



# Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti

## A.C. 2994

Dossier n° 126 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale  
8 maggio 2015

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2994
Titolo:	Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti
Iniziativa:	Governativa
Commissione competente :	VII Cultura
Sede:	referente
Stato dell'iter:	In corso di esame in Commissione

### Contenuto

Il disegno di legge, ampiamente modificato durante l'esame in sede referente, si compone di **8 Capi**, per complessivi **30 articoli** (24 nel testo originario).

Il **Capo I**, composto solo dall'**art. 1**, individua l'**oggetto** della legge.

In particolare, la nuova formulazione precisa meglio a che cosa è finalizzato l'obiettivo di dare piena attuazione all'**autonomia delle istituzioni scolastiche**, di cui all'[art. 21 della L. 59/1997](#)).

Il **Capo II** è composto dagli artt. 2-5.

In particolare, l'**art. 2**, modificato, affida al dirigente scolastico (di cui il ddl originario prevedeva un rafforzamento delle funzioni), la garanzia di un'efficace ed efficiente gestione delle risorse umane, finanziarie, tecnologiche e materiali, richiamando esplicitamente il **rispetto delle competenze degli organi collegiali**. Inoltre, confermando la novità dell'**istituzione dell'organico dell'autonomia**, precisa che lo stesso è **istituito sull'intera istituzione scolastica o istituto comprensivo** e che **tutti i docenti che ne fanno parte concorrono alla realizzazione del Piano triennale dell'offerta formativa con attività di insegnamento, potenziamento, sostegno, organizzazione, progettazione e coordinamento**.

Ulteriori modifiche riguardano la procedura di predisposizione e verifica del nuovo Piano triennale dell'offerta formativa (che sostituisce l'attuale Piano annuale - POF): in particolare, è stato previsto che esso è **rivedibile annualmente** ed è **elaborato** (non più dal dirigente scolastico, ma) **dal collegio dei docenti, sulla base degli indirizzi e delle scelte di gestione e amministrazione definiti dal dirigente scolastico, ed approvato dal consiglio di istituto**. Inoltre, è stato specificato che il Piano contiene - oltre che **l'indicazione del fabbisogno di posti nell'organico dei docenti** e la **programmazione dell'offerta formativa** ad essi riferita - anche le **stesse previsioni per il personale ATA**.

L'individuazione del fabbisogno di posti nell'organico dei docenti è finalizzata al raggiungimento di **obiettivi formativi** che durante l'esame in sede referente sono stati ampliati, includendovi, fra l'altro, il potenziamento dell'**insegnamento linguistico in altre lingue comunitarie** (oltre che in italiano ed inglese), nello **spettacolo dal vivo** e nella **storia dell'arte**, l'alfabetizzazione al **cinema**, il potenziamento delle **attività laboratoriali**, la **prevenzione del bullismo e del cyberbullismo**, l'educazione alla **parità di genere**, il **potenziamento del tempo scuola**, la definizione di un **sistema di orientamento**.

Ulteriori previsioni dell'art. 2 attengono all'insegnamento, nella scuola primaria, di inglese, musica ed educazione motoria e all'incremento del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche.

Durante l'esame in sede referente, infine, sono stati introdotti ulteriori contenuti, relativi all'**utilizzo degli edifici scolastici nei periodi di sospensione dell'attività didattica**, all'**istruzione degli adulti**, al riconoscimento delle diverse modalità di comunicazione per l'insegnamento a studenti con disabilità, all'equipollenza dei titoli rilasciati da scuole e istituzioni formative di rilevanza nazionale operanti nei settori di competenza del Mibact ai titoli di studio universitari.

L'**art. 2-bis** incrementa le risorse da destinare dal 2015 al 2022 al funzionamento amministrativo e didattico delle istituzioni statali dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM).

L'**art. 3**, modificato, prevede l'attivazione, (solo) nel 2° biennio e nell'ultimo anno delle scuole secondarie di secondo grado, di **insegnamenti opzionali a scelta degli studenti**. Inoltre, istituisce il **Curriculum dello studente** – di cui si tiene conto durante il colloquio dell'esame di Stato - che, oltre a documentare il percorso di studi, attesta lo svolgimento di esperienze maturate in ambito extrascolastico. Dispone, altresì, che il dirigente scolastico, di concerto con gli organi collegiali, può individuare **percorsi formativi e iniziative diretti a una valorizzazione del merito scolastico e dei talenti, utilizzando anche finanziamenti esterni**, compresi quelli derivanti da sponsorizzazioni.

Ulteriori contenuti, inseriti durante l'esame parlamentare, riguardano lo sviluppo della conoscenza delle **tecniche di primo soccorso** nelle scuole primarie e secondarie di primo e secondo grado e il sostegno di eventuali problematiche riguardanti gli **studenti di origine straniera** nelle attività e nei progetti di orientamento per la prosecuzione degli studi o l'accesso al mondo del lavoro.

L'**art. 4** intende **rafforzare il collegamento fra scuola e mondo del lavoro**. In particolare, introduce una previsione di **durata minima dei percorsi** di alternanza scuola-lavoro negli ultimi 3 anni di scuola secondaria di secondo grado, prevede la possibilità di stipulare **convenzioni anche con gli ordini professionali** e dispone che l'alternanza può essere svolta **durante la sospensione delle attività didattiche** – nonché all'**estero** - e anche con la modalità dell'**impresa formativa simulata**.

Durante l'esame in sede referente, in particolare, è stata **soppressa** la previsione in base alla quale, a decorrere dall'a.s. successivo alla data di entrata in vigore della legge, gli studenti potevano svolgere, **a partire dal secondo anno della scuola secondaria di secondo grado, periodi di formazione in azienda attraverso la stipulazione di contratti di apprendistato** per la qualifica e il diploma professionale.

E' stata, invece, prevista la costituzione, a decorrere dall'a.s. 2015/2016, presso le Camere di commercio, del **registro nazionale per l'alternanza scuola- lavoro**.

Inoltre, sono state introdotte disposizioni volte ad una **maggiore integrazione fra i percorsi di istruzione secondaria di secondo grado e i percorsi di istruzione e formazione professionale di competenza regionale** (si tratta di un aspetto sul quale interviene anche l'art. 21, co. 2, lett. g). In particolare è stato previsto, da una parte, che le istituzioni formative accreditate dalle regioni per la realizzazione dei percorsi di istruzione e formazione professionale possono concorrere al potenziamento e alla valorizzazione delle conoscenze e delle competenze degli studenti del secondo ciclo di istruzione e, dall'altra, che l'offerta formativa dei percorsi regionali di istruzione e formazione professionale è sostenuta sulla base di **piani di intervento da adottare a livello ministeriale, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni**, e che, al fine di garantire agli studenti iscritti ai relativi percorsi pari opportunità rispetto agli studenti iscritti ai percorsi di istruzione secondaria di secondo grado, tengono conto, nel rispetto delle competenze delle regioni, delle disposizioni recate dalla legge.

Al riguardo si ricorda che, per il sistema di istruzione e formazione professionale (leFP) - i cui percorsi rappresentano una delle componenti del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione - la **competenza legislativa esclusiva**, a legislazione vigente, è delle **regioni**, spettando allo Stato la garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni. In particolare, ai sensi del **d.lgs. 226/2005**, le regioni assicurano l'articolazione di percorsi di durata triennale - che si concludono con il conseguimento di un titolo di qualifica professionale, che consente l'accesso al quarto anno del sistema dell'istruzione e formazione professionale – e di percorsi di durata almeno quadriennale - che si concludono con il conseguimento di un titolo di diploma professionale che consente l'accesso all'istruzione e formazione tecnica superiore.

In seguito, l'art. 2, co. 3, del **DPR 87/2010** ha disposto che, nel rispetto delle competenze esclusive delle regioni, **gli istituti professionali (del sistema di istruzione statale) possono svolgere, in regime di sussidiarietà, un ruolo integrativo e complementare nei confronti dell'offerta delle istituzioni formative del sistema leFP**, ai fini del conseguimento, anche nell'esercizio dell'apprendistato, di qualifiche e diplomi professionali. In base all'intesa raggiunta in Conferenza unificata il 16 dicembre 2010 per l'approvazione di linee guida finalizzate alla realizzazione di raccordi fra i percorsi degli istituti professionali e i percorsi leFP (linee guida poi adottate con DM 18 gennaio 2011), ciascuna regione stabilisce i percorsi che gli istituti professionali possono erogare in regime sussidiario.

L'**art. 4-bis** riguarda gli **Istituti tecnici superiori (ITS)**. A seguito della sua introduzione è stata soppressa, all'art. 21, co. 2, la lett. h), che recava una delega nella stessa materia. In particolare, l'art. 4-bis riprende in forma dispositiva, con modifiche, alcuni dei principi direttivi previsti per l'esercizio della delega, mentre per altri - anche in tal caso con alcune modifiche - prevede l'intervento di regolamenti ministeriali, ovvero di linee guida da adottare con decreti interministeriali, d'intesa con la Conferenza unificata. Introduce, inoltre, alcuni nuovi contenuti relativi alle attività di certificazione energetica. Nel dettaglio, si rinvia al [dossier del Servizio Studi n. 286 del 1° aprile 2015](#).

L'**art. 4-ter** novella l'[art. 135 del d.lgs. 297/1994](#), riguardante l'**insegnamento relativo alla scuola primaria negli istituti penitenziari**. Le novità principali rispetto alla legislazione vigente sono individuabili nella previsione di una **disciplina transitoria per l'accesso al già previsto ruolo speciale** per tale insegnamento e nella specifica che i docenti di tale ruolo speciale sono incardinati nei Centri provinciali per l'istruzione degli adulti.

L'**art. 5** prevede che il MIUR adotta il **Piano nazionale scuola digitale**, in coerenza con il quale le scuole promuovono attività. Durante l'esame in sede referente sono stati ricondotti agli obiettivi del Piano i principi e criteri direttivi previsti dall'**art. 21, co. 2, lett. m)**, per l'esercizio di una delega (con conseguente soppressione della stessa lett. m), tra i quali la definizione delle finalità dell'**identità** e del **profilo digitale di studenti e personale della scuola** e delle relative modalità di gestione.

*Al riguardo, occorre valutare la necessità di prevedere sin d'ora il parere del Garante per la protezione dei dati personali.*

Dispone, inoltre, che, per favorire lo sviluppo della didattica laboratoriale, le scuole possono dotarsi di **laboratori territoriali per l'occupabilità**. Durante l'esame in sede referente, in particolare, sono stati aggiunti gli enti pubblici e le Camere di commercio fra i soggetti che possono partecipare, anche in qualità di cofinanziatori, alla costituzione dei laboratori ed è stato specificato che la responsabilità relativa alla sicurezza e al mantenimento del decoro degli spazi fa capo ai soggetti esterni che usufruiscono dell'edificio scolastico.

Il **Capo III** è composto dagli artt. 6-13.

In particolare, l'**art. 6**, ampiamente modificato, prevede che l'**organico dell'autonomia è costituito da posti comuni, posti per il sostegno e posti per il potenziamento dell'offerta formativa**, è funzionale alla realizzazione del piano triennale dell'offerta formativa ed è assegnato alle scuole sulla base del fabbisogno espresso nel medesimo piano triennale, nel limite delle risorse finanziarie disponibili.

Dall'**a.s. 2016/2017**, l'organico dell'autonomia è **determinato con cadenza triennale su base regionale**, con decreti interministeriali, sentita la Conferenza unificata, comunque nel limite massimo delle risorse finanziarie disponibili. Il testo indica i criteri per il riparto dei posti comuni e per il potenziamento fra le regioni. Prevede, inoltre, che **i ruoli del personale docente sono regionali, articolati in ambiti** (e non più in albi) **territoriali**, suddivisi in sezioni separate per gradi di istruzione, classi di concorso, tipologie di posti. Nel corso dell'esame è stato previsto che l'**ampiezza** degli stessi ambiti è **definita entro il 31 marzo 2016** dagli uffici scolastici regionali, su indicazione del MIUR e sentite le regioni e gli enti locali e sono stati indicati i criteri da seguire. E' stato, inoltre, previsto che, per l'**a.s. 2015/2016** - che **rappresenta un anno di transizione** - gli ambiti hanno estensione provinciale.

Una ulteriore novità riguarda la **costituzione, entro il 30 giugno 2016, di reti fra scuole dello stesso ambito territoriale**, sulla base di linee guida emanate dal MIUR entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore della legge. In particolare, gli accordi di rete individuano i criteri e le modalità per l'utilizzazione dei docenti nella rete e i piani di formazione del personale scolastico. Sempre durante l'esame in sede referente è stato chiarito che **i docenti già assunti in ruolo a tempo indeterminato alla data di entrata in vigore della legge conservano la titolarità presso la scuola di appartenenza**. E' stato, inoltre, previsto che il personale docente che risulta in esubero o in soprannumero nell'a.s. 2016/2017 è assegnato, a domanda, ad un ambito territoriale e che, **dall'a.s. 2016/2017, la mobilità territoriale e professionale del personale docente opera fra gli ambiti territoriali**.

Ulteriori previsioni riguardano le scuole con lingua di insegnamento slovena e/o con insegnamento bilingue sloveno-italiano del Friuli Venezia-Giulia e la salvaguardia delle diverse determinazioni della Valle d'Aosta e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

L'**art. 7**, ampiamente modificato, reca disposizioni inerenti le **competenze dei dirigenti scolastici**, in particolare con riferimento al conferimento di incarichi triennali ai docenti. Al riguardo, l'elemento di maggiore novità derivato dall'esame in sede referente è costituito dalla previsione secondo cui la **proposta di incarico** per la copertura dei posti assegnati alla scuola è **rivolta ai docenti di ruolo assegnati all'ambito territoriale di riferimento**, anche tenendo conto delle **candidature** presentate dagli stessi docenti. Inoltre, il nuovo testo precisa meglio che, **nel caso di più proposte di incarico, è il docente a scegliere**, fermo restando l'obbligo di accettarne almeno una; che, **in caso di inerzia dei dirigenti scolastici o di docenti che non abbiano ricevuto alcuna proposta, è l'Ufficio scolastico regionale a provvedere** d'ufficio; che **l'utilizzo di personale docente in classi di concorso diverse da quelle per le quali è abilitato è possibile purché** il docente possieda titoli di studio validi per l'insegnamento della disciplina da impartire, abbia seguito percorsi formativi e sia in possesso di competenze professionali coerenti. Per questi ultimi, si intenderebbe che la valutazione di coerenza è affidata a ciascun dirigente scolastico.

*Al riguardo, occorre valutare l'opportunità di prevedere l'emanazione di linee guida uniformi su tutto il territorio nazionale.*

Il nuovo testo prevede anche che gli incarichi sono conferiti con modalità che valorizzino il curriculum, le esperienze e le competenze professionali. A tal fine, si fa riferimento anche allo svolgimento di **colloqui**. Si conferma, inoltre, che il dirigente scolastico utilizza il personale docente dell'organico dell'autonomia per la **copertura delle supplenze temporanee fino a 10 giorni**. Scompare, invece, la previsione secondo cui il personale dell'organico dell'autonomia "è tenuto ad assicurare prioritariamente la copertura dei posti vacanti e disponibili (quarto periodo del co. 3 dell'art. 6 del ddl).

Ulteriori novità riguardano la previsione di uno **staff del dirigente scolastico**, gli **incrementi del Fondo unico nazionale per la retribuzione di posizione e di risultato** dei dirigenti scolastici, la previsione che il **nucleo per la valutazione** degli stessi è composto sulla base dell'[art. 25, co. 1 del d.lgs. 165/2001](#) (ossia,

costituito presso l'ufficio scolastico regionale, presieduto da un dirigente e composto da esperti anche non appartenenti all'amministrazione) e che la valutazione è coerente con l'incarico triennale e con il profilo professionale ed è connessa con la retribuzione di risultato, nonché la previsione di copertura di posti vacanti di dirigente scolastico con soggetti idonei del concorso del 2011.

L'**art. 7-bis**, al fine di prevenire le ripercussioni sul sistema scolastico dei possibili esiti del contenzioso pendente relativo ai concorsi per dirigente scolastico del 2011, del 2006 e del 2004, nonché alle procedure di rinnovazione, in Sicilia, del medesimo concorso del 2004, avviate ai sensi della [L. 202/2010](#), prevede l'attivazione di un **corso intensivo di formazione, finalizzato all'immissione in ruolo di dirigenti scolastici**, e affida la definizione delle modalità di svolgimento del corso e della prova scritta finale ad un **decreto** del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, da emanare entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge.

L'**art. 8**, ampiamente modificato, autorizza, anzitutto, il MIUR ad attuare, per l'**a.s. 2015/2016**, un **piano straordinario di assunzioni a tempo indeterminato di personale docente**, rivolto ai **vincitori del concorso del 2012** e agli **iscritti nelle graduatorie ad esaurimento**, che determinerà, per il medesimo a.s., l'attribuzione di un incarico annuale. Ai fini del piano straordinario, il numero dei posti per il potenziamento dell'offerta formativa – che riguardano solo la scuola primaria e secondaria – deve essere determinato (*si intenderebbe: dal MIUR*) **entro 15 giorni dalla data di entrata in vigore della legge, sulla base delle indicazioni dei Dirigenti scolastici**.

Inoltre, confermando (**in generale**) la previsione del ddl secondo cui l'**accesso ai ruoli del personale docente della scuola statale avverrà esclusivamente mediante concorsi pubblici**, durante l'esame in sede referente è stato previsto che **per il personale docente della scuola dell'infanzia e primaria e per il personale educativo continua ad applicarsi, fino a totale scorrimento delle relative graduatorie ad esaurimento** (che non perderanno più efficacia dal 1° settembre 2015, come, invece, previsto per quelle relative alla scuola secondaria), la disposizione (art. 399, co. 1, d.lgs. 297/1994) secondo cui l'accesso ha luogo per il **50% mediante concorsi per titoli ed esami** e per il restante **50%** attingendo alle **graduatorie** citate.

Per lo svolgimento dei concorsi sono state modificate alcune regole. In particolare, i concorsi - che continueranno ad essere per titoli ed esami - saranno nazionali e banditi su base regionale, con cadenza triennale. Potranno accedere alle procedure solo i candidati in possesso di abilitazione all'insegnamento. Conseguiranno la nomina i candidati che si collocheranno in una posizione utile in relazione al numero di posti messi a concorso, (scomparendo, dunque, il riferimento ai "posti eventualmente disponibili"). Il numero degli **idonei** non potrà superare il 10% del numero dei posti banditi. Le **graduatorie** avranno **validità al massimo triennale** (con decorrenza dall'a.s. successivo a quello di approvazione) e perderanno comunque efficacia all'atto della pubblicazione delle graduatorie del concorso successivo.

Sempre durante l'esame in sede referente, sono intervenute due ulteriori novità. Anzitutto, è stata prevista l'**assunzione a tempo indeterminato**, con decorrenza **dal 1° settembre 2016**, ferma restando la procedura di autorizzazione, degli **idonei del concorso del 2012** (non già assunti), nel limite dei posti vacanti e disponibili.

Inoltre, è stata prevista l'indizione, **entro il 1° ottobre 2015**, di un **concorso per titoli ed esami per l'assunzione a tempo indeterminato di personale docente, con previsione di attribuzione di un maggior punteggio**: al **titolo di abilitazione** all'insegnamento conseguito a seguito sia dell'accesso ai percorsi di abilitazione tramite procedure selettive pubbliche per titoli ed esami, sia del conseguimento di specifica laurea magistrale o a ciclo unico (potenziali destinatari dovrebbero essere gli **iscritti nella II fascia delle graduatorie di circolo e di istituto**, comprendente gli aspiranti non inseriti nelle graduatorie ad esaurimento ma forniti di specifica abilitazione e quanti hanno frequentato i percorsi di  **tirocinio formativo attivo** o i **percorsi abilitanti speciali**); al **servizio** prestato **a tempo determinato** per un **periodo continuativo non inferiore a 180 giorni**.

L'**art. 9**, modificato, concerne il **periodo di formazione e prova** del personale docente ed educativo, cui è subordinata l'effettiva immissione in ruolo. In sede referente, in particolare, è stato previsto che il **dirigente scolastico** – cui il testo del ddl affida la valutazione del periodo – debba **sentire**, a tal fine, il **Comitato di valutazione dei docenti** di cui all'[art. 11 del d.lgs. 297/1994](#), come modificato dall'art. 11 del testo in commento. Inoltre, è stata soppressa la possibilità di prevedere verifiche e ispezioni in classe. I **criteri della valutazione** sono individuati con **decreto** del Ministro.

L'**art. 10**, modificato, prevede l'istituzione della **Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente di ruolo** delle scuole di ogni ordine e grado, da utilizzare per acquisti o iniziative di carattere culturale. Prevede, inoltre, l'adozione, ogni tre anni, di un **Piano nazionale di formazione**, sulla cui base le scuole definiscono le attività di formazione, che sono obbligatorie.

L'**art. 11**, modificato, prevede l'istituzione nello stato di previsione del MIUR, a decorrere dal 2016, di un nuovo **fondo**, dotato di uno stanziamento di 200 milioni di euro annui, destinato alla **valorizzazione del**

**merito del personale docente di ruolo.** Il fondo è ripartito con decreto ministeriale e assegnato dal dirigente scolastico sulla base – come previsto durante l'esame parlamentare - dei **criteri individuati dal Comitato per la valutazione dei docenti** ed effettuando una **motivata valutazione**.

Con riferimento al **Comitato**, in particolare, è stata prevista una **durata per tre anni scolastici** (anziché per uno), **l'ingresso di rappresentanti dei genitori e degli studenti**, l'individuazione dei membri da parte del Consiglio di istituto, l'integrazione con il tutor per l'espressione del parere sul superamento del periodo di formazione e prova.

L'**art. 12**, modificato, prevede che il limite di durata dei contratti a tempo determinato su posti vacanti e disponibili relativi al personale scolastico ed educativo - pari a **36 mesi**, anche non continuativi - riguarda **solo i contratti stipulati a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge**. Inoltre, istituisce il **Fondo** per i pagamenti in esecuzione di provvedimenti giurisdizionali aventi ad oggetto il **risarcimento dei danni** conseguenti alla reiterazione di contratti a termine per una durata complessiva superiore a 36 mesi, anche non continuativi, su posti vacanti e disponibili.

L'**art. 13**, modificato, prevede la possibilità, per il personale della scuola che si trovi in posizione di comando, distacco, o fuori ruolo alla data di entrata in vigore della legge, di transitare, a seguito di una procedura comparativa, nei ruoli dell'Amministrazione di destinazione. Durante l'esame in sede referente, inoltre, è stato confermato anche per l'a.s. 2015/2016 il contingente di 300 unità di docenti e dirigenti scolastici collocati fuori ruolo per compiti connessi con l'attuazione dell'autonomia scolastica, di cui l'amministrazione scolastica centrale e periferica può avvalersi, in deroga al limite di 150 unità previsto dall'[art. 26, co. 8, primo periodo, della L. 448/1998](#).

Il **Capo IV** è costituito dagli artt. 14 e 14-bis.

L'**art. 14**, modificato, prevede l'istituzione del **Portale unico dei dati della scuola**, nonché l'avvio di un **progetto sperimentale per la realizzazione di un servizio di assistenza alle scuole** nella risoluzione di problemi connessi alla **gestione amministrativa e contabile**.

L'**art. 14-bis** prevede che con decreto interministeriale MIUR-MEF, da adottare entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della legge, si provvede a **modificare il Regolamento sulla gestione amministrativo-contabile delle istituzioni scolastiche** (di cui al D.I. 1° febbraio 2001, n. 44), allo scopo di incrementare l'autonomia contabile delle scuole statali e di semplificare gli adempimenti amministrativi e contabili. Conseguentemente, è stata soppressa la lett. *b*) dell'art. 21, co. 2, recante una delega in materia di rafforzamento dell'autonomia scolastica e ampliamento delle competenze gestionali, organizzative e amministrative delle istituzioni scolastiche.

*Sembrerebbe opportuno specificare che si provvede ai sensi dell'[art. 17, co. 3, della L. 400/1988](#).*

Il **Capo V** è costituito dagli artt. 15-17, recanti **agevolazioni fiscali**.

In particolare l'**art. 15**, modificato, include le istituzioni scolastiche statali, a decorrere dal 2016, tra i destinatari del **5 per mille IRPEF**. Durante l'esame parlamentare sono state previste, a tal fine, **apposite risorse**, nella misura di **€50 mln annui dal 2017**.

L'**art. 16**, modificato, istituisce, sul modello dell'*Art-Bonus*, un **credito d'imposta** del 65% per 2015 e 2016 e del 50% per il 2017 per chi effettua erogazioni liberali in denaro per la realizzazione di nuove scuole, la manutenzione e il potenziamento di quelle esistenti e il sostegno a interventi per l'occupabilità degli studenti.

L'**art. 17**, modificato, introduce una **detrazione IRPEF**, per un importo annuo non superiore a € 400 euro per studente, per le spese sostenute per la frequenza delle scuole paritarie dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione, nonché, a seguito delle modifiche apportate in sede referente, delle scuole secondarie (anche statali) di secondo grado.

Si ricorda, infatti, che, come riepilogato nella [Nota Prot. 1647 del 25 febbraio 2015](#), concernente i limiti di reddito per l'esonero dal pagamento delle tasse scolastiche per l'a.s. 2015/2016, gli studenti che si iscrivono alla scuola primaria e secondaria di primo grado nell'ambito degli istituti statali sono esonerati dal pagamento delle tasse scolastiche. La stessa nota ricorda anche che l'esonero, con [CM 4 gennaio 2006](#), n. 2 e [CM 30 gennaio 2007](#), n. 13, è stato esteso agli studenti che si iscrivono al primo, secondo e terzo anno dei corsi di studio di istruzione secondaria di secondo grado. Pertanto, le tasse erariali (la cui misura è stata determinata dal [DPCM 18 maggio 1990](#) e che sono costituite da tassa di iscrizione [€ 6,04], tassa di frequenza [€ 15,13], tassa per esami di idoneità, integrativi, di licenza, di maturità e di abilitazione [€ 12,09], tassa di rilascio dei relativi diplomi [€ 15,13]) sono dovute solo per il quarto e il quinto anno degli istituti di istruzione secondaria di secondo grado. La tassa di iscrizione è esigibile "una tantum", all'atto dell'iscrizione al quarto anno.

Il **capo VI** è costituito dagli artt. 18-20, riguardanti l'**edilizia scolastica**.

In particolare, l'**art. 18**, modificato, prevede che il MIUR, entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge pubblica un **avviso pubblico rivolto a professionisti, per l'elaborazione di proposte progettuali**,

"previa acquisizione delle manifestazioni di interesse rappresentate dagli enti locali alle Regioni"; le proposte sono sottoposte a una commissione di esperti, cui partecipa anche la Struttura di missione per l'edilizia scolastica istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, che esamina e coordina le stesse, anche attraverso un coinvolgimento delle Regioni; l'esame e il coordinamento è finalizzato a individuare almeno una soluzione progettuale per regione di **scuole altamente innovative**; la stessa Commissione (semberebbe) "individua i beneficiari sulla base delle risorse assegnate dal MIUR".

*Andrebbe valutata l'opportunità di chiarire la portata della disposizione e la sua applicazione, anche al fine di valutare la sua compatibilità con il Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di cui al [d.lgs. 163/2006](#) che disciplina, tra l'altro, le procedure di affidamento di incarichi di progettazione (art. 91), i concorsi di progettazione (art. 99) e, più in generale, le procedure per l'individuazione degli offerenti (art. 54).*

L'**art. 19**, modificato, prevede il **rafforzamento delle funzioni dell'Osservatorio per l'edilizia scolastica** - al quale, in particolare, saranno affidati compiti di indirizzo e di programmazione degli interventi e compiti di diffusione della cultura della sicurezza - e la redazione di un **piano del fabbisogno nazionale 2015-2017**, al quale sono destinate risorse già stanziata e non utilizzate, ovvero economie realizzate. Prevede, inoltre, l'accelerazione di alcune procedure, la riduzione delle sanzioni per gli enti locali che non hanno rispettato gli obiettivi del patto di stabilità 2014 e hanno sostenuto, in tale anno, spese per l'edilizia scolastica, nonché alcune modifiche alla disciplina dell'utilizzo della quota dell'otto per mille a diretta gestione statale destinata all'edilizia scolastica.

Durante l'esame in sede referente, in particolare, è stato aumentato (da 40) a 50 milioni di euro l'importo dei contributi pluriennali previsti dall'**art. 10 del D.L. 104/2013 (L. 128/2013)** per la stipula, da parte delle regioni, di mutui per interventi straordinari di ristrutturazione, miglioramento, messa in sicurezza, adeguamento antisismico, efficientamento energetico di immobili scolastici, universitari e AFAM, ed è stata estesa alle stesse Istituzioni AFAM la possibilità di essere autorizzate (direttamente) alla stipula dei mutui.

L'**art. 20**, modificato, prevede lo stanziamento di € 40 mln per il 2015 per il finanziamento di **indagini diagnostiche dei solai e dei controsoffitti degli edifici scolastici**.

Il **Capo VII** è composto solo dall'**art. 21**, che **delega** il Governo ad adottare, entro 18 mesi dalla data di entrata in vigore della legge, decreti legislativi finalizzati alla riforma di differenti aspetti del sistema scolastico, nonché alla redazione di un nuovo testo unico delle disposizioni in materia di istruzione.

Durante l'esame in sede referente - come in parte già detto *ante* - sono state **soppresse le deleghe concernenti l'autonomia scolastica, i dirigenti scolastici, la governance della scuola e gli organi collegiali, gli Istituti tecnici superiori, gli ausili digitali per la didattica**.

Inoltre, è stata profondamente modificata la delega concernente l'**accesso all'insegnamento nella scuola secondaria**. In particolare - a fronte della previsione del ddl di includere il percorso abilitativo all'interno di quello universitario (con superamento dell'attuale percorso di tirocinio formativo attivo) e di svolgere, all'interno del percorso abilitativo, un periodo di tirocinio professionale - è stato previsto l'**accorpamento della fase della formazione iniziale con quella dell'accesso alla professione**. Più specificamente, il percorso si articola: in un **concorso nazionale** riservato a chi possieda un diploma di laurea magistrale o, per le discipline artistiche e musicali, un diploma accademico di secondo livello, coerente con la classe disciplinare di concorso; nella stipula con i vincitori di un **contratto retribuito di formazione e apprendistato professionale a tempo determinato, di durata triennale**; nel conseguimento, nel primo anno di contratto, di un **diploma di specializzazione** all'insegnamento secondario; nell'effettuazione, nei due anni successivi al conseguimento del diploma, di **tirocini formativi** e nella **graduale assunzione della funzione docente**; alla conclusione del periodo di formazione e apprendistato professionale, valutato positivamente, sottoscrizione del **contratto di lavoro a tempo indeterminato** e conseguente applicazione della disciplina prevista dagli artt. 6 e 7.

Il percorso descritto deve divenire gradualmente l'unico per accedere all'insegnamento nella scuola secondaria statale e, dunque, si prevede l'introduzione di una **disciplina transitoria** in relazione ai percorsi formativi e abilitanti e alla disciplina del reclutamento previsti attualmente.

Altre modifiche hanno riguardato la delega relativa agli **studenti con disabilità e bisogni educativi speciali**. In particolare, è stato previsto che la revisione delle modalità e dei criteri relativi alla certificazione deve essere volta a **individuare le abilità residue**, che occorre rivedere i criteri di "inserimento nei ruoli per il sostegno didattico", al fine di **garantire** che lo studente con disabilità abbia **per l'intero ordine o grado di istruzione il medesimo insegnante di sostegno** (l'intenzione sembrerebbe, dunque, quella di prevedere dei ruoli separati per i docenti di sostegno), che occorre garantire l'**istruzione domiciliare** per i minori con disabilità soggetti all'obbligo scolastico, qualora siano temporaneamente impediti per motivi di salute a frequentare la scuola.

Con riferimento alla delega relativa al **sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino ai sei anni**, è stato previsto che lo stesso è riferito ai servizi educativi per l'infanzia e a tutte le scuole dell'infanzia (invece che alle sole scuole dell'infanzia statali).

Inoltre, è stato specificato che la revisione delle modalità di valutazione e certificazione delle competenze degli studenti riguarda il primo ciclo e che la **revisione delle modalità di svolgimento degli esami**

**riguarda sia il primo che il secondo ciclo.**

E' stata, infine, introdotta una delega per la promozione e la diffusione della **cultura umanistica**, la **valorizzazione del patrimonio e della produzione culturale, musicale, teatrale, coreutica e cinematografica**, il sostegno della "creatività connessa alla sfera estetica".

Con riferimento alla procedura per l'adozione dei decreti legislativi, è stato previsto il coinvolgimento della **Conferenza unificata** (anziché della Conferenza Stato-regioni).

L'**art. 22**, modificato, prevede **deroghe**, in particolare, in materia di pareri dell'organo collegiale consultivo nazionale della scuola (in relazione all'adozione degli atti attuativi della legge) e delle Commissioni parlamentari (in relazione ai parametri per la determinazione dell'organico dell'autonomia per l'a.s. 2015/2016). Dispone, inoltre, che le previsioni contrattuali contrastanti con quanto previsto dalla legge sono inefficaci.

L'**art. 23 abroga** (solo) alcune delle disposizioni vigenti incompatibili con le novità proposte.

L'**art. 23-bis** prevede che le disposizioni della legge si applicano alle **regioni a statuto speciale** e alle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme degli statuti e le relative norme di attuazione.

L'**art. 24**, modificato, reca **disposizioni finanziarie**.

L'**art. 24-bis** dispone l'**immediata entrata in vigore** della legge.

## Relazioni allegare o richieste

Al disegno di legge sono allegare le relazioni illustrative e tecnica e l'analisi tecnico-normativa. Successivamente, il Governo ha trasmesso anche l'analisi di impatto della regolamentazione.

## Collegamento con lavori legislativi in corso

La 7<sup>a</sup> Commissione del Senato sta svolgendo l'esame dell'[A.S. 1260](#) e abb., relativo all'istituzione di sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino ai sei anni.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Le disposizioni contenute nel provvedimento in esame possono essere ricondotte prevalentemente alla materia dell'**istruzione**.

La Costituzione riserva alla **competenza esclusiva** dello Stato le **norme generali** (art. 117, secondo comma, lett. n), e alla **competenza concorrente** tra Stato e regioni le **norme più specifiche, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale** (art. 117, terzo comma).

La Corte Costituzionale, nella **sentenza 279/2005**, pronunciandosi sulla legittimità costituzionale di numerose norme del [d.lgs. 59/2004](#), ha tracciato un quadro generale di riferimento per l'interpretazione del quadro competenziale delineato dalla Costituzione in materia di istruzione.

In particolare, la Corte ha precisato che «le norme generali in materia di istruzione sono quelle sorrette, in relazione al loro contenuto, da esigenze unitarie e, quindi, applicabili indistintamente al di là dell'ambito propriamente regionale». In tal senso, le norme generali si differenziano anche dai "principi fondamentali", i quali, «pur sorretti da esigenze unitarie, non esauriscono in se stessi la loro operatività, ma informano, diversamente dalle prime, altre norme, più o meno numerose». In tale prospettiva, la Corte ha considerato espressione della potestà legislativa esclusiva dello Stato: l'indicazione delle finalità di ciascun ordine di scuola; la determinazione dei livelli minimi di monte-ore di insegnamento validi per l'intero territorio nazionale; la scelta della tipologia contrattuale da utilizzare per gli incarichi di insegnamento facoltativo da affidare agli esperti e l'individuazione dei titoli richiesti ai medesimi esperti; la fissazione dell'età minima di accesso alle scuole; la definizione dei compiti e dell'impegno orario del personale docente, dipendente dallo Stato, nonché la definizione degli standard minimi formativi, richiesti per la spendibilità dei titoli professionali.

La Corte è tornata sull'argomento con la **sentenza 200/2009**, concernente l'[art. 64 del D.L. 112/2008 \(L. 133/2008\)](#), nella quale ha individuato nei contenuti degli art. 33 e 34 Cost. la prima chiara definizione vincolante degli ambiti riconducibili al concetto di "norme generali sull'istruzione". Sul piano della legislazione ordinaria, la Corte ha fatto riferimento agli ambiti individuati dalla [L. 53/2003](#), che ha delegato il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi proprio per la definizione delle "norme generali sull'istruzione" evidenziando, quindi, che ai sensi della stessa, rientrano in tale ambito, fra l'altro, la definizione generale e complessiva del sistema educativo di istruzione e formazione, delle sue articolazioni cicliche e delle sue finalità ultime, la valutazione periodica degli apprendimenti e del comportamento degli studenti, i principi della valutazione complessiva del sistema, i principi di formazione degli insegnanti. Inoltre, la Corte ha rilevato che in via interpretativa sono, in linea di principio, considerate norme generali sull'istruzione, fra le altre, quelle sull'autonomia funzionale delle istituzioni scolastiche e quelle sull'assetto degli organi collegiali.

La stessa sentenza 200/2009 inoltre, con riferimento agli ambiti attribuibili alla potestà legislativa concorrente in materia di istruzione ha osservato che "la relazione tra normativa di principio e normativa di dettaglio va intesa nel

senso che alla prima spetta prescrivere criteri ed obiettivi, essendo riservata alla seconda l'individuazione degli strumenti concreti per raggiungere detti obiettivi". Alla luce di questa ripartizione la Corte, anche nella **sentenza 92/2011**, ha riconosciuto spettare al legislatore regionale il dimensionamento della rete scolastica sul territorio.

Per le norme che intervengono sulla disciplina del personale scolastico può richiamarsi anche la materia di competenza esclusiva statale "**ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali**" (art. 117, secondo comma, lett. g)).

Rilevano, altresì, le materie "**sistema tributario e contabile dello Stato**", e "**determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni**", anch'esse assegnate alla competenza esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lett. e), e m) e la materia "**governo del territorio**", assegnata alla competenza concorrente (art. 117, terzo comma).

## Attribuzione di poteri normativi

Oltre ai decreti legislativi previsti dall'art. 21, in numerosi casi la definizione delle modalità applicative è demandata ad atti normativi secondari (per i quali si rimanda al paragrafo relativo al Contenuto), per i quali a volte non è indicato il termine di adozione.