

XVI LEGISLATURA

BILANCIO (5^a)

MARTEDÌ 21 OTTOBRE 2008

56^a Seduta*Presidenza del Presidente*

AZZOLLINI

*Intervengono i sottosegretari di Stato per l'economia e le finanze Giorgetti e Molgora.**La seduta inizia alle ore 15,40**Omissis*

IN SEDE CONSULTIVA

(1108) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° settembre 2008, n. 137, recante disposizioni urgenti in materia di istruzione e università, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 7^a Commissione su testo ed emendamenti. Esame e rinvio del testo. Rinvio dell'esame degli emendamenti)

Il relatore **LATRONICO** (*PdL*) illustra il disegno di legge in titolo segnalando, per quanto di competenza, che, in relazione al comma 1-*bis* dell'articolo 2, occorre chiarire la natura dei contributi ivi indicati che con la disposizione in esame vengono destinati al finanziamento di interventi per l'edilizia scolastica. Rileva, infatti, che si tratta di contributi assegnati ad enti per gli anni 2006-2008 sulla base di risoluzioni delle Commissioni parlamentari. Segnala altresì che occorre chiarire la natura di tali residui. Se essi fossero relativi a contributi già attivati per gli anni 2006 e 2007 e riguardassero la quota per il 2008, si potrebbe trattare di somme indisponibili in quanto necessarie a far fronte a futuri impegni di cassa. Se si trattasse di quota parte dei contributi previsti per il 2008 che l'articolo 3, comma 24, della legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria per il 2008) ha abrogato con effetto a decorrere dal 1° agosto 2008, allora si tratterebbe di somme non impegnabili da parte dei destinatari dei contributi (essendo venuta meno la competenza giuridica) ma dovrebbero essere scontate già nei saldi a legislazione vigente. Ove infine si trattasse di contributi non attivati sin dal 2006, fa presente che essi dovrebbero qualificarsi come residui impropri, sempre che la natura di questi contributi sia di conto capitale. Rileva che occorre infine valutare l'opportunità di acquisire una quantificazione per conoscere l'ammontare di risorse da destinare all'edilizia scolastica. Per quanto concerne, poi, l'introduzione dell'insegnante unico (articolo 4), non è stata fornita alcuna quantificazione dei risparmi attesi da tale misura. La disposizione è suscettibile di determinare oneri certi per la corresponsione di ore aggiuntive ai maestri rispetto all'orario d'obbligo attualmente previsto (oneri che si manifesteranno a seguito di una sequenza contrattuale a norma del comma 2) ed eventuali risparmi dovuti alla razionalizzazione dell'utilizzo delle risorse umane e strumentali del sistema scolastico effettivamente in servizio. Per la copertura di tali oneri è prevista, al comma 2-*bis*) una procedura che si articola attraverso una previa verifica degli specifici effetti finanziari determinati dall'applicazione dell'insegnante unico a decorrere dal 1° settembre 2009, una copertura degli oneri recati dalla sequenza contrattuale attraverso il fondo d'istituto delle istituzioni scolastiche che va reintegrato con quota parte delle risorse del Fondo presso il Ministero dell'istruzione costituito con l'articolo 64 del decreto-legge n. 112 del 2008, alimentato dai risparmi attesi dall'incremento di un punto del rapporto docenti/studenti, dalla riduzione del personale ATA e attraverso le misure

contenute nel piano programmatico di razionalizzazione dell'utilizzo delle risorse umane e strumentali (Atto del Governo n. 36). Il ricorso al Fondo deve avvenire nei limiti dei risparmi di spesa conseguenti all'applicazione del maestro unico, resi disponibili, per la sequenza contrattuale ed, in ogni caso, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. In merito alla correttezza di tale meccanismo, fa presente che il trattamento aggiuntivo dovrebbe avere carattere automatico (trattandosi di ore lavorate aggiuntive) e quindi manifestazione finanziaria indipendentemente dall'esito della sequenza contrattuale. In ogni caso, rileva che sarebbe opportuno acquisire una quantificazione sia dei maggiori costi derivanti dall'aumento delle ore lavorate dai maestri unici (anche prudenzialmente non considerando aumenti contrattuali), sia dei risparmi attesi in termini di risorse umane. In assenza di quantificazioni, vi è il rischio di ricadere in un caso nel quale alla certezza dell'onere corrisponde un'aleatorietà dei risparmi di copertura. Fa presente che occorre, poi, chiarire se i risparmi derivanti dall'introduzione del maestro unico confluiscono o meno nel citato Fondo presso il Ministero dell'istruzione costituito con l'articolo 64 del decreto-legge n. 112 del 2008. Infatti, in assenza di tale meccanismo, la copertura a valere sul Fondo alimentato dai risparmi previsti dal decreto-legge n. 112 del 2008 si configurerebbe, come segnalato anche dal Servizio del bilancio, come una copertura – sia pure in via temporanea – di risorse già scontate a legislazione vigente incorporate negli equilibri di bilancio a legislazione vigente. Infine, in relazione all'articolo 7-*bis*, concernente la destinazione di una quota non inferiore al 5 per cento del programma delle infrastrutture strategiche per la sicurezza delle scuole, segnala il comma 7 volto a stabilire che all'attuazione dei commi precedenti si provvede con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze (su proposta del Ministro competente) previa verifica dell'assenza di effetti peggiorativi sui saldi di finanza pubblica. A tal proposito, il Servizio del bilancio fa presente che la norma affida ad una verifica in sede di emanazione degli atti di normazione secondaria la verifica dell'invarianza degli oneri. Si tratta di un profilo che meriterebbe una riflessione sul piano metodologico, non potendosi assimilare tale fattispecie a quella delle clausole di salvaguardia, che si sostanziano nella proposizione di misure correttive di tipo legislativo.

Il sottosegretario MOLGORA, in relazione all'articolo 2, comma 1-*bis*, osserva che i contributi non sono stati ancora utilizzati né oggetto di specifica destinazione, risultando quindi disponibili. Dà quindi lettura di una nota della Ragioneria generale dello Stato, che deposita agli atti, nella quale si evidenzia, in relazione all'articolo 4, che i regolamenti per loro natura non devono comportare nuovi o maggiori oneri. Osserva, inoltre, che l'utilizzo delle risorse del fondo d'istituto delle Scuole (articolo 84 del Contratto collettivo nazionale del lavoro del 29 novembre 2007), per le finalità di cui al comma 2, limitatamente all'ultimo quadrimestre 2009, è da considerarsi quale anticipazione di fondi da reintegrare nell'anno successivo con quota parte delle economie rese disponibili ai sensi dell'articolo 64 della legge n. 133 del 2008, previa specifica verifica di cui al comma 2-*bis* in esame. Evidenzia, poi, che le risorse destinate a finanziare il fondo d'istituto, finalizzate peraltro esclusivamente alla retribuzione del trattamento accessorio variabile spettante al personale della Scuola, appaiono ampiamente sufficienti pari a circa 1.100 milioni di euro al netto delle somme a destinazione vincolata, per consentire la predetta anticipazione. Per quanto concerne, poi, la congruità della copertura finanziaria dell'intervento, va considerato che il risparmio anche di un solo docente sui tre del modulo attualmente vigente, consentirebbe di remunerare le due ore aggiuntive ai due docenti rimasti, residuando ulteriori economie da destinare alla valorizzazione del personale della Scuola, ai sensi del citato articolo 64.

Il senatore LEGNINI (PD), in relazione all'articolo 4, in materia di insegnante unico, sottolinea come i profili finanziari di tale disposizione non risultino chiari. Ricorda, infatti, che il decreto 112 del 2008 prevedeva già risparmi da conseguire in relazione alla riorganizzazione scolastica, per cui il Governo dovrebbe chiarire se tali risparmi risultino già scontati a legislazione vigente. In tal caso, le norme recate dal decreto-legge in esame in materia di insegnante unico integrerebbero una sovrapposizione rispetto ai risparmi già previsti a legislazione vigente, configurando così una copertura di risorse già scontate a legislazione vigente. Rileva, al riguardo, che la risposta fornita dalla Ragioneria generale dello Stato su tale profilo non risulta sufficientemente chiara, atteso che l'aumento del monte orario a carico dell'insegnante unico dovrebbe essere oggetto di copertura mediante corrispondenti riduzioni del personale che, tuttavia, potrebbero fare riferimento a risparmi già previsti ai sensi del decreto n. 112 del 2008.

Il PRESIDENTE propone di sospendere la seduta per l'inizio dei lavori dell'Assemblea e riprendere la discussione del provvedimento in titolo alla conclusione dei medesimi.

La seduta, sospesa alle ore 16, riprende alle ore 17,05.

Il senatore **MORANDO** (PD) evidenzia come la nota depositata dal rappresentante del Governo e vidimata dal Ragioniere generale dello Stato non rechi alcuna risposta in relazione al comma 1-*bis* dell'articolo 2, per cui occorre una espressa risposta, debitamente verificata dalla Ragioneria generale dello Stato, su tale punto. Al riguardo, osserva che le risorse relative all'anno 2006 non potrebbero essere impiegate risultando trascorsi due esercizi finanziari, per cui le medesime devono intendersi ormai andate in economia ed acquisite al bilancio. In ordine alle risorse relative all'anno 2008, ricorda che in sede parlamentare è stata adottata la decisione di abrogare il sistema delle cosiddette "finalizzazioni", per cui si può dedurre la non esistenza delle relative risorse con riferimento all'anno 2008. In ordine poi alle risorse relative all'anno 2007, il Governo dovrebbe fornire una specifica documentazione che chiarisca la parte relativa ad investimenti a favore di soggetti destinatari che non abbiano attivato la procedura per l'assegnazione, poiché solo tale quota di risorse potrebbe ritenersi esistente e disponibile. Anche con riferimento a tale quota di risorse, ove il Governo ne dimostrasse l'effettiva esistenza con la dovuta documentazione, il sistema di finanziamento delineato dal provvedimento in esame risulterebbe comunque meritevole di una censura ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione. E' dunque necessaria una risposta articolata da parte del Governo e debitamente verificata dalla Ragioneria generale dello Stato, dovendosi altrimenti procedere, in ordine all'articolo 2, comma 1-*bis*, all'espressione di un parere contrario, ai sensi della citata norma costituzionale. Il provvedimento in esame non risulta conforme al sistema contabile di cui all'articolo 11-*ter* della legge 468 del 1978, atteso che a fronte di un onere certo, conseguente all'aumento del monte-ore a carico dell'insegnante unico, si prevedono risparmi di natura meramente eventuale, con riferimento a riduzioni di unità di personale, che non risultano stimate e quantificate dal Governo. Il provvedimento demanda, peraltro, ad una mera fonte regolamentare, prevedendo un successivo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, i profili di verifica dell'onere e della relativa copertura finanziaria, con ciò integrando una palese violazione, non solo dell'obbligo di copertura finanziaria nell'ambito dello stesso provvedimento che dispone l'onere, ma anche del rispetto dell'esame parlamentare quale sede di verifica dei profili di copertura. Formula quindi osservazioni critiche in relazione al rinvio alla sede della definizione del Contratto collettivo nazionale per il comparto scuola, richiamato dal Governo, che costituisce un ulteriore elemento di indeterminazione nonché di preoccupazione, attesi i lunghi tempi che normalmente si registrano per le definizioni in sede contrattuale. Chiarimenti dovrebbero essere forniti in relazione al rapporto tra le previsioni del provvedimento in esame, in materia di risparmi futuri ed eventuali, e le disposizioni già contenute nel decreto-legge n. 112 del 2008, in materia di riassetto scolastico, posto che in tale decreto già risultavano scontati a legislazione vigente significativi risparmi. In particolare, andrebbe chiarito se i risparmi eventuali richiamati dal provvedimento in esame siano ulteriori ovvero già previsti dalla manovra di cui al decreto-legge n. 112, posto che in tale ultimo caso si configurerebbe una copertura a valere su risorse già previste ed impiegate a legislazione vigente. Rileva, inoltre, che profili critici emergono anche in materia di utilizzo dei fondi degli istituti scolastici che, come evidenziato dalla nota del Servizio del bilancio, risultano fondi fuori dalla gestione centrale del bilancio dello Stato e sui quali non è dato operare coperture finanziarie di diverse disposizioni di legge. Sottolinea, inoltre, che il riferimento alle annualità passate pone profili problematici, atteso che per tali annualità il Parlamento ha già approvato le rendicontazioni del bilancio, per cui la norma appare meritevole di censura. In ordine alla clausola di monitoraggio contenuta nel provvedimento, formula infine osservazioni critiche, atteso che si prevede un intervento del Ministro dell'economia e delle finanze in via amministrativa, in violazione del rispetto della sede parlamentare, delineandosi un sistema che appare in contrasto con il sistema contabile e con la disposizione dell'articolo 81 della Costituzione.

La senatrice **CARLONI** (PD), dopo aver richiamato le osservazioni critiche puntualmente svolte dal senatore Morando, si sofferma sulla non praticabilità dell'utilizzo dei fondi degli istituti scolastici, che costituiscono un elemento fondamentale dell'autonomia scolastica e non risultano disponibili dall'esterno. Con la previsione del provvedimento in esame, si va dunque a minare uno dei pilastri fondamentali a salvaguardia di tale autonomia, in violazione del divieto di destinazione di tali fondi a finalità diverse previste da altre disposizioni normative. Richiamando le osservazioni al riguardo svolte dalla nota del Servizio del bilancio, evidenzia dunque come tali fondi d'istituto non siano suscettibili di un utilizzo di tipo versatile, per cui si pone un problema di non praticabilità in concreto del provvedimento in esame, che costituisce un profilo di particolare rilievo.

Il senatore **FLERES** (PdL) evidenzia come il contratto degli insegnanti non risulti strettamente parametrato al numero di ore oggetto di insegnamento, rilevando altresì il numero delle ore di disponibilità presso gli istituti da parte del personale insegnante. Risulterebbe, dunque, opportuno che fossero forniti chiarimenti al riguardo ed in relazione ai profili posti dal senatore Morando. Richiamando il principio di invarianza finanziaria affermato nella relazione tecnica allegata al provvedimento, auspica quindi che possa procedersi ad una migliore precisazione della norma in questo senso.

Il senatore **MORANDO** (PD) sottolinea, al riguardo, come il provvedimento in esame preveda espressamente una retribuzione suppletiva conseguente all'aumento del monte-ore a carico dell'insegnante unico.

Dopo un intervento del senatore **PICHETTO FRATIN** (PdL), volto a rilevare l'opportunità di un chiarimento nel senso indicato dal senatore Fleres, il senatore **GIARETTA** (PD) ricorda che l'asseverazione della Ragioneria generale dello Stato riconosce l'invarianza finanziaria del provvedimento in ragione di un'asserita compensazione tra l'aumento delle retribuzioni dell'insegnante unico e una riduzione del personale docente, riconoscendo comunque l'onerosità conseguente all'aumento del monte-ore degli insegnanti.

Il senatore **MORANDO** (PD) formula, infine, una considerazione di natura generale sui provvedimenti, in particolare decreti-legge, recanti norme di rilievo finanziario, per i quali sarebbe necessario prevedere, in via ordinaria, un obbligo di integrazione ed aggiornamento della relazione tecnica sul testo come approvato presso l'altro ramo del Parlamento. Al riguardo, occorrerebbe una norma procedurale in tal senso, al fine di consentire il pieno esame dei profili di natura finanziaria connessi alle modifiche apportate successivamente alla presentazione del testo normativo presso una delle due Camere, ma la questione potrebbe già essere risolta in via di fatto.

Il presidente **AZZOLLINI**, nell'esprimere la propria condivisione al rilievo formulato dal senatore Morando, sottolinea l'utilità che possa procedersi già in via di fatto, compatibilmente con i tempi per l'esame dei provvedimenti d'urgenza, all'acquisizione da parte del Governo dei necessari aggiornamenti alla relazione tecnica inizialmente allegata ai provvedimenti, al fine di tener conto delle modifiche apportate nel corso dell'*iter* parlamentare. Pone dunque all'attenzione del Governo la necessità di prendere in serio esame la questione in tal senso posta. Dopo aver sollecitato il Governo a fornire, nella seduta di domani, i puntuali chiarimenti richiesti nel corso della discussione sul provvedimento in esame, propone dunque di rinviare l'esame del provvedimento.

Il seguito dell'esame è dunque rinviato.

Omissis

La seduta termina alle ore 18.

XVI LEGISLATURA

BILANCIO (5^a)

MERCOLEDÌ 22 OTTOBRE 2008

57^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Presidente*

AZZOLLINI

indi del Vice Presidente

Massimo GARAVAGLIA

Intervengono i sottosegretari di Stato per l'economia e le finanze Casero e Giorgetti.

La seduta inizia alle ore 9,40.

IN SEDE CONSULTIVA

(1108) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° settembre 2008, n. 137, recante disposizioni urgenti in materia di istruzione e università, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 7^a Commissione su testo ed emendamenti. Seguito dell'esame del testo e rinvio. Esame degli emendamenti e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il sottosegretario CASERO chiede di disporre di un tempo aggiuntivo per fornire i chiarimenti sul testo richiesti nella scorsa seduta.

Il senatore LEGNINI (PD) sottolinea che l'assenza di chiarimenti richiesti dall'opposizione sarebbe lesivo del ruolo del Parlamento.

Il presidente AZZOLLINI lamenta che l'assenza delle risposte sul testo non consente uno svolgimento ordinato dei lavori della Commissione, tenuto anche conto dei ristretti tempi per rendere il parere all'Assemblea. Fa appello al Governo affinché i necessari chiarimenti vengano forniti in tempi solleciti. Propone altresì di passare all'esame degli emendamenti per poter accelerare i lavori.

Conviene la Commissione.

Il relatore LATRONICO (PdL) illustra gli emendamenti riferiti al disegno di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che le proposte 1.25, 1.26, 1.28, 1.6, 1.21, 1.22, 1.23, 1.32, 1.13, 3.53, 4.44, 4.18, 4.35, 4.36, 4.37, 4.38, 4.42, 4.21, 4.14, 5.1 (limitatamente al comma 5), 5.34, 5.4, 5.3, 5.46, 5.0.1, 5.0.3, 5.0.2, 5-bis.0.3, 7-bis.3, 7-bis.4 e 8.1 sembrano suscettibili di determinare maggiori oneri privi di un'adeguata copertura finanziaria. In merito agli emendamenti 1.24 e 1.2 fa presente che occorre valutare l'opportunità di introdurre una clausola che escluda l'insorgenza di maggiori oneri per il bilancio dello Stato. Rileva che occorre valutare gli effetti finanziari delle proposte 1.3 e 7.0.2, nonché degli emendamenti 3.28 (limitatamente al comma 2), 3.26, 3.27, 3.50, 3.32 e 3.51, in relazione alle attività di recupero al fine di verificare se possano essere svolte nell'ambito delle risorse a legislazione vigente. Fa presente che non vi sono infine osservazioni sui restanti emendamenti.

Il sottosegretario CASERO concorda con le osservazioni del relatore in merito alle proposte che sono suscettibili di determinare effetti negativi per il bilancio dello Stato in quanto privi di un'adeguata copertura finanziaria.

Conviene altresì con l'opportunità di inserire una clausola di invarianza degli oneri in relazione alle proposte 1.24 e 1.2.

Esprime poi avviso contrario sulle proposte 1.3, 7.0.2, 3.28, 3.26, 3.27, 3.50, 3.32 e 3.51, in quanto suscettibili di determinare maggiori oneri.

Il presidente [AZZOLLINI](#), in relazione alle proposte 3.28, 3.26, 3.27, 3.50, 3.32 e 3.51, rileva che le attività ivi indicate possano essere svolte nell'ambito delle risorse a legislazione vigente, purché venga introdotta una clausola che specifichi tale presupposto. Fa presente, infine, che sulla base dei chiarimenti emersi dal dibattito il relatore può predisporre una proposta di parere per la prossima seduta.

Stante l'assenza dei chiarimenti sul testo, propone di rinviare il seguito dell'esame ad altra seduta.

Conviene la Commissione ed il seguito dell'esame del testo e dei relativi emendamenti viene quindi rinviato.

Omissis

La seduta termina alle ore 11,15.

BILANCIO (5ª)

MERCOLEDÌ 22 OTTOBRE 2008
58ª Seduta (1ª pomeridiana)

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

Intervengono i sottosegretari di Stato per l'economia e le finanze Giorgetti e Casero.

La seduta inizia alle ore 15,35.

IN SEDE CONSULTIVA

(1108) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° settembre 2008, n. 137, recante disposizioni urgenti in materia di istruzione e università, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 7ª Commissione su testo ed emendamenti. Seguito dell'esame del testo e rinvio dell'esame degli emendamenti)

Riprende l'esame sospeso nell'odierna seduta antimeridiana.

Il PRESIDENTE ricorda che si era in attesa dei necessari chiarimenti, da parte del Governo sul testo, in particolare in ordine ai profili di quantificazione.

Il sottosegretario GIORGETTI dà quindi lettura di una nota che deposita agli atti, nella quale chiarisce che, in relazione all'articolo 2, comma 1-*bis*, le somme risultano disponibilità derivanti da autorizzazioni di spesa di cui alla legge n. 311 del 2004, relativamente agli anni 2006 e 2007, e afferiscono a contributi revocati e non riassegnati. Precisa, quindi, che con riferimento all'anno 2006 si tratta di residui propri, per un importo pari a 2.248.000 euro, mentre, relativamente all'anno 2007, si tratta di residui di stanziamento conservati nel corrente esercizio finanziario, per un importo di 17.615.000 euro. In ordine al tema dell'insegnante unico nella scuola primaria, rileva che il modello delineato dal provvedimento determinerà economie di spesa, con un risparmio di un docente ogni due classi. Il comma 2-*bis* correla gli oneri conseguenti al maggiore impegno didattico del maestro unico ai risparmi a valere sulla quota delle economie da destinare alla scuola, ai sensi dell'articolo 64, comma 9, della legge n. 133 del 2008, previa verifica del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. In ordine al rinvio alla sede contrattuale per la definizione del trattamento economico da riconoscere all'insegnante unico per le ore di insegnamento aggiuntivo, conferma che solo in tale sede potrà definirsi l'entità in relazione alla natura dell'onere in questione, mentre il ricorso alle risorse del fondo d'istituto delle istituzioni scolastiche costituisce un'anticipazione di fondi da reintegrare con i risparmi conseguiti. In relazione a una stima di massima dei profili di quantificazione, rinvia ad una tabella contenente i dati relativi ai docenti della scuola primaria interessati dal provvedimento, ove si considera che il nuovo modello didattico sarà applicato a circa 10.000 classi, rinviando alle indicazioni numeriche ivi contenute.

Il PRESIDENTE, atteso l'imminente inizio dei lavori in Assemblea, propone quindi di rinviare il seguito dell'esame per l'espressione del parere sul provvedimento, preannunciando sin d'ora che, con il consenso dei Gruppi di opposizione, chiederà al Presidente del Senato l'autorizzazione a convocare immediatamente la Commissione nel corso della discussione generale prevista in Assemblea, al fine di poter esprimere il parere sul testo e sugli emendamenti del provvedimento in titolo.

Dopo che il senatore MORANDO (PD) ha espresso il proprio assenso a tale proposta, il seguito dell'esame è quindi rinviato.

CONVOCAZIONE DI UNA ULTERIORE SEDUTA NOTTURNA DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE avverte che è convocata una ulteriore seduta della Commissione per stasera, alle ore 20,30, per il seguito della discussione generale sull'atto Senato n. 1083 (conversione in legge del decreto-legge 154/2008, recante disposizioni urgenti per il contenimento della spesa sanitaria e in materia di regolazioni contabili con le autonomie locali).

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 16.

BILANCIO (5ª)

MERCOLEDÌ 22 OTTOBRE 2008
59ª Seduta (2ª pomeridiana)

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Giorgetti.

La seduta inizia alle ore 18,40.

IN SEDE CONSULTIVA

(1108) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° settembre 2008, n. 137, recante disposizioni urgenti in materia di istruzione e università, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere all'Assemblea su testo ed emendamenti. Esame. Parere non ostativo con osservazioni sul testo. Parere in parte non ostativo, in parte condizionato ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, in parte contrario ai sensi della medesima norma costituzionale sugli emendamenti)

Il presidente **AZZOLLINI** ricorda che nelle precedenti sedute era iniziato l'esame del testo e degli emendamenti per il parere da rendere alla Commissione di merito che, nel frattempo, non ha concluso i suoi lavori. Il provvedimento è ora all'esame dell'Assemblea. Propone, pertanto, di far proprio il dibattito e gli elementi informativi emersi nel corso delle precedenti sedute, ricordando, altresì, che nel corso della prima seduta pomeridiana il Governo ha fornito ulteriori elementi di risposta ai chiarimenti richiesti dalla Commissione.

Conviene la Commissione.

Il senatore **LEGNINI** (PD) ritiene che le argomentazioni del Governo volte a dimostrare la copertura finanziaria del provvedimento non sono condivisibili. Infatti, l'articolo 64, comma 6, del decreto legislativo n. 112 del 2008, fissa il volume dei risparmi rivenienti complessivamente dalla riorganizzazione dell'istruzione che, a norma del comma 9 del medesimo articolo, confluiscono in un Fondo nella misura del 30 per cento. Si tratta di risparmi scontati a legislazione vigente che non possono essere impiegati per altre finalità. I chiarimenti forniti dal Governo indicano la possibilità di ricorrere al suddetto Fondo la cui disponibilità finanziaria, secondo quanto previsto dal citato decreto-legge n. 112, sarà costituita nel 2010. Quindi, il provvedimento in titolo appare scoperto nel 2009 e anche negli anni successivi prevede una nuova destinazione di risorse già scontate a legislazione vigente. A ciò si aggiunga, infine, che il ricorso al Fondo di istituto a titolo di anticipazione nel 2009, rappresenta una modalità di copertura inaccettabile e non conforme alla legge di contabilità di Stato in aperta violazione dell'articolo 81 della Costituzione.

Il senatore **MORANDO** (PD) riprende le considerazioni svolte dal senatore Legnini osservando che, in aggiunta, la stima dell'onere quantificato dalla Ragioneria Generale dello Stato appare sottovalutato in quanto calcolato solo in relazione alla metà delle classi del primo anno della scuola primaria. L'articolo 4, comma 1, invece, prevede l'applicazione generalizzata del maestro unico determinando in tal modo un raddoppio dell'onere stimato dalla Ragioneria. Fermo restando che i risparmi sono connessi al mancato *turn over* del personale e sono quelli indicati nella Nota presentata dal Sottosegretario nella scorsa seduta, si può concludere che a fronte di maggiori oneri pari a 20 milioni di euro, i risparmi connessi al maestro unico sono limitati a 15 milioni di euro. La norma appare quindi priva di copertura finanziaria a meno che non venga introdotta una clausola volta a graduare il numero di classi da costituire con il maestro unico. Anche il ricorso all'anticipazione ai Fondi di istituto non è conforme alla legge di contabilità di Stato. Si sarebbe dovuto agire sulla norma che a legislazione vigente dispone il trasferimento di tali Fondi e non sulla regolamentazione di grado inferiore che provvede all'assegnazione dei Fondi stessi. Osserva che anche in relazione all'articolo 2, comma 1-*bis*, le argomentazioni del Governo non sono soddisfacenti in quanto le somme per il 2006 dovrebbero essere già scontate nei saldi a legislazione

vigente. Il Governo dovrebbe comunque chiarire che non vi sono Fondi per l'anno 2008 che possono essere impiegati a copertura. Infine, rileva che l'articolo 7-*bis* costituisce un ricorso alla clausola di salvaguarda che trasferisce su un atto del Governo l'onere della verifica della corretta copertura finanziaria.

Il senatore [Massimo GARAVAGLIA](#) (*LNP*) interviene per dissentire dalle argomentazioni sostenute dal senatore Morando. Ritiene infatti che la stima fornita dalla Ragioneria sia prudentiale posto che se tutte le classi del primo anno della scuola primaria dovessero sperimentare il maestro unico, anche i risparmi conseguenti sarebbero maggiori. In realtà ritiene che il nuovo meccanismo sarà attuato con gradualità e determinerà risparmi superiori a quelli attesi anche per una serie di istituti onerosi, quali la sostituzione per maternità, non previsti nelle stime della Ragioneria generale dello Stato. La riduzione del tempo pieno determinerà ulteriori risparmi che fanno ritenere l'articolo 4 corredato di un'adeguata copertura finanziaria.

Il presidente [AZZOLLINI](#) osserva che la copertura finanziaria dell'articolo 4 appare assicurata dal fatto che, mentre per la Ragioneria generale dello Stato soltanto il 30 per cento dei risparmi derivanti dal mancato reintegro del *turn over* dei docenti costituiscono (rapportati ad un quadrimestre per l'anno 2009) la copertura finanziaria del provvedimento, il dato normativo del comma 2-*bis* dell'articolo 4 non prevede quanto descritto nella Nota della Ragioneria. Il decreto-legge in esame prevede che tutti i risparmi derivanti dall'applicazione del maestro unico vengono impiegati a copertura dell'onere. Pertanto, richiamando i dati contenuti nella Nota della Ragioneria generale dello Stato, precisa che la quota di risparmi annuali è stimata in 150 milioni di euro. Per l'anno 2009, soltanto un terzo di essi sarà impiegabile per la copertura dei maggiori oneri. Ciò porta alla stima dei risparmi dai 15 milioni indicati dalla Ragioneria generale dello Stato a 50 milioni di euro per l'anno 2009. Se l'onere fosse rapportato a 20 mila classi, anziché a 10 mila indicate nella Nota citata, come indicato dal senatore Morando, si arriverebbe alla stima degli oneri pari a 20 milioni di euro, rispetto ad una copertura di 50 milioni di euro, in tal modo assicurando una copertura finanziaria addirittura eccedente rispetto a quanto necessario per assicurare il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione.

Interviene, in sede di replica, il sottosegretario [GIORGETTI](#) che fornisce ampie garanzie sulla copertura finanziaria dell'articolo 4. Ribadisce che i dati della quantificazione potranno essere forniti dal Ministero dell'istruzione anche dopo aver risolto problemi interpretativi che verranno superati nella prassi. Fa presente inoltre che i risparmi sono aggiuntivi rispetto a quelli già previsti a legislazione vigente, vi sono numerosi precedenti che fanno riferimento a risorse gestite nell'ambito dell'autonomia scolastica, quali i Fondi di istituto, e che il Ministero dell'economia e delle finanze ha fornito tutti i possibili elementi per favorire l'esame parlamentare e che resta ferma la necessità di operare un monitoraggio e una verifica a consuntivo rispetto ai risparmi attesi. Per quanto concerne il comma 1-*bis* dell'articolo 2 conferma l'esistenza di risorse da destinare all'edilizia scolastica e afferma che la quota di residui per l'anno 2006 è stata mantenuta in bilancio in quanto somme relative a pareri parlamentari espressi fuori termine. In relazione all'articolo 7-*bis* fa presente che la norma ha natura programmatica nell'ambito delle risorse pubbliche disponibili.

Sulla base dei chiarimenti emersi, il relatore [LATRONICO](#) (*PdL*) propone di esprimere parere di nulla osta nel presupposto che la copertura dei maggiori oneri recati dall'introduzione delle norme dell'articolo 4, comma 1, sia assicurata a regime dai risparmi di spesa conseguenti.

Il senatore [MORANDO](#) (*PD*), dichiarandosi assolutamente contrario, a nome del proprio gruppo, alla proposta avanzata dal relatore, illustra quindi una proposta di parere alternativa del seguente tenore: "La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge in titolo, esprime, per quanto di propria competenza, parere di nulla osta ad eccezione, dell'articolo 4, su cui il parere è contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, rilevando che il combinato disposto dell'articolo 64 del decreto-legge n. 112 del 2008 e dell'articolo 4 del decreto in esame determinano un onere quantificabile in base alla Tabella fornita nella Nota della Ragioneria generale dello Stato pari ad almeno 5 milioni di euro per il 2009 e che il ricorso, per la copertura relativa all'anno 2009, ai Fondi degli istituti scolastici, configura una copertura su risorse di bilancio a legislazione vigente; dell'articolo 7-*bis*, sul quale il parere è contrario ai sensi della medesima norma costituzionale, per il ricorso ad una clausola di salvaguardia che trasferisce su un atto del Governo l'esame della verifica della corretta copertura finanziaria.".

Il rappresentante del GOVERNO esprime avviso favorevole sulla proposta di parere del relatore e contrario su quello del senatore Morando.

Previa verifica del prescritto numero di senatori, il parere del relatore Latronico viene approvato e resta pertanto preclusa la votazione del parere illustrato dal senatore Morando.

Si passa all'esame degli emendamenti.

Il relatore **LATRONICO** (*PdL*) illustra gli emendamenti trasmessi dall'Assemblea e relativi al disegno di legge in titolo segnalando che, per quanto di competenza, le proposte 1.25, 1.26, 1.28, 1.6, 1.21, 1.22, 1.23, 1.32, 1.13, 3.53, 4.44, 4.18, 4.35, 4.36, 4.37, 4.38, 4.42, 4.21, 4.14, 4.0.101, 5.1 (limitatamente al comma 5), 5.34, 5.4, 5.3, 5.46, 5.0.1, 5.0.3, 5.0.2, 6.0.101, 7-bis.3, 7-bis.4 e 8.1, appaiono suscettibili di determinare maggiori oneri privi della corrispondente copertura finanziaria. In merito agli emendamenti 1.24 e 1.2, rileva che occorre valutare l'opportunità di introdurre una clausola che escluda l'insorgenza di maggiori oneri per il bilancio dello Stato. Segnala altresì che occorre valutare gli effetti finanziari delle proposte 1.3, 4.101 e 7.0.2, nonché degli emendamenti 3.28 (limitatamente al comma 2), 3.26, 3.27, 3.50, 3.32, 3.51, in relazione alle attività di recupero al fine di verificare se possano essere svolte nell'ambito delle risorse a legislazione vigente. In relazione al parere reso sul testo, segnala le proposte 4.103 e 4.0.100. Rileva, infine, che non vi sono osservazioni sui restanti emendamenti.

Il presidente **AZZOLLINI** propone di far proprio il dibattito già svolto sugli emendamenti identici a quelli presentati in Commissione concentrando l'esame sulle nuove proposte presentate in Assemblea e segnalate dal relatore.

Conviene la Commissione.

Il sottosegretario **GIORGETTI** condivide l'avviso del relatore sulle proposte 4.0.101 e 6.0.101 in quanto determinano effetti negativi per il bilancio dello Stato. Esprime avviso contrario anche sulla proposta 4.101 per le medesime ragioni. Infine, alla luce degli elementi di quantificazione indicati nella Nota della Ragioneria generale dello Stato, rileva che le proposte 4.103 e 4.0.100 appaiono suscettibili di determinare oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato.

Il RELATORE illustra quindi una proposta di parere del seguente tenore: "Per quanto concerne gli emendamenti, esprime parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, sulle proposte 1.3, 1.25, 1.26, 1.28, 1.6, 1.21, 1.22, 1.23, 1.32, 1.13, 3.53, 4.44, 4.18, 4.35, 4.36, 4.37, 4.38, 4.42, 4.21, 4.14, 5.1 (limitatamente al comma 5), 5.34, 5.4, 5.3, 5.46, 5.0.1, 5.0.3, 5.0.2, 7.0.2, 7-bis.3, 7-bis.4, 4.0.101, 6.0.101, 4.101, 4.103, 4.0.100 e 8.1. Esprime parere non ostativo condizionato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, all'introduzione di una clausola di invarianza finanziaria sulle proposte 1.24 e 1.2. Esprime parere non ostativo sulle proposte 3.28, 3.26, 3.27, 3.50, 3.32, 3.51, a condizione, resa ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, che si introduca la seguente previsione: "Alla disposizione si procede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie già previste a legislazione vigente.". Esprime parere non ostativo sulle restanti proposte."

La proposta del relatore viene quindi approvata.

Omissis

La seduta termina alle ore 20,25.