

# CAMERA DEI DEPUTATI <sup>N. 2994-C-bis</sup>

---

## DISEGNO DI LEGGE

**APPROVATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI**

*il 20 maggio 2015 (v. stampato Senato n. 1934)*

**MODIFICATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA**

*il 25 giugno 2015*

PRESENTATO DAL MINISTRO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA

**(GIANNINI)**

DI CONCERTO CON IL MINISTRO PER LA SEMPLIFICAZIONE E LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

**(MADIA)**

E CON IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

**(PADOAN)**

—

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

---

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica  
il 26 giugno 2015*

---

(Relatore di minoranza: **VACCA**)

---

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il disegno di legge di riforma della scuola è stato presentato dal Governo il 27 marzo 2015 e il 20 maggio 2015 l'Aula della Camera ne ha concluso l'esame. Il provvedimento è quindi passato all'esame del Senato (atto Senato n. 1934), dove è stato approvato con modifiche e con la posizione della fiducia ad un maxiemendamento, composto da 1 articolo e 212 commi, più una tabella, tabella 1, in allegato.

Durante l'esame in terza lettura, alla Camera, il testo, dopo un veloce passaggio in Commissione, dove si è posto il limite massimo di 40 emendamenti in discussione per Gruppo, non ha subito modifiche. L'esame degli emendamenti in Commissione è avvenuto in un'unica seduta, durata meno di 2 ore. Il disegno di legge, come collegato alla manovra di finanza pubblica, collegamento intervenuto peraltro in corso d'esame, è stato sottoposto a più stringenti criteri di ammissibilità degli emendamenti e l'esame in prima lettura sia alla Camera che al Senato è stato rapidissimo. Si ricorda che il M5S, nel corso della prima lettura della Camera, ha abbandonato i lavori in Commissione, contestando il discutibile metodo di lavoro, caratterizzato da continue forzature regolamentari. I tempi del dibattito in Commissione sono stati drasticamente contingentati così come è stato ridotto il numero degli emendamenti da discutere. Durante l'esame al Senato, la VII Commissione si è limitata a svolgere un ciclo di audizioni al termine del quale, senza passare alla votazione di alcun emendamento e senza conferire il mandato al relatore, si è portato il testo in Aula. In questa sede il Governo ha presentato un maxiemendamento interamente sostitutivo sul quale è stata posta la questione di fiducia. Ed è questo il testo su cui noi oggi siamo chiamati ad esprimerci, frutto ancora una volta dell'unilaterale decisione di un Governo sempre più legislatore. Non possiamo esimerci dallo stigmatizzare la manifesta incuranza della maggioranza e

del Governo per le più elementari regole della democrazia parlamentare, nonché la debolezza, ovvero la mancanza di volontà, dei Presidenti delle Camere nel difendere le prerogative del Parlamento. La garanzia delle regole sull'istruttoria normativa è garanzia del prodotto legislativo. Il rispetto delle opposizioni e dei loro diritti è rispetto della democrazia. Impedire il dibattito e l'emendabilità di un testo di riforma dell'intero sistema nazionale d'istruzione dimostra che questa maggioranza fugge il confronto, in nome di un'esigenza di celerità del risultato che non appare conciliabile con la natura stessa del nostro ordinamento costituzionale.

Riguardo al merito del provvedimento si può affermare, senza paura di essere smentiti, che l'impianto, nonostante le demagogiche mediatiche aperture del Presidente del Consiglio in risposta ad un mondo della scuola in rivolta, è rimasto immutato. Per quanto possa apparire paradossale, le più significative modifiche al testo hanno riguardato il piano assunzionale e risultano peggiorative. Le 100.000 assunzioni tanto sbandierate dal Governo, per l'anno 2015/16, sono state dimezzate. Il piano assunzionale, così come modificato, rimanda a settembre 2016 le immissioni in ruolo sui posti per il potenziamento. Proprio quei posti su cui il Governo diceva di aver incentrato la riforma. Si è disegnato un sistema complesso e confuso diviso in tre/quattro fasi. Il Governo parla di tre fasi ma in realtà il piano parte al netto delle regolari immissioni in ruolo che avverranno a legislazione vigente il 1° settembre 2015.

Il piano assunzionale è suddiviso in 3 fasi:

- 1) entro il 15 settembre si procede alle assunzioni su posti comuni e di sostegno rimasti vacanti a seguito delle procedure di immissione *ex* articolo 399 del testo unico (decreto legislativo n. 297 del 1994). Da ciò si desume che entro il 31 agosto vi saranno le immissioni in ruolo a legislazione vigente

ma non è chiaro quali siano i posti a rimanere vacanti e a poter essere coperti secondo le regole già applicate il 31 agosto;

2) i posti rimasti vacanti a seguito dell'espletamento della fase 1 sono coperti, in deroga all'articolo 399 del testo unico, con la procedura nazionale. Pertanto nelle province con posti vacanti saranno assunti i soggetti iscritti in GAE su altre province ovvero i soggetti presenti nelle graduatorie di merito dell'ultimo concorso su altra regione che abbiano indicato tra le province anche quella in cui si procede all'assunzione. Gli assunti in questa fase sono assunti con sola decorrenza giuridica a decorrere dal primo settembre 2015;

3) nella terza fase si procede all'assunzione, con sola decorrenza giuridica a decorrere dal primo settembre 2015, dei posti per il potenziamento dell'offerta formativa suddivisi per regione nella tabella A allegata al maxi-emendamento e ripartiti con decreto del direttore dell'ufficio scolastico regionale. Si segnala che non applicandosi gli ambiti territoriali e non essendovi i piani per il potenziamento dell'offerta formativa appare impossibile immaginare che le assunzioni relative a questa terza fase si compiano nell'anno scolastico 2015/16.

Le nuove disposizioni introdotte, come indicato anche da uffici territoriali periferici del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, genereranno un gran caos derivato in particolare dalla differente decorrenza giuridica ed economica dei docenti neo-assunti. Il famoso « organico aggiuntivo » non ha più tempi certi di attuazione. Se, originariamente, esso doveva essere determinato in base alle esigenze rappresentate dagli istituti scolastici dopo le intervenute modifiche del Senato l'organico viene deciso dall'alto senza possibilità che esso venga modificato dalle scuole. Il Movimento 5 Stelle aveva proposto di realizzare un piano di assunzioni pluriennale che immettesse in ruolo i docenti abilitati iscritti sia nelle graduatorie ad esaurimento, che in quelle di circolo e d'istituto. Ciò avrebbe permesso

di evitare le decine di migliaia di supplenze annuali che ancora si verificheranno in futuro, in quanto, con l'attuale sistema di reclutamento, non tutte le classi di concorso, con particolare riferimento ad alcune materie, saranno presenti in maniera sufficiente a coprire le esigenze di ogni istituto scolastico. Sarebbe stato opportuno, inoltre, assumere immediatamente un numero congruo di docenti — ragionando successivamente sull'organico aggiuntivo — e di rinviare le altre disposizioni di natura ordinamentale ad un successivo provvedimento.

Abbiamo proposto di assumere sull'intero fabbisogno territoriale equivalente, le circa 70.000 cattedre che ancora una volta saranno affidate a supplenze annuali con scadenza al 30 giugno. Abbiamo quantificato gli oneri e dimostrato che rispettando lo stanziamento del Governo avremmo potuto assumere nell'anno scolastico 2015/16 160.000 docenti riducendo di 10.000 unità i posti per il potenziamento ma coprendo l'intero fabbisogno di organico delle istituzioni scolastiche italiane. Abbiamo anche proposto di assumere sui soli posti di fabbisogno territoriale (70.000) rinviando l'attuazione dell'organico di potenziamento (48.000) così risparmiando 1,5 miliardi nel 2015 e 2,5 nel 2016. Risorse che certamente potrebbero essere proficuamente investite nel comparto istruzione in attesa di una più attenta e compiuta riflessione circa le modalità di attuazione di un organico di potenziamento da inserire in un sistema d'autonomia scolastica sostanzialmente rafforzato.

Non può, inoltre, essere taciuta un'ulteriore brillante incostituzionale intuizione del Governo che impedisce la partecipazione al prossimo concorso pubblico ai docenti già assunti a tempo indeterminato. Tra le modifiche relative alla valutazione dei docenti, è stato previsto che, al termine del triennio 2016-2018, gli uffici scolastici regionali inviino al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca una relazione sui criteri adottati per il riconoscimento del merito dei docenti, ai fini della predisposizione, da parte di un Comitato tecnico-scientifico, di linee guida valide a livello nazionale, da rivedere periodica-

mente. Le linee guida per la valutazione del merito dei docenti a livello nazionale permetteranno, *medio tempore*, una valutazione dei docenti — peraltro destinata ad attribuire limitatissime risorse, a titolo di premialità — del tutto discrezionale da parte dei dirigenti scolastici. Sarebbe stato più opportuno emanare prima le linee guida, alle quali far seguire un periodo di sperimentazione e, soltanto dopo, definire i criteri di valutazione. Ancora una volta il Governo affida al libero arbitrio del dirigente scolastico scelte ben aldilà degli ordinari compiti di gestione.

La figura del dirigente scolastico, infatti, nonostante le numerose modifiche intervenute, continua a rimanere centrale, anche in relazione alla chiamata diretta degli insegnanti. La previsione di affidare ad ispettori ministeriali la valutazione dei dirigenti non può essere sufficiente ad evitare eventuali abusi nella scelta dei docenti. Ci si chiede inoltre quale sia la *ratio* della predetta chiamata diretta, in quanto sia i docenti che saranno scelti dai dirigenti scolastici sia quelli che saranno assegnati dai competenti uffici scolastici periferici, essendo stati tutti assunti, si presume che siano tutti idonei ad insegnare. La chiamata diretta non può garantire il rispetto dei principi d'imparzialità e terzietà che invece devono essere il pilastro di qualunque procedura di reclutamento nei comparti della pubblica amministrazione.

Quanto allo *school bonus*, il credito d'imposta del 65 per cento per il 2015 e il 2016 e del 50 per cento per il 2017 riconosciuto a 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, dopo le modifiche al Senato si prevede che le spese siano ammesse al credito nel limite dell'importo massimo di — 100.000 per ogni periodo di imposta e che il credito sia riconosciuto a condizione che le somme siano versate in apposito capi-

tolo dell'entrata del bilancio dello Stato, con modalità definite con decreto interministeriale, affinché siano riassegnate ad apposito fondo iscritto nello stato di previsione del MIUR, per l'erogazione alle scuole beneficiarie; il 10 per cento delle erogazioni è destinato alle scuole che risultino destinatarie di erogazioni liberali inferiori alla media nazionale.

È evidente che, pur introducendo un criterio cosiddetto perequativo, destinare un irrisorio 10 per cento delle erogazioni liberali alle scuole svantaggiate ed attribuire il 90 per cento alle istituzioni direttamente beneficiarie creerà inevitabilmente scuole di serie A e scuole di serie B. Va rilevato infine, che nel presente provvedimento non si stanziavano risorse aggiuntive a favore del mondo della scuola, in quanto la copertura delle misure previste è rinvenuta in stanziamenti già di pertinenza del MIUR, come il fondo di istituto. Anche le risorse per le cosiddette scuole innovative sono di fatto sottratte all'edilizia scolastica.

La « Buona scuola » di Renzi non piace, non piace agli insegnanti che hanno chiaramente dimostrato di non essere disposti, in cambio di un'assunzione a tempo indeterminato a vedere stravolto il loro *status* giuridico, a essere coattivamente inseriti nel calderone degli « ambiti territoriali », girovagando come « tappabuchi » su reti di scuole.

Il sentimento che accomuna moltissimi dentro il Parlamento e fuori è il senso di sconfitta di fronte all'approvazione di una riforma dopo poche settimane di esame e con un dibattito fortemente limitato. È di fatto mancato un reale confronto con le opposizioni e con il mondo della scuola, redigendo un testo che non solo presenta aspetti assai critici, ma avrà ricadute considerevoli e forti ripercussioni negative nelle nostre scuole.

Gianluca VACCA  
Relatore di minoranza.

