparto AFAM.

1.2. In particolare la Sezione aveva espresso dubbi in ordine:

- alla possibilità, con regolamento di delegificazione, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 400/1988, in assenza di una norma primaria che prevedesse l'istituzione dell'abilitazione artistica nazionale, di mutuarne la disciplina da quella prevista per l'abilitazione scientifica nazionale dall'articolo 16 della legge 30 dicembre 2010, n. 240;

- alla scelta di emanare un regolamento "attuativo", di livello governativo, che in realtà non è autoesecutivo, ma demanda ampia parte della propria disciplina a un ulteriore regolamento attuativo, di livello ministeriale;

- all'attribuzione del potere di nomina dell'unica commissione nazionale di durata biennale per le procedure di abilitazione di ciascun settore concorsuale al presidente dell'istituzione presso la quale la commissione ha sede;

- alla mancata previsione, in sede di regolamento, dei criteri di massima per l'adozione del giudizio di accettazione delle dimissioni di un commissario da parte del presidente dell'istituzione presso la quale la commissione ha sede, onde evitare disparità di trattamento, nonché alla disciplina per la sostituzione del commissario incompatibile anche con uno solo dei candidati;

- alla assenza, in sede di regolamento, della definizione dei termini e delle modalità per proporre reclamo avverso il giudizio di mancata abilitazione all'istituzione dove la commissione ha sede, con previsione dei termini di rivalutazione, nonché delle condizioni di accoglimento e rigetto del reclamo;

- all'opportunità di prevedere un'unica disciplina nazionale con D.M., anziché discipline diversificate sul territorio, in ordine al “Reclutamento ricercatori a tempo indeterminato”, al “Reclutamento personale docente a tempo indeterminato” e al “Reclutamento del personale docente e ricercatore a tempo determinato”, in considerazione del fatto che la parte più consistente della stessa è già analiticamente contenuta nei criteri elencati nelle lettere degli articoli 6, 8 e 9;
- all'opportunità di prevedere un limite numerico ai contratti che i “professionisti ed esperti di riconosciuta esperienza e competenza” possono stipulare contemporaneamente con più istituzioni, così come di specificare la loro non reiterabilità, una volta esaurito il numero massimo di rinnovi previsto, presso la medesima istituzione;
- alla opportunità di modificare la previsione relativa alle abrogazioni e disapplicazioni, in considerazione delle decorrenze diversificate delle disposizioni del regolamento quanto alla loro efficacia.

2. Con la nota di trasmissione prot. n. 0001011 del 13 giugno 2023, firmata dal Vice Capo dell'Ufficio legislativo per il Capo dell'Ufficio legislativo, il Ministero dell'università e della ricerca ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto.

2.1. La trasmissione del nuovo schema di decreto del Presidente della Repubblica è corredata dalla relazione illustrativa, dalla relazione tecnica bollinata, dall'AIR e dall'ATN.

2.2. Con nota prot. n. 0001040 del 19 giugno 2023 il Ministero referente ha chiesto un rinvio dell'adunanza di trattazione, fissata in data 20 giugno 2023, in relazione sia al presente schema di decreto che a quello relativo alla definizione degli ordinamenti didattici delle istituzioni AFAM, “a seguito della richiesta di ulteriore documentazione istruttoria – anche da parte di altra Amministrazione competente”.

3. La Sezione deve, infine, dare atto che il 21 giugno 2023 il Ministero proponente ha trasmesso la relazione AIR e ATN, nonché la valutazione del NUVIR 159/23 VV del 19 giugno 2023.

Considerato:

4. La Sezione ritiene che la questione della correttezza dell'iter seguito dall'Amministrazione proponente per la richiesta del parere, con particolare riguardo alla legittimazione del soggetto che ha formulato tale richiesta, sia preliminare rispetto alla delibazione della istanza di rinvio dell'adunanza, avanzata dal Ministero proponente con la nota prot. n. 0001040 del 19 giugno 2023.

5. Nel caso in esame, con la nota prot. n. 0001011 del 13 giugno 2023, sottoscritta dal Vice Capo dell'Ufficio legislativo per il Capo dell'Ufficio legislativo, il Ministero proponente ha trasmesso al Consiglio di Stato il nuovo schema di decreto del Presidente della Repubblica per l'espressione del parere.

5.1. Il detto schema di regolamento, oltre ad avere subito alcune modifiche in parziale recepimento di alcuni dei rilievi formulati dalla Sezione con il più volte citato parere interlocutorio n. 1925 del 5 dicembre 2022, ha una nuova base normativa.

Infatti, a fronte del rilievo sulla possibilità, con regolamento di delegificazione, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 400/1988, in assenza di una norma primaria che preveda l'istituzione dell'abilitazione artistica nazionale, di mutuarne la disciplina da quella prevista per l'abilitazione scientifica nazionale dall'articolo 16 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, il Ministero proponente evidenzia che, nelle more tra il parere interlocutorio e la nuova richiesta di parere, è stato approvato il D.L. n. 13 del 24 febbraio 2023, convertito con modificazioni, nella legge n. 41 del 21 aprile 2023.

Il predetto decreto legge ha introdotto nell'art. 2 della legge n. 508 del 1999, rubricato "Alta formazione e specializzazione artistica e musicale", al comma 8, recante i principi e i criteri direttivi dei regolamenti emanati ai sensi dell'art. 17,

comma 2, della legge n. 400 del 1988, la lettera a bis) che testualmente recita *“previsione dell’abilitazione artistica nazionale, quale attestazione di qualificazione didattica, artistica e scientifica dei docenti, nonché quale requisito necessario per l’accesso alle procedure di reclutamento a tempo indeterminato dei docenti, con decentramento delle procedure di nomina delle relative commissioni, di valutazione dei candidati, di pubblicazione degli esiti e di gestione del relativo contenzioso. Il conseguimento dell’abilitazione non dà diritto all’assunzione in ruolo”*.

6. Tanto premesso, ne discende che unico soggetto legittimato a chiedere al Consiglio di Stato il parere sul nuovo testo di schema di regolamento è il Ministro proponente e non anche il Capo dell’Ufficio legislativo, ovvero il Vice Capo dell’Ufficio legislativo.

6.1. Tale potere non è delegabile in quanto è il risultato di un atto di volontà, promanante da un’autorità politica, che, sulla base di valutazioni di merito, traduce in norme giuridiche l’indirizzo politico di governo. Ne discende che solo il Ministro è titolare del potere di proposta ed è, pertanto, l’unico soggetto che è titolato a chiedere il parere sullo schema di regolamento al Consiglio di Stato.

6.2. Né il predetto requisito può ritenersi soddisfatto dalla prima relazione al Ministro, sottoscritta dall’allora Ministro Maria Cristina Messa, trasmessa il 7 ottobre 2022, a questo Consiglio.

Infatti, nel caso di specie non solo il testo, inviato con la nota prot. n. 00010111 del 13 giugno 2023, è stato modificato in alcune parti in accoglimento di alcuni dei rilievi sollevati dalla Sezione con il più volte citato parere interlocutorio n. 1925 del 2022, ma ha anche una nuova base legislativa, vale a dire il D.L. n. 13 del 24 febbraio 2023, convertito con modificazioni, nella legge n. 41 del 21 aprile 2023, che non esisteva al momento dell’inoltro della prima richiesta di parere dell’ottobre 2022.

7. Alla luce della predetta considerazione assorbente il Consiglio di Stato deve, pertanto, dichiarare il non luogo a provvedere sulla richiesta di parere in quanto

presentata da soggetto non legittimato, vale a dire il Capo dell'Ufficio legislativo e non il Ministro proponente, non senza specificare che è solo la richiesta sottoscritta da quest'ultimo, quale titolare del potere di proposta, che è idonea a far decorrere i termini per l'espressione del parere di competenza di questo Consiglio, essendo l'unica in grado di investire formalmente l'organo consultivo.

8. Il Consiglio di Stato dichiara, pertanto, il non luogo a provvedere auspicando che la trasmissione del nuovo schema di regolamento, sottoscritta dal Ministro proponente e corredata da tutta la documentazione prescritta, avvenga anche all'esito di un attento riesame dell'intera gamma dei rilievi sollevati con il parere interlocutorio n. 1925 del 5 dicembre 2022, riesame che allo stato appare compiuto solo in minima parte.

P.Q.M.

Dichiara non luogo a provvedere.

L'ESTENSORE
Marina Perrelli

IL PRESIDENTE
Luciano Barra Caracciolo

IL SEGRETARIO

Cesare Scimia