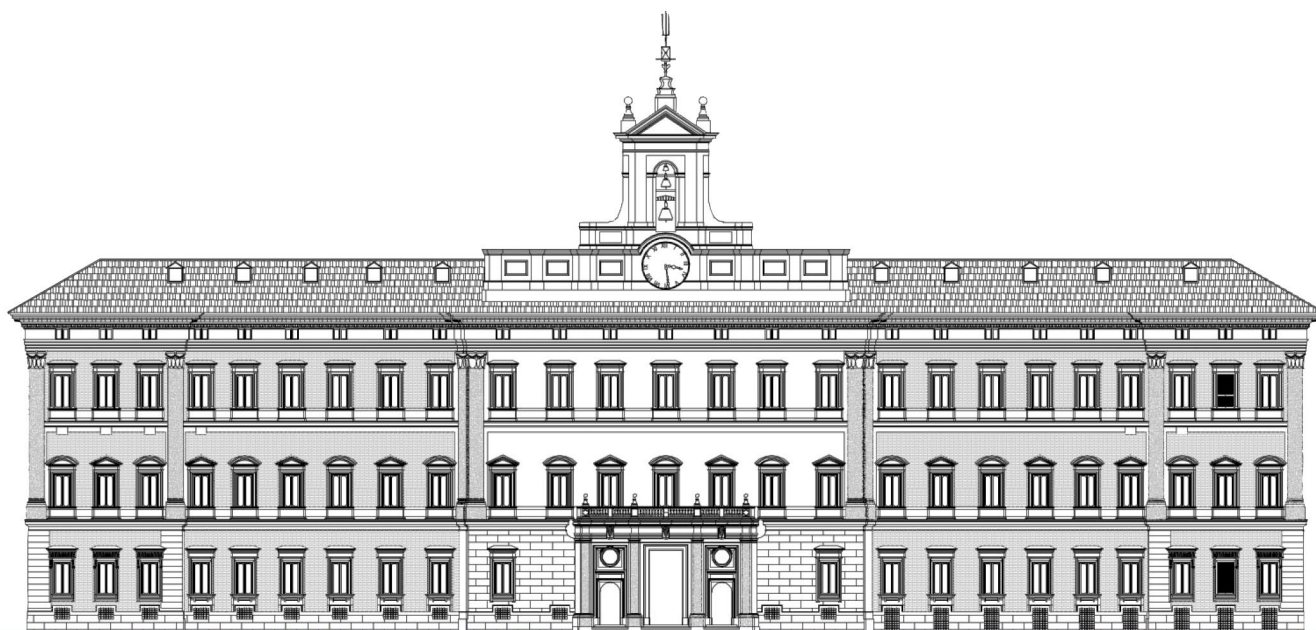




Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA



## Analisi degli effetti finanziari

**A.C. 418**

Introduzione dello sviluppo di competenze non cognitive e trasversali nei percorsi delle istituzioni scolastiche e dei centri provinciali per l'istruzione degli adulti, nonché nei percorsi di istruzione e formazione professionale

*(Nuovo testo)*

N. 7 – 4 luglio 2023



# Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA

## Analisi degli effetti finanziari

A.C. 418

Introduzione dello sviluppo di competenze non cognitive e trasversali nei percorsi delle istituzioni scolastiche e dei centri provinciali per l'istruzione degli adulti, nonché nei percorsi di istruzione e formazione professionale

N. 7 – 4 luglio 2023

*La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.*

*La verifica delle disposizioni di copertura è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).*

*L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.*

### **SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile**

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ [bs\\_segreteria@camera.it](mailto:bs_segreteria@camera.it)

### **SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione**

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ [com\\_bilancio@camera.it](mailto:com_bilancio@camera.it)

# INDICE

<b>PREMESSA .....</b>	<b>- 3 -</b>
<b>ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI .....</b>	<b>- 4 -</b>
<b>ARTICOLO 1.....</b>	<b>- 4 -</b>
SOSTEGNO ALLO SVILUPPO DI COMPETENZE NON COGNITIVE E TRASVERSALI NEI PERCORSI SCOLASTICI .....	- 4 -
<b>ARTICOLO 1-BIS .....</b>	<b>- 5 -</b>
MAPPATURA DEI PROGETTI E DELLE ESPERIENZE GIÀ ESISTENTI .....	- 5 -
<b>ARTICOLO 2.....</b>	<b>- 5 -</b>
FORMAZIONE DEI DOCENTI PER LO SVILUPPO DI COMPETENZE NON COGNITIVE E TRASVERSALI NEI PERCORSI SCOLASTICI .....	- 5 -
<b>ARTICOLO 3.....</b>	<b>- 7 -</b>
SPERIMENTAZIONE PER LO SVILUPPO DI COMPETENZE NON COGNITIVE E TRASVERSALI NEI PERCORSI SCOLASTICI.....	- 7 -
<b>ARTICOLO 4.....</b>	<b>- 10 -</b>
SPERIMENTAZIONE PER LO SVILUPPO DI COMPETENZE NON COGNITIVE E TRASVERSALI NEI PERCORSI DEI CENTRI PROVINCIALI PER L'ISTRUZIONE DEGLI ADULTI E NEI PERCORSI DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE.....	- 10 -



## **Informazioni sul provvedimento**

---

<b>A.C.</b>	<b>418</b>
<b>Titolo:</b>	<b>Introduzione dello sviluppo di competenze non cognitive e trasversali nei percorsi delle istituzioni scolastiche e dei centri provinciali per l'istruzione degli adulti, nonché nei percorsi di istruzione e formazione professionale</b>
<b>Iniziativa:</b>	parlamentare
<b>Iter al Senato</b>	no
<b>Relazione tecnica (RT):</b>	assente
<b>Relatrice per la Commissione di merito:</b>	Latini (Lega)
<b>Commissione competente:</b>	VII (Cultura)

---

### PREMESSA

La proposta di legge, di iniziativa parlamentare, prevede l'introduzione dello sviluppo di competenze non cognitive e trasversali nei percorsi delle istituzioni scolastiche e dei centri provinciali per l'istruzione degli adulti, nonché nei percorsi di istruzione e formazione professionale.

Il testo di cui trattasi, come modificato dagli emendamenti approvati dalla VII Commissione (Cultura) durante l'esame in sede referente, è molto simile al testo di un progetto di legge sulla medesima materia di iniziativa parlamentare, approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati nel corso della XVIII legislatura (C. 2372), il cui *iter* legislativo non fu poi concluso al Senato (S. 2493). In particolare, si ricorda che, alla Camera, nel corso dell'esame in sede consultiva del provvedimento presso la Commissione bilancio, il Governo su richiesta della medesima Commissione, aveva predisposto una relazione tecnica riferita al testo all'esame dell'Assemblea (C. 2372-A), depositata nella seduta della medesima Commissione del 21 dicembre 2021.

Si rammenta altresì che il testo successivamente approvato dalla Camera era corredato da una clausola di invarianza finanziaria la quale stabiliva che dall'attuazione delle norme in esso contenute non dovessero derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e che le amministrazioni interessate dovessero provvedere agli adempimenti ivi previsti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. La necessità dell'inserimento della clausola di invarianza finanziaria era stata evidenziata, unitamente ad altri rilievi, nella predetta relazione tecnica e, sulla base di ciò, la V Commissione, nel corso

della seduta dell'11 gennaio 2022, aveva espresso un parere favorevole all'Assemblea, con condizioni volte a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione, tra cui quella che prevedeva l'inserimento di tale clausola nel testo del provvedimento.

Ciò premesso, si rileva che il testo ora all'esame si compone di 5 articoli e non è corredato di relazione tecnica; pertanto, in sede di illustrazione delle norme in esso contenute, si farà riferimento alla relazione tecnica riferita al testo esaminato dalla Commissione bilancio della Camera dei deputati nel corso della XVIII legislatura, ai fini dell'espressione del parere all'Assemblea (C. 2372-A), per le parti in cui risulti ancora utilizzabile.

Si esaminano, di seguito, le norme che presentano profili di carattere finanziario.

## ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI

### ARTICOLO 1

#### **Sostegno allo sviluppo di competenze non cognitive e trasversali nei percorsi scolastici**

**La norma** prevede che il Ministero dell'istruzione, a partire dall'anno scolastico successivo a quello di entrata in vigore della legge in esame, favorisca iniziative finalizzate allo sviluppo delle competenze non cognitive e trasversali nelle attività educative e didattiche delle istituzioni scolastiche statali e paritarie di ogni ordine e grado (comma 1).

Inoltre, si prevede che al termine della sperimentazione di cui al successivo articolo 3, con decreto del Ministro dell'istruzione siano elaborate le linee guida per lo sviluppo delle competenze non cognitive e trasversali che definiscono indicazioni metodologico-didattiche (comma 2).

**La relazione tecnica**, riferita all'articolo 1 del testo esaminato dalla Commissione bilancio della Camera dei deputati nel corso della XVIII legislatura (C. 2372-A), di contenuto sostanzialmente analogo a quello ora all'esame, affermava che le disposizioni recate dall'articolo 1 non comportano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Peraltro il testo licenziato nel corso della precedente legislatura prevedeva che il Ministero dell'istruzione e del merito "...favorisce lo sviluppo delle competenze non cognitive nelle attività educative e didattiche..." mentre il testo in esame prevede che il Ministero si limiti a favorire "iniziative" finalizzate allo sviluppo delle competenze non cognitive.

**In merito ai profili di quantificazione**, non si hanno osservazioni da formulare, dal momento che l'articolo in esame si limita a stabilire la finalità del provvedimento, ossia quella

di favorire lo sviluppo delle competenze non cognitive nelle attività educative e didattiche, la cui concreta realizzazione è definita negli articoli successivi, alle cui schede si rinvia.

#### **ARTICOLO 1-*bis***

##### **Mappatura dei progetti e delle esperienze già esistenti**

**La norma**, introdotta nel corso dell'esame presso la Commissione di merito, prevede che il Ministero dell'istruzione e del merito attivi una mappatura delle esperienze e dei progetti, già esistenti negli istituti scolastici italiani, inerenti alla lotta alla dispersione scolastica e alla povertà educativa. La mappatura è corredata da un'analisi dell'impatto dei progetti e dei risultati prodotti.

La norma **non è corredata di relazione tecnica**, né è possibile utilizzare la relazione tecnica riferita al testo esaminato dalla Commissione bilancio della Camera dei deputati nel corso della XVIII legislatura (C. 2372-A), posto che tale testo non contemplava una simile disposizione.

**In merito ai profili di quantificazione**, si rileva che la norma prevede che il Ministero dell'istruzione e del merito attivi una mappatura delle esperienze e dei progetti, già esistenti negli istituti scolastici italiani, inerenti alla lotta alla dispersione scolastica e alla povertà educativa, corredata da un'analisi dell'impatto dei progetti e dei risultati prodotti. A tal proposito appare opportuno che il Governo chiarisca se le attività in questione possano essere svolte dal Ministero competente utilizzando le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

#### **ARTICOLO 2**

##### **Formazione dei docenti per lo sviluppo di competenze non cognitive e trasversali nei percorsi scolastici**

**La norma** prevede che il Ministero dell'istruzione predisponga, entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, un Piano straordinario di azioni formative, rivolto ai docenti delle scuole di ogni ordine e grado, da attuare a partire dall'anno scolastico successivo a quello di entrata in vigore della legge (comma 1).

Infine, si prevede che la formazione dei docenti sia organizzata dal Ministero dell'istruzione e del merito con la collaborazione dell'Istituto nazionale di documentazione, innovazione



e ricerca educativa – INDIRE<sup>1</sup>, delle istituzioni scolastiche, nonché di università ed enti accreditati per la formazione (comma 2).

**La relazione tecnica**, riferita all'articolo 2 del testo esaminato dalla Commissione bilancio della Camera dei deputati nel corso della XVIII legislatura (C. 2372-A), era stata predisposta su un testo che recava talune significative differenze rispetto a quello in esame. In particolare:

- il Piano straordinario di azioni formative doveva avere durata triennale ed essere avviato nell'anno scolastico 2022/2023;
- alla formazione dei docenti per lo sviluppo delle competenze non cognitive si sarebbe provveduto a valere sulle risorse di cui all'articolo 1, comma 125, della legge n. 107 del 2015<sup>2</sup>.

La predetta relazione tecnica presenta comunque elementi utili all'analisi degli effetti finanziari del provvedimento in esame.

In particolare, con riferimento al Piano straordinario di azioni formative, affermava che la disposizione era attuabile nei limiti delle risorse previste a legislazione vigente facendo riferimento, peraltro, anche all'utilizzo delle risorse di cui all'articolo 1, comma 125, della legge n. 107 del 2015, che non è più richiamato nel testo in esame.

Quanto alla collaborazione dell'INDIRE, delle istituzioni scolastiche, nonché di università ed enti accreditati per la formazione, per l'attuazione del Piano in questione, la relazione tecnica escludeva l'insorgenza di oneri aggiuntivi dal momento che "l'attività formativa è svolta ad invarianza di risorse".

Si rammenta, inoltre, che la specifica durata del Piano, pari a tre anni, come prevista nel testo approvato nel corso della XVIII legislatura, era conseguenza di un'apposita indicazione in tal senso contenuta nella citata relazione tecnica, poi recepita, come condizione volta a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione, nel parere favorevole reso all'Assemblea dalla V Commissione sul testo del provvedimento.

**In merito ai profili di quantificazione**, si evidenzia che le norme prevedono che il Ministero dell'istruzione e del merito predisponga un Piano straordinario di azioni formative da

---

<sup>1</sup> L'INDIRE rientra nell'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato, tra gli Enti e Istituzioni di ricerca.

<sup>2</sup> L'articolo 1, comma 125, della legge n. 107 del 2015 prevede che per l'attuazione del Piano nazionale di formazione e per la realizzazione di attività formative è autorizzata la spesa di euro 40 milioni annui a decorrere dall'anno 2016". L'autorizzazione di spesa è stata in seguito più volte rideterminata: v. articolo 1, comma 256, della legge 27 dicembre 2019, n. 160; articolo 5, comma 2-ter, del decreto-legge 9 gennaio 2020, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 marzo 2020, n. 12; articolo 1, comma 961, della legge 30 dicembre 2020, n. 178.

organizzare con la collaborazione dell'INDIRE, delle istituzioni scolastiche, nonché di università ed enti accreditati per la formazione.

Si rammenta che, in relazione a norme di analogo tenore approvate dalla Camera dei deputati nel corso della XVIII legislatura, la relazione tecnica riferita al testo a suo tempo esaminato dalla Commissione bilancio aveva rilevato che la loro attuazione fosse possibile nell'ambito degli stanziamenti di bilancio, a condizione che la durata del Piano fosse limitata ad un triennio. Per altro va rilevato che, per quanto riguarda gli stanziamenti di bilancio utilizzabili, mentre il testo esaminato nella XVIII legislatura, faceva espressa menzione delle risorse di cui all'articolo 1, comma 125, della legge n. 107 del 2015, finalizzate all'attuazione del Piano nazionale di formazione e alla realizzazione di attività formative, tale richiamo non risulta invece contenuto nel testo in esame. Sulla base di tali considerazioni, appare necessario, in primo luogo, che il Governo chiarisca se alle attività previste dalla disposizione in esame possa farsi fronte nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente e se, in questo quadro, sia necessario fare un espresso richiamo all'utilizzo delle risorse di cui all'articolo 1, comma 125, della legge n. 107 del 2015. In secondo luogo, dovrebbe essere valutata l'opportunità di limitare la durata del Piano straordinario di azioni formative ad un triennio, conformemente alla durata della sperimentazione prevista dal successivo articolo 3 e alla condizione formulata ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione dalla Commissione bilancio della Camera dei deputati nella scorsa legislatura, in occasione dell'esame dell'analogo provvedimento C. 2372-A.

### **ARTICOLO 3**

#### **Sperimentazione per lo sviluppo di competenze non cognitive e trasversali nei percorsi scolastici**

**La norma** prevede che, con decreto del Ministro dell'istruzione e del merito, siano stabiliti i criteri generali per lo svolgimento, a partire dall'anno scolastico successivo a quello di entrata in vigore della presente legge e per un triennio, di una sperimentazione nazionale ai

sensi dell'articolo 11 del D.P.R. n. 275/1999<sup>3</sup>, finalizzata all'introduzione dello sviluppo delle competenze non cognitive e trasversali nei percorsi scolastici (comma 1).

Il decreto definisce i requisiti e le modalità della partecipazione alla sperimentazione nazionale nonché le procedure e i criteri di selezione delle proposte progettuali presentate dalle istituzioni scolastiche (comma 2).

La sperimentazione, inoltre, è finalizzata all'individuazione delle competenze non cognitive e trasversali il cui sviluppo è più funzionale al successo formativo degli alunni e degli studenti, all'individuazione di buone pratiche di insegnamento che favoriscano lo sviluppo delle competenze non cognitive e trasversali, all'individuazione di percorsi formativi basati su metodologie didattiche innovative al fine di contribuire alla riduzione della dispersione scolastica ed, infine, alla verifica degli effetti dello sviluppo delle competenze non cognitive e trasversali sul miglioramento del successo formativo (comma 3).

La partecipazione delle scuole alla sperimentazione è autorizzata a seguito di positiva valutazione dei progetti presentati (comma 4).

Con decreto del Ministro dell'istruzione è costituito il Comitato tecnico-scientifico per il monitoraggio e la valutazione complessiva della sperimentazione e sono stabiliti i criteri sulla base dei quali il Comitato opererà (comma 5). Si specifica che nessuna indennità o compenso o gettone di presenza o altre utilità comunque denominata è dovuta ai componenti del Comitato (comma 6).

Infine, per l'attuazione della sperimentazione in oggetto, le istituzioni scolastiche utilizzano le risorse dell'organico dell'autonomia, senza la previsione di ore di insegnamento eccedenti rispetto all'orario obbligatorio previsto dagli ordinamenti vigenti (comma 8).

**La relazione tecnica**, riferita all'articolo 3 del testo del provvedimento esaminato dalla Commissione bilancio della Camera dei deputati nella XVIII legislatura (C. 2372-A), era stata predisposta su un testo analogo, che recava le seguenti differenze, rispetto all'attuale testo: si prevedeva che potessero far parte del Comitato tecnico-scientifico anche i dirigenti scolastici, i dirigenti tecnici e il personale docente per il quale non è previsto l'esonero o il semi esonero dall'insegnamento.

La relazione tecnica oltre a ribadire il contenuto delle norme specificava che il Comitato scientifico avrebbe operato con le risorse finanziarie, umane e strumentali del Ministero dell'istruzione e del merito. La relazione tecnica, inoltre, precisava che l'attuazione della sperimentazione non era obbligatoria per le istituzioni scolastiche e che dunque quelle autorizzate avrebbero utilizzato le risorse strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente. Infine, la relazione tecnica evidenziava la necessità di introdurre una modifica

---

<sup>3</sup> Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche. La norma qui citata prevede che il Ministro della pubblica istruzione promuova progetti in ambito nazionale, regionale e locale, finalizzati a innovazioni riguardanti gli ordinamenti degli studi, l'integrazione fra sistemi formativi, i processi di continuità e orientamento.

formale alla norma concernente il trattamento dei componenti del Comitato di contenuto identico a quello del provvedimento in esame. Tale modifica è stata quindi sostanzialmente recepita dalla Commissione bilancio che, nell'esprimere parere favorevole sul testo del provvedimento aveva inserito tra le diverse condizioni formulate ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, una condizione volta a sostituire il comma 6 dell'articolo 3 con il seguente: *“6. Ai componenti del Comitato tecnico-scientifico non spettano compensi, gettoni di presenza, rimborsi spese o altri emolumenti comunque denominati”*.

**In merito ai profili di quantificazione**, si rileva che le norme prevedono una sperimentazione nazionale triennale, finalizzata all'introduzione dello sviluppo delle competenze non cognitive e trasversali nei percorsi scolastici, a cui le scuole sono autorizzate a partecipare a seguito di positiva valutazione dei progetti presentati utilizzando le risorse dell'organico dell'autonomia. Tanto premesso non si hanno osservazioni da formulare considerato che la partecipazione alla sperimentazione non è obbligatoria e che quindi sarà cura delle istituzioni scolastiche presentare richiesta di partecipazione solo qualora questa sia realizzabile utilizzando le risorse dell'organico dell'autonomia, senza la previsione di ore di insegnamento eccedenti rispetto all'orario obbligatorio previsto dagli ordinamenti vigenti.

Inoltre, in relazione alle norme che prevedono la costituzione del Comitato tecnico-scientifico per il monitoraggio e la valutazione complessiva della sperimentazione, appare necessario che il Governo confermi quanto affermato nella relazione tecnica riferita all'analogo provvedimento esaminato dalla Commissione bilancio della Camera dei deputati nella scorsa legislatura (C. 2372-A), ossia che il Comitato possa operare con le risorse finanziarie, umane e strumentali del Ministero dell'istruzione e del merito. Inoltre, da un punto di vista formale, in conformità con la condizione formulata, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione dalla Commissione bilancio della Camera dei deputati, in occasione dell'espressione del parere favorevole reso all'Assemblea nella scorsa legislatura sul provvedimento di cui si è detto in precedenza, dovrebbe essere valutata l'opportunità di sostituire il comma 6, concernente il trattamento dei componenti del citato Comitato, con il seguente: *“Ai componenti del Comitato tecnico-scientifico non spettano compensi, gettoni di presenza, rimborsi spese o altri emolumenti comunque denominati”*,

#### ARTICOLO 4

#### **Sperimentazione per lo sviluppo di competenze non cognitive e trasversali nei percorsi dei Centri provinciali per l'istruzione degli adulti e nei percorsi di Istruzione e formazione professionale**

**La norma** prevede che, con il decreto del Ministro dell'istruzione e del merito indicato all'articolo 3, comma 1, riferito alla sperimentazione nazionale finalizzata allo sviluppo delle competenze non cognitive e trasversali, siano stabiliti i criteri generali per lo svolgimento di una sperimentazione, avente le medesime finalità di quella di cui al predetto articolo 3, anche nell'ambito dei percorsi dei Centri provinciali per l'istruzione degli adulti (CPIA) (comma 1).

Con ulteriore decreto del Ministro dell'istruzione e del merito sono stabiliti i criteri generali per lo svolgimento della sperimentazione anche nell'ambito dei percorsi di istruzione e formazione professionale (IeFP) (comma 2).

**La relazione tecnica**, riferita all'articolo 4 del testo del provvedimento esaminato dalla Commissione bilancio della Camera dei deputati nella XVIII legislatura (C. 2372-A), era stata predisposta su un testo identico a quello in esame.

Tale relazione affermava che le disposizioni in esame non avrebbero determinato nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

**In merito ai profili di quantificazione**, si rileva preliminarmente che la disposizione in esame prevede che con il decreto del Ministro dell'istruzione e del merito di cui all'articolo 3, comma 1, siano stabiliti anche i criteri generali per lo svolgimento di una sperimentazione, avente le medesime finalità di quella di cui al medesimo articolo 3, nell'ambito dei percorsi dei Centri provinciali per l'istruzione degli adulti (CPIA) e che, con un ulteriore decreto dello stesso Ministro, siano stabiliti i criteri generali per lo svolgimento della sperimentazione anche nell'ambito dei percorsi di istruzione e formazione professionale (IeFP).

Ciò posto, appare necessario che il Governo assicuri che la citata sperimentazione possa essere svolta da parte degli enti interessati, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Infine, considerato che il provvedimento reca numerose disposizioni, come quella dianzi commentata, che dovrebbero essere attuate nei limiti delle risorse disponibili a legislazione

vigente, si dovrebbe valutare l'opportunità di inserire nel testo la clausola di invarianza finanziaria riferita all'intero provvedimento, quale risultante dall'analogo provvedimento approvato dalla Camera dei deputati nella scorsa legislatura (C. 2372-A).