

COMMISSIONI RIUNITE

VII (Cultura, scienza e istruzione) e XI (Lavoro pubblico e privato)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Sulla pubblicità dei lavori	6
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. Atto n. 79 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizione e osservazioni</i>)	6
ALLEGATO (<i>Parere approvato</i>)	10

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 15 maggio 2019. — Presidenza del presidente della VII Commissione Luigi GALLO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca Salvatore Giuliano.

La seduta comincia alle 11.45.

Sulla pubblicità dei lavori.

Luigi GALLO, *presidente*, ricorda che è stato chiesto che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante gli impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

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.

Atto n. 79.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizione e osservazioni).

Le Commissioni proseguono l'esame, rinviato nella seduta dell'8 maggio 2019.

Luigi GALLO, *presidente*, avverte che non sono ancora pervenuti i rilievi della Commissione bilancio sui profili finanziari del provvedimento. La predetta Commissione non delibererà al riguardo, secondo quanto consta alla presidenza, prima della prossima settimana, essendo in attesa di chiarimenti dal Ministero dell'economia e delle finanze. Poiché tuttavia il termine per l'espressione del parere al Governo scade il 17 maggio e d'altra parte le Commissioni VII e XI hanno programmato di non riunirsi nella settimana entrante,

propone – d'intesa col presidente Giaccone – che si proceda all'espressione del parere nella seduta odierna. Aggiunge che i rilievi della Commissione bilancio, una volta deliberati, saranno trasmessi al Governo, unitamente al parere delle due Commissioni, come espressamente previsto dall'articolo 96-ter, comma 5, del regolamento. Il Governo ne è informato e attenderà la trasmissione dei rilievi della Commissione Bilancio prima di procedere nell'iter di adozione del provvedimento. Prende quindi atto che non vi sono obiezioni a che l'esame si concluda nella seduta odierna.

Alessandra CARBONARO (M5S), relatrice per la VII Commissione, presenta, anche a nome della relatrice per la XI Commissione, deputata De Lorenzo, una proposta di parere favorevole con una condizione e alcune osservazioni (*vedi allegato*).

Flavia PICCOLI NARDELLI (PD), dopo aver premesso che il regolamento in schema è molto complesso e costituisce solo una prima risposta alla confusa situazione delle istituzioni AFAM, rileva che, a suo avviso, le osservazioni, soprattutto quelle di cui ai numeri 2) e 5), andrebbero rafforzate e trasformate in condizioni, in quanto le indicazioni in esse contenute devono assolutamente essere messe in atto. Richiama l'attenzione, in particolare, sull'osservazione di cui al numero 5), con la quale si invita il Governo al recepimento del parere espresso dal Consiglio di Stato relativamente alle piante organiche e alla necessità di rendere più chiaro il rapporto intercorrente fra pianta organica e piano triennale di reclutamento.

Paola FRASSINETTI (FdI) dichiara che anche il suo gruppo è dell'avviso che si debbano trasformare in condizioni le osservazioni contenute nella proposta di parere. Si riferisce, in particolare: all'osservazione di cui al numero 1), tendente a favorire l'avvicinamento della disciplina del reclutamento nelle istituzioni AFAM a quella prevista per il settore universitario;

all'osservazione di cui al numero 2), relativa alla questione della frammentazione delle procedure concorsuali; e a quella di cui al numero 5), che richiama il parere del Consiglio di Stato sulle piante organiche. Ritiene, infatti, che una revisione del provvedimento che recepisce le indicazioni del parere sui predetti punti darebbe maggiore concretezza all'impianto del regolamento, le cui disposizioni rischiano altrimenti di non risolvere i problemi stratificatisi nei venti anni intercorsi dall'entrata in vigore della legge n. 508 ad oggi. Nel caso le relatrici non intendano trasformare le osservazioni in condizioni, preannuncia che il suo gruppo si asterrà dal voto.

Valentina APREA (FI), dopo aver sottolineato che la situazione in seno alle istituzioni AFAM è a suo avviso decisamente peggiorata, ricorda che si tratta di organismi con un altissimo livello di preparazione professionale e che la qualità della preparazione degli studenti che ne escono è riconosciuta a livello internazionale, come pure la loro capacità di formare talenti. Ritiene tuttavia non si sia riusciti finora a garantire alle istituzioni AFAM, né in termini di garanzia dei finanziamenti, né di semplificazione amministrativa, la serenità necessaria per funzionare al meglio. Rileva inoltre che resta ancora in sospeso la questione relativa al valore dei titoli rilasciati, che si trovano a metà strada tra specializzazione universitaria e specializzazione non accademica. Ritenendo il regolamento tardivo e nel merito inidoneo a risolvere i numerosi problemi del settore, ritiene che le Commissioni non possano esprimere parere favorevole. Condividendo la richiesta delle deputate Piccoli Nardelli e Frassinetti di quanto meno trasformare in condizioni le osservazioni della proposta di parere, esprime l'avviso che, in ogni modo, occorrerebbe un ripensamento radicale del regolamento, la cui impostazione appare sbagliata e poco chiara nelle scelte di fondo: stigmatizza quindi il silenzio del Governo, il cui rappresentante, pur presente, ancora una volta non dà alcun

contributo di chiarimento ai lavori parlamentari. Preannunciando in conclusione il voto contrario del suo gruppo, invita il Governo a riflettere meglio sulle sue scelte e a rinviare l'adozione del regolamento, per poter riflettere meglio ed evitare i probabili futuri contenziosi che si porterà dietro come conseguenza.

Flora FRATE (M5S) ritiene che il lavoro delle relatrici sia stato accurato, sotto il punto di vista sia tecnico che politico. A suo avviso, la condizione contenuta nel parere racchiude tutte le osservazioni successive. Auspica quindi che il principio della tutela delle posizioni e delle aspettative dei docenti già inseriti nelle graduatorie nazionali, cui si ispira la proposta di parere in materia di reclutamento dei docenti nelle istituzioni AFAM, venga esteso anche agli altri comparti dell'istruzione. Riguardo, in particolare, agli insegnanti di religione precari, ricorda di aver presentato il 7 novembre 2018 una sua risoluzione in Commissione (7-00099), che spera venga quanto prima discussa.

Michele NITTI (M5S), rilevato innanzi tutto che la sentenza del TAR intervenuta nel 2017 ha reso improcrastinabile l'emanazione del regolamento in esame, sottolinea che il testo riflette inevitabilmente le diverse e confliggenti istanze emerse nel corso dei vent'anni passati dall'entrata in vigore della legge di riforma del settore, durante i quali dodici Governi si sono avvicendati, con idee e intenzioni diverse. Pur ravvisando in controtela nelle osservazioni formulate dalle relatrici nella loro proposta di parere le numerose contraddizioni presenti nelle disposizioni dello schema di regolamento, ritiene che essa debba essere valutata favorevolmente in ragione dell'unica condizione posta, che mira a colmare il *vulnus* principale del provvedimento: ovvero la previsione di un doppio canale per il reclutamento dei docenti. A suo avviso, infatti, prevedere che la programmazione triennale del piano di reclutamento sia adottata in modo da rispettare e tutelare le posizioni e le aspettative dei docenti già inseriti

nelle graduatorie nazionali, in virtù di procedure concorsuali già esperite, consentirà di evitare una pioggia di contenziosi, che avrebbe effetti deflagranti sull'intero sistema. Auspicando un rapido esaurimento delle graduatorie che possa consentire di favorire successivamente, ma in tempi brevi, anche l'ingresso dei più giovani, senza ledere i diritti già acquisiti di altri, preannuncia il suo voto favorevole.

Rina DE LORENZO (M5S), *relatrice per la XI Commissione*, dopo aver ringraziato la collega Carbonaro, relatrice per la VII Commissione, per la proficua collaborazione, osserva che la proposta di parere tiene conto delle istanze emerse dalle audizioni svolte dalle Commissioni riunite. Riconosce che sul provvedimento, per il suo contenuto, sicuramente perfezionabile, e per la ristrettezza dei tempi con la quale il Parlamento è chiamato ad esprimersi, pesa il ventennale vuoto normativo evocato anche dai colleghi intervenuti, che ha causato lo stratificarsi di interessi, spesso tra loro in conflitto. Partendo da tale dato di fatto, pertanto, l'obiettivo della proposta di parere è quello di garantire la salvaguardia dei diritti acquisiti dai docenti presenti nelle graduatorie nazionali, a fronte dell'avvio dei processi di reclutamento di nuovo personale. L'esigenza di raggiungere tale obiettivo ha consigliato di inserire nella proposta di parere una condizione dal contenuto assai stringente. Sugli altri aspetti, invece, raccogliendo gli spunti di riflessione offerti dai soggetti intervenuti in audizione, si è preferito procedere con l'inserimento di osservazioni, volte a indirizzare il Governo sulle modalità ritenute migliori al fine di garantire l'eccellenza dell'offerta formativa del sistema AFAM.

Ketty FOGLIANI (Lega) ritiene che il provvedimento in esame vada accolto con favore proprio perché arriva dopo vent'anni di attesa. Pur nella consapevolezza che probabilmente saranno necessari ulteriori atti e interventi normativi per colmare alcune lacune, considera il provvedimento in esame una buona base di

partenza su cui lavorare. È dell'avviso che la proposta di parere sia stata formulata in modo molto costruttivo e preannuncia, pertanto, il voto favorevole.

Sebastiano CUBEDDU (M5S) ritiene che la ragione dell'introduzione, nella proposta di parere presentata dalle relatrici, di una condizione dal contenuto estremamente preciso risieda nella necessità di garantire la tutela dei diritti acquisiti e di evitare l'insorgenza di contenziosi, da ritenersi inevitabile qualora si decidesse di introdurre disposizioni aventi efficacia retroattiva, senza la contestuale previsione di specifiche salvaguardie.

Federico MOLLICONE (FdI), associandosi alle considerazioni della collega Frassinetti, ritiene necessario trasformare le osservazioni in condizioni, con particolare riferimento a quella di cui numero 5), relativa al parere del Consiglio di Stato: la quale si impone non tanto in ragione di una valutazione politica, ma per motivi tecnici. Afferma, quindi, che avrebbe voluto conoscere l'avviso del rappresentante del Governo sulle questioni sollevate dalla minoranza, il quale però, ancora una volta, rimane silenzioso.

Alessandra CARBONARO (M5S), *relatrice per la VII Commissione*, conferma,

anche a nome della deputata De Lorenzo, la formulazione della proposta di parere, rimarcando che essa tiene conto delle diverse istanze sollevate dai rappresentanti del settore.

Valentina APREA (FI) precisa che i passati Governi, di cui anch'ella ha fatto parte, hanno più volte provato a disciplinare il settore dell'AFAM, senza riuscire però a definire una normativa che non sollevasse contenziosi. Si dice certa che anche le disposizioni del regolamento in esame daranno luogo a ricorsi alla giustizia amministrativa, stante una debolezza di fondo, che del resto si evince anche dal contenuto della condizione proposta dalle relatrici.

Flavia PICCOLI NARDELLI (PD), dopo aver sottolineato che una disciplina del settore attesa da vent'anni avrebbe dovuto recare una revisione organica di un sistema evidentemente vetusto, riconosce la difficoltà del lavoro portato avanti dalle relatrici e preannuncia l'astensione del suo gruppo.

Nessun altro chiedendo di intervenire, le Commissioni approvano la proposta di parere delle relatrici.

La seduta termina alle 12.25.

ALLEGATO

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 (Atto n. 79).

PARERE APPROVATO

Le Commissioni riunite VII (Cultura, scienza e istruzione) e XI (Lavoro pubblico e privato),

esaminato lo 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» (atto n. 79), approvato dal Consiglio dei ministri, in sede di esame preliminare, nella riunione n. 29 del 28 novembre 2018;

premesso che:

con riferimento all'accesso ai ruoli a tempo indeterminato del personale docente nelle istituzioni dell'AFAM, già prima della legge n. 508 del 1999, l'articolo 270, comma 1, del decreto legislativo n. 297 del 1994 (come modificato dall'articolo 3, comma 1, lettera *a*), della legge n. 124 del 1999) – di cui l'articolo 8 dello schema in esame prevede l'abrogazione – ha disposto, riprendendo concetti presenti in norme previgenti, che ai ruoli si accede attingendo annualmente, per il 50 per cento dei posti, alle graduatorie dei concorsi per titoli ed esami (GET) e, per il restante 50 per cento, alle graduatorie nazionali permanenti. Tali graduatorie nazionali permanenti sono divenute poi ad esaurimento (GNE) a seguito di quanto disposto dall'articolo 2, comma 6, della legge n. 508 del 1999. I termini e le modalità di formazione delle GNE sono

stati definiti con decreto ministeriale 19 marzo 2001, come rettificato con decreto ministeriale 19 aprile 2001;

l'articolo 2, comma 1, prevede che ogni Istituzione AFAM, nel rispetto della propria dotazione organica ed entro i limiti delle risorse disponibili, predisponga un piano triennale per la programmazione del reclutamento del personale docente e tecnico-amministrativo, a tempo indeterminato e a tempo determinato;

l'articolo 2, comma 3, dispone che la programmazione triennale si conformi ai seguenti criteri: per ogni anno accademico, al reclutamento a tempo indeterminato è destinata – nel rispetto delle facoltà assunzionali definite entro il mese di febbraio precedente l'inizio dell'anno accademico ed entro i limiti delle risorse di bilancio disponibili – una spesa complessiva pari al 100 per cento dei risparmi derivanti dalle cessazioni dal servizio dell'anno accademico precedente, da individuare con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. A tale valore si aggiunge, per il triennio accademico 2018/2019-2020/2021, un importo non superiore al 10 per cento della spesa sostenuta nell'anno accademico 2016/2017 per i contratti a tempo determinato stipulati per la copertura di posti vacanti, da ripartire con decreto del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca;

sempre in base all'articolo 2, comma 3, nell'ambito del *budget* per le assunzioni a tempo indeterminato, per ogni anno accademico una quota pari al 30 per cento è destinata alla chiamata dei docenti presenti nelle seguenti graduatorie ad esaurimento per soli titoli, secondo l'ordine: graduatorie nazionali di cui all'articolo 270, comma 1, del decreto legislativo n. 297 del 1994 (GNE); graduatorie nazionali di cui all'articolo 2-bis del decreto-legge n. 97 del 2004 (legge n. 143 del 2004); graduatorie nazionali di cui all'articolo 19, comma 2, del decreto-legge n. 104 del 2013; graduatorie nazionali di cui all'articolo 1, comma 655, della legge n. 205 del 2017. Il testo prevede esplicitamente che tale quota sia destinata previo esperimento delle procedure di mobilità previste dal CCNL (lettera *d*);

all'articolo 2, comma 3, lettera *b*) si prevede la possibilità di convertire cattedre appartenenti a determinati settori artistico-disciplinari in altrettante cattedre appartenenti ad altri settori artistico-disciplinari. Tale conversione deve essere attuata nel rispetto del limite annuo del 30 per cento delle cattedre che risultano vacanti all'inizio dell'anno accademico successivo rispetto a quello in cui è stata approvata la programmazione del personale di cui al comma 1 e con arrotondamento all'unità superiore;

all'articolo 2, comma 3 lettera *d*) si prevede l'obbligo per ogni singola istituzione di destinare annualmente – nell'ambito della programmazione di riferimento e una volta esperite le procedure di mobilità previste dal CCNL – una quota pari al 30 per cento del *budget* per le assunzioni a tempo indeterminato alla chiamata dei docenti che risultano inseriti nelle graduatorie per soli titoli e secondo il seguente ordine: nelle graduatorie nazionali ad esaurimento (GNE) di cui all'articolo 270, comma 1, del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297; nelle graduatorie nazionali di cui all'articolo 2-bis del decreto-legge 7 aprile 2004, n. 97, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 giugno 2004, n. 143; nelle graduatorie nazionali

di cui all'articolo 19, comma 2, del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128; nelle graduatorie nazionali ad esaurimento di cui all'articolo 1, comma 655, della legge 27 dicembre 2017, n. 205;

L'articolo 4 stabilisce i criteri di composizione delle commissioni giudicatrici, disponendo che esse siano composte da tre membri esterni all'Istituzione – di cui uno individuato dalla stessa Istituzione e due individuati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca – nominati con decreto del direttore della medesima Istituzione. Più nello specifico, il membro la cui individuazione è rimessa all'Istituzione è individuato con delibera adottata a maggioranza assoluta dal consiglio di amministrazione, nell'ambito di una lista, proposta dal consiglio accademico, di almeno quattro nominativi di docenti del sistema AFAM, appartenenti al settore artistico-disciplinare oggetto della procedura – o, nel caso di comprovata indisponibilità degli stessi, di docenti appartenenti ad altro settore della stessa area disciplinare – che siano di prima fascia da almeno tre anni e che non abbiano avuto rapporti di servizio con la stessa Istituzione negli ultimi tre anni. Relativamente ai due membri la cui individuazione è rimessa al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca – ad uno dei quali è affidato il ruolo di Presidente – si dispone che essi siano sorteggiati nell'ambito di un albo costituito con decreto ministeriale, con validità triennale,

esprimono

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

la programmazione triennale del piano di reclutamento di cui all'articolo 2, comma 1, del presente schema di decreto sia adottata in conformità a criteri definiti con provvedimento ministeriale che, nell'ambito delle assunzioni, tuteli le posizioni e le aspettative di quei docenti che

risultino già inseriti nelle graduatorie nazionali (di cui al decreto legislativo n. 297 del 1994, alla legge n. 143 del 2004, alla legge n. 128 del 2013 e alla legge n. 205 del 2017) formulate a seguito di espletamento di procedure concorsuali nazionali;

e con le seguenti osservazioni:

1) atteso che con la legge 21 dicembre 1999, n. 508, l'orientamento del legislatore è risultato essere chiaramente in favore di un avvicinamento della disciplina del comparto AFAM a quella universitaria, sarebbe opportuno prevedere un canale di reclutamento ispirato ai medesimi principi attraverso l'introduzione di un'abilitazione artistica nazionale, in linea con quanto già previsto per le Università e capace di configurarsi come una sorta di requisito necessario all'acquisizione di incarichi di docenza e di garantire, inoltre, l'utilizzo di parametri comuni all'interno del medesimo sistema AFAM. In tal caso sarebbe necessario adottare apposito regolamento che disciplini le modalità di attribuzione dell'abilitazione artistica nazionale e, conseguentemente, semplificare le procedure di reclutamento locale di cui allo schema del presente regolamento;

2) considerato che il decreto ministeriale n. 90 del 3 luglio 2009 ha sancito una estrema frammentazione dei settori artistico-disciplinari, si ritiene non opportuna la previsione contenuta nel presente schema di regolamento secondo cui le procedure concorsuali di sede devono essere bandite per ogni singolo settore artistico-disciplinare. Tale previsione costringerebbe, infatti, le singole istituzioni a bandire una serie innumerevole di concorsi, rendendo nei fatti la procedura del reclutamento farraginosa ed interminabile. Per questi motivi si ritiene doveroso pro-

cedere ad un preventivo accorpamento dei vari settori per aree concorsuali omogenee o affini, prevedendo tale fattispecie nel presente schema di regolamento;

3) poiché l'articolo 4, comma 1, lettera c) prevede criteri di composizione delle commissioni giudicatrici troppo stringenti e di difficile e complessa applicabilità, si ritiene opportuno semplificare i requisiti richiesti agli aspiranti commissari, valutando la possibilità di estendere la partecipazione alle suddette commissioni anche ad uno o più membri interni;

4) in riferimento alla previsione contenuta nell'articolo 2, comma 3, lettera b) in merito alla conversione di cattedre, si ritiene necessario monitorare con grande attenzione le future conversioni e l'applicazione delle norme che le regolamentano, per scongiurare abusi che potrebbero compromettere le legittime aspettative dei docenti in attesa di incarico a tempo indeterminato o interessati a mobilità, anche con riferimento alle cosiddette « cattedre uniche »;

5) in merito all'articolo 2, comma 3, lettera a) appare opportuno recepire quanto segnalato nel parere del Consiglio di Stato, Sezione consultiva per gli atti normativi, adunanza del 21 marzo 2019, nel quale si osserva che: « dal momento che, ai sensi delle norme vigenti, ogni Istituzione è dotata di una propria pianta organica (che fra l'altro è predisposta dai medesimi organi – Consiglio accademico e Consiglio di amministrazione – che approveranno il piano triennale, ma a differenza di questo deve essere approvata dal Ministero), sembra opportuno che lo schema chiarisca meglio il rapporto intercorrente fra pianta organica e piano triennale di reclutamento ».