



N. 185 - Aprile 2020

L'emergenza da COVID-19 in Italia: le misure per la cultura, la scuola, la formazione superiore e la ricerca

Aggiornate al 18 aprile 2020

Premessa

L'emergenza sanitaria da COVID-19 sta provocando nel mondo conseguenze di portata storica, impattando trasversalmente sui numerosi settori della vita sociale, economica e culturale di tutti i Paesi del mondo allo stesso tempo. Questa unica sfida globale ha richiesto risposte immediate, più o meno contestuali e sostanzialmente simili nei vari ordinamenti.

Per fronteggiare la crisi, numerosi provvedimenti sono stati adottati sia al livello dell'Unione europea sia al livello degli Stati membri¹. La cultura, la scuola e la formazione superiore sono paradossalmente i settori in cui più forte è il rischio di contagio, dovuto proprio alla natura aggregativa e collettiva dei relativi servizi e dell'offerta resa al cittadino. Pertanto, le principali misure di contenimento adottate dagli Stati membri in questi ambiti hanno di fatto azzerato tutte le attività e gli eventi in presenza, con evidenti ricadute sulle modalità per garantire a tutti diritti costituzionalmente garantiti (come il diritto all'istruzione), sulla capacità di adattamento del sistema (ne sono un esempio la didattica e la formazione a distanza), nonché sul sostegno di intere filiere culturali e produttive, e dei lavoratori in esse impiegati, pregiudicate dall'impossibilità di svolgere le relative prestazioni.

Inoltre, come ulteriore conseguenza dell'interruzione delle summenzionate attività, si registra un aumento delle disuguaglianze nella possibilità di continuare l'apprendimento attraverso modalità da remoto, dovute ad una molteplicità di elementi. Un'analisi dei diversi fattori che possono condizionare l'apprendimento durante le misure di contenimento, dei cambiamenti necessari, dei nuovi bisogni emergenti e delle pratiche innovative possibili è contenuta nel documento [Framework to guide an education response to the COVID-19 Pandemic of 2020](#) elaborato dall'OCSE. In aggiunta a ciò, l'OCSE ha approfondito le diversità tra i Paesi nell'assicurare l'apprendimento da remoto, sottolineando la necessità di non limitarsi a garantire piattaforme digitali ma di mantenere vivo il legame sociale tra insegnanti, famiglie e studenti (si veda l'indagine statistica legata agli effetti della pandemia: [Learning remotely when schools close: How well are students and schools prepared? Insights from PISA](#)).

¹ Le misure adottate dalle istituzioni dell'Unione europea a partire dalla seconda metà di marzo sono state sintetizzate, da ultimo, in "[L'epidemia Covid-19 e l'Unione europea](#)" (*Aggiornata al 10 aprile 2020*), Nota su atti dell'Unione europea del Servizio studi del Senato n. 44/3, mentre le misure adottate in alcuni Stati membri sono state esaminate in "[Emergenza da Covid-19 e misure sanitarie e socio-economiche: i casi di Francia, Germania e Spagna](#)", Nota breve n. 183.

In questo quadro generale, l'Unesco ha lanciato una [coalizione globale per l'educazione](#), per aiutare gli Stati ad assicurare equità, inclusione e continuità nella formazione e mitigare l'impatto della chiusura delle scuole. Secondo i [dati Unesco](#) (aggiornati al 18 aprile 2020) infatti, il 91,3 per cento degli studenti del mondo ha interrotto l'attività scolastica, per un totale di 1 miliardo e mezzo di studenti in 191 Paesi. Circoscrivendo l'analisi ai soli Stati europei, è possibile monitorare le soluzioni adottate da ciascun Paese in campo scolastico nel breve [rapporto](#) curato dall'Unità italiana della rete Eurydice² (aggiornato al 19 marzo 2020). Per una infografica della situazione delle scuole curata dall'Unità europea della rete Eurydice (aggiornata al 2 aprile 2020) si veda [qui](#). Il 14 aprile scorso, i Ministri dell'educazione dell'Unione, in videoconferenza, si sono confrontati tra l'altro sul tema della continuità dell'apprendimento attraverso la didattica a distanza e sui cambiamenti necessari ([qui](#) il comunicato).

In campo culturale, sempre richiamando [dati UNESCO](#) (aggiornati al 18 aprile 2020), dei 167 Paesi che detengono beni rientranti nella Lista del patrimonio mondiale dell'Unesco, 119 Paesi hanno completamente chiuso tutti i siti, 31 Paesi hanno autorizzato aperture parziali e 17 Paesi hanno mantenuto i siti aperti. Come nel settore della formazione, la strada percorsa per assicurare forme diverse di accesso al patrimonio culturale e per non spegnere i riflettori sulla cultura è stata l'apertura al digitale, favorendo visite virtuali e accesso gratuito ai siti internet di musei e luoghi della cultura.

² Eurydice è la rete europea che raccoglie, aggiorna, analizza e diffonde informazioni sulle politiche, la struttura e l'organizzazione dei sistemi educativi europei. Nata nel 1980 su iniziativa della Commissione europea, la rete è composta da un'Unità europea con sede a Bruxelles e da varie Unità nazionali. Dal 1985, l'INDIRE è la sede dell'Unità nazionale italiana.

La situazione italiana

In Italia, a seguito della [dichiarazione dello stato di emergenza](#) deliberata dal Consiglio dei ministri il 31 gennaio 2020, dal 23 febbraio all'8 aprile 2020, sono stati adottati otto decreti-legge recanti misure di contrasto all'emergenza sanitaria da COVID-19, preceduti e seguiti da numerosi atti normativi secondari. Si tratta dei DD.LL. [6/2020](#), [9/2020](#), [11/2020](#), [14/2020](#), [18/2020](#), [19/2020](#), [22/2020](#) e [23/2020](#), alcuni dei quali in fase di conversione (DD.LL. 18, 19, 22 e 23), altri nel frattempo "abrogandi" (in parte il D.L.6/2020, nonché il 9/2020, l'11/2020 e il 14/2020 con salvezza degli effetti già prodotti, in base ad un emendamento approvato in prima lettura al D.L. 18/2020).

In particolare, i decreti-legge n. 6, 11, 14 e 22 hanno introdotto misure riguardanti, rispettivamente, gli aspetti di protezione civile, giudiziari, sanitari e scolastici dell'emergenza da COVID-19, mentre gli aspetti socio-economici sono stati affrontati dai decreti-legge n. 9, 18 e 23. Le misure contenute nel decreto n. 9, in parte sono confluite e in parte sono state integrate dalle disposizioni recate dai decreti n. 18 e 22, che formano pertanto l'oggetto principale di questa nota³.

Nei settori della cultura, dell'istruzione, dell'università e dell'alta formazione, i provvedimenti assunti hanno dovuto fronteggiare le conseguenze della chiusura e della sospensione di tutte le attività culturali, nelle diverse forme e nelle diverse sedi, nonché della sospensione delle attività didattiche delle scuole e delle università, disposte inizialmente solo per i primi comuni e le prime aree interessate dal contagio (artt. 1 e 3 del D.L. 6/2020 - L.13/2020). A seguire, sono intervenuti vari DPCM che hanno progressivamente dettagliato ed esteso, in termini temporali e territoriali, tali previsioni, ormai vevoli su tutto il territorio nazionale.

Il D.L. 19/2020, all'art. 1, ha previsto la possibilità di adottare specifiche misure per periodi predeterminati, ciascuno di durata non superiore a trenta giorni, reiterabili e modificabili anche più volte fino al 31 luglio 2020 (termine dello stato di emergenza), tra cui:

- per la **cultura**,
 - la limitazione o la sospensione di manifestazioni o iniziative di qualsiasi natura, di eventi e di ogni altra forma di riunione in luogo pubblico o privato, anche di carattere culturale, ludico, sportivo, ricreativo e religioso (art. 1, co. 2, lett. g));
 - la chiusura di cinema, teatri, sale da concerto, sale da ballo (art. 1, co. 2, lett. i));
 - la limitazione o la sospensione dei servizi di apertura al pubblico o chiusura dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura (art. 1, co. 2, lett. r));
- per la **scuola**,
 - la sospensione dei servizi educativi per l'infanzia e delle attività didattiche delle scuole di ogni ordine e grado ferma la possibilità del loro svolgimento con modalità a distanza (art. 1, co. 2, lett. p));
 - la sospensione dei viaggi d'istruzione, delle iniziative di scambio o gemellaggio, delle visite guidate e delle uscite didattiche comunque denominate, programmate dalle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado sia sul territorio nazionale sia all'estero art. 1, co. 2, lett. o));
- per l'**università e l'alta formazione artistica, musicale e coreutica**,
 - la possibilità di sospendere le attività delle istituzioni di formazione superiore, comprese le università e le istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica, di master,

³ Per un esame dettagliato delle disposizioni recate dai decreti-legge citati, si rinvia alla documentazione offerta dai Servizi studi della Camera e del Senato e raccolta nella pagina del sito del Senato dedicata alla [Documentazione sull'emergenza sanitaria da COVID-19](#).

corsi per le professioni sanitarie e università per anziani, ferma la possibilità del loro svolgimento con modalità a distanza (art. 1, co. 2, lett. p)).

In attuazione, è intervenuto da ultimo il [D.P.C.M. 10 aprile 2020](#) che ha stabilito fino al **3 maggio 2020** l'efficacia delle relative misure. In tale arco temporale, sono state dunque introdotte disposizioni eccezionali, temporalmente derogatorie della legislazione vigente, e parallelamente sono state stanziato risorse specifiche per l'anno 2020 destinate a finalità mirate.

In controtendenza, va segnalato infine che il predetto D.P.C.M. 10 aprile 2020 ha incluso la **ricerca scientifica** tra le attività consentite ([Allegato 3](#)) cui non si applicano le sospensioni delle attività produttive, confermando quanto già previsto dal [D.P.C.M. 22 marzo 2020](#) (Allegato 1)⁴.

Nella nota che segue si tenterà di esporre, sinteticamente, le principali misure per ambiti tematici nei comparti citati.

Nota metodologica

Si reputa utile una precisazione sulle fonti normative oggetto del presente lavoro. I provvedimenti normativi esaminati sono tutti decreti-legge, dunque immediatamente vigenti, a cui hanno fatto seguito DPCM attuativi, parimenti descritti, ove necessario.

Tuttavia, come già detto, alcuni decreti-legge sono tuttora in fase di conversione in legge presso le Camere. Pertanto, per offrire una panoramica completa tanto delle misure già in vigore quanto di quelle approvate da un ramo del Parlamento, con particolare riferimento alle disposizioni del D.L. 18/2020, si darà conto anche delle modifiche apportate in prima lettura al Senato, benchè non ancora licenziate dalla Camera e dunque non entrate in vigore. Inoltre, si prenderanno in considerazione le disposizioni, introdotte sempre in prima lettura al Senato nel D.L. 18/2020, riproduttive - talvolta con modifiche - di precedenti decreti-legge, sebbene esse, ove approvate dalla Camera, entrino in vigore con la legge di conversione dello stesso D.L.18, unitamente all'abrogazione dei suddetti decreti-legge. Le disposizioni non ancora vigenti saranno quindi contrassegnate da un asterisco*.

⁴ Il 24 marzo 2020 è stato siglato un protocollo di intesa per finanziare la ricerca scientifica in merito al vaccino anti COVID-19 tra Ministero dell'università e della ricerca, Ministero della salute e Regione Lazio, CNR e IRCCS Spallanzani, con fondi provenienti sia dalla Regione che dal MUR ([qui](#) il comunicato stampa).

Le misure nel settore della cultura

✦ LAVORATORI DELLO SPETTACOLO

L'art. 38 del D.L. 18/2020 ha riconosciuto un'**indennità** per il mese di marzo 2020, pari a **600 euro**, ai lavoratori iscritti al **Fondo pensione lavoratori dello spettacolo** con almeno 30 contributi giornalieri versati nel 2019 al medesimo Fondo, da cui derivi un reddito non superiore a 50.000 euro, che non siano titolari di pensione, né di rapporto di lavoro dipendente.

L'art. 61 del D.L. 18/2020 ha stabilito la **sospensione**, fino al **30 aprile 2020**, dei termini relativi ai **versamenti delle ritenute**, dei **contributi** e dei **premi per l'assicurazione obbligatoria**, nonché dell'**IVA**, per i soggetti che gestiscono musei, biblioteche, archivi, luoghi e monumenti storici, sale cinematografiche, teatri e sale da concerto, compresi i servizi di biglietteria e le attività di supporto alle rappresentazioni artistiche, per i soggetti che gestiscono servizi di noleggio di strutture e attrezzature per manifestazioni e spettacoli, nonché per i soggetti che organizzano corsi di carattere artistico o culturale e per gli esercenti di librerie che non risultano ricomprese in gruppi editoriali dagli stessi direttamente gestite. Alla ripresa della riscossione, i versamenti sospesi sono effettuati, senza applicazione di sanzioni e interessi, in un'unica soluzione entro il 31 maggio 2020 o mediante rateizzazione fino a un massimo di 5 rate mensili di pari importo a decorrere dal mese di maggio 2020.

L'art. 90 del D.L. 18/2020 ha destinato la quota del **10%** dei **compensi per "copia privata"** incassati nel 2019 dalla SIAE al sostegno di **autori, artisti interpreti ed esecutori** e lavoratori autonomi che svolgono **attività di riscossione dei diritti d'autore** in base ad un contratto di mandato con rappresentanza con gli organismi di gestione collettiva (invece che a iniziative volte a promuovere la creatività dei giovani autori)⁵.

✦ RIMBORSO BIGLIETTI E TITOLI DI ACCESSO A SPETTACOLI E MUSEI

L'art. 88 del D.L. 18/2020 ha previsto che, a seguito della sopravvenuta impossibilità della prestazione dovuta alla sospensione degli eventi culturali, in relazione ai contratti di acquisto di titoli di accesso per spettacoli di qualsiasi natura, ivi inclusi quelli cinematografici e teatrali, e di biglietti di ingresso ai musei e agli altri luoghi della cultura, l'organizzatore dell'evento provvede, su richiesta del soggetto interessato, all'emissione di un **voucher** di importo pari al titolo di acquisto, da utilizzare entro un anno dall'emissione.

✦ RISORSE

L'art. 89 del D.L. 18/2020 ha istituito nello stato di previsione del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo (MIBACT) due **Fondi** da ripartire – uno di parte corrente, l'altro di conto capitale – volti a sostenere l'emergenza dei settori dello spettacolo, del cinema e dell'audiovisivo, con uno stanziamento per il 2020, rispettivamente, di **80 milioni di euro** e di **50 milioni di euro**. Le modalità di ripartizione e assegnazione delle risorse agli operatori

⁵ Inoltre, come precisato con [comunicato stampa](#) del MIBACT del 27 marzo 2020, agli stessi lavoratori si applicano – in base alle diverse situazioni - altre disposizioni del D.L. 18/2020. In particolare: il **Fondo per il reddito di ultima istanza** potrà fornire sostegno ai **lavoratori intermittenti** non eventualmente coperti da altri ammortizzatori sociali (art. 44); gli altri lavoratori autonomi con professionalità che non rientrano tipicamente in quelle dei lavoratori dello spettacolo, ma che sono comunque impegnati in questo settore – ossia, i titolari di partita IVA e di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa -, non titolari di pensione e non iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie, possono beneficiare dell'indennità di 600 euro per il mese di marzo (art. 27).

dei settori, **inclusi artisti, autori, interpreti ed esecutori**, sono definite con decreto del Ministro, da adottare entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione.

Possibili scenari

Il 14 aprile 2020, la VII Commissione della Camera dei deputati ha svolto l'**audizione** informale, in videoconferenza, del **Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo** sulle iniziative di competenza del Dicastero per fronteggiare l'emergenza epidemiologica in corso nel settore dei beni e delle attività culturali - 14 aprile 2020 ([qui](#) il video dell'audizione).

In tale sede, tra gli ulteriori provvedimenti in discussione, il Ministro ha prefigurato la possibilità di rimodulare per il 2020 i **criteri di accesso** alle risorse del Fondo unico per lo spettacolo (**FUS**) e del **tax credit**, legate a parametri oggettivamente non raggiungibili (es. numero di spettacoli). Inoltre, il Ministro ha reso nota l'intenzione di ottenere **risorse aggiuntive** per alcuni settori non inclusi nelle misure già adottate, come la filiera del libro e dell'editoria, gli archivi, le biblioteche, i musei, compresi quelli statali o comunali. Sono state avanzate anche proposte sulle modalità per consentire i grandi eventi e su come sostenere altri lavoratori dei comparti della cultura. Il MIBACT avrebbe allo studio anche l'ipotesi di istituire un fondo con funzione di investimento sia con la Cassa depositi e prestiti sia con l'Istituto per il credito sportivo. Infine, potrebbe essere prevista l'attribuzione a Parma, **Capitale della cultura 2020**, anche del titolo per 2021, stabilendo che la procedura attualmente in corso per il titolo di Capitale della cultura 2021 resti valida per il 2022.

Le misure nel settore dell'istruzione

✦ ATTIVITÀ DIDATTICHE NELL'ANNO SCOLASTICO 2019/2020

L'art. 2, co. 3, del D.L. 22/2020 ha disposto che il personale **docente** assicura le **prestazioni didattiche** nelle **modalità a distanza**, anche attraverso apparecchiature informatiche e collegamenti telefonici e telematici a disposizione.

Per favorire la didattica a distanza, l'art. 120 (co. 1-3, 5 e 5-bis) del D.L. 18/2020 ha incrementato, nell'anno 2020, le **risorse** destinate all'innovazione digitale e alla didattica laboratoriale finalizzate: all'acquisto di **piattaforme e strumenti digitali** da parte delle scuole statali (10 milioni di euro); alla messa a disposizione di dispositivi digitali individuali in comodato d'uso per gli studenti meno abbienti (70 milioni di euro); alla formazione del personale (5 milioni di euro). In attuazione, è intervenuto il [D.M. 187/2020](#) che ha dettagliato i criteri previsti dall'articolo 120 del D.L. 18/2020.

L'art. 120, co. 6-bis*, del D.L. 18/2020 ha introdotto una ulteriore disposizione per consentire alle **scuole paritarie** di dotarsi di piattaforme e strumenti digitali e per concedere questi ultimi in comodato d'uso agli studenti meno abbienti, stanziando 2 milioni di euro per il 2020. Le risorse devono essere ripartite secondo gli stessi criteri utilizzati per le scuole statali.

L'art. 120, co. 4, del D.L. 18/2020 ha autorizzato le scuole del primo ciclo a **sottoscrivere contratti**, sino al termine delle attività didattiche, con **assistenti tecnici**, nel limite complessivo di 1.000 unità, solo per l'anno scolastico 2019-2020. In attuazione, è intervenuto il suddetto [D.M. 187/2020](#).

✦ AVVIO DELL'ANNO SCOLASTICO 2020/2021

L'art. 2, co. 1 e 2, del D.L. 22/2020 ha demandato ad ordinanze del Ministro dell'istruzione l'adozione di misure per l'avvio dell'**anno scolastico 2020/2021**, anche in deroga a norme vigenti, in merito: alla **data di inizio** delle lezioni, che sarà fissata d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, considerando anche il recupero degli apprendimenti relativi all'anno scolastico 2019/2020; alle procedure riguardanti le **immissioni in ruolo**, le utilizzazioni, le assegnazioni provvisorie e le supplenze, da concludere entro il 15 settembre 2020 (e non il 31 agosto 2020); alle **graduatorie** relative alle **scuole italiane all'estero**, di cui si proroga la vigenza; alla conferma dei **libri di testo** adottati nell'anno scolastico 2019/2020.

✦ COLLABORATORI SCOLASTICI

L'art. 121-bis del D.L. 18/2020 (già art. 20 del D.L. 9/2020) ha consentito ai **collaboratori scolastici** che avrebbero dovuto prendere servizio il 1° marzo 2020 nelle scuole chiuse a causa dell'emergenza sanitaria legata al COVID-19 di **sottoscrivere il contratto** di lavoro e di prendere servizio, provvisoriamente, **presso gli ambiti territoriali** degli uffici scolastici regionali, sempre a far data dal 1° marzo 2020, in attesa di essere assegnati presso la sede di destinazione.

✦ ESAMI DI STATO 2019/2020: AMMISSIONE E SVOLGIMENTO

L'art. 1, co. 6, del D.L. 22/2020 ha stabilito che, per l'anno scolastico 2019/2020, ai fini dell'**ammissione** dei candidati agli **esami di Stato** si prescinde, per la scuola secondaria di primo e di secondo grado, dal possesso del requisito relativo alla partecipazione alle prove INVALSI e, per la scuola secondaria di secondo grado, anche di quello relativo allo svolgimento dei percorsi per le competenze trasversali e l'orientamento. Inoltre:

- per la scuola secondaria di primo grado, si prescinde dalle disposizioni sulla frequenza minima necessaria e sulla possibile non ammissione in caso di parziale o mancata acquisizione dei livelli di apprendimento;
- per la scuola secondaria di secondo grado, si prescinde anche dalla frequenza per almeno tre quarti del monte ore annuale personalizzato e dalla votazione non inferiore ai sei decimi in ciascuna disciplina o gruppo di discipline valutate con l'attribuzione di un unico voto, e di un voto di comportamento non inferiore a sei decimi.

In base all'art. 1, co. 3, lett. c), e co.4, alinea, del D.L. 22/2020, con ordinanza del Ministro sono disciplinate le modalità di costituzione e di nomina delle **commissioni** per l'esame di Stato conclusivo del **secondo ciclo**, prevedendo che siano composte da commissari appartenenti esclusivamente all'istituzione scolastica sede di esame, con presidente esterno. In attuazione, si veda l'[ordinanza n. 197 del 17 aprile 2020](#).

Quanto allo svolgimento degli **esami di Stato conclusivi del primo ciclo** (art. 1, co. 3, lett. b), e co. 4, lett. b), del D.L. 22/2020), con ordinanze del Ministro sono disciplinate:

- le prove dell'esame, anche prevedendo l'eliminazione di una o più di esse, e rimodulando le modalità di attribuzione del voto finale, se l'attività didattica riprenderà in presenza entro il 18 maggio 2020 e sarà consentito lo svolgimento di esami in presenza;
- la sostituzione dell'esame con la valutazione finale da parte del consiglio di classe, che tiene conto altresì di un elaborato del candidato, nonché le modalità e i criteri per l'attribuzione del voto finale, se l'attività didattica in presenza non riprenderà entro il 18 maggio 2020 o non sarà consentito lo svolgimento di esami in presenza.

Quanto allo svolgimento degli **esami di Stato conclusivi del secondo ciclo** (art. 1, co. 3, lett. d), e co. 4, lett. c), del D.L. 22/2020), con ordinanze del Ministro sono disciplinate:

- le prove dell'esame, anche prevedendo la sostituzione della seconda prova a carattere nazionale con una prova predisposta dalla singola commissione di esame, se l'attività didattica riprenderà in presenza entro il 18 maggio 2020 e sarà consentito lo svolgimento di esami in presenza. Per la predisposizione della seconda prova si prevede che il Ministero dell'istruzione individui criteri che ne assicurino uniformità;
- l'eliminazione delle prove scritte e la sostituzione con un unico colloquio, anche in modalità telematica, se l'attività didattica in presenza non riprenderà entro il 18 maggio 2020 o non sarà consentito lo svolgimento di esami in presenza.

Sono poi previste disposizioni specifiche per i candidati privatisti ed esterni, per gli studenti con disabilità o con bisogni educativi speciali, nonché per le scuole italiano all'estero.

🏠 FORMAZIONE E PROVA DEL PERSONALE DOCENTE ED EDUCATIVO

L'art. 121-ter del D.L. 18/2020 (già art. 32 del D.L. 9/2020) ha previsto, per tutte le scuole che non possono completare i prescritti giorni di lezione, la **decurtazione proporzionale** dei **termini** previsti per la **validità** dei periodi di **formazione e di prova** del personale e per il riconoscimento dell'**anzianità di servizio**.

Inoltre, l'art. 2, co. 5, del D.L. 22/2020 ha disposto, solo per l'anno scolastico 2019/2020, la sostituzione delle attività di verifica del periodo di formazione e di prova - che dovrebbero essere svolte dai dirigenti tecnici nel caso di **reiterazione** del **periodo di prova** conseguente ad un giudizio negativo - con un parere consultivo del dirigente tecnico in sede di comitato di valutazione, qualora tali attività non siano svolte entro il 15 maggio.

➤ GRADUATORIE

L'art. 2, co. 4, del D.L. 22/2020 ha **confermato**, nell'anno scolastico 2020/2021, la **validità** delle **graduatorie di istituto** attualmente vigenti, rinviando all'anno scolastico 2021/2022 gli effetti delle procedure di istituzione delle graduatorie provinciali e di costituzione delle graduatorie di istituto, da effettuare nell'anno scolastico 2020/2021. Parallelamente, ha anticipato all'anno scolastico 2020/2021 l'aggiornamento triennale delle **graduatorie ad esaurimento** (GAE), allineandone le tempistiche rispetto alle graduatorie di istituto e rinviando all'anno scolastico 2021/2022 la decorrenza degli effetti.

➤ ORGANI COLLEGIALI

L'art. 73*, co. 2-*bis*, del D.L. 18/2020 estende la possibilità di svolgimento delle sedute in videoconferenza, fino alla cessazione dello stato di emergenza, anche agli organi collegiali delle istituzioni scolastiche ed educative di ogni ordine e grado. Tale modalità è riconosciuta anche nel caso in cui non sia stata già prevista dagli atti "regolamentari interni" di cui all'articolo 40 del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado, di cui al d.lgs. n. 297 del 1994. Si ricorda che, da ultimo, il [D.P.C.M. 10 aprile 2020](#) ha confermato la sospensione delle riunioni degli organi collegiali in presenza delle istituzioni scolastiche ed educative di ogni ordine e grado.

➤ ORGANI CONSULTIVI E PARERI

L'art. 3 del D.L. 22/2020 ha ridotto (da quarantacinque giorni, come termine ordinario) a sette giorni il termine per l'espressione dei **pareri** da parte del **Consiglio superiore della pubblica istruzione** (CSPI), a decorrere dal giorno successivo alla data di entrata in vigore del decreto-legge e per tutta la durata dello stato di emergenza. Tale termine ridotto sia applica anche ai pareri non ancora resi su provvedimenti già trasmessi.

➤ PULIZIA DELLE SCUOLE

L'art. 77 del D.L. 18/2020 ha autorizzato la spesa di **43,5 milioni** di euro nel 2020 per consentire alle istituzioni scolastiche ed educative pubbliche del sistema nazionale di istruzione di dotarsi di materiali per la **pulizia straordinaria** dei locali nonché di **dispositivi di protezione e igiene personali**, sia del personale sia degli studenti.

In attuazione, il [D.M. 20 marzo 2020, n. 186](#) ha indicato i criteri di riparto delle risorse che tengono conto della tipologia dell'istituzione scolastica, della consistenza numerica degli alunni e della consistenza numerica del personale scolastico. Le indicazioni operative sulle modalità di acquisto di tali prodotti sono state fornite alle scuole con la [nota n. 562 del 28 marzo 2020](#) e la [nota n. 563 del 28 marzo 2020](#).

➤ SUPPLENZE

L'art. 121 del D.L. 18/2020 ha previsto l'assegnazione alle scuole statali delle risorse necessarie per stipulare **contratti di supplenza breve e saltuaria** anche nei periodi di chiusura o di sospensione delle attività didattiche in relazione all'emergenza sanitaria. Le suddette scuole stipulano contratti a tempo determinato con il **personale amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA) e docente** provvisto di propria dotazione strumentale per lo svolgimento dell'attività lavorativa, al fine di potenziare la didattica a distanza.

✦ VALIDITÀ DELL'ANNO SCOLASTICO 2019/2020

L'art. 121-*ter* del D.L. 18/2020 (già art. 32 del D.L. 9/2020) ha confermato la validità dell'anno scolastico 2019-2020 per le scuole che non possono effettuare 200 giorni di lezione a causa delle misure di contenimento del COVID-19.

✦ VALUTAZIONE E INTEGRAZIONE DEGLI APPRENDIMENTI

L'art. 1, co. 4, lett. *a*), del D.L. 22/2020 ha affidato ad ordinanze del Ministro, nel caso in cui l'attività didattica in presenza non riprenda entro il 18 maggio 2020, la disciplina delle **modalità**, anche **telematiche**, di **valutazione finale** degli studenti, comprese quelle per lo svolgimento dello scrutinio finale. Le previsioni riguardano gli alunni della scuola primaria, nonché gli studenti della scuola secondaria di primo e di secondo grado.

L'art. 87, co. 3-*ter**, del D.L. 18/2020 ha peraltro stabilito che la **valutazione** degli apprendimenti, **periodica e finale**, oggetto dell'attività didattica svolta in presenza o svolta a distanza a seguito dell'emergenza da COVID-19 e fino alla data di cessazione dello stato di emergenza e comunque per l'anno scolastico 2019/2020, **produce gli stessi effetti** delle attività previste a legislazione vigente per le scuole del primo e del secondo ciclo.

L'art. 1, co. 2, del D.L. 22/2020 ha disposto che, con ordinanze del Ministro, sarà disciplinata l'eventuale **integrazione** e l'eventuale **recupero degli apprendimenti** relativi all'a.s. 2019/2020 nel corso dell'attività didattica ordinaria dell'a.s. 2020/2021, a decorrere dal 1° settembre 2020.

L'art. 1, co. 3, lett. *a*), e co. 4, alinea, del D.L. 22/2020 ha demandato ad ordinanze del Ministro la disciplina dei **requisiti per l'ammissione alla classe successiva** degli studenti della **scuola secondaria di primo e di secondo grado**⁶⁶, derogando:

- per la scuola secondaria di primo grado, alla frequenza minima e alla possibile non ammissione in caso di parziale o mancata acquisizione dei livelli di apprendimento;
- per la scuola secondaria di secondo grado, alla votazione minima necessaria e alla possibile sospensione, in sede di scrutinio finale, del giudizio per gli studenti che non abbiano conseguito la medesima votazione.

✦ VIAGGI DI ISTRUZIONE

La **sospensione dei viaggi e delle iniziative di istruzione** è stata inizialmente disposta ai sensi degli artt. 1 e 2 del D.L. 6/2020, poi abrogati dal D.L. 19/2020, e attuata mediante DPCM che ne hanno stabilito la durata. Da ultimo, l'art. 2, co.6, del D.L.22/2020 ha stabilito in via generale la sospensione di tutti i viaggi di istruzione e le uscite didattiche fino alla conclusione dell'anno scolastico 2019/2020 (31 agosto 2020).

Per far fronte alle conseguenze derivanti da tale sospensione, l'art. 88-*bis*, co. 8*, del D.L. 18/2020 (in parte contenuto nell'art. 28, co. 9, del D.L. 9/2020) ha previsto il **rimborso** per il mancato svolgimento di viaggi e iniziative di istruzione. Detto rimborso delle spese sostenute per tali viaggi può essere corrisposto anche mediante un **voucher** di pari importo da utilizzare entro un anno dall'emissione. E' sempre corrisposto il rimborso con restituzione della somma

⁶⁶ Si ricorda che gli alunni della scuola primaria sono ammessi alla classe successiva e alla prima classe di scuola secondaria di primo grado anche in presenza di livelli di apprendimento parzialmente raggiunti o in via di prima acquisizione. I docenti della classe, in sede di scrutinio, con decisione assunta all'unanimità, possono non ammettere l'alunno alla classe successiva solo in casi eccezionali e comprovati da specifica motivazione.

versata, senza emissione di voucher, quando il viaggio o l'iniziativa di istruzione riguarda la scuola dell'infanzia o le classi terminali della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado. Infine, sono fatti salvi, con effetto per l'anno scolastico 2020/2021, i rapporti instaurati alla data del 24 febbraio 2020 (giorno successivo alla data di entrata in vigore del D.L.6/2020 che ha disposto la sospensione dei viaggi di istruzione) dalle scuole con gli organizzatori aggiudicatari. Si stabilisce poi che, nell'ambito degli stessi rapporti con ciascun organizzatore, gli istituti scolastici committenti possono modificare le modalità di svolgimento di viaggi e delle iniziative di istruzione, anche riguardo alle classi di studenti, ai periodi, alle date e alle destinazioni.

Possibili scenari

Il 26 marzo 2020, l'Assemblea del Senato ha svolto l'[informativa](#) del **Ministro dell'istruzione** sulle iniziative concernenti la prosecuzione dell'anno scolastico in corso, nella quale sono state esposte le misure poi confluite nel D.L. 22/2020 in merito alle modalità di svolgimento degli esami, alla valutazione, alle commissioni d'esame, all'avvio dell'anno scolastico 2020/2021. In seguito, il Ministro ha annunciato la creazione di un tavolo tecnico per valutare soluzioni in vista della riapertura delle scuole a settembre. Il 16 aprile 2020 è stato presentato un [palinsesto speciale](#) della RAI dedicato alla didattica ([qui](#) il relativo comunicato), a seguito di una Carta di intenti siglata tra il Dicastero e la RAI il 24 marzo 2020.

Le misure nel settore della formazione superiore e della ricerca

✦ ABILITAZIONE SCIENTIFICA NAZIONALE (ASN)

L'art. 101, co. 6, del D.L. 18/2020 ha **differito** vari **termini** relativi alla procedura per l'acquisizione **dell'abilitazione scientifica nazionale** (ASN) per le tornate 2018-2020 e 2020-2022 stabilendo che:

- i lavori delle Commissioni per la valutazione delle domande presentate nel IV quadrimestre della tornata 2018-2020 si concludono (anziché entro il 13 maggio 2020) entro il 10 luglio 2020;
- è differita (dal 14 maggio 2020) all'11 luglio 2020 la data di scadenza per la presentazione delle domande – e, dunque, per l'avvio dei lavori delle commissioni – relative al V quadrimestre della medesima tornata 2018-2020, e che la relativa valutazione deve concludersi entro il termine generale di 3 mesi e 30 giorni e, dunque, entro il 10 novembre 2020;
- le commissioni costituite a seguito dell'avvio della tornata 2018-2020 con D.D. 1052/2018, restano in carica, in deroga alla previsione di mandato biennale, fino al 31 dicembre 2020;
- il procedimento di formazione delle nuove commissioni per la tornata ASN 2020-2022 sarà avviato entro il 30 settembre 2020.

✦ ACCESSIBILITÀ DI RISORSE E RETI

L'art. 101, co. 6-*bis**, del D.L. 18/2020 ha previsto che le università (nonché gli istituti di ricerca) promuovono, anche mediante convenzioni, strumenti di accesso da remoto alle risorse bibliografiche e informatiche.

✦ ATTIVITÀ FORMATIVA DI UNIVERSITÀ E ISTITUZIONI AFAM

L'art. 101, co. 2-4, 6-*ter* e 7, del D.L. 18/2020 ha previsto che le **attività formative** e di **servizio** agli studenti, inclusi l'orientamento e il tutorato, nonché le attività di verifica dell'apprendimento, svolte o erogate con **modalità a distanza**, sono **compute** ai fini dell'assolvimento dei compiti dei professori e ricercatori di ruolo, e sono valutabili ai fini dell'attribuzione degli scatti biennali, nonché ai fini della valutazione per l'attribuzione della classe stipendiale successiva. Esse sono compute anche ai fini della valutazione dell'attività svolta dai ricercatori a tempo determinato di tipo A (ai fini della proroga del contratto) e della valutazione per il passaggio dei ricercatori a tempo determinato di tipo B al ruolo di professore associato, nonché ai fini dell'assolvimento degli obblighi derivanti dai contratti di insegnamento.

L'art. 101, co. 1, 5 e 7, del D.L. 18/2020 ha disposto che la data ultima per lo svolgimento dell'ultima sessione delle **prove finali** per il conseguimento del **titolo di studio** dell'anno accademico 2018/2019 è il 15 giugno 2020 e che le attività formative svolte con modalità a distanza sono valide ai fini del computo dei crediti formativi universitari (CFU) e dell'attestazione della frequenza obbligatoria.

Le suddette previsioni si applicano, in quanto compatibili, anche alle Istituzioni AFAM.

✦ ESAMI DI STATO E TIROCINI

L'art. 6 del D.L. 22/2020 ha demandato a decreti del Ministro dell'università e della ricerca, la definizione dell'organizzazione e delle modalità della prima e della seconda sessione

dell'anno 2020 degli **esami di Stato** di abilitazione all'esercizio di alcune professioni⁷ nonché delle prove integrative per l'abilitazione all'esercizio della revisione legale. Gli stessi decreti disciplinano modalità di svolgimento diverse da quelle ordinarie, ivi comprese **modalità a distanza**, per le **attività pratiche** o di **tirocinio** previste per l'abilitazione all'esercizio delle suddette professioni, nonché per quelle previste nell'ambito dei vigenti ordinamenti didattici dei corsi di studio, ovvero successive al conseguimento del titolo di studio, anche laddove finalizzate al conseguimento dell'abilitazione professionale.

Sono state poi introdotte disposizioni derogatorie in materia di **professione forense** per quanto concerne la validità del semestre di tirocinio professionale in cui ricade il periodo di sospensione delle udienze, la durata del tirocinio, e la sospensione di tutte le attività formative dei tirocini all'interno degli uffici giudiziari.

🔗 GOVERNANCE DI UNIVERSITÀ, ISTITUZIONI AFAM ED ENTI DI RICERCA

L'art. 7 del D.L. 22/2020 ha previsto la **sospensione**, fino al 31 luglio 2020, in deroga alle disposizioni degli statuti degli atenei e delle istituzioni AFAM, delle **procedure elettorali** per il **rinnovo** degli organi collegiali e monocratici, in corso alla data di entrata in vigore del decreto-legge, ovvero da svolgersi durante lo stato di emergenza. Inoltre, fino alla medesima data, nei casi di impossibilità o mancata prosecuzione dell'incarico da parte degli organi monocratici, intervenuta successivamente alla data di entrata in vigore del decreto-legge, subentra nell'incarico il sostituto individuato dalla legge o dallo statuto, ovvero, in mancanza, il decano dei professori di prima fascia delle strutture interessate.

L'art. 100, co. 2, primo periodo, del D.L. 18/2020 ha stabilito la **proroga**, fino al termine dello stato di emergenza (31 luglio 2020) dei **mandati** dei componenti degli organi degli **enti pubblici di ricerca** di cui al d.lgs. 218/2016, laddove scaduti alla data di entrata in vigore del decreto-legge, ovvero in scadenza durante il periodo dello stato di emergenza. Tale previsione non si applica, però, all'ISTAT, per il quale si specifica che il Consiglio è validamente insediato con la nomina della maggioranza dei membri previsti e, se non integrato, decade il 31 dicembre 2020.

L'art. 100, co. 2, secondo periodo, del D.L. 18/2020 ha disposto la **sospensione**, fino alla medesima data del 31 luglio 2020, delle procedure di **nomina** dei presidenti e dei membri del consiglio di amministrazione dei (soli) enti pubblici di ricerca vigilati dal MUR, di designazione governativa.

🔗 LAUREE IN MEDICINA E PROFESSIONI SANITARIE

L'art. 102, co. 1-4, del D.L. 18/2020 ha introdotto una nuova disciplina per il conseguimento dell'abilitazione all'esercizio della **professione di medico-chirurgo**, superando la previsione relativa all'esame di Stato. In particolare, si stabilisce che è abilitante la laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e chirurgia (classe LM/41), previa acquisizione dell'idoneità conseguita al termine di un tirocinio pratico-valutativo di 3 mesi, da svolgere nell'ambito del corso di laurea medesimo. In attuazione, si veda il [D.M. n. 8 del 2 aprile 2020](#).

⁷ Si tratta delle professioni di dottore agronomo e dottore forestale, agrotecnico, architetto, assistente sociale, attuario, biologo, chimico, geologo, geometra, ingegnere, perito agrario, perito industriale, psicologo, odontoiatra, farmacista, veterinario, tecnologo alimentare, dottore commercialista ed esperto contabile.

L'art. 102, co. 5, del D.L. 18/2020 ha previsto che l'esame finale dei corsi di laurea afferenti alle classi di laurea nelle **professioni sanitarie** della riabilitazione, tecniche e della prevenzione⁸, limitatamente alla seconda sessione dell'a.a. 2018-2019, può essere svolto con modalità a distanza e la prova pratica può svolgersi tramite una prova con domande a risposta chiusa e a risposta aperta su casi clinici o situazioni paradigmatiche della pratica professionale. Inoltre, si dispone che, per la durata dell'emergenza, qualora il riconoscimento di una qualifica professionale per l'esercizio di una professione sanitaria sia subordinato allo svolgimento di una prova compensativa, questa può essere svolta con modalità a distanza e la prova pratica può svolgersi secondo le modalità alternative sopra indicate.

➤ RICERCA INDUSTRIALE

L'art. 100, co. 3, del D.L. 18/2020 ha stabilito la sospensione di sei mesi del pagamento delle rate con scadenza nel mese di luglio 2020 - e un corrispondente allungamento della durata dei piani di ammortamento - su richiesta dei beneficiari di agevolazioni concesse dal MUR, nella forma del credito agevolato, a valere sul **Fondo per le agevolazioni alla ricerca** (FAR) a favore di imprese con sede o unità locali ubicate nel territorio italiano.

➤ RISORSE

L'art. 100, co. 1, del D.L. 18/2020 ha istituito, per il 2020, nello stato di previsione del Ministero dell'università e della ricerca (MUR), il **Fondo per le esigenze emergenziali del sistema delle università**, anche non statali, nonché delle **istituzioni AFAM e degli enti di ricerca** pubblici vigilati dal MUR, con una dotazione pari a **50 milioni** di euro. Delle risorse possono beneficiare anche i collegi universitari di merito accreditati.

Possibili scenari

Il 9 aprile 2020, la VII Commissione della Camera dei deputati ha svolto l'**audizione informale**, in videoconferenza, del **Ministro dell'università e della ricerca** sulle iniziative di competenza del suo Dicastero per fronteggiare l'emergenza epidemiologica in corso ([qui](#) il video dell'audizione). In tale contesto, il Ministro ha prefigurato ulteriori iniziative a tutela del **diritto allo studio**, previo confronto con le Regioni, nonché interventi in materia di **dottorati di ricerca**, attraverso rimodulazioni anche in ragione delle sospensioni delle attività economiche presso cui si svolgono alcuni dottorati. Sono allo studio anche misure di **semplificazione** dell'attività burocratica e contrattuale delle università e degli enti di ricerca, di tutela degli **studenti Erasmus** e di rivalutazione delle questioni connesse alla presenza di studenti stranieri presso gli atenei italiani. Sul fronte specifico della **sanità universitaria**, si punta ad aumentare le borse di specializzazione, a valutare l'ampliamento della rete formativa e possibili modifiche alla formazione dei medici di medicina generale. Si è peraltro accennato a ulteriori investimenti nel Piano di **reclutamento dei ricercatori**.

a cura di R. Di Cesare

Ufficio ricerche su questioni istituzionali, giustizia e cultura

⁸ Si tratta delle classi di laurea L/SNT/2, L/SNT/3 e L/SNT/4.