



Misure di straordinaria necessità ed urgenza in materia di reclutamento del personale scolastico e degli enti di ricerca e di abilitazione dei docenti

D.L. 126/2019 / A.C. 2222

Dossier n° 49 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge 13 novembre 2019

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2222
D.L.	126/2019
Titolo:	Misure di straordinaria necessità ed urgenza in materia di reclutamento del personale scolastico e degli enti di ricerca e di abilitazione dei docenti
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	10
testo originario:	10
Date:	
emanazione:	29 ottobre 2019
pubblicazione in G.U.:	30 ottobre 2019
presentazione:	30 ottobre 2019
assegnazione:	30 ottobre 2019
scadenza:	29 dicembre 2019
Commissioni competenti:	VII Cultura, XI Lavoro
Stato dell'iter:	All'esame delle Commissioni riunite in sede referente.

Contenuto

L'articolo 1 prevede l'indizione di una procedura straordinaria, per titoli ed esami, per il reclutamento di docenti nella scuola secondaria di primo e di secondo grado, riservata a soggetti che hanno svolto almeno tre annualità di servizio nelle scuole secondarie statali. La medesima procedura straordinaria è finalizzata, altresì, a consentire, al ricorrere delle condizioni indicate, il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento nello stesso ordine di scuole ai medesimi soggetti, nonché a quelli che hanno svolto almeno tre annualità di servizio nelle scuole paritarie.

Per quanto attiene alle competenze della Commissione, segnalo che il comma 17 dell'articolo 1 prevede che nell'anno scolastico 2020/2021 per la copertura, in ciascuna regione, dei posti vacanti e disponibili che non possono essere coperti con il ricorso alle graduatorie regionali dei concorsi del 2016 e del 2018 si può procedere mediante scorrimento delle graduatorie delle altre regioni. La disciplina applicativa è demandata ad un decreto del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca sentita la Conferenza Stato-regioni.

L'articolo 2, al comma 1, modifica la procedura per il reclutamento di dirigenti scolastici, in particolare sostituendo il corso-concorso selettivo di formazione con un concorso selettivo per titoli ed esami. Il comma 2 reca un'autorizzazione di spesa di 180.000 euro annui a decorrere dal 2021 per la formazione iniziale dei dirigenti scolastici. Il comma 3 autorizza il Ministero dell'istruzione a bandire un concorso per l'assunzione, a decorrere dal gennaio 2021, di 59 dirigenti tecnici. Il comma 4 rfinanzia, nelle more dello svolgimento della procedura concorsuale, l'autorizzazione di spesa prevista dalla legge n. 107/2015 per consentire l'attribuzione fino al 2020 di incarichi temporanei di livello dirigenziale non generale di durata non superiore a tre anni per funzioni ispettive. Il comma 5 modifica la disciplina relativa alla stabilizzazione nel profilo di collaboratore scolastico del personale delle imprese di pulizia assunto a tempo indeterminato in possesso di determinati requisiti, in particolare sostituendo alla procedura selettiva per titoli e colloquio una procedura selettiva per soli titoli. Il comma 6 disciplina una procedura selettiva riservata per la progressione all'area di Direttore dei servizi generali e amministrativi nelle scuole degli assistenti amministrativi di ruolo che abbiano svolto a tempo pieno le funzioni di direttore per almeno 3 anni scolastici interi, a decorrere dall'anno scolastico 2011/2012.

L'articolo 3, al comma 1, esclude anche i dirigenti scolastici e il personale ATA, unitamente al personale

docente ed educativo delle scuole, dal sistema di verifica biometrica dell'identità e di videosorveglianza degli accessi ai fini della verifica dell'osservanza dell'orario di lavoro, previsto dalla legge n. 56/2019.

Di particolare interesse per la Commissione è poi il comma 2 dell'articolo 3. La disposizione interviene infatti su un contenzioso giurisdizionale concernente la qualificazione del servizio di trasporto degli alunni delle scuole di cui all'articolo 5 del decreto legislativo n. 63/2017. In una prima fase infatti alcune sezioni regionali di controllo della Corte dei conti avevano assimilato tale servizio a un servizio di trasporto pubblico locale, richiedendo pertanto che i comuni, ai sensi dell'articolo 117 del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (decreto legislativo n. 267/2000) sottoponessero il servizio ad una tariffa che costituisse il corrispettivo dei servizi pubblici. Successivamente la Corte dei conti sezione autonomie, con la delibera 25/2019 ha invece precisato che il servizio di trasporto scolastico non può essere qualificato come trasporto pubblico locale bensì come un servizio pubblico essenziale a garanzia del primario diritto allo studio. Tale qualificazione non osta quindi – a differenza di quella di servizio di trasporto pubblico locale – ad una forma di graduazione della tariffa o di gratuità stabilita dall'ente locale. La norma recepisce l'orientamento affermato dalla delibera 25/2019.

L'articolo 4 esclude le università statali e le istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) dall'obbligo di ricorrere al mercato elettronico della pubblica amministrazione (MEPA) per gli acquisti di beni e servizi di importo pari o superiore a 5.000 euro e al di sotto della soglia di rilievo comunitario e di utilizzare la rete telematica di cui all'articolo 1, commi 450 e 452, della legge n. 296/2006.

L'articolo 5 novella la legge n. 240/2010 per quanto attiene alla durata dell'abilitazione scientifica nazionale – che viene elevata a 9 anni. Viene inoltre prorogato di due anni il termine per la chiamata nel ruolo di professori di prima e seconda fascia di coloro che sono già in servizio nella stessa Università. Viene infine prorogato al 2022 il termine a partire dal quale le università non potranno utilizzare più della metà delle risorse disponibili per le chiamate di ricercatori di tipo B.

L'articolo 6 modifica la possibilità per gli enti pubblici di ricerca di applicare la disciplina transitoria di carattere generale che consente, nel triennio 2018-2020, l'assunzione diretta a tempo indeterminato di dipendenti che abbiano rapporti a termine con pubbliche amministrazioni. In particolare, si prevede che il requisito del precedente reclutamento a tempo determinato con procedure concorsuali si intende assolto anche qualora il soggetto abbia conseguito un'idoneità, per il medesimo profilo professionale, in graduatorie vigenti alla data del 22 giugno 2017 e che ai fini del requisito dei tre anni di servizio non continuativi, negli ultimi otto anni, alle dipendenze dell'amministrazione che procede all'assunzione si computino anche i periodi di attività svolti – con il medesimo ente che procede all'assunzione – in base ad un rapporto di collaborazione coordinata e continuativa o in base al conferimento di un assegno di ricerca.

L'articolo 7 reca una modifica all'articolo 2 della legge n. 92/2019 sull'insegnamento scolastico dell'educazione civica. In particolare, si precisa che l'introduzione dell'insegnamento trasversale dell'educazione civica non determina un incremento della dotazione organica complessiva e non determina l'adeguamento dell'organico dell'autonomia alle situazioni di fatto.

L'articolo 8, al comma 1, prevede un incremento del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche. Il comma 2 incrementa anche il fondo "La Buona Scuola" per il miglioramento e la valorizzazione dell'istruzione scolastica. Il comma 3 riduce da 25,8 milioni di euro a 12,3 milioni di euro per il solo 2019 il limite di spesa connesso all'utilizzo da parte delle università di docenti in servizio presso istituzioni scolastiche. Il comma 5 prevede che il bonus per la valorizzazione del merito, inizialmente destinato solo ai docenti di ruolo, sia destinato anche ai docenti con contratto a tempo determinato.

L'articolo 9 reca la copertura finanziaria del provvedimento; **l'articolo 10** l'entrata in vigore.

Relazioni allegata

Il provvedimento risulta corredato sia dell'analisi tecnico-normativa sia dell'analisi di impatto della regolamentazione.

Specificità ed omogeneità delle disposizioni e limiti di contenuto previsti dalla legislazione vigente

Il decreto-legge, composto da 10 articoli per un totale di 40 commi, appare riconducibile alla *ratio* unitaria di affrontare situazioni critiche relative al personale scolastico, delle università e degli enti di ricerca; *andrebbe valutata la riconducibilità a questa ratio unitaria – anche se l'intervento è comunque richiamato nel preambolo – della disposizione di cui all'articolo 3, comma 2, in materia di trasporto scolastico.*

Il decreto-legge, deliberato dal Consiglio dei ministri nella riunione del 10 ottobre 2019, è stato pubblicato nella "Gazzetta Ufficiale" del 30 ottobre 2019, a distanza di 20 giorni;

Al riguardo si ricorda che in precedenti analoghe circostanze il Comitato per la Legislazione ha invitato a valutare le conseguenze di questa prassi in termini di certezza del diritto e di rispetto del requisito dell'immediata applicazione dei decreti-legge di cui all'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988 (si veda ad esempio il parere reso nella seduta del 9 ottobre 2018 sul disegno di legge C. 1209 di conversione del decreto-legge n. 109 del 2018).

Sempre con riferimento al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle norme contenute nei decreti-legge, si segnala che dei 40 commi solo 2 rinviano, per l'attuazione delle disposizioni, a provvedimenti successivi; in particolare è prevista l'adozione di un decreto del Ministro dell'istruzione e di un decreto del Ministero dell'istruzione;

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

Due disposizioni del provvedimento modificano norme entrate in vigore solo da pochi mesi; in particolare, l'articolo 3, comma 1, esclude i dirigenti scolastici e il personale ATA dal sistema di verifica biometrica dell'identità e di videosorveglianza degli accessi previsto dall'articolo 2, comma 4, della legge n. 56/2019 (legge entrata in vigore il 7 luglio 2019); l'articolo 7 modifica l'articolo 2 della legge n. 92/2019 in materia di insegnamento dell'educazione civica nelle scuole (legge entrata in vigore il 5 settembre 2019);

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

Appare meritevole di approfondimento la formulazione di alcune disposizioni in particolare:

- potrebbe risultare opportuno coordinare la previsione del comma 2 dell'articolo 1, in base alla quale la procedura di immissione in ruolo prevista dall'articolo è bandita con uno o più provvedimenti, con quella del successivo comma 11 che dispone invece che la procedura sia bandita con decreto del Ministero dell'istruzione;
- al comma 7 dell'articolo 1 andrebbe chiarito se possano partecipare alla procedura di abilitazione i docenti che abbiano prestato servizio per tre anni, tra l'anno scolastico 2011/2012 e l'anno scolastico 2018/2019, nelle scuole paritarie di ogni ordine e grado o solo quelli che abbiano prestato servizio nelle scuole paritarie secondarie, analogamente a quanto previsto per le scuole statali;
- al comma 8 dell'articolo 1 andrebbe chiarito se sia possibile concorrere, per i posti di sostegno, sia per la scuola secondaria di primo grado, sia per la scuola secondaria di secondo grado;
- alla lettera b) del comma 13 dell'articolo 1 andrebbe chiarito se la prevista prova orale proceda o segua la valutazione del periodo iniziale e prova;
- al comma 6 dell'articolo 2 andrebbe specificato se alla procedura selettiva riservata per la progressione all'area di Direttore dei servizi generali e amministrativi di ruolo possano accedere anche gli assistenti amministrativi che svolto le funzioni di Direttore per tre anni non consecutivi;
- dovrebbe essere chiarito e, in caso esplicitato, il carattere interpretativo, e quindi retroattivo, del comma 2 dell'articolo 3, che consente ai comuni di esentare dal pagamento dei servizi di trasporto degli alunni o consentire un pagamento ridotto rispetto ai costi sostenuti, e del capoverso 4-ter del comma 1 dell'articolo 6, in relazione al computo dei periodi di attività svolti ai fini dell'assunzione presso enti di ricerca;
- sempre con riferimento al comma 2 dell'articolo 3, si ricorda anche che l'articolo 5 del decreto legislativo n. 63/2017 richiamato dalla disposizione afferma, al comma 1, il principio generale della programmazione dei servizi di trasporto e delle forme di agevolazione della mobilità per le alunne e gli alunni di tutte le scuole; il comma 2 prevede poi che sia assicurato il trasporto delle alunne e degli alunni delle scuole primarie statali da parte degli enti territoriali su istanza di parte e dietro pagamento di una quota di partecipazione diretta; poiché il comma 2 dell'articolo 3 richiama in termini generali l'articolo 5 del decreto legislativo n. 63/2017 andrebbe quindi chiarito se si intenda fare riferimento al trasporto degli alunni di tutte le scuole o solo a quello degli alunni delle scuole primarie statali;
- il comma 1 dell'articolo 4, nella parte in cui esclude le istituzioni universitarie dall'ambito di applicazione delle disposizioni relative alle transazioni telematiche di cui all'articolo 1, commi 450 e 452 della legge n. 296/2006 (L. finanziaria per il 2007) sembra in realtà riprodurre l'esclusione già prevista dai medesimi commi 450 e 452.