



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

D.L. 126/19 / A.C. 2222

Dossier n° 70 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
20 novembre 2019

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2222
D.L.	126/19
Titolo:	Misure di straordinaria necessità e urgenza in materia di reclutamento del personale scolastico e degli enti di ricerca e di abilitazione dei docenti
Numero di articoli:	10
Date:	
presentazione:	30 ottobre 2019
assegnazione:	30 ottobre 2019
Commissioni competenti:	VII Cultura, XI Lavoro
Stato dell'iter:	in corso di esame in sede referente

Contenuto

Il [decreto-legge 29 ottobre 2019, n. 126](#) – adottato dal Consiglio dei Ministri il 10 ottobre 2019 e pubblicato nella Gazzetta ufficiale del 30 ottobre 2019 - in vari passaggi fa seguito ad una [intesa](#) raggiunta dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca con le organizzazioni sindacali il 1° ottobre scorso.

In particolare, le disposizioni direttamente connesse all'intesa riguardano una procedura straordinaria per il reclutamento e l'abilitazione all'insegnamento nella scuola secondaria, la possibilità per l'a.s. 2020/2021, di utilizzare in altre regioni, su base volontaria, le graduatorie dei concorsi del 2016 e del 2018, e una procedura selettiva riservata per la progressione all'area di Direttore dei servizi generali e amministrativi (DSGA) degli assistenti amministrativi di ruolo.

A tali argomenti, se ne affiancano altri, relativi anche al settore universitario e a quello della ricerca.

Di seguito si opererà una sintesi per ciascun articolo, rinviando, per un quadro più approfondito, al [dossier 180/2019](#) del 5 novembre 2019.

Articolo 1, co. 1-16 e 19 (Reclutamento e abilitazione del personale docente nella scuola secondaria)

L'**art. 1, co. da 1 a 16 e 19**, 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**.

Alla procedura straordinaria non possono, di fatto, partecipare i soggetti che hanno maturato un'esperienza professionale nel sistema di istruzione e formazione professionale, che fa capo alle regioni.

La **relazione illustrativa** sottolinea che, in tal modo, da un lato, si rimedia alla grave carenza di personale di ruolo nelle scuole statali, dall'altro, si rimedia alla carenza di personale abilitato all'insegnamento nella scuola secondaria. Tale carenza comporta, per le scuole statali, la necessità di coprire parte del fabbisogno mediante ricorso a contratti a tempo determinato con docenti non abilitati, a scapito della qualità degli insegnamenti, e, per le scuole paritarie, l'impossibilità di rispettare l'obbligo di utilizzare esclusivamente docenti abilitati al fine di ottenere e mantenere il requisito della parità scolastica.

Al contempo, si **sopprimono** le disposizioni transitorie che prevedevano la possibilità per i soggetti che avevano svolto almeno **tre annualità di servizio** nelle istituzioni del **sistema educativo di istruzione e**

formazione, anche se privi di abilitazione e di altri requisiti previsti dalla normativa vigente, di partecipare ai **concorsi ordinari** con una **riserva di posti** a loro destinata.

L'indizione della procedura straordinaria

Il MIUR è autorizzato ad avviare, **entro il 2019** e **contestualmente al concorso ordinario** (da bandire ai sensi dell'art. 17, co. 2, lett. d), del [d.lgs. 59/2017](#)), una **procedura straordinaria, bandita a livello nazionale e organizzata su base regionale**, per il **reclutamento** di docenti nella scuola secondaria di primo e di secondo grado e per il conseguimento dell'**abilitazione** nello stesso ordine di scuole.

Nello specifico, la procedura straordinaria è bandita, in base al co. 2, "con **uno o più provvedimenti**", mentre, in base all'alinea del co. 11, "con **decreto del Ministero** dell'istruzione, dell'università e della ricerca".

Occorrerebbe, dunque, armonizzare le disposizioni.

Inoltre, la stessa procedura straordinaria è bandita (solo) per le **regioni**, le **classi di concorso** e le **tipologie di posto** per le quali si prevede che, negli a.s. **dal 2020/2021 al 2022/2023**, vi saranno **posti vacanti e disponibili**.

Letteralmente, dunque, anche la **possibilità di conseguire l'abilitazione all'insegnamento è circoscritta** a quelle regioni, classi di concorso e tipologie di posto per le quali si prevede che, nei prossimi tre a.s., vi saranno posti vacanti e disponibili.

Ciascun soggetto può partecipare alla procedura straordinaria in un'**unica regione** "per il **sostegno**", **oppure, in alternativa, per una sola classe di concorso**.

Dunque, a differenza della disciplina recata dal [d.lgs. 59/2017](#) per il concorso ordinario, in questo caso non vi è la possibilità di partecipare alla procedura sia per una classe di concorso, sia per il sostegno.

Si ricorda che i percorsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli studenti con disabilità sono distinti per ordini e gradi di istruzione.

Si specifica, invece, che è **consentita la partecipazione contestuale** alla procedura straordinaria e al **concorso ordinario**, anche per la medesima classe di concorso e tipologia di posto.

Il **bando** della procedura straordinaria definisce, tra l'altro:

- i **posti** disponibili per le **immissioni in ruolo** in ciascuna regione e per ogni classe di concorso e tipologia di posto;
- i **termini** e le modalità di presentazione delle **domande** di partecipazione;
- la composizione di un **comitato tecnico-scientifico** incaricato di validare ed eventualmente predisporre i **quesiti** a risposta multipla per la prova scritta per l'immissione in ruolo riservata ai docenti che hanno maturato l'esperienza nella scuola statale e per la prova scritta per il conseguimento dell'abilitazione riservata ai docenti che hanno maturato l'esperienza nella scuola paritaria;
- la composizione delle **commissioni** di valutazione – **distinte** per la prova scritta per l'immissione in ruolo riservata ai docenti che hanno maturato l'esperienza nella scuola statale e per la prova scritta per il conseguimento dell'abilitazione riservata ai docenti che hanno maturato l'esperienza nella scuola paritaria – e delle loro eventuali articolazioni;
- i **titoli** valutabili e il punteggio ad essi attribuibile ai fini della procedura per l'immissione in ruolo.

Il reclutamento del personale docente

La **procedura straordinaria** è volta, anzitutto, alla definizione di **graduatorie di vincitori, distinte per regione e classe di concorso, nonché per il sostegno**, per l'immissione in ruolo di personale docente per complessivi **24.000 posti**. Ove occorra, le **immissioni in ruolo** dei **vincitori** possono essere disposte **anche successivamente all'a.s. 2022/2023**, fino all'esaurimento della graduatoria.

Più nello specifico, la procedura per il **reclutamento** è **riservata** ai soggetti, **anche di ruolo** (al riguardo, si veda la [sentenza 251/2017](#) della Corte costituzionale), che sono in possesso dei seguenti **requisiti**:

- hanno conseguito, per la classe di concorso per la quale si concorre, il **titolo di studio** previsto per l'accesso ai concorsi ordinari dal [d.lgs. 59/2017](#). Per la partecipazione ai **posti di sostegno** è richiesto anche il possesso della relativa **specializzazione**;
- fra gli a.s. 2011/2012 e 2018/2019, hanno svolto, su posto comune o di sostegno, almeno **3 annualità di servizio**, anche non consecutive, di cui almeno una nella specifica classe di concorso o nella tipologia di posto per la quale si concorre, esclusivamente nelle **scuole secondarie statali**.

In base al testo, ciò è finalizzato a contrastare il ricorso ai contratti a tempo determinato nelle scuole statali e a favorire l'immissione in ruolo dei relativi precari.

La **relazione illustrativa** evidenzia che ciò consentirà altresì di evitare che si debba riconoscere ai predetti soggetti, già dipendenti statali a tempo determinato per un periodo di tempo superiore a quello ordinario previsto dalla direttiva comunitaria sul lavoro a tempo determinato, un **risarcimento per abusiva reiterazione di contratti**.

Inoltre, il testo stabilisce che è considerato solo il servizio prestato in una classe di concorso tra quelle di cui all'[art. 2 del DPR 19/2016](#), e successive modificazioni, incluse le classi di concorso del previgente ordinamento ad esse corrispondenti, oppure nell'insegnamento di sostegno.

Per la valutazione delle **annualità di servizio**, si applica quanto previsto dall'[art. 11, co. 14, della L. 124/1999](#), in base al quale l'a.s. si considera intero se ha avuto la durata di **almeno 180 giorni, oppure** se il servizio sia stato prestato ininterrottamente **dal 1° febbraio fino al termine delle operazioni di scrutinio finale**.

Ai vincitori della procedura straordinaria è destinata, in ciascuna regione e per ciascuna classe di concorso e tipologia di posto, la **quota parte delle facoltà assunzionali destinata alle graduatorie ad esaurimento (GAE), non coperta** con le stesse, **che residua dopo le immissioni in ruolo** operate attingendo alle graduatorie dei concorsi del **2016** (ordinario) e del **2018** (straordinario) – e non anche alle graduatorie dei futuri concorsi ordinari –, nonché, per l'a.s. 2020/2021, dopo le immissioni in ruolo derivanti dalla possibilità di optare per un'altra regione disciplinata dal comma 17.

In ogni caso, i posti annualmente destinati ai vincitori della procedura straordinaria **non possono superare** quelli destinati, per ogni regione, classe di concorso e tipologia di posto, alle **graduatorie dei concorsi ordinari**.

In particolare, la procedura prevede:

- lo svolgimento di una **prova scritta** informatizzata, composta da **quesiti a risposta multipla**. La prova – che riguarda il programma di esame previsto per la prova del concorso straordinario per la scuola secondaria bandito nel 2018 – si intende superata con un **punteggio minimo di 7/10** o equivalente;
- la formazione (in ogni regione, per ciascuna classe di concorso e per il sostegno) di una **graduatoria** dei vincitori, risultante dal **punteggio** conseguito nella **prova scritta** e da quello attribuito alla valutazione dei **titoli**, nel limite dei posti *ante* indicato;
- l'**immissione in ruolo** dei soggetti vincitori, nel limite dei posti annualmente autorizzati e, conseguentemente, l'ammissione al percorso annuale di **formazione iniziale e prova**;
- durante il periodo di formazione iniziale e prova, l'**acquisizione**, con **oneri a carico dello Stato**, dei **24 CFU/CFA**, qualora gli immessi in ruolo non ne siano già in possesso;
- una **prova orale** – ad integrazione del periodo di formazione iniziale e prova – che si intende superata con un **punteggio minimo di 7/10** o equivalente, fermo restando che il medesimo periodo di formazione iniziale e prova si conclude con una **valutazione finale**, ai sensi dell'[art. 13, co. 1, del d.lgs. 59/2017](#). Ove la valutazione sia positiva, tale periodo assolve all'obbligo dell'anno di prova se il servizio è stato effettivamente prestato per almeno 180 giorni, dei quali almeno 120 per le attività didattiche.
- l'**abilitazione** dei **vincitori** all'esercizio della professione docente, per la relativa classe di concorso, **all'atto della conferma in ruolo**.

Ai candidati confermati in ruolo si applica quanto disposto dall'[art. 13, co. 3, del d.lgs. 59/2017](#), che prevede che, in caso di valutazione positiva del percorso annuale di formazione iniziale e prova, il docente:

- è tenuto a **rimanere** presso l'istituzione scolastica ove ha svolto il periodo di prova, nel medesimo tipo di posto e classe di concorso, per **almeno altri quattro anni**, salve particolari ipotesi;
- è **cancellato da ogni altra graduatoria**, di merito, di istituto o a esaurimento, nella quale è iscritto.

Con **regolamento**, da adottare - *senza indicazione di un termine* - con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sono definite:

- le modalità di **acquisizione** dei **24 CFU/CFA** da parte degli **immessi in ruolo**, durante il periodo di formazione e prova, con **oneri a carico dello Stato**;
- la **disciplina** della **prova orale**, inclusi i contenuti e le modalità di svolgimento della medesima e l'integrazione della composizione del **comitato di valutazione** con almeno un **membro esterno** all'istituzione scolastica.

Il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento

Come già detto, la procedura straordinaria è finalizzata anche al conseguimento dell'**abilitazione all'insegnamento** nella scuola secondaria di primo e di secondo grado.

A tal fine, si prevede innanzitutto lo svolgimento di una **prova scritta** informatizzata – **distinta**, ma analoga a quella prevista per il reclutamento – riservata ai soggetti che hanno prestato servizio, su posto comune o di sostegno, **fra gli a.s. 2011/2012 e 2018/2019**, per almeno **3 annualità** di servizio, anche non consecutive, presso le **scuole paritarie**.

Per la partecipazione alla prova scritta per il conseguimento dell'abilitazione è necessario anche il **possesso degli ulteriori requisiti** previsti per la partecipazione alla procedura per il reclutamento.

All'esito della medesima prova, i candidati che hanno conseguito il **punteggio minimo di 7/10** o

equivalente sono inseriti in appositi **elenchi**, nei quali

sono inseriti anche i candidati che hanno conseguito il **punteggio minimo di 7/10** o equivalente nella prova scritta per il **reclutamento** del personale docente.

La **relazione illustrativa** evidenzia che tutti coloro che nelle due prove scritte conseguono il punteggio minimo di 7/10 confluiscono, **senza graduazione**, nel medesimo elenco.

Più nello specifico, possono conseguire l'**abilitazione** all'insegnamento, acquisendo i **24 CFU/CFA**, ove non ne siano già in possesso, con **oneri a proprio carico**, e superando una **prova orale di abilitazione**:

- i **vincitori** della procedura straordinaria:

Al riguardo, la **relazione illustrativa** chiarisce che il riferimento è ai **vincitori** che **non** siano **immediatamente immessi in ruolo**, qualora essi intendano acquisire l'abilitazione prima dell'immissione in ruolo.

- i candidati che hanno ottenuto il **punteggio minimo di 7/10** o equivalente nella **prova scritta per il reclutamento** del personale docente (non vincitori della procedura straordinaria) e i candidati che hanno ottenuto il medesimo punteggio minimo di 7/10 o equivalente nella **prova scritta per l'abilitazione** all'insegnamento, ma **solo a condizione** che abbiano in essere un **contratto di docenza a tempo determinato** di durata annuale (30 settembre) o fino al termine delle attività didattiche (30 giugno) presso una istituzione scolastica o educativa del **sistema nazionale di istruzione** (che comprende le **scuole statali e paritarie**), ferma restando la regolarità della relativa posizione contributiva.

Le modalità di acquisizione, con oneri a proprio carico, dei **24 CFU/CFA**, le modalità e i contenuti della **prova orale di abilitazione**, nonché la composizione della relativa **commissione di valutazione** sono definiti con il già citato **regolamento**.

Il conseguimento dell'abilitazione non dà diritto ad essere assunti alle dipendenze dello Stato.

Abrogazioni

Si sopprimono le norme transitorie – recate dall'art. 17, co. 2, lett. d), secondo e terzo periodo, del [d.lgs. 59/2017](#) e introdotte per venire incontro alle esigenze dei precari – che prevedevano (a seguito delle modifiche introdotte dalla L. di bilancio 2019) la possibilità per i soggetti che avevano svolto almeno 3 annualità di servizio anche non continuativi negli 8 anni precedenti nelle istituzioni del **sistema educativo di istruzione e formazione** (che comprende anche le **scuole paritarie** e il **sistema di istruzione e formazione professionale**), anche se privi di abilitazione e di altri requisiti previsti dalla normativa vigente (tra cui, il conseguimento dei 24 CFU/CFA), di partecipare ai concorsi ordinari per una tra le classi di concorso per le quali era stato maturato un servizio di almeno un anno, con una **riserva di posti** a loro destinata del 10%.

Articolo 1, co. 17 e 18 (Utilizzo di graduatorie concorsuali)

L'**art. 1, co. 17**, dispone che, al fine di ridurre il ricorso ai contratti a tempo determinato, nell'**a.s. 2020/2021**, nelle **regioni** nelle quali le **graduatorie** dei concorsi banditi nel **2016** (per tutti gli ordini e gradi di scuola) e nel **2018** (per la scuola secondaria) siano **insufficienti** a coprire la relativa quota di immissioni in ruolo (pari al 50%), i posti vacanti e disponibili residui sono coperti, su istanza degli interessati, mediante **scorrimento** delle graduatorie presenti, per gli stessi concorsi, in **altre regioni**.

La **disciplina applicativa** è demandata ad un **decreto** del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentita la Conferenza Stato-regioni, *per la cui emanazione non è indicato un termine*.

Si valuti l'opportunità di prevedere, piuttosto, l'intervento di un decreto del "Ministro" dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Alle relative immissioni in ruolo si applica quanto disposto dall'[art. 13, co. 3, del d.lgs. 59/2017](#) (v. ante).

L'**art. 1, co. 18**, **proroga** per **un ulteriore anno** la validità delle graduatorie del **concorso** bandito nel **2016**, per una validità complessiva pari, dunque, a 5 anni.

Articolo 2, co. 1 e 2 (Procedura per il reclutamento di dirigenti scolastici)

L'**art. 2, co. 1 e 2**, modifica innanzitutto 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**, organizzato su base regionale, bandito dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, per tutti i posti vacanti nel triennio, fermo restando il regime autorizzatorio in materia di assunzioni.

Resta fermo che al concorso possono partecipare i docenti e il personale educativo delle istituzioni statali in possesso di laurea magistrale o di laurea conseguita in base al previgente ordinamento, che abbiano

maturato un'anzianità complessiva nel ruolo di appartenenza di almeno 5 anni.

Resta, altresì, fermo, tra l'altro, che il concorso comprende una **eventuale prova preselettiva, una o più prove scritte** e una **prova orale**, cui segue la valutazione dei titoli. Si precisa ora che le prove scritte e la prova orale sono superate con il punteggio, in ciascuna prova, di almeno **7/10** o equivalente.

Con uno o più decreti del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, è definita la disciplina applicativa, anche con riferimento ai contenuti dei **moduli formativi** previsti **nei due anni successivi alla conferma in ruolo**.

Ai fini indicati, si modifica l'[art. 29, co. 1, del d.lgs. 165/2001](#).

Per la **formazione**, si autorizza una spesa di **€ 180.000 annui** a decorrere **dal 2021**.

Articolo 2, co. 3 e 4 (Dirigenti tecnici del MIUR)

L'**art. 2, co. 3 e 4**, autorizza il MIUR a bandire un **concorso pubblico, per titoli ed esami**, per l'assunzione, a decorrere da gennaio 2021, di **59 dirigenti tecnici**, con conseguente maggiore spesa di personale per € 7,90 mln annui (dal 2021).

Il reclutamento è autorizzato **in deroga** a specifiche disposizioni che consentono l'avvio di procedure concorsuali da parte delle pubbliche amministrazioni.

Per lo **svolgimento del concorso** è autorizzata la spesa di **€ 170.000 nel 2019 e di € 180.000 nel 2020**.

Nelle more dell'espletamento del concorso, si rifinanzia l'autorizzazione di spesa prevista dall'[art. 1, co. 94, della L. 107/2015](#), al fine di continuare a consentire l'attribuzione, anche per parte del 2019 e per il 2020, di **incarichi temporanei** di livello dirigenziale non generale di durata non superiore a 3 anni per le funzioni ispettive, ferma restando la procedura prevista dallo stesso co. 94. Gli incarichi temporanei hanno comunque **termine** all'atto dell'immissione in ruolo dei dirigenti tecnici a seguito del concorso e, comunque, **entro il 31 dicembre 2020**.

In particolare, il rifinanziamento è pari a **€ 1,98 mln** per il **2019** e a **€ 7,90 mln** per il **2020**

Articolo 2, co. 5 (Procedura per la stabilizzazione del personale impegnato nei servizi di pulizia e di mantenimento del decoro nelle scuole)

L'**art. 2, co. 5**, modifica la disciplina relativa alla **stabilizzazione nel profilo di collaboratore scolastico del personale delle imprese di pulizia** assunto a tempo indeterminato e impegnato nell'erogazione dei medesimi servizi per almeno 10 anni, anche non continuativi, purché inclusivi del 2018 e del 2019, in particolare sostituendo alla procedura selettiva per titoli e colloquio una **procedura selettiva per soli titoli**. Specifica, inoltre, che la procedura selettiva riguarda **11.263 posti**. Inoltre, dispone che alla procedura non possono partecipare i soggetti in particolari condizioni, quali, ad esempio, i condannati per i reati relativi a produzione, traffico o detenzione illecita di sostanze stupefacenti e i condannati per uno dei delitti contro la persona per i quali sono previste le pene accessorie.

Infine, stabilisce che il personale immesso in ruolo all'esito della procedura non ha diritto, né a fini giuridici, né a fini economici, al riconoscimento del servizio prestato quale dipendente delle imprese.

Ai fini indicati, si modifica l'art. 58, co. 5-ter e 5-quater, del [D.L. 69/2013 \(L. 98/2013\)](#).

Articolo 2, co. 6 (Procedura selettiva riservata per la progressione all'area di DSGA)

L'**art. 2, co. 6**, disciplina una **procedura selettiva riservata** per la **progressione** all'area di **Direttore dei servizi generali e amministrativi** nelle scuole (DSGA) degli **assistenti amministrativi di ruolo** che abbiano svolto a tempo pieno le **funzioni** di DSGA per **almeno 3 anni scolastici interi**, a decorrere **dall'a.s. 2011/2012**.

In particolare, il testo dispone l'applicabilità, nel caso di specie, di quanto previsto dall'[art. 22, co. 15, del d.lgs. 75/2017](#), per il triennio 2018-2020, per le pubbliche amministrazioni che intendano valorizzare le professionalità interne, le quali, a determinate condizioni, possono attivare, nei limiti delle vigenti facoltà assunzionali, procedure selettive per la progressione tra le aree riservate al personale di ruolo, **fermo restando il possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno**.

Le graduatorie della procedura selettiva riservata sono utilizzate in subordine a quelle del concorso in corso di svolgimento, attivato a seguito dell'[art. 1, co. 605, della L. 205/2017](#) (L. di bilancio 2018).

Articolo 3, co. 1 (Rilevazione presenze del personale scolastico)

L'**art. 3, co. 1**, **esclude** i **dirigenti scolastici** dal sistema di **verifica degli accessi** e il **personale ATA** dal sistema di **verifica biometrica dell'identità** e di **videosorveglianza degli accessi** ai fini della verifica dell'osservanza dell'orario di lavoro, previsto dalla [L. 56/2019](#) per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche. Il personale docente ed educativo era già escluso.

Ai fini indicati, si novella l'[art. 2, co. 4, della L. 56/2019](#).

Articolo 3, co. 2 (Servizi di trasporto scolastico)

L'**art. 3, co. 2**, consente la **riduzione o l'azzeramento** della **quota** corrisposta dalle **famiglie** per i **servizi di trasporto scolastico** rispetto ai costi sostenuti dall'ente locale, in relazione alle condizioni della famiglia e sulla base di delibera motivata, nel rispetto dell'equilibrio di bilancio.

Al riguardo, si valuti l'opportunità di chiarire se la disposizione riguardi solo gli alunni della scuola primaria, cui fa riferimento l'[art. 5, co. 2, del d.lgs. 63/2017](#), ovvero anche gli studenti degli altri gradi di istruzione, considerati nel co. 1 dello stesso art. 5. Andrebbe inoltre chiarito - e in caso esplicitato - il valore di interpretazione autentica e quindi retroattivo della norma.

Articolo 4 (Semplificazioni in materia di acquisti funzionali alle attività di ricerca)

L'**art. 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**), nonché alle **transazioni telematiche** - di cui all'art. 1, co. 450 e 452, della [L. 296/2006](#) - per gli **acquisti** di beni e servizi funzionalmente destinati all'**attività di ricerca**.

Articolo 5 (Abilitazione scientifica nazionale e chiamate nelle università)

L'**art. 5** aumenta (da 6) a **9 anni** la **durata** dell'abilitazione scientifica nazionale (**ASN**) – a tal fine novellando l'[art. 16, co. 1, della L. 240/2010](#) –; e dispone l'applicabilità della stessa durata anche alle ASN conseguite prima della data di entrata in vigore del decreto-legge.

Inoltre, proroga di due anni (dunque, al **31 dicembre 2021**) il termine per la chiamata nel ruolo di professori di I e II fascia di coloro che sono **già in servizio nella stessa università** come, rispettivamente, professori di II fascia e ricercatori a tempo indeterminato in possesso di ASN, nonché il termine (fissato, pertanto, ora, **dal 2022**) a partire dal quale l'università può utilizzare fino a metà delle risorse disponibili per coprire i posti di professore di ruolo per le chiamate a professore di II fascia di ricercatori a tempo determinato di tipo B.

A tali fini, si novella l'[art. 24, co. 6, della L. 240/2010](#).

Articolo 6 (Stabilizzazione di personale da parte degli enti pubblici di ricerca)

L'**art. 6** riguarda la stabilizzazione dei **precari** negli **enti pubblici di ricerca**, avviata a seguito del [d.lgs. 75/2017](#). In particolare, prevede che il requisito relativo al reclutamento a tempo determinato con procedure concorsuali è soddisfatto anche dall'essere presente come **idoneo, per lo stesso profilo professionale**, in graduatorie vigenti alla data del 22 giugno 2017 (data di entrata in vigore del [d.lgs. 75/2017](#)), relative a procedure concorsuali ordinarie o bandite ai sensi del [D.L. 101/2013](#) ([L. 125/2013](#)). Nel caso di assunzione a tempo determinato con procedure non concorsuali, si provvede con espletamento di **prove selettive**.

Prevede, inoltre, che, ai fini del requisito di almeno 3 anni di servizio negli ultimi 8, si considerano anche i periodi relativi alle **collaborazioni coordinate e continuative** e agli **assegni di ricerca** svolti con il medesimo ente che procede all'assunzione.

Ai fini indicati, si novella l'[art. 12 del d.lgs. 218/2016](#), aggiungendo i co. 4-bis e 4-ter.

Con riferimento alle modalità di computo dei periodi di collaborazione ai fini del requisito dei tre anni - di cui al nuovo comma 4-ter - andrebbe chiarito - e in caso esplicitato - il valore di interpretazione autentica e quindi retroattivo della norma.

Articolo 7 (Insegnamento dell'educazione civica)

L'**art. 7** dispone che l'introduzione dell'insegnamento trasversale dell'educazione civica – previsto dalla [L. 92/2019](#) a decorrere **dall'a.s. 2020/2021** - non determina un incremento della dotazione organica complessiva, né l'adeguamento dell'organico dell'autonomia alle situazioni di fatto oltre i limiti del contingente previsto dall'[art. 1, co. 69, della L. 107/2015](#).

A tali fini, si novella l'[art. 2 della L. 92/2016](#), inserendo il co. 9-bis.

Si ricorda che l'[art. 2, co. 8, della L. 92/2019](#) già prevede che dall'introduzione dell'insegnamento dell'educazione civica non devono derivare incrementi o modifiche dell'organico del personale scolastico, né ore d'insegnamento eccedenti rispetto all'orario obbligatorio previsto dagli ordinamenti vigenti.

Articolo 8, co. 1 e 4 (Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche)

L'**art. 8, co. 1**, prevede, per il **2019**, un **incremento** di **€ 8.426.000** del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche, cui si provvede, in base al **co. 4**, ai sensi dell'art. 9.

Al contempo, le risorse del Fondo sono **ridotte** dall'**art. 9 di € 4 mln annui** per il **2020, 2021 e 2022**, a copertura degli oneri recati da altre disposizioni del decreto-legge.

Articolo 8, co. 2 e 4 (Fondo "La Buona Scuola" per il miglioramento e la valorizzazione dell'istruzione scolastica)

L'art. 8, co. 2, prevede l'**incremento di € 10,5 mln** per il **2019** del «Fondo "La Buona Scuola" per il miglioramento e la valorizzazione dell'istruzione scolastica» cui si provvede, in base al **co. 4**, ai sensi dell'art. 9.

Al contempo, le risorse del Fondo sono **ridotte** dall'art. 9 di **€ 4,26 mln per il medesimo 2019**, a copertura degli oneri recati da altre disposizioni del decreto-legge.

Articolo 8, co. 3 (Utilizzo da parte delle università di docenti in servizio presso istituzioni scolastiche)

L'art. 8, co. 3, **riduce** (da € 25,8 mln) a **€ 12,3 mln** per il solo **2019** il limite di spesa connesso all'utilizzo da parte delle università di docenti in servizio presso istituzioni scolastiche come tutor nei corsi di laurea in scienze della formazione primaria.

A tal fine, si novella l'[art. 1, co. 4, della L. 315/1998](#).

Articolo 8, co. 5 (Valorizzazione del merito dei docenti)

L'art. 8, co. 5, prevede che il **bonus per la valorizzazione del merito**, inizialmente destinato solo ai docenti di ruolo, è destinato **anche** ai **docenti con contratto a tempo determinato** fino al termine delle attività didattiche (30 giugno) o fino al termine dell'anno scolastico (30 settembre).

A tal fine, si novella l'[art. 1, co. 128, della L. 107/2015](#).

Articolo 9 (Copertura finanziaria)

L'art. 9 reca la copertura finanziaria delle disposizioni del decreto-legge recanti oneri, a tal fine attingendo -oltre che al Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche e al Fondo "La Buona Scuola" – anche ai risparmi di spesa derivanti dalla modifica della procedura per il reclutamento di dirigenti scolastici, alle risorse per l'organizzazione dei concorsi per i docenti della scuola secondaria, a quelle per le attività di tutoraggio nei corsi di laurea in scienze della formazione primaria, nonché a quelle destinate alla costituzione dei Gruppi territoriali per l'inclusione degli studenti con disabilità.

Relazioni allegare o richieste

L'A.C. 2222 è corredato di relazione illustrativa, relazione tecnica, analisi tecnico-normativa, analisi di impatto della regolamentazione.

Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

I più recenti decreti-legge relativi a scuola, università e ricerca sono i seguenti:

- [D.L. 137/2008 \(L. 169/2008\)](#), recante misure urgenti in materia di istruzione e università;
- [D.L. 180/2008 \(L. 1/2009\)](#), recante disposizioni urgenti per il diritto allo studio, la valorizzazione del merito e la qualità del sistema universitario e della ricerca;
- [D.L. 134/2009 \(L. 167/2009\)](#), recante disposizioni urgenti per garantire la continuità del servizio scolastico ed educativo per l'anno 2009-2010;
- [D.L. 104/2013 \(L. 128/2013\)](#), recante misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca;
- [D.L. 58/2014 \(L. 87/2014\)](#), recante misure urgenti per garantire il regolare svolgimento del servizio scolastico;
- [D.L. 42/2016 \(L. 89/2016\)](#), recante disposizioni urgenti in materia di funzionalità del sistema scolastico e della ricerca.

Collegamento con lavori legislativi in corso

Non risultano lavori legislativi in corso sugli argomenti affrontati dal D.L.

Motivazioni della necessità ed urgenza

La premessa del-decreto legge evidenzia che la straordinaria necessità ed urgenza deriva dalle esigenze di:

- porre rimedio alla grave carenza di personale di ruolo nelle scuole statali e ridurre il ricorso ai contratti a termine;
- garantire lo svolgimento delle funzioni tecnico-ispettive all'interno del sistema scolastico;
- adeguare le disposizioni generali in tema di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione alle

- specificità del personale scolastico;
- assicurare alle famiglie meno abbienti condizioni economiche di favore per il trasporto scolastico;
- garantire il corretto svolgimento dell'attività amministrativa e assicurare i servizi di pulizia nelle istituzioni scolastiche;
- semplificare l'acquisto di beni e servizi funzionalmente destinati all'attività di ricerca;
- semplificare alcune disposizioni in materia universitaria;
- consentire il superamento del precariato negli enti pubblici di ricerca.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Molte disposizioni del decreto-legge attengono alle materie "**ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato**" e degli enti pubblici nazionali", e "**ordinamento civile**" di cui, rispettivamente, all'art. 117, secondo comma, lett. g), ed l), Cost. affidate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

In particolare, si tratta delle disposizioni attinenti al reclutamento e alla rilevazione delle presenze di personale scolastico (dirigenti scolastici, direttori dei servizi generali e amministrativi, docenti, collaboratori scolastici), al reclutamento di dirigenti tecnici del MIUR, alla stabilizzazione di personale da parte degli enti pubblici di ricerca, ai docenti universitari.

Al riguardo, si ricorda che, con [sentenza n. 76/2013](#), la Corte costituzionale – nel dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 della L. della regione Lombardia 7/2012, che disponeva in merito all'assunzione, seppure a tempo determinato, di personale docente alle dipendenze dello Stato – ha fatto presente che "ogni intervento normativo finalizzato a dettare regole per il **reclutamento dei docenti** non può che provenire dallo Stato, nel rispetto della competenza legislativa esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost., trattandosi di norme che attengono alla materia dell'**ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato**", affidata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Quanto all'**università** – materia non espressamente citata nell'art. 117 Cost. - si ricorda, anzitutto, che l'art. 33, sesto comma, Cost. stabilisce che le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi **ordinamenti autonomi, nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato**.

Come chiarito dalla Corte costituzionale nella [sentenza n. 22/1996](#), l'autonomia di cui all'art. 33 Cost. non attiene allo stato giuridico dei **docenti universitari**, i quali sono legati da rapporto di impiego con lo Stato e sono di conseguenza **soggetti alla disciplina che la legge statale ritiene di adottare**. Tale orientamento è stato confermato, in tempi più recenti, con [sentenza n. 310/2013](#).

Per alcuni profili rileva anche la materia "**norme generali sull'istruzione**", di cui all'art. 117, secondo comma, lett. n), Cost., anch'essa affidata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

In particolare, nella [sentenza n. 200/2009](#), la Corte costituzionale ha rilevato che, in via interpretativa, sono considerate norme generali sull'istruzione, fra le altre, quelle sulla **parità scolastica**, di cui alla L. 62/2000.

Al riguardo, si ricorda che, in base all'art. 1 della L. 62/2000, il **sistema nazionale di istruzione** è costituito dalle **scuole statali** e dalle **scuole paritarie private** e degli **enti locali**, che sono abilitate a rilasciare titoli di studio aventi valore legale. Le scuole paritarie, svolgendo un **servizio pubblico**, accolgono chiunque, accettandone il progetto educativo, richieda di iscriversi, compresi gli alunni e gli studenti con disabilità.

Con riguardo alla valutazione del **servizio** svolto presso le scuole paritarie, l'art. 2, co. 2, del D.L. 255/2001 (L. 333/2001), ha stabilito che i servizi di insegnamento prestati **dal 1° settembre 2000** nelle scuole paritarie **sono valutati nella stessa misura** prevista per il servizio prestato nelle scuole statali.

In argomento, si segnala una **recente giurisprudenza** secondo la quale la citata disposizione, "benché dettata per l'integrazione a regime delle graduatorie permanenti del personale docente e in particolare per l'inserimento in esse e per l'aggiornamento del punteggio del personale già inserito, è espressione di un canone di **parità di trattamento dell'attività di insegnamento prestata in scuole statali e in scuole paritarie** onde riconoscere integralmente il servizio prestato in istituti paritari dal 1.9.2000, agli aspiranti all'assunzione negli istituti statali" (T.A.R. Lazio - Roma, Sez. III Bis, 25 luglio 2018 n. 8415, confermata da [T.A.R. Lazio - Roma, sez. III Bis, sentenza n. 10562 del 21 agosto 2019](#); T.A.R. Lazio - Roma, Sez. III bis, Sent. n. 7110 del 3 giugno 2019; T.A.R. Lazio - Roma, Sez. III bis, Sent. 26 novembre 2018, n. 11396).

In virtù di tale interpretazione estensiva, il giudice amministrativo ha stabilito "che la sottrazione e/o il mancato riconoscimento del punteggio per il servizio prestato, nella specie a tempo indeterminato, in istituti scolastici paritari, appaiono in linea generale illegittimi poiché confliggenti col principio di pariordinazione dell'attività di insegnamento svolta presso istituti statali e istituti paritari sancito dall'art. 2, co. 2, d.l. 3 luglio 2001, n. 255 convertito con L. n. 333/2001". A suffragio dell'interpretazione estensiva il giudice ha posto "la medesimezza del fine dei procedimenti de quibus (aggiornamento, a termini dell'art. 2, co. 2 primo periodo, D.L. n. 255 del 2001, del proprio punteggio in graduatoria permanente da un lato e concorso a posti di personale docente dall'altro), fine che è l'assunzione in servizio presso istituti scolastici statali, nonché la medesimezza dell'oggetto o strumento dell'incremento, ossia il punteggio relativo al servizio prestato negli istituti paritari e costituente nella procedura concorsuale la parte del punteggio afferente ai titoli di servizio".

In tale contesto, la medesima giurisprudenza ha altresì ribadito il principio secondo cui "l'art. 2 comma 2, D.L. 3 luglio 2001, n. 255, convertito nella L. 20 agosto 2001, n. 333, stabilisce espressamente che solo i servizi di insegnamento prestati dal 1 settembre 2000 nelle scuole paritarie, quali definite dalla L. 10 marzo 2000, n. 62, siano valutati nella stessa misura prevista per il servizio prestato nelle scuole statali, assumendo quindi e semmai rilievo l'assenza di distinzione nella natura del datore di lavoro soltanto a partire da quella data e non per i servizi prestati prima, in cui invece sussisteva la differenziazione tra scuola pubblica e scuola privata e correlato tipo di

rapporto/datore di lavoro." (T.A.R. Lazio - Roma, Sez. III Bis, 17 aprile 2014, n. 4144).

Le disposizioni di natura contabile sono riconducibili alla materia "**sistema tributario e contabile dello Stato**", di cui all'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., anch'esso affidato alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Rispetto degli altri principi costituzionali

Le disposizioni relative alla possibile gratuità del servizio di trasporto scolastico sono riconducibili al **diritto allo studio**, che non è espressamente citato nel vigente art. 117 Cost., ma trova fondamento nell'art. 34, terzo comma, Cost., in base al quale i capaci e i meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno il diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi.

Attribuzione di poteri normativi

Si veda il par. "Contenuto".