

Il pasticciaccio brutto del Regolamento per il Sistema Nazionale di valutazione

inviata da Osvaldo Roman

La settimana scorsa la Commissione Cultura del Senato, stimolata da una solerte sottosegretaria, almeno forse fino alla scorso mese di maggio componente del Comitato di indirizzo (decaduto) dell'INVALSI, ha approvato un ridicolo parere favorevole allo schema di Regolamento sul Sistema nazionale di Valutazione.

Ridicolo perché fra l'altro si apre con una clamorosa contraddizione. Infatti come si può formulare un parere favorevole su uno schema di Decreto quando lo si ritiene redatto sulla base di una legge di delegificazione che, eludendo quanto prevede l'art. 17 della legge n.400/1988, *“risulta priva della necessaria indicazione delle norme generali regolatrici della materia”*?

Questo è il primo problema che si trova davanti un Consiglio dei ministri che voglia azzardarsi prima del voto di domenica prossima ad approvare una siffatta schifezza.

Ma ce ne sono numerosi altri che vale la pena di rappresentare.

Innanzitutto va ricordato che il suddetto Regolamento nasce da una legge (la n.10 del 26/02/2011) che si sarebbe dovuta occupare di uno snodo legislativo fondamentale oltre a quello enunciato di *“individuare il sistema nazionale di valutazione definendone l'apparato”*. E cioè di ricostruire una normativa primaria relativa all'Invalsi e all'Indire che risultasse compatibile con il dettato del decreto legislativo n.213 riguardante gli Enti di ricerca approvato nel dicembre 2009.

Infatti dopo l'approvazione di questo Decreto alcune delle disposizioni in esso contenute risultavano non compatibili con disposizione presenti nella normativa primaria (Decreto legislativo n.286/2004, in primis).

Questa circostanza può essere agevolmente dimostrata sia per l'Invalsi che per l'Indire e in parte, compatibilmente con le caratteristiche di questa nota, lo faremo più avanti.

Tutto ciò con ogni evidenza, come confermano sia il Consiglio di Stato che la stessa Commissione cultura, non venne fatto.

E' così potuto accadere che gli Statuti dell'Invalsi prima (DM n.11 del 2/9/ 2011) e dell'Indire dopo (DM del 21/12/2012), siano stati redatti direttamente dai ministri dell'epoca, prima Gelmini e poi Profumo avvalendosi dello stato di Commissariamento dei due Enti e dell'assenza di organi deliberanti. Nel primo caso, l'Invalsi, lo Statuto venne redatto a cura del Direttore generale degli ordinamenti scolastici Carmela Palumbo, nel secondo caso, l'Indire, a cura del Commissario straordinario, nonché capo Dipartimento del MIUR, Giovanni Biondi, nominato a tale incarico con un DPCM del 3/8/2012.

Ora tralasciando ogni considerazione sulle singolari modalità di attuare una potestà statutaria che il DLgvo 213/2009 fa risalire all'art. 33 sesto comma della Costituzione, si può restare entro una valutazione del rispetto della legislazione vigente, alla luce dell'ovvia considerazione che a tali Statuti non è conferita la facoltà di modificare la legislazione primaria che regola nel momento della loro adozione i rispettivi Enti.

Ciò invece è avvenuto ripetutamente perché entrambi gli Statuti danno per scontato quel adeguamento della legislazione vigente al dettato del DLgvo 213/09 che neppure lo schema di Regolamento, presentato alle Camere, come abbiamo visto, realizza.

Di conseguenza risulta che gli Statuti così redatti sono largamente illegittimi e questo potrà essere fatto valere in ogni momento nelle opportune sedi giudiziarie.

Solo con una stesura degli Statuti realizzata dopo che un diverso Regolamento avrà omogeneizzato la normativa primaria degli enti che compongono il SNV, ivi compreso il corpo ispettivo da riorganizzare con un apposito Regolamento, tale situazione di illegalità potrà essere sanata.

Tale omogeneizzazione e modifica dovrà consentire agli enti di disporre di organi deliberanti degli Statuti che possano operare secondo tutte le garanzie di trasparenza e di democraticità previste dagli articoli 2 e 3 del DLgvo 213/09. Il percorso finora adottato è quindi da invertire completamente: prima si dovrà definire un nuovo Regolamento sulla base di una nuova e adeguata delegificazione, poi potranno essere approvati gli Statuti. Con tutta evidenza si tratta di un compito che potrà essere affrontato solo nella prossima legislatura e da un nuovo Governo.

Il ministro Profumo quindi nei prossimi giorni ha il compito primario di accertare le illegittimità che caratterizzano gli Statuti esistenti per avviare l'individuazione delle modalità di formulazione e di approvazione di un nuovo Regolamento che consenta di rimediare a tali gravi anomalie.

Per facilitare il suo compito voglio segnalare alcuni esempi delle anomalie attualmente esistenti.

Al momento dell'approvazione di entrambi gli Statuti erano completamente vigenti, oltre ad una serie di altre norme, fra cui da segnalare quella che all'art.19 comma 1 della legge n.111 del 15/7/2011 ripristina l'INDIRE:

- a) il DLgvo n. 286 del 2004, di cui il DLgvo 213/09 aveva abrogato solo il comma 1, dell'art.3;
- b) gli articoli 2 e 3 del DLgvo n.258/1999;
- c) il DPR n. 415/2000 (Regolamento dell'Indire) e il DPR. n. 190/2001(Regolamento degli IRRE).

Questi due ultimi DPR che avevano perduto nel passato la loro efficacia solo perché era cambiata la denominazione e la collocazione delle rispettive competenze e funzioni, risulterebbero abrogati solo con l'approvazione del

Regolamento (art.8).

Da questo quadro legislativo, pienamente operante dopo l'approvazione del DLgvo 213/09 e in larga misura anche dopo l'approvazione dello schema di Regolamento in questione, derivano alcune questioni di illegittimità degli Statuti che è opportuno richiamare.

In primo luogo per l'Invalsi.

Infatti in base all'art.5 del Dlgo 286/04, come modificato dall'art. 1, comma 612 , lett. c) della legge 296/06 il Presidente dell'Invalsi deve essere “ nominato con DPR del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su designazione del Ministro, tra una terna di nominativi proposti dal Comitato di Indirizzo fra i propri componenti. L'incarico ha durata triennale ed è rinnovabile, con le stesse modalità, per un ulteriore triennio.

In difformità con tale previsione lo Statuto dell'Invalsi approvato con il ministro Gelmini si rifà alle disposizioni di cui al Dlgo 213/09 e per la nomina del Presidente prevede la procedura di selezione delle candidature di cui all'art.11 di questo Decreto, la nomina del Presidente si deve effettuare con Decreto del Ministro e si prevede una durata in carica quadriennale rinnovabile una sola volta.

Il Dlgo 213/09 non ha automaticamente modificato le norme di cui al Dlgo 286/04 anzi all'art. 17 le ha riconfermate in blocco salva l' abrogazione prevista solo per l'art.3, comma 1.

Ne conseguiva una situazione di dualità che si sarebbe potuta risolvere proprio in sede di Regolamento di delegificazione con una opportuna previsione al riguardo. Circostanza questa che non si è neppure verificata.

Di conseguenza la nomina del Presidente dell'Invalsi così come prevista dallo Statuto risulta chiaramente illegittima.

Analoga situazione di dualità si determina per quanto concerne il Comitato direttivo dell'Invalsi di cui tratta l'art.6 del Dlgo 286. Infatti nell'art.6 ,così come modificato dall'art. 1, comma 612 , lett. c) della legge 296/06 e dall'art.1 comma 5 della legge n.176/2007.

Il C.D. si chiama Comitato di indirizzo e risulta composto dal Presidente e da due esperti nel rispetto del principio di pari opportunità, in possesso dei requisiti di qualificazione scientifica e conoscenza riconosciuta dei sistemi di istruzione e valutazione in Italia e all'estero. Almeno uno dei membri deve provenire da mondo della scuola. I componenti del Comitato sono scelti dal Ministro tra esperti nel settore di competenza dell'Istituto, sulla base di una indicazione effettuata da un'apposita commissione, previo avviso da pubblicare sulla G.U. finalizzato alla acquisizione dei curricula. La commissione esaminatrice nominata dal ministro, è composta da tre membri compreso il Presidente, dotati delle necessarie competenze amministrative e scientifiche.

Rispetto a tale disposizione legislativa vigente lo Statuto attua quanto previsto dal Dlgvo 213/09. Denomina il Consiglio di indirizzo Consiglio di amministrazione e prevede ai sensi dell'art.8 del Decreto che la nomina dei componenti e del Presidente si effettui con Decreto del Ministro e che la durata dell'incarico sia quadriennale. Lo Statuto per la selezione delle candidature richiama le disposizioni di cui all'art.11 del Dlgvo 213/09 che differiscono alquanto da quelle in vigore con il Dlgvo 286/04 e successive modificazioni. Inoltre fra le difformità dello Statuto con la legislazione previgente il Dlgvo 213/09, oltre alle molte che lasciamo individuare al ministero, si deve collocare anche la previsione di indicare tra gli organi dell'ente anche l'esistenza di un Consiglio tecnico-scientifico di cui fra l'altro vengono stabilite la composizione e le modalità di nomina.

Per quanto riguarda l'INDIRE si deve osservare che fino alla presentazione alle Camere (14 gennaio 2011) di uno schema di Regolamento dell'Ansas il MIUR non aveva preso in considerazione l'ipotesi di considerare l'Agazia, istituita in base agli artt. 7 e 8 del Dlgvo n. 300/1999, fra gli Enti da regolamentare in base al Dlgvo 213/09.

Si deve ricordare che l'Ansas, è stata istituita con la legge 296/2006 art 1 commi 610-611 che sopprimono l'INDIRE e gli IRRE.

L'Ansas venne dimenticata e sostituita dall'Indire, senza una sua contestuale soppressione, nella formulazione della legge n.10 del 26/02/2011, là dove si prevede il Regolamento sul SNV.

Essa viene successivamente soppressa con la legge n.111 del 15/7/2011 che all'art.19 comma 1 ripristina l'INDIRE

E' così potuto accadere che mentre dal gennaio al febbraio 2011 le Camere si affannavano nel formulare le loro osservazioni sullo schema di regolamento dell'Ansas (Atto di governo n.326) le stesse nel successivo mese di luglio erano chiamate ad approvare la soppressione dell'Ansas!

L'Ansas in tal modo fin dalla sua istituzione, cioè dal 2006 ad oggi, è rimasta senza regolamento e organi di gestione e sottoposta ad un continuo regime commissariale.

Quando si dice che l'amministrazione ha cura della formazione e della valutazione dei docenti!

Solo il 15 settembre 2010 essa è stata dotata di una sorta di regolamento di organizzazione provvisorio. Su tale deserto è piombata la decisione di Profumo di far approvare dal nuovo Commissario straordinario, Giovanni Biondi il nuovo Statuto dell'Indire.

Tale Statuto risulta conforme alle disposizioni previste per gli Enti di Ricerca dal Dlgvo 213/09 ma non risulta compatibile con la normativa prevista per l'Indire ritornata in vigore o mai soppressa. Tali risultano essere il DPR n.415/2000 e l'art.2, commi 1,2 e 3 del Dlgvo n 258/1999.

Anche in questo caso sarebbe dovuto essere un compito del Regolamento di

delegificazione istitutivo del SNV quello di modificare la normativa vigente per l'Indire uniformandola alle disposizioni del Dlgvo 213/09 riguardante gli enti di ricerca.

Ciò si è invece tentato di fare con la definizione di uno Statuto che non ha il potere di modificare o abrogare la legislazione vigente che fra l'altro il DLgvo 213/09 non avrebbe potuto abrogare perché in parte rientrata in vigore solo nel 2011 con la soppressione dell'Ansas.

Se gli Statuti non sono legittimi perché danno per scontata l'esistenza di un Regolamento del Sistema Nazionale di Valutazione che all'epoca della loro emanazione ancora non esisteva, come si può varare a pochi giorni dal voto un Regolamento che ignora tutto ciò?