

CAMERA DEI DEPUTATI

XVII LEGISLATURA

V (Bilancio, tesoro e programmazione)

Mercoledì 6 maggio 2015

Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti. C. 2994 Governo, e abb. C. 416 Caparini, C.1595 Antimo Cesaro, C. 1835 Cimbrotti, C. 2043 Vezzali, C. 2045 Carfagna, C. 2067 Coccia, C. 2291 Ascani, C. 2524 Centemero, C. 2630 Paglia, C. 2860 Iori, C. 2875 Di Benedetto, C. 2975 Chimienti.
(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni, volte a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione, e osservazione)

La V Commissione,

esaminato il disegno di legge C. 2994, recante Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni vigenti;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo, da cui si evince che:

il fabbisogno finanziario delle istituzioni scolastiche trova copertura sia nel Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche statali, che viene incrementato ai sensi dell'articolo 2, comma 16, sia nei contributi volontari che le famiglie sono solite versare alle scuole;

all'articolo 4, comma 7, in materia di alternanza scuola lavoro, appare opportuno integrare la disposizione prevedendo che la spesa autorizzata a decorrere dal 2016, pari a 100 milioni di euro, sia annuale;

le risorse richiamate all'articolo 5, in materia di innovazione digitale e didattica laboratoriale, poiché risultano già impegnate sui relativi capitoli di spesa relativi al funzionamento delle scuole, sono già scontate nei saldi di finanza pubblica, sebbene la disposizione ne preveda una diversa finalizzazione per l'esercizio 2015, in relazione ai risparmi di spesa ottenuti sui servizi di pulizia delle scuole;

appare necessario integrare la disposizione di cui al comma 6 del medesimo articolo 5, relativa al finanziamento delle misure in materia di innovazione digitale e didattica laboratoriale, prevedendo che la spesa autorizzata a decorrere dal 2016, pari a 30 milioni di euro, sia annuale;

all'articolo 6, in materia di organico dell'autonomia, la disciplina relativa alle supplenze che durano più di dieci giorni non modifica nella sostanza le disposizioni vigenti e, pertanto, gli ordinari stanziamenti di bilancio sono da ritenersi sufficienti a far fronte alle necessità per supplenze corrispondenti a periodi maggiori di dieci giorni, anche tenuto conto del minor ricorso complessivo alle supplenze;

il meccanismo di corresponsione di un differenziale di stipendio al personale supplente, di cui al medesimo articolo 6, consiste in una integrazione salariale a valere sulle economie che, in fase di assestamento di bilancio, potrebbero essere trasferite nell'ambito dei piani di gestione relativi ai capitoli di natura stipendiale;

la disposizione di cui all'articolo 6, comma 3, quarto periodo, deve intendersi nel senso che il personale appartenente alla dotazione organica dell'autonomia deve essere destinato a coprire prima i posti vacanti e disponibili e solo in mancanza di tali posti ad esigenze organizzative o extracurricolari;

la disposizione di cui all'articolo 7, che prevede l'esonero dall'insegnamento e la sostituzione dei tre docenti che coadiuvano il dirigente scolastico, non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, posto che, a legislazione vigente, in relazione ai due soggetti precedentemente destinati a tale funzione, non erano previsti specifici oneri di sostituzione;

al medesimo articolo 7, la possibilità di operare riduzioni di alcune classi non ha effetti sui risparmi recati dal decreto del Presidente della Repubblica n. 81 del 2009, giacché può procedersi a

riduzioni della numerosità delle classi solo laddove siano possibili misure quantomeno compensative che ne neutralizzino gli effetti a livello di dotazioni organiche e di risorse finanziarie;

la formulazione dell'articolo 8, in materia di piano straordinario di assunzioni, consente di assicurare la neutralità finanziaria dell'operazione di reclutamento, giacché la disposizione prevede espressamente che il piano assunzionale straordinario è riferito alla copertura dei posti vacanti e disponibili e che, in sede di prima attuazione, l'organico dell'autonomia, determinato ai sensi dell'articolo 6, commi 4 e 5, è in ogni caso incrementato, secondo quanto previsto dall'articolo 24, comma 1, di un determinato plafond di risorse rispetto ai limiti corrispondenti all'organico relativo all'anno scolastico 2011/2012 per i posti normali, nonché all'organico 2015/2016 per i posti di sostegno;

l'articolo 9, in materia di periodo di formazione e di prova del personale docente ed educativo, non prevede espressamente un compenso per il tutor incaricato della valutazione del docente in prova, posto che si tratta di una mera possibilità riconosciuta al dirigente scolastico nell'ambito degli ordinari stanziamenti di bilancio;

all'articolo 10, l'adozione di un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri si rende necessario per stabilire l'importo da assegnare sulla carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente, nel rispetto del tetto di spesa di 381,1 milioni di euro, nell'ipotesi in cui il numero dei beneficiari sia difforme da quello stimato;

l'obbligatorietà della formazione in servizio dei docenti di ruolo di cui al citato articolo 10, commi 4 e 5, decorre dall'anno scolastico 2015-2016, fermo restando che per ragioni organizzative i corsi di formazione saranno attivati nella seconda metà dell'anno scolastico e quindi a partire dal 2016;

al medesimo articolo 10 appare necessario integrare la disposizione di cui al comma 3, prevedendo che la spesa autorizzata a decorrere dal 2015, pari a 381,137 milioni di euro, sia annuale;

gli oneri derivanti dall'articolo 12, concernente il risarcimento dei danni conseguenti alla reiterazione dei contratti a termine sono stati quantificati limitatamente agli anni 2015-2016, in considerazione del fatto che il fondo istituito ai sensi del medesimo articolo 12 sarà utilizzato unicamente per far fronte a situazioni pregresse, posto che per il futuro non verranno più sottoscritti contratti a tempo determinato che comportino il superamento del limite dei 36 mesi di servizio anche non continuativi, fermo restando che, qualora a seguito della procedura di monitoraggio prevista dal provvedimento dovesse emergere una spesa complessiva superiore a quella quantificata, saranno adottate idonee misure correttive ai sensi dell'articolo 17, comma 13, della legge n. 296 del 2009;

gli oneri derivanti dal portale unico dei dati della scuola di cui all'articolo 14 sono stati quantificati sulla base di un progetto di realizzazione del portale elaborato dalla struttura competente presso il MIUR;

appare necessario integrare l'autorizzazione di spesa, di cui all'articolo 14, comma 5, relativa agli oneri di gestione e al mantenimento del citato portale unico dei dati della scuola, prevedendo che la spesa autorizzata a decorrere dal 2016, pari a 100.000 euro, sia annuale;

l'articolo 15, concernente l'inserimento delle istituzioni scolastiche del sistema nazionale di istruzione tra i possibili beneficiari del 5 per mille, non comporta oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, posto che il riparto delle risorse relative al 5 per mille avviene nell'ambito delle somme stanziare dall'articolo 1, comma 154, della legge 23 dicembre 2014 n. 190;

la disposizione di cui al predetto articolo 15, analogamente a quanto previsto dalle precedenti norme in materia, deve intendersi applicabile a decorrere dalle dichiarazioni dei redditi relative al periodo d'imposta 2015, tenuto conto che gli effetti finanziari decorrono dall'esercizio 2016;

ai fini della quantificazione degli effetti finanziari derivanti dalla concessione dello school bonus, di cui all'articolo 16, sono stati utilizzati i dati provvisori delle dichiarazioni UNICO 2014

persone fisiche ed i dati definitivi UNICO 2013 enti non commerciali, relativamente alle erogazioni liberali a favore degli istituti scolastici ivi dichiarate;

tali dati sono stati estrapolati e incrementati per tenere conto di eventuali erogazioni liberali effettuate da altri soggetti titolari di reddito d'impresa;

in questo quadro, nonostante la norma escluda la possibilità di cumulare l'agevolazione prevista con altre riguardanti le medesime spese, l'ammontare delle erogazioni è stato ipotizzato, a fini prudenziali, come ulteriore spesa rispetto alle erogazioni già agevolate, senza considerare un effetto di sostituzione che avrebbe comportato una minor perdita di gettito per l'erario;

per quanto riguarda le persone fisiche e gli Enti non commerciali, principali destinatari della citata agevolazione, la fruizione avviene direttamente nella dichiarazione dei redditi presentata nell'anno successivo, mentre, per quanto riguarda i redditi d'impresa, si è assunto che il contribuente procederà all'utilizzo in compensazione solamente a consuntivo delle erogazioni effettuate, quindi a decorrere dal 1o gennaio dell'anno successivo a quello nel corso del quale sono avvenute le erogazioni;

la quantificazione degli effetti finanziari derivanti dalla detraibilità delle spese sostenute per la frequenza scolastica, di cui all'articolo 17, è stata effettuata, da un lato, considerando, ai fini della stima della platea dei soggetti beneficiari, i dati più recenti relativi al numero degli studenti, pubblicati sul sito del MIUR, in quanto ritenuti più rappresentativi dello scenario attuale, dall'altro, non prevedendo minori entrate nell'anno 2015, attesa la cautela da parte dei contribuenti nell'utilizzo del metodo previsionale che consentirebbe loro di corrispondere un minore acconto per tale esercizio;

all'articolo 18, comma 2, in materia di programmazione dell'edilizia scolastica, il richiamo all'utilizzo delle risorse di cui all'articolo 18, comma 8, del decreto-legge n. 69 del 2013 deve considerarsi di carattere meramente residuale e pertanto l'utilizzo delle citate risorse ai fini della programmazione nazionale deve ritenersi consentito soltanto qualora l'INAIL disponesse ancora di risorse all'esito delle procedure di cui al citato articolo 18;

appare necessario integrare la disposizione di cui al predetto articolo 18, comma 3, nella parte in cui reca l'indicazione degli oneri posti a carico dello Stato derivanti dai canoni di locazione da corrispondere all'INAIL, prevedendo che l'onere a decorrere dal 2018, pari a 9 milioni di euro, sia annuale;

all'articolo 19, comma 1, la partecipazione all'Osservatorio per l'edilizia scolastica della struttura di missione per il coordinamento e impulso nell'attuazione di interventi di riqualificazione per l'edilizia scolastica, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, posto che tale partecipazione si sostanzia in riunioni periodiche di carattere prevalentemente politico;

l'utilizzo delle risorse già stanziato a legislazione vigente e destinate a nuovi interventi per le misure di sicurezza e valorizzazione degli edifici scolastici, ai sensi dell'articolo 19, commi 3, 4 e 12, risulta coerente con il profilo di spendibilità di tali risorse già scontato nei tendenziali;

l'utilizzo delle risorse del Fondo unico per l'edilizia scolastica, ai sensi dell'articolo 19, comma 5, risulta compatibile con la dinamica della spesa già scontata nei tendenziali di spesa con riferimento alle risorse che confluiscono nel medesimo fondo;

l'utilizzo delle risorse da destinare a misure per la sicurezza e la valorizzazione degli edifici scolastici, ai sensi dell'articolo 19, commi da 7 a 11, risulta coerente con il profilo di spendibilità delle medesime risorse già scontate nei tendenziali di spesa;

appare necessario integrare la disposizione di cui all'articolo 24, comma 1, che pone limiti di spesa per l'incremento della dotazione organica, prevedendo che l'onere a decorrere dal 2025, a pari a 2.233,60 milioni di euro, sia annuale;

il Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui si prevede l'utilizzo, ai sensi dell'articolo 24, comma 3, lettera b), ai fini della copertura di quota parte degli oneri derivanti dal provvedimento, reca le necessarie disponibilità;

il Fondo per la compensazione degli effetti finanziari non previsti a legislazione vigente, conseguente all'attualizzazione dei contributi pluriennali ai fini della compensazione degli effetti finanziari in termini di fabbisogno e indebitamento netto derivanti dal provvedimento, reca le necessarie disponibilità e il suo utilizzo non pregiudica la realizzazione degli altri interventi già programmati a carico del Fondo medesimo;

appare opportuno riformulare la denominazione della rubrica dell'articolo 24 nei termini di «Disposizioni finanziarie» anziché di «Copertura finanziaria»;

la quantificazione e lo sviluppo temporale del Fondo «La buona scuola», di cui all'articolo 24, comma 2, sono stati determinati in relazione alle disponibilità rimanenti sul medesimo Fondo, ridotto degli importi relativi agli interventi previsti dal disegno di legge in esame;

appare necessario, all'articolo 24, comma 6, modificare la disposizione concernente il divieto di corrispondere emolumenti ai componenti del Comitato prevedendo che ad essi non spetti «alcun compenso, indennità, gettone di presenza, rimborso spese o emolumento comunque denominato»;

il Comitato di verifica tecnico-finanziaria, di cui all'articolo 24, comma 7, dovrà garantire la coerenza tra l'autorizzazione di spesa e l'attuazione del piano straordinario di assunzioni, la progressione economica dei docenti e l'utilizzo del Fondo di cui all'articolo 12, evitando, preventivamente, eventuali sforamenti per gli anni successivi;

rilevata la necessità di modificare la clausola di copertura finanziaria di cui all'articolo 24, comma 3, distinguendo le autorizzazioni di spesa dalle mere previsioni e introducendo un'autonoma disposizione per la compensazione degli effetti finanziari derivanti dal provvedimento in termini di fabbisogno e di indebitamento netto,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni, volte a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione:

All'articolo 4, comma 7, dopo le parole: euro 100 milioni aggiungere la seguente: annui;

All'articolo 5, comma 6, dopo le parole: euro 30 milioni aggiungere la seguente: annui;

All'articolo 10, comma 1, sostituire le parole: dell'importo nominale di euro 500 annui con le seguenti: di un importo nominale fino a euro 500 annui;

All'articolo 10, comma 3, dopo le parole: euro 381,137 milioni aggiungere la seguente: annui;

All'articolo 14, comma 5, dopo le parole: euro 100.000 aggiungere la seguente: annui;

All'articolo 18, comma 3, dopo le parole: euro 9 milioni aggiungere la seguente: annui;

All'articolo 24, comma 1, dopo le parole: euro 2.233,60 milioni aggiungere la seguente: annui;

All'articolo 24, comma 3, dopo le parole: 3.095,237 milioni di euro aggiungere la seguente: annui;

All'articolo 24, comma 3, sostituire l'alinea con il seguente:

3. Agli oneri derivanti dagli articoli 2, comma 16, 4, comma 7, 5, comma 6, 7, comma 7, 10, commi 3 e 5, 11, comma 1, 12, comma 2, 14, comma 5, 18, comma 3, e 20, comma 1, nonché dai commi 1 e 2 del presente articolo, pari complessivamente a 1.000 milioni di euro per l'anno 2015, a 2.876,3 milioni di euro per l'anno 2016, a 2.918,6 milioni di euro per l'anno 2017, a 2.912,8 milioni di euro per l'anno 2018, a 2.920,3 milioni di euro per l'anno 2019, a 2.964,167 milioni di euro per il 2020, a 3.009,737 milioni di euro per il 2021, a 2.933,6 milioni di euro per il 2022, a 2.945,867 milioni di euro per il 2023, a 2.989,087 milioni di euro per l'anno 2024, a 3.028,837 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2025, nonché agli oneri derivanti dagli articoli 16, comma 6, e 17, comma 1, valutati in 123,7 milioni di euro per l'anno 2016, in 81,4 milioni di euro per l'anno 2017, in 87,2 milioni di euro per l'anno 2018, in 79,7 milioni di euro per l'anno 2019, in 72,2 milioni di euro per l'anno 2020 e in 66,4 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021 si provvede:

Conseguentemente, al medesimo articolo 24, al comma 3, sopprimere la lettera c).

Conseguentemente, al medesimo articolo 24, dopo il comma 3, aggiungere il seguente:

3-bis. Alla compensazione degli ulteriori effetti finanziari, in termini di fabbisogno e di indebitamento netto, derivanti dalle medesime disposizioni richiamate dall'alinea del comma 3, pari a 184.752.700 euro per l'anno 2015, 362.650.250 euro per l'anno 2016, 376.160.500 euro per l'anno 2017, 384.869.000 euro per l'anno 2018, 389.693.000 euro per l'anno 2019, 379.753.950 euro per l'anno 2020, 357.652.500 euro per l'anno 2021, 335.371.600 euro per l'anno 2022, 312.969.450 euro per l'anno 2023, 292.007.750 euro per l'anno 2024 e 272.729.000 euro annui a decorrere dall'anno 2025, si provvede mediante corrispondente utilizzo del Fondo per la compensazione degli effetti finanziari non previsti a legislazione vigente conseguenti all'attualizzazione di contributi pluriennali, di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2008, n. 189, e successive modificazioni.

All'articolo 24, comma 6, sostituire le parole: alcun compenso né rimborso spese a qualsiasi titolo dovuto con le seguenti: alcun compenso, indennità, gettone di presenza, rimborso spese o emolumento comunque denominato;

e con la seguente osservazione:

si valuti l'opportunità, all'articolo 24, di sostituire la rubrica con la seguente: Disposizioni finanziarie.