



REPUBBLICA ITALIANA
Consiglio di Stato
Sezione Consultiva per gli Atti Normativi
Adunanza di Sezione del 14 giugno 2010

NUMERO AFFARE 01252/2010

OGGETTO:

Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca - Ufficio legislativo.

Schema di regolamento recante *"Norme generali per la ridefinizione dell'assetto organizzativo didattico dei Centri di istruzione per gli adulti, ivi compresi i corsi serali, ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133."*

LA SEZIONE

Vista la relazione AOO/UFFLEG/1160 del 09 marzo 2010 con la quale il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca - Ufficio legislativo - ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Visto il proprio parere interlocutorio reso nell'adunanza del 22 marzo 2010 e la nota di adempimento dell'Amministrazione in data 24 maggio 2010;

Esaminati gli atti e udito il relatore ed estensore Consigliere Giuseppe Roxas;

Premesso:

Lo schema di regolamento di cui in oggetto è stato predisposto dall'Amministrazione ai sensi dell'articolo 64, comma 4, lettera f) del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, in attuazione del piano programmatico di cui al comma 3 del medesimo articolo.

La ridefinizione dell'assetto organizzativo e didattico concerne i *"Centri provinciali per l'istruzione degli adulti"* di cui all'articolo 1, comma 632, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), i Centri territoriali permanenti per l'istruzione e la formazione in età adulta (ordinanza del Ministro della pubblica istruzione 27 luglio 1997, n. 455) e i corsi serali per il conseguimento di titolo di studio, ivi compresi i corsi della scuola dell'obbligo e di istruzione secondaria superiore negli istituti di prevenzione o pena attivati ai sensi della normativa previgente. Lo schema predisposto si inserisce inoltre nel quadro della riorganizzazione dei Centri territoriali permanenti e dei corsi serali prevista dall'articolo 1, comma 632, della legge finanziaria sopra citata, prefiggendosi il superamento delle criticità rilevate nell'attività formativa in questione, illustrate nella relazione ministeriale.

Il provvedimento predisposto, che, ai sensi dell'articolo 64 del decreto-legge n. 112 del 2008, ha natura di regolamento delegato -ex articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988 - si propone quindi, di provvedere ad una generale revisione dell'organizzazione scolastica nel settore, improntandola ai principi di efficacia efficienza ed economicità, ed a realizzare il contenimento della spesa pubblica specificamente imposta dalla legge di autorizzazione.

Lo schema si compone di undici articoli e su di esso, contestualmente alla relazione originaria, sono stati trasmessi pareri resi dal Consiglio nazionale della pubblica istruzione e del Ministero dall'economia e delle finanze.

Lo schema ha formato oggetto di un primo esame da parte della Sezione nell'adunanza del 22 marzo 2010, a seguito del quale, con parere interlocutorio, sono stati chiesti all'Amministrazione taluni chiarimenti e la verifica della possibilità di conseguire tempestivamente il formale parere della conferenza Stato-Regione.

Con relazione integrativa datata 24 maggio 2010, il Ministero referente ha trasmesso il suddetto parere, corredandolo delle proprie valutazioni, ed ha fornito i chiesti chiarimenti.

CONSIDERATO:

Il regolamento in esame detta le norme generali per la ridefinizione, a partire dall'anno scolastico 2010-2011 dell'assetto organizzativo e didattico dei Centri per l'istruzione degli

adulti, ivi compresi i corsi serali, in attuazione del piano programmatico di interventi di cui all'articolo 64, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008.

Con specifico riferimento alla materia oggetto del regolamento, la lettera f) del comma 4 dell'articolo 64 citato, nel quadro organico degli interventi volti a realizzare contestualmente sia il riassetto della spesa pubblica che l'ammodernamento e lo sviluppo del sistema, prevede testualmente la *"ridefinizione dell'assetto organizzativo didattico dei centri di istruzione per gli adulti, ivi compresi i corsi serali, previsto dalla vigente normativa"*.

In ordine a quest'ultima, lo schema trasmesso precisa che la ridefinizione attuata *"si realizza nel quadro della riorganizzazione di cui all'articolo 1, comma 632, della legge 27 dicembre 2006, n. 296"* norma istitutiva dei *"Centri provinciali per l'istruzione degli adulti"* dotati, nel rispetto delle competenze delle regioni e degli enti locali, di autonomia amministrativa, organizzativa e didattica, con proprio organico, per il quale detta regole di determinazione; alla riorganizzazione ivi prevista si è provveduto, come previsto dalla norma, con il d.m. 25 ottobre 2007, di natura non regolamentare, adottato sentita la Conferenza unificata.

Lo schema regolamentare in esame, in sostanza, innesta la riorganizzazione sopra indicata nella revisione conseguente alla attuazione dell'articolo 64 del decreto-legge n. 112 del 2008, perseguendo la realizzazione di un testo organico atto a disciplinare il complessivo assetto sia organizzativo che didattico dei Centri in questione.

La Sezione, pur apprezzando la finalità di predisporre un testo sistematico concernente la materia disciplinata, rilevava tuttavia come non apparissero perspicui i criteri posti a base della disciplina proposta, particolarmente per quanto concerne gli aspetti di razionalizzazione e contenimento dei costi – parzialmente iterativi di prescrizioni già attuate – né l'incidenza della proposta regolamentazione sulla normativa precedente, atteso che l'articolo 11 dello schema si limita a recare, al comma 4, l'abrogazione esplicita dell'articolo 5, comma 1, lettera d) e agli articoli 136 e 169 del d.lgvo n. 297 del 1994, nonché di *"ogni altra disposizione non legislativa comunque incompatibile con quelle del presente regolamento"*.

In proposito l'Amministrazione, per quanto concerne la realizzazione degli obiettivi economici fondanti la disciplina adottata, fa presente il loro sviluppo sugli articoli 3, 9, 11, commi 8 e 9 dello schema, chiarendone la struttura e la portata.

In relazione alle modalità di stesura adottata, le misure recate assumono, precisandole, le misure di contenimento e razionalizzazione della spesa dando concreta e specifica attuazione, nella materia disciplinata, alla generale impostazione derivante dal d.P.R. 20 marzo 1981, n. 81, recante norme per la riorganizzazione della rete scolastica e il razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane nella scuola.

Tenuto conto dei chiarimenti adottati, e dei riflessi delle misure evidenziati nella relazione tecnica, ritiene la Sezione di poter condividere la correttezza del potere regolamentare in esercizio ex articolo 64 del decreto-legge n. 112 del 2008.

Quanto ai riflessi dello schema regolamentare sulla situazione vigente, osserva l'Amministrazione che il provvedimento è chiamato ad incidere su un sistema fino ad ora disciplinato dalle norme indicate nel comma 4 dell'articolo 11 dello schema in esame – delle quali è prevista l'abrogazione – che hanno dato luogo, nel tempo, solo ad ordinanze e circolari ministeriali.

Lo schema proposto immuta tale situazione delineando un nuovo assetto didattico e organizzativo funzionale alla perseguita finalità di innalzamento dei livelli di istruzione della popolazione adulta, nel rispetto dei parametri di costo definiti.

In concreto, la disciplina regolamentare ridefinisce il solo aspetto organizzativo – didattico dei Centri, incardinandolo nella strutturazione prevista, a livello primario, dall'articolo 1, comma 632, della legge n. 296 del 2006, che ha trovato esplicitazione nel d.m. 25 ottobre 2007, di natura non regolamentare, che pertanto, rimane fermo, ove non variato nel testo in esame. Ciò appare ben chiaro dall'impostazione del regolamento; tuttavia va rilevato come il testo proposto finisce per riassumere, al più alto livello regolamentare, prescrizioni che, in precedenza, erano recate dal decreto ministeriale (dagli utenti dei centri ai percorsi di istruzione, a titolo di esempio).

Tenuto conto delle finalità sistematiche perseguite e anche a fini di chiarezza, appare necessario che il regolamento indichi esplicitamente le disposizioni del decreto ministeriale travolte dalla nuova disciplina, rimettendo eventualmente a un successivo atto amministrativo l'elencazione delle ordinanze e circolari non più attuali.

In ordine all'introduzione nel regolamento della disposizione sulla valutazione (articolo 6 dello schema) la Sezione prende atto di quanto esposto dall'Amministrazione circa l'attuale carenza di una disciplina normativa relativa ai corsi per adulti, finora rimessa ad ordinanze ministeriali. In coerenza al nuovo assetto didattico, può convenirsi sulla introduzione nel regolamento in esame dell'articolo sopra citato, che completa l'assetto didattico dei Corsi regolati.

Poiché, nella seduta del 6 maggio 2010, la Conferenza Unificata ha reso il parere favorevole sullo schema in esame, l'Amministrazione lo ha trasmesso in allegato alla relazione integrativa inviata.

In tale sede sono stati specificati gli emendamenti condivisi da misure nel testo del provvedimento e, specificamente:

- all'articolo 2, comma 5: aggiungere infine *"Nell'ambito dell'ampliamento dell'offerta formativa attraverso gli accordi di rete di cui all'articolo 7 del d.P.R. 275 del 199, tra i licei e i centri può essere prevista, altresì, nei limiti delle dotazioni organiche definite in applicazione dell'articolo 64 del decreto legge 25 giugno 2008, convertito, con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, la realizzazione di percorsi finalizzati al conseguimento di altri diplomi di istruzione liceale oltre a quello di liceo artistico di cui all'articolo 4, comma 6, destinati agli adulti in possesso del certificato di assolvimento dell'obbligo di istruzione della durata di dieci anni"*;

- all'articolo 4, comma 1, dopo la lett. "b)" aggiungere la lettera "c)" con la seguente formulazione: *"lettera c) limitatamente all'assolvimento dell'obbligo di istruzione possono essere attivati, nei limiti dell'organico assegnato, corsi di alfabetizzazione e apprendimento della lingua italiana destinati agli adulti stranieri"* Per evitare ripetizioni, si è ritenuto opportuno eliminare l'ultimo periodo del medesimo articolo 4, comma 1 lett. a);

- all'articolo 11, comma 9, alla fine del periodo aggiungere la seguente frase: *"Sono fatti salvi i centri già istituiti, senza nuovi e maggiori oneri a carico della finanza pubblica, per l'a.s. 2009/2010, ai sensi del d.m. 25 ottobre 2007, emanato in applicazione dell'articolo 1, comma 632 della legge 27 dicembre 2007, n. 296"*;

- all'articolo 11, dopo il comma 9 aggiungere il comma 10 con la seguente formulazione: *"La Regione autonoma Valle d'Aosta e le Province autonome di Trento e Bolzano provvedono alle finalità del presente regolamento nell'ambito delle competenze ad esse spettanti ai sensi dello Statuto speciale e delle relative norme di attuazione e secondo quanto disposto dai rispettivi ordinamenti"*.

Quanto sopra premesso, e tenuto altresì conto del carattere tecnico del merito disciplinato, lo schema non richiede ulteriori osservazioni, salva la raccomandazione di una accurata rilettura del testo integrato per assicurarne la conformità alla nota circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri 2 maggio 2001 (n. 171.26/10888/9.92, supplemento ordinario alla G.U. 3 maggio 2001, n. 101).

P.Q.M.

Esprime parere favorevole con l'osservazione di cui in motivazione.

L'ESTENSORE
Giuseppe Roxas

IL PRESIDENTE
Giancarlo Coraggio

IL SEGRETARIO