

# dossier

4 dicembre 2019

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. 126/2019 – A.S. 1633

---



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei deputati

X  
V  
I  
I  
I  
L  
E  
G  
I  
S  
L  
A  
T  
U  
R  
A



SERVIZIO STUDI

Ufficio ricerche su questioni istituzionali, giustizia e cultura

Ufficio ricerche sulle questioni del lavoro e della salute

TEL. 06 6706-2451 - [studi1@senato.it](mailto:studi1@senato.it) - [@SR\\_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 180/2



SERVIZIO STUDI

Dipartimento cultura

Tel. 066760-3255 [st\\_cultura@camera.it](mailto:st_cultura@camera.it) - [@CD\\_cultura](https://twitter.com/CD_cultura)

Progetti di legge n. 229/2

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

## INDICE

SCHEDE DI LETTURA .....	5
Articolo 1, commi 1-16, 18-ter, 18-octies e 19 ( <i>Reclutamento e abilitazione del personale docente</i> ).....	7
Articolo 1, commi 17-17-septies, 18 e 18-bis ( <i>Utilizzo di graduatorie concorsuali</i> ).....	24
Articolo 1, commi 17-octies e 17-novies ( <i>Obbligo di permanenza quinquennale</i> ).....	30
Articolo 1, commi 18-quater e 18-septies ( <i>Assunzioni straordinarie di docenti a tempo indeterminato</i> ).....	34
Articoli 1, commi 18-quinquies e 18-septies, e 8, commi 2 e 4 ( <i>Fondo "La Buona Scuola" per il miglioramento e la valorizzazione dell'istruzione scolastica</i> ).....	36
Articolo 1, commi 18-sexies e 18-septies ( <i>Gruppi per l'inclusione territoriale degli studenti con disabilità</i> ) .....	38
Articolo 1-bis ( <i>Reclutamento di docenti per l'insegnamento della religione cattolica</i> ).....	39
Articolo 1-ter ( <i>Disposizioni in materia di didattica digitale e programmazione informatica</i> ).....	42
Articolo 1-quater ( <i>Disposizioni in materia di supplenze</i> ).....	44
Articolo 1-quinquies ( <i>Disposizioni in materia di contenzioso concernente il personale docente</i> ).....	47
Articolo 1-sexies ( <i>Disposizioni transitorie per le scuole dell'infanzia paritarie comunali</i> ).....	49
Articolo 2, commi 1 e 2 ( <i>Procedura per il reclutamento di dirigenti scolastici</i> ).....	51
Articolo 2, commi 3 e 4 ( <i>Dirigenti tecnici del MIUR</i> ).....	54
Articolo 2, commi 5, lett. da a) ad e), e 5-bis ( <i>Stabilizzazione del personale impegnato nei servizi di pulizia e di mantenimento del decoro nelle scuole</i> ).....	56
Articolo 2, comma 5, lett. f) ( <i>Stabilizzazione dei lavoratori che svolgono funzioni di collaboratore scolastico in provincia di Palermo</i> ) .....	62
Articolo 2, comma 6 ( <i>Procedura selettiva riservata per la progressione all'area di Direttore dei servizi generali e amministrativi nelle scuole</i> ) .....	65
Articolo 3, comma 1 ( <i>Rilevazione presenze del personale scolastico</i> ).....	68

Articolo 3, comma 2 ( <i>Servizi di trasporto scolastico</i> ) .....	70
Articolo 4 ( <i>Semplificazioni in materia di acquisti funzionali alle attività di ricerca</i> ) .....	73
Articolo 5 ( <i>Disposizioni in materia universitaria</i> ).....	77
Articolo 6 ( <i>Disposizioni urgenti sul personale degli enti pubblici di ricerca</i> ) .....	81
Articolo 7 ( <i>Insegnamento dell'educazione civica</i> ).....	86
Articolo 8, commi 1 e 4 ( <i>Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche</i> ).....	88
Articolo 8, comma 3 ( <i>Utilizzo da parte delle università di docenti in servizio presso istituzioni scolastiche</i> ).....	89
Articolo 8, comma 5 ( <i>Valorizzazione del merito dei docenti</i> ) .....	90
Articolo 9 ( <i>Copertura finanziaria</i> ).....	93
Articolo 9-bis ( <i>Applicabilità nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome</i> ) .....	95
Articolo 10 ( <i>Entrata in vigore</i> ).....	96

## **SCHEDE DI LETTURA**



**Articolo 1, commi 1-16, 18-ter, 18-octies e 19**  
*(Reclutamento e abilitazione del personale docente)*

L'**articolo 1, commi da 1 a 16 e 19**, modificato nel corso dell'esame alla Camera, prevede innanzitutto l'indizione, entro il 2019, 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 – fra gli **a.s. 2008/2009 e 2019-2020** – almeno **tre annualità di servizio** nelle **scuole secondarie statali**, ovvero sono stati impegnati in **progetti regionali** di formazione che prevedono **attività di carattere straordinario**, anche ai fini dell'adempimento dell'obbligo dell'istruzione, ovvero del contrasto alla dispersione scolastica.

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 soggetti che hanno svolto, anche cumulativamente, almeno **tre annualità di servizio** – nei medesimi a.s. sopra indicati – nelle **scuole statali o paritarie**, nonché nei percorsi del **sistema educativo di istruzione e formazione professionale**.

La procedura straordinaria deve essere avviata **contestualmente** a un **concorso ordinario** per titoli ed esami, sempre per il reclutamento di docenti nella scuola secondaria, per il quale si introducono ora specifiche previsioni.

Più in generale, per i **concorsi ordinari** per la **scuola secondaria**, 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** con una **riserva di posti** a loro destinata.

I **commi 18-ter e 18-octies**, introdotti durante l'esame alla Camera, recano ulteriori disposizioni in materia di reclutamento di personale docente, concernenti, in particolare, **ammissioni con riserva per posti di sostegno** anche per i concorsi per la scuola dell'infanzia e la scuola primaria e **valutazione del titolo di dottore di ricerca** per i concorsi per la scuola secondaria.

Le disposizioni relative alla procedura straordinaria danno attuazione, per la parte relativa ai soggetti con esperienza maturata nella scuola statale, a quanto stabilito nell'intesa sottoscritta il 1° ottobre 2019 dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca con le organizzazioni sindacali.

La **relazione illustrativa** all'A.C. 2222 sottolineava che, in tal modo, da un lato, si rimediava alla grave carenza di personale di ruolo nelle scuole statali, dall'altro, si rimediava 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 riguardo, si ricorda, preliminarmente, che, il **24 aprile 2019**, il Presidente del Consiglio dei Ministri e il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca *pro tempore* avevano sottoscritto un'**intesa** con le organizzazioni sindacali con la quale – considerato che il sistema nazionale di istruzione ha storicamente potuto svolgere la sua missione istituzionale grazie all'apporto dei lavoratori a tempo determinato, ai quali deve essere riconosciuta la professionalità acquisita – si erano impegnati:

- a individuare le più adeguate e semplificate modalità per **agevolare l'immissione in ruolo** dei docenti con una pregressa esperienza di servizio pari almeno a **36 mesi**;
- in via transitoria, a prevedere **percorsi abilitanti e selettivi** riservati al personale docente con pregressa esperienza di servizio pari almeno a **36 mesi**.

A tale intesa ne era seguita **un'altra**, sottoscritta dal medesimo Ministro con le stesse organizzazioni sindacali l'11 giugno 2019. Conseguentemente, il 6 agosto 2019 il Consiglio dei Ministri aveva **approvato**, salvo intese, un decreto-legge che introduceva misure di straordinaria necessità ed urgenza nei settori dell'istruzione, dell'università, della ricerca e dell'alta formazione artistica musicale e coreutica.

A seguito della crisi di Governo e dell'insediamento di un nuovo Esecutivo, il **1° ottobre 2019** l'attuale Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e le organizzazioni sindacali hanno sottoscritto una nuova **intesa** con la quale le parti hanno innanzitutto manifestato la volontà di dare seguito a quanto concordato con l'intesa del 24 aprile.

In particolare, per quanto qui maggiormente interessa, il Ministro si era impegnato a:

- presentare un **decreto-legge** che prevedesse un **concorso straordinario abilitante** per l'assunzione di almeno 24.000 **docenti** nella **scuola secondaria** di I e di II grado – da bandire, contestualmente a quello ordinario –, **riservato** agli insegnanti in possesso di almeno **3 anni di anzianità** pregressa nella **scuola secondaria statale**, anche sul sostegno, di cui almeno un anno nella classe di concorso per la quale si intende concorrere.

In base all'intesa, il concorso deve prevedere una **prova scritta computer-based** composta da quesiti a risposta multipla, con **punteggio minimo di 7/10**. I candidati che superano la prova scritta collocandosi utilmente nella graduatoria del concorso sono ammessi a sostenere il periodo di prova. Durante il periodo di prova, che si può ripetere, gli interessati **devono acquisire, con oneri a carico dello Stato**, qualora non ne siano già in possesso, i **24 crediti formativi** universitari o accademici richiesti dal d.lgs. 59/2017 (v. *infra*).

Il periodo di prova si conclude con una **prova orale**, che si intende superata con **punteggio minimo di 7/10**, nella quale i candidati devono dimostrare di saper progettare e condurre una lezione. A tal fine, il comitato per la valutazione è integrato da **almeno un membro esterno** scelto tra i dirigenti tecnici, i dirigenti scolastici e i docenti della medesima classe di concorso.

Coloro che superano la prova scritta, ma non si collocano utilmente nella graduatoria del concorso, qualora siano **titolari di un contratto** (di supplenza) almeno sino al 30 giugno e abbiano acquisito i **24 crediti formativi** richiesti dal d.lgs. 59/2017, possono sostenere una **prova orale selettiva abilitante**;

- presentare, a seguito di un confronto approfondito con le organizzazioni sindacali, un **disegno di legge collegato** alla manovra di finanza pubblica che disciplini i **percorsi di formazione e abilitazione del personale docente**. Tale previsione era presente anche nella Nota di aggiornamento del documento di economia e finanza 2019 presentata alle Camere il 1° ottobre 2019.

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).

In base all'art. 2, co. 1, lett. *d*), della L. 53/2003, il **sistema educativo di istruzione e di formazione** si articola nella scuola dell'infanzia, in un primo ciclo che comprende la scuola primaria e la scuola secondaria di primo grado e in un secondo ciclo costituito dalla scuola secondaria di secondo grado (istituti statali e paritari) e nel **sistema dell'istruzione e della formazione professionale** (di competenza regionale<sup>1</sup>).

### *Disposizioni relative ai concorsi ordinari*

Preliminarmente, si ritiene utile ricapitolare sinteticamente la disciplina per l'accesso all'insegnamento.

#### *La disciplina ordinaria per l'accesso all'insegnamento nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria*

In base agli artt. 3, co. 2, lett. *a*), e 6, co. 4 e 5, del regolamento emanato con DM 249/2010, il percorso formativo per insegnare nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria si articola in un corso di laurea magistrale a ciclo unico. Dal secondo anno è previsto un tirocinio di 600 ore: esso si conclude con la discussione di tesi e relazione finale, che costituiscono **esame con valore abilitante**. Su questa base, è possibile partecipare ai concorsi che, ai sensi dell'art. 400, co. 01, del d.lgs. 297/1994 - come, da ultimo, modificato dall'art. 1, co. 113, lett. *a*) e *b*), della L. 107/2015 - sono indetti con cadenza triennale per tutti i posti vacanti e disponibili nel triennio.

In base all'art. 13 del medesimo DM 249/2010, gli insegnanti abilitati possono iscriversi al **corso di specializzazione per il sostegno**, di durata annuale, che comprende almeno 300 ore di tirocinio. Al termine del corso si sostiene un esame finale che consente l'iscrizione negli elenchi per il sostegno ai fini delle assunzioni a tempo indeterminato ed a tempo determinato sui relativi posti disponibili<sup>2</sup>.

Successivamente, la disciplina relativa al corso di specializzazione per le attività di sostegno didattico nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria è stata modificata dall'art. 12 del d.lgs. 66/2017 come, da ultimo, modificato dal d.lgs. 96/2019.

Tuttavia, nella premessa del [DM 8 febbraio 2019, n. 92](#) (v. *infra*) si evidenzia che, non essendo ancora stato emanato il regolamento attuativo di quanto previsto dall'art. 12 del d.lgs. 66/2017, al momento restano in vigore le disposizioni di cui al DM 249/2010.

#### *La disciplina ordinaria per l'accesso all'insegnamento nella scuola secondaria*

L'**art. 1, co. 792, 794 e 795**, della L. **145/2018** (L. di bilancio 2019) ha ridefinito il percorso per l'accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria, sia per i posti comuni che per quelli di sostegno, **modificando il d.lgs. 59/2017** che - intervenuto sulla base della delega recata dall'art. 1, co. 180 e 181, lett. *b*), della L. 107/2015 - aveva introdotto il sistema unitario e coordinato di formazione iniziale e accesso ai ruoli nella scuola secondaria e aveva previsto un graduale inserimento nella funzione docente.

<sup>1</sup> V. anche [qui](#).

<sup>2</sup> La disciplina recata da DM 249/2010 originariamente riguardava la scuola dell'infanzia, primaria, secondaria di primo grado e secondo grado. Successivamente, per la scuola secondaria di primo e di secondo grado, essa è stata ridefinita dal d.lgs. 59/2017, come modificato dalla L. 145/2018.

In base alla nuova disciplina, il percorso di formazione iniziale e accesso ai ruoli si articola così:

- con **cadenza biennale** è bandito un **concorso** pubblico nazionale, su base regionale o interregionale, per **titoli ed esami**, per la copertura dei posti della scuola secondaria che si prevede si rendano vacanti e disponibili nel primo e nel secondo anno scolastico successivi a quello in cui è previsto l'espletamento delle prove concorsuali. All'esito del concorso si consegue l'**abilitazione all'insegnamento per la specifica classe di concorso**;
- possono accedere ai **concorsi per posti comuni e per posti di insegnante tecnico-pratico** coloro che sono in possesso, alternativamente:
  - di **abilitazione** specifica sulla classe di concorso (o di abilitazione per altra classe di concorso o per altro grado di istruzione, ferma restando la necessità del possesso del titolo di studio specifico richiesto per la classe di concorso per cui si partecipa);
  - per i **posti comuni, di laurea magistrale** o a ciclo unico (oppure diploma di II livello dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, oppure titolo equipollente o equiparato, coerente con le classi di concorso vigenti alla data di indizione del concorso) o, per i **posti di insegnante tecnico pratico**, per i concorsi banditi **successivamente all'a.s. 2024/2025, di laurea** (oppure diploma di I livello dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, oppure titolo equipollente o equiparato, coerente con le classi di concorso vigenti alla data di indizione del concorso<sup>3</sup>), in entrambi i casi unitamente a **24 crediti formativi** universitari o accademici (CFU/CFA), da acquisire nelle discipline antro-psicopedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche, garantendo comunque il possesso di almeno 6 crediti in ciascuno di almeno 3 dei seguenti ambiti disciplinari: pedagogia, pedagogia speciale e didattica dell'inclusione, psicologia, antropologia, metodologie e tecnologie didattiche.Per l'accesso ai concorsi per **posti di sostegno** è necessario anche il **superamento dei percorsi di specializzazione** per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità;
- ogni candidato può **concorrere** in una sola regione e **per una sola classe di concorso per ciascun grado di scuola** (scuola secondaria di primo grado e scuola secondaria di secondo grado), **nonché per i posti di sostegno**;
- per i **posti comuni**, il concorso prevede **due prove scritte**, a carattere nazionale, e una **prova orale**; per i **posti di sostegno**, prevede **una prova scritta** a carattere nazionale e una **prova orale**;
- le **graduatorie** – compilate, in ogni sede concorsuale, per ogni classe di concorso e per il sostegno, sulla base della somma dei punteggi riportati nelle prove e nella valutazione dei titoli, effettuata per i soli candidati che hanno superato tutte le prove – **includono solo i vincitori**, pari al numero dei posti messi a concorso;
- sulla base della graduatoria, i vincitori sono direttamente **immessi in ruolo** in due successivi scaglioni annuali. Rimane comunque fermo il diritto all'immissione in ruolo dei vincitori, ove occorra, anche negli anni successivi;

<sup>3</sup> L'art. 22, co. 2, del d.lgs. 59/2017 prevede che, per i concorsi a posti di insegnante tecnico-pratico banditi fino all'a.s. 2024/2025, rimangono fermi i requisiti previsti dalla normativa vigente in materia di classi di concorso (v. *infra*, in nota).

- i vincitori **scelgono**, in ordine di punteggio, l'**istituzione scolastica cui essere assegnati** per svolgere l'anno di formazione iniziale e prova, **fra quelle della regione in cui hanno concorso** che presentano posti vacanti e disponibili;
- il **percorso annuale di formazione iniziale e prova** si conclude con una **valutazione finale** che, se positiva, assolve all'obbligo dell'anno di prova, per l'effettiva immissione in ruolo. In caso di valutazione negativa, il percorso si può ripetere una volta;
- in caso di valutazione positiva, il docente è cancellato da ogni altra graduatoria – ad esaurimento, di merito, o di istituto – nella quale è iscritto, ed è **confermato in ruolo** nella istituzione scolastica dove ha svolto il periodo di prova, dove deve **rimanere per almeno altri quattro anni**.

La definizione degli **aspetti applicativi** della nuova disciplina – in particolare, con riferimento a criteri di composizione delle commissioni giudicatrici e requisiti dei relativi componenti, programmi, prove di concorso, punteggi attribuibili alle medesime prove e criteri di valutazione, tabella dei titoli accademici, scientifici e professionali valutabili – è stata affidata ad un **decreto del Ministro** dell'istruzione, dell'università e della ricerca. E' stato subito specificato, però, che i **titoli** possono essere **valutati in misura comunque non superiore al 20%** del punteggio complessivo e che sono particolarmente valorizzati il titolo di dottore di ricerca, il possesso dell'abilitazione specifica conseguita attraverso percorsi selettivi di accesso, il superamento delle prove di un precedente concorso ordinario per titoli ed esami nelle stesse classi di concorso, il possesso di titoli accademici nell'ambito della pedagogia speciale e della didattica dell'inclusione.

Sulla valutazione dei titoli è, poi, intervenuto l'art. 14, co. 7-bis, del **D.L. 4/2019** (L. 26/2019), di cui ora si propone l'abrogazione (v. *infra*).

Il **comma 15** prevede la **soppressione delle 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 – in base alle quali (a seguito delle modifiche introdotte dalla L. 145/2018 – L. di bilancio 2019) i soggetti che hanno svolto almeno tre annualità di servizio anche non continuativi negli otto anni precedenti nelle istituzioni del **sistema educativo di istruzione e formazione**, anche se privi di abilitazione e di altri requisiti previsti dalla normativa vigente (tra cui, il conseguimento dei 24 CFU/CFA), potevano partecipare ai **concorsi ordinari** per il reclutamento di docenti nella scuola secondaria per una tra le classi di concorso per le quali è stato maturato un servizio di almeno un anno, con una riserva di posti a loro destinata del **10%**.

Inoltre, il medesimo co. 15 prevede anche l'**abrogazione dell'art. 14, co. 7-bis**, del **D.L. 4/2019** (L. 26/2019), che ha disposto che le **graduatorie di merito** del primo concorso per il reclutamento dei docenti nella scuola secondaria bandito successivamente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge – e, dunque, le graduatorie del concorso ordinario da bandire entro il 2019 –, sono predisposte attribuendo ai **titoli** posseduti un punteggio **fino al 40%** di quello complessivo e che tra i titoli valutabili è particolarmente valorizzato il **servizio svolto presso le istituzioni scolastiche del sistema nazionale di**

**istruzione**, al quale è attribuito un punteggio fino al 50% del punteggio attribuibile ai titoli.

Tale previsione ha rappresentato una deroga rispetto alla disciplina generale – recata dal d.lgs. 59/2017 – in base alla quale, come si è visto, i titoli possono essere valutati in misura comunque non superiore al 20%.

Rispetto alle previsioni generali sui titoli da valorizzare particolarmente, il **comma 18-octies** stabilisce che, nei concorsi ordinari per il reclutamento del personale docente nella **scuola secondaria**, in sede di **valutazione dei titoli**, ai soggetti in possesso di **dottorato di ricerca** è attribuito un **punteggio non inferiore al 20%** del punteggio complessivamente attribuibile ai titoli.

Il **comma 18-ter** dispone, a sua volta, l'**ammissione con riserva** alla procedura straordinaria e alle procedure concorsuali per i posti di **sostegno** da bandire nel 2019 e 2020, dei soggetti **iscritti ai percorsi di specializzazione** avviati entro la data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge.

La riserva si scioglie positivamente solo nel caso di conseguimento del diploma di specializzazione entro il **15 luglio 2020**.

Al riguardo, si ricorda che, da ultimo, il [DM 8 febbraio 2019, n. 92](#), ha disciplinato il c.d. “IV ciclo del TFA” volto ad acquisire la specializzazione all’insegnamento per i posti di sostegno (distinta per ordini e gradi di istruzione), integrando e aggiornando, a decorrere dall'anno accademico 2018/19, le disposizioni di cui al DM 30 settembre 2011.

Successivamente, il [DM 21 febbraio 2019](#) ha operato la distribuzione fra le università dei 14.224 posti disponibili per l'anno accademico 2018/2019 per le specializzazioni sul sostegno. [Qui](#) il quadro di distribuzione.

I percorsi di specializzazione sono in corso di svolgimento.

In particolare, l'ammissione con riserva è prevista con riferimento alle **procedure da bandire nel 2019 e nel 2020**: si tratta del **concorso ordinario** e della **procedura straordinaria** per il reclutamento del personale docente nella **scuola secondaria** da bandire entro il 2019, nonché dei **concorsi ordinari**, per titoli ed esami, per il reclutamento del personale docente nella **scuola dell'infanzia** e nella **scuola primaria**.

Inoltre, è definito il meccanismo specifico per l'**immissione in ruolo** all'esito dello svolgimento del concorso ordinario da bandire entro il 2019 (v. paragrafo *La procedura straordinaria per il reclutamento del personale docente*).

### ***L'indizione della procedura straordinaria***

Il MIUR è autorizzato ad avviare, **entro il 2019** e **contestualmente al concorso ordinario**, 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.

La **procedura straordinaria** è bandita, con **uno o più decreti del Ministero** dell'istruzione, dell'università e della ricerca, (solo) per le **regioni**, per le **classi di concorso** e per le **tipologie di posto** per le quali si prevede che, negli anni scolastici **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 vi saranno posti vacanti e disponibili nei prossimi tre anni scolastici.

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

Si ricorda che, in base alla disciplina generale recata dall'art. 3, co. 5, del d.lgs. 59/2017, la partecipazione è possibile, in una sola regione, per **una sola classe di concorso**, distintamente per la scuola secondaria di primo e di secondo grado, nonché per il sostegno.

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

In particolare, il **bando** della procedura straordinaria definisce:

- i **posti** disponibili per le **immessioni 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 predisporre e validare – sulla base del programma di esame – i **quesiti** a riposta multipla per la prova scritta finalizzata all'immissione in ruolo e per la prova scritta finalizzata al conseguimento dell'abilitazione. Ai membri del comitato non spettano compensi di alcun tipo, fermo restando il rimborso delle spese;
- la composizione delle **commissioni** di valutazione – **distinte** per la prova scritta per l'immissione in ruolo e per la prova scritta per il conseguimento dell'abilitazione – e delle loro eventuali articolazioni;
- i **titoli** valutabili e il punteggio ad essi attribuibile ai fini della procedura per l'immissione in ruolo;
- l'ammontare dei **diritti di segreteria** dovuti per la partecipazione alla procedura straordinaria, determinato in maniera da coprire integralmente gli oneri derivanti dall'organizzazione della stessa. Le somme riscosse sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate ai pertinenti capitoli dello stato di previsione del MIUR.

***La procedura straordinaria per il reclutamento del personale docente nella scuola secondaria***

Come già detto, la **procedura straordinaria** è finalizzata innanzitutto all'**immissione in ruolo** di personale docente nelle scuole secondarie di primo e di secondo grado statali.

In particolare, la procedura straordinaria è volta 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**.

Benché la procedura straordinaria sia bandita – come già detto – solo per le regioni, per le classi di concorso e per le tipologie di posto per le quali si prevede che, negli anni scolastici dal 2020/2021 al 2022/2023, vi saranno posti vacanti e disponibili, si stabilisce sin da subito che, 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**<sup>4</sup>, che sono in possesso di tutti i 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 (v. *ante*, box);
- fra gli **anni scolastici 2008/2009 e 2019/2020**, hanno svolto, su posto comune o di sostegno, almeno **3 annualità di servizio**, anche non consecutive, esclusivamente nelle **scuole secondarie statali**, ovvero sono stati impegnati in **progetti regionali di formazione** che prevedono attività di carattere straordinario, anche ai fini dell'adempimento dell'obbligo dell'istruzione, ovvero del contrasto alla dispersione scolastica. *Si valuti l'opportunità di esplicitare se sono considerate valide anche le annualità di servizio svolte nell'ambito di progetti regionali di formazione sviluppati in scuole statali non secondarie.*

I soggetti che raggiungono le tre annualità di servizio unicamente in virtù del servizio svolto nell'a.s. in corso 2019/2020, partecipano **con riserva** alla procedura.

Per la valutazione delle **annualità di servizio** e, dunque, anche ai fini dello **scioglimento della riserva**, si applica quanto previsto dall'art. 11, co. 14, della L. 124/1999, che considera svolto per un anno scolastico intero il servizio che ha avuto una durata di **almeno 180 giorni o quello prestatato ininterrottamente dal 1° febbraio fino al termine delle operazioni di scrutinio finale**. In particolare, per i soggetti ammessi con riserva, la stessa è sciolta negativamente ove tali condizioni non siano soddisfatte entro il **30 giugno 2020**;

---

<sup>4</sup> Al riguardo, si ricorda che la Corte costituzionale, con [sentenza 251/2017](#), ha dichiarato, tra l'altro, l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, co. 110, ultimo periodo, della L. 107/2015 e, in via consequenziale, dell'ultimo periodo dell'art. 17, co. 3, del d.lgs. 59/2017, che avevano previsto l'impossibilità, per i docenti di ruolo presso le scuole statali, di partecipare al concorso previsto dallo stesso comma.

- almeno **una annualità di servizio** – tra le 3 considerate – deve essere stata **svolta nella specifica classe di concorso** o nella **tipologia di posto** per la quale si concorre.

Per la partecipazione ai **posti di sostegno** è richiesto anche il possesso della relativa **specializzazione**. Ai sensi dell'art. 1, co. 18-ter (v. *paragrafo Disposizioni relative ai concorsi ordinari*) sono però anche **ammessi con riserva**, per i posti di sostegno, i soggetti iscritti ai percorsi di specializzazione avviati entro la data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge. La riserva si scioglie positivamente solo in caso di conseguimento del relativo titolo entro il **15 luglio 2020**.

Inoltre, gli anni di servizio svolti su posti di sostegno in **assenza di specializzazione** rilevano, ai fini del soddisfacimento del requisito delle 3 annualità di servizio per la partecipazione alla procedura straordinaria “**per la classe di concorso**”, fermo restando il requisito relativo allo svolgimento di almeno una annualità di servizio nella specifica classe di concorso per la quale si intende concorrere.

Con riferimento alla partecipazione alla procedura “per la classe di concorso”, si fa presente che i soggetti che hanno svolto servizio su posti di sostegno in assenza della relativa specializzazione potrebbero essere iscritti ai percorsi di specializzazione in corso di svolgimento, potendo conseguentemente partecipare – seppure con riserva –, come si è visto, alla procedura per posti di sostegno.

*Si valuti, dunque, l'opportunità di eliminare le parole “per la classe di concorso”.*

In base al testo, il riferimento al servizio svolto esclusivamente nelle scuole secondarie **statali**, nonché – a seguito delle modifiche introdotte alla Camera – in progetti regionali di formazione che prevedono attività di carattere straordinario, 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** all'A.C. 2222 evidenziava 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**.

Con riferimento al servizio prestato dai docenti a tempo determinato che siano stati impegnati in progetti che prevedono **attività di carattere straordinario, anche ai fini dell'adempimento dell'obbligo dell'istruzione**, ovvero del **contrasto alla dispersione scolastica**, il testo cita le forme previste dall'art. 1, co. 3, del D.L. 134/2009 (L. 167/2009) e dall'art. 5, co. 4-bis, del D.L. 104/2013 (L. 128/2013). Al riguardo, si ricorda, preliminarmente, che l'art. 1, co. 2, del **D.L. 134/2009** (L. 167/2009) ha previsto, per quanto qui direttamente interessa, che per l'**a.s. 2009/2010** le **supplenze per assenza temporanea dei titolari** dovevano essere assegnate con precedenza assoluta, e a prescindere dall'inserimento nelle graduatorie d'istituto, al personale docente, inserito nelle graduatorie ad esaurimento (GAE, v. *infra*), già

destinatario, nell'a.s. 2008-2009, di supplenze annuali o fino al termine delle attività didattiche, o che avesse conseguito, nel medesimo a.s., attraverso le graduatorie di istituto, una supplenza di almeno 180 giorni, sempre che si trattasse di personale che non aveva potuto stipulare, per l'a.s. 2009-2010, la stessa tipologia di contratto per carenza di posti disponibili, non fosse destinatario di un contratto a tempo indeterminato e non risultasse collocato a riposo.

A sua volta, il co. 3 del medesimo art. 1 ha previsto la facoltà, per l'amministrazione scolastica, di promuovere, in collaborazione con le regioni e a valere su **risorse finanziarie messe a disposizione dalle regioni** medesime, specifici progetti inerenti ad **attività di carattere straordinario**, anche **ai fini dell'adempimento dell'obbligo dell'istruzione**, della durata di tre mesi, prorogabili a otto, da realizzare prioritariamente mediante l'utilizzo dei lavoratori precari della scuola individuati al co. 2, a condizione che gli stessi fossero percettori dell'indennità di disoccupazione<sup>5</sup>.

Infine, il co. 4 dello stesso art. 1 ha disposto, tra l'altro, che ai docenti utilizzati per le supplenze temporanee o per i progetti regionali di formazione, ai sensi dei co. 2 e 3, doveva essere riconosciuto il **punteggio equivalente ad un anno di servizio** ai soli fini del collocamento nelle rispettive graduatorie.

La formulazione del comma lasciava, quindi, intendere che la valutazione dell'intero anno di servizio sarebbe stata attribuita a prescindere dall'effettiva durata della supplenza o della partecipazione ai progetti formativi regionali.

Tali previsioni sono state estese all'**a.s. 2010-2011** dall'art. 7, co. 4-ter, del D.L. 194/2009 (L. 25/2010) e all'**a.s. 2011/2012** dall'art. 9, co. 21-bis, del D.L. 70/2011 (L. 106/2011). Successivamente, l'art. 5, co. 4-bis, del **D.L. 104/2013** (L. 128/2013) ha disposto, per quanto qui direttamente interessa, che, a partire **dall'a.s. 2012/2013**, l'amministrazione scolastica può promuovere, sempre in collaborazione con le regioni e a valere su risorse finanziarie messe a disposizione dalle stesse, progetti della durata di tre mesi, prorogabili a otto, che prevedono **attività di carattere straordinario**, anche **ai fini del contrasto della dispersione scolastica**, da realizzare con personale docente incluso nelle graduatorie provinciali e nelle graduatorie d'istituto. A tale fine, sono stipulate specifiche **convenzioni** tra le regioni e il MIUR.

Ha, altresì, disposto che al personale docente in questione è riconosciuta la **valutazione del servizio ai soli fini dell'attribuzione del punteggio nelle GAE, nonché nelle graduatorie d'istituto**, senza, tuttavia, precisare se, in questo caso, è riconosciuto il punteggio equivalente ad un anno di servizio.

Né tale profilo è stato esplicitato nei DM relativi all'aggiornamento delle graduatorie ad esaurimento. Da ultimo, l'art. 2, co. 10, del [DM 374/2019](#), relativo all'aggiornamento delle graduatorie ad esaurimento per il triennio 2019/2020-2021/2022, ha disposto che ha diritto al riconoscimento della valutazione del servizio, o dell'attività prestata mediante la partecipazione ai progetti regionali, per **l'intero anno**, il personale docente ed educativo inserito negli **elenchi prioritari** compilati in base al [DM 82/2009](#), al [DM 100/2009](#), al [DM 68/2010](#), al [DM 80/2010](#) e al [DM 92/2011](#). **Al personale** docente ed educativo **non inserito negli elenchi prioritari**, ma comunque iscritto nelle graduatorie ad esaurimento, ovvero in quelle di circolo o di istituto, che abbia svolto le attività progettuali finanziate dalle regioni, **spetta il punteggio relativo alla durata del progetto**. Il medesimo co. 10 ha disposto, infine, che è altresì valutabile come servizio di

---

<sup>5</sup> Ha, altresì, stabilito che a tali lavoratori poteva essere corrisposta un'indennità di partecipazione a carico delle risorse messe a disposizione dalle regioni.

insegnamento, ai sensi dell'art. 5, co. 4-*bis*, del D.L. 104/2013 (L. 128/2013), la partecipazione ai progetti promossi dalle regioni previa specifica convenzione con il MIUR, della durata da 3 a 8 mesi, a partire dall'a.s. 2012/2013.

Infine, 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<sup>6</sup>, oppure nell'insegnamento di sostegno.

Per quanto concerne il **meccanismo di assunzione dei vincitori** della procedura straordinaria, si ritiene utile, preliminarmente, ricordare il quadro normativo generale.

In base all'art. 17, co. 1 e 2, del d.lgs. 59/2017 – come modificato dalla L. 145/2018 – per la copertura dei posti vacanti e disponibili nella scuola secondaria si procede, annualmente:

- per il 50% dei posti, attingendo alle graduatorie ad esaurimento (GAE) di cui all'art. 1, co. 605, lett. c), della L. 296/2006<sup>7</sup>, sino al loro esaurimento;
- per il restante 50%, mediante scorrimento delle seguenti graduatorie di merito:

---

<sup>6</sup> L'art. 2 del **DPR 19/2016** – adottato a norma dell'art. 64, co. 4, lett. a), del D.L. 112/2008 (L. 133/2008) – ha stabilito che:

- con la Tab. A allegata sono individuate le classi di concorso per la scuola secondaria di primo e secondo grado, nonché gli insegnamenti ad esse relativi, i titoli necessari per l'accesso ai percorsi di abilitazione di cui ai DM 30 gennaio 1998, 270/2004 e 22/2005, e le corrispondenze con le classi di concorso di cui alle Tab. A e D, allegata al DM 30 gennaio 1998;
- con la Tab. B sono individuate le classi di concorso a posti di insegnante tecnico-pratico per la scuola secondaria di primo e secondo grado, nonché gli insegnamenti ad esse relativi, i titoli necessari per l'accesso ai percorsi di abilitazione di cui al DM 30 gennaio 1998 e ai DPR 87/2010 e 88/2010, e le corrispondenze con le classi di concorso di cui alla Tab. C allegata al DM 30 gennaio 1998;
- con la tab. A/1 è individuata la corrispondenza tra gli esami del vecchio ordinamento, indispensabili per l'accesso alle classi di concorso, ed altri esami di contenuto omogeneo.

Successivamente, alla luce degli elementi emersi in fase di prima applicazione, il MIUR ha ritenuto di dover nuovamente intervenire, ai sensi dell'art. 405 del d.lgs. 297/1994 (in base al quale il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca provvede con proprio decreto alla revisione periodica della tipologia delle classi di concorso per l'accesso ai ruoli del personale docente). E' stato, dunque, emanato il **DM 259/2017**.

<sup>7</sup> Le graduatorie permanenti dei docenti – nelle quali erano inseriti i docenti che avevano superato le prove dei concorsi per l'accesso ai ruoli (art. 401, d.lgs. 297/1994) – sono state trasformate in **graduatorie ad esaurimento (GAE)** dalla L. finanziaria 2007 (art. 1, co. 605, lett. c), L. 296/2006), che aveva fatto salva l'inclusione nelle medesime, da effettuare per il biennio 2007-2008, di determinate categorie di soggetti già in possesso di abilitazione e, con riserva del conseguimento del titolo di abilitazione, di quanti, alla data della sua entrata in vigore, stessero già frequentando, fra l'altro, alcuni corsi abilitanti speciali (destinati, tra l'altro, a soggetti in possesso del diploma dell'istituto magistrale conseguito fra il 1999 e il 2002).

In particolare, alle GAE si attinge, oltre che per la copertura del 50% dei posti di ruolo disponibili (art. 399, d.lgs. 297/1994), anche per il conferimento delle **supplenze annuali**, per la copertura di cattedre e **posti** di insegnamento effettivamente **vacanti e disponibili** entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, e delle **supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche**, per la copertura di cattedre e **posti** di insegnamento **non vacanti**, di fatto disponibili entro la data del 31 dicembre e fino al termine dell'anno scolastico (art. 4 della L. 124/1999).

- graduatorie dei concorsi ordinari banditi nel **2016** ai sensi dell'art. 1, co. 114, della L. 107/2015<sup>8</sup>;
- graduatorie del concorso (straordinario) riservato ai docenti abilitati bandito nel **2018** ai sensi del co. 3 dello stesso art. 17<sup>9</sup>, alle quali, al netto dei posti coperti con le graduatorie dei concorsi ordinari banditi nel 2016, è destinato il 100% dei posti per gli a.s. 2018/2019 e 2019/2020, l'80% per gli a.s. 2020/2021 e 2021/2022, il 60% per gli a.s. 2022/2023 e 2023/2024, il 40% per gli a.s. 2024/2025 e 2025/2026, il 30% per gli a.s. 2026/2027 e 2027/2028 e il 20% per i bienni successivi, sino a integrale scorrimento di ciascuna graduatoria di merito regionale;
- graduatorie di merito dei (futuri) concorsi ordinari, ai quali sono destinati i posti non coperti con le graduatorie dei concorsi banditi nel 2016 e nel 2018.

**All'avvenuto esaurimento delle GAE** per ciascuna provincia, i **posti destinati** alle medesime sono **coperti con** le suddette **graduatorie di merito**.

Rispetto a tale meccanismo, si dispone, ora che annualmente (ovviamente, in ciascuna regione e per ciascuna classe di concorso e tipologia di posto), completata l'immissione in ruolo dei soggetti iscritti nelle GAE e dei soggetti presenti nelle graduatorie dei concorsi del 2016 e del 2018, la **quota parte delle facoltà assunzionali destinata alle GAE, non coperta** con le stesse, è destinata per il 50% (e fino a concorrenza dei 24.000 posti) alle graduatorie della procedura straordinaria 2019 e per il 50% a quelle del concorso ordinario 2019. L'eventuale posto dispari è destinato alle graduatorie del medesimo concorso ordinario.

In particolare, la procedura prevede:

- lo svolgimento di una **prova scritta** informatizzata, composta da **quesiti a risposta multipla** su argomenti afferenti le classi di concorso e sulle metodologie didattiche. La prova – che riguarda il programma di esame previsto per il concorso ordinario per titoli ed esami per la scuola secondaria bandito nel 2016<sup>10</sup> – si intende superata con un **punteggio minimo di 7/10** o equivalente;

---

<sup>8</sup> A seguito di quanto previsto dall'art. 1, co. 114, della L. 107/2015, il **26 febbraio 2016** sono stati pubblicati nella Gazzetta ufficiale - IV serie speciale n. 16 **tre bandi di concorso per titoli ed esami** (per complessivi **63.712 posti**, di cui 57.611 comuni e 6.101 di sostegno) finalizzati, rispettivamente, al reclutamento di personale docente per posti comuni nella scuola dell'infanzia e primaria ([D.D. n. 105 del 23 febbraio 2016](#)), per posti comuni nella scuola secondaria di primo e secondo grado ([D.D. n. 106 del 23 febbraio 2016](#)) e per posti di sostegno nella scuola dell'infanzia, primaria, secondaria di primo e secondo grado ([D.D. n. 107 del 23 febbraio 2016](#)).

In particolare, i posti sono stati così ripartiti per grado di istruzione: infanzia 7.237 (6.933 comuni e 304 di sostegno); primaria 21.098 (17.299 comuni e 3.799 di sostegno); secondaria di I grado 16.616 (15.641 comuni e 975 di sostegno); secondaria di II grado 18.255 (17.232 comuni e 1.023 di sostegno).

<sup>9</sup> A seguito dell'art. 17, co. 2, lett. b), e co. 3, del d.lgs. 59/2017, che ha previsto l'indizione di un **concorso riservato a docenti già abilitati** all'insegnamento nella scuola secondaria o di specializzazione di sostegno per i medesimi gradi di istruzione, è stato emanato il [DM 15 dicembre 2017](#), che ha definito le modalità di espletamento del concorso. Nella GU-IV serie speciale del 16 febbraio 2018 è, poi, stato pubblicato il [bando](#).

<sup>10</sup> Il programma di esame del concorso citato è stato definito con [DM 95/2016](#).

- la formazione (in ogni regione, per ciascuna classe di concorso e per il sostegno) di una **graduatoria** di 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 vincitori, nel limite dei posti annualmente autorizzati e, conseguentemente, la loro 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. Ai relativi oneri, pari ad **€ 4 mln per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022**, si provvede ai sensi dell'art. 9;
- una **prova orale** – ad integrazione del periodo di formazione iniziale e prova – che precede la **valutazione finale** di tale periodo prevista dall'art. 13, co. 1, del d.lgs. 59/2017 e si intende superata con un **punteggio minimo di 7/10** o equivalente. Resta fermo che, ove la valutazione finale del periodo di formazione iniziale e prova 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**, salvo che in caso di sovrannumero o esubero o di applicazione dell'art. 33, co. 5 o 6, della L. 104/1992<sup>11</sup>, limitatamente a fatti sopravvenuti successivamente al termine di presentazione delle istanze per il relativo concorso;
- **è cancellato da ogni altra graduatoria**, di merito, di istituto o a esaurimento, nella quale è iscritto.

Con **regolamento**, da adottare, entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge, con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sono definite:

---

<sup>11</sup> In base all'art. 33, co. 5, della L. 104/1992, il **lavoratore che assiste persona con handicap** in situazione di gravità ha diritto a scegliere ove possibile, la sede di lavoro più vicina al domicilio della persona da assistere e non può essere trasferito senza il suo consenso ad altra sede. In base al successivo co. 6, per quanto qui più interessa, la **persona handicappata maggiorenne** in situazione di gravità ha diritto a scegliere, ove possibile, la sede di lavoro più vicina al proprio domicilio e non può essere trasferita in altra sede, senza il suo consenso.

- 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** – a seguito delle modifiche apportate durante l'esame alla Camera – con non meno di **due membri esterni** all'istituzione scolastica, di cui almeno uno dirigente scolastico. Ai membri del comitato di valutazione non spettano compensi di alcun tipo, né rimborsi spese.

La **relazione tecnica** all'A.C. 2222 evidenziava che i componenti esterni saranno individuati tra il personale del Ministero e il personale scolastico della medesima provincia della sede di servizio dei docenti in prova.

Al riguardo si ricorda che l'art. 1, co. 115-120, della **L. 107/2015**, disciplinando il **periodo di formazione e prova**, cui è subordinata l'effettiva immissione in ruolo, ha disposto che la valutazione di tale periodo è effettuata dal **dirigente scolastico**, sentito il **Comitato per la valutazione dei docenti**, composto, in questo caso – oltre che dallo stesso dirigente –, dai soli docenti, incluso il docente con funzione di tutor<sup>12 13</sup>.

### ***La procedura straordinaria per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento per la scuola secondaria***

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, fra gli **anni scolastici 2008/2009 e 2019/2020** (per quest'ultimo a.s., si veda quanto già detto nel paragrafo relativo alla

---

<sup>12</sup> Il **comitato per la valutazione del servizio dei docenti** è disciplinato dall'**art. 11 del d.lgs. 297/1994**, come modificato dall'art. 1, co. 129, della L. 107/2015. Esso è istituito presso ogni istituzione scolastica, ha durata di tre anni scolastici, è presieduto dal dirigente scolastico ed è costituito da: tre docenti dell'istituzione scolastica, di cui due scelti dal collegio dei docenti e uno dal consiglio di istituto; due rappresentanti dei genitori, per la scuola dell'infanzia e per il primo ciclo di istruzione; un rappresentante degli studenti e un rappresentante dei genitori, per il secondo ciclo di istruzione, scelti dal consiglio di istituto; **un componente esterno** individuato dall'ufficio scolastico regionale tra docenti, dirigenti scolastici e dirigenti tecnici. Oltre ad esprimere il proprio parere sul superamento del periodo di formazione e di prova per il personale docente ed educativo, il comitato individua i criteri per la valorizzazione dei docenti.

<sup>13</sup> **Obiettivi, modalità e criteri per la valutazione del personale docente in periodo di formazione e di prova** sono stati definiti con [DM 27 ottobre 2015, n. 850](#), le cui caratteristiche salienti sono state sostanzialmente confermate, da ultimo, dalla [Nota MIUR 4 settembre 2019, n. 39533](#), recante indicazioni per il periodo di formazione e prova per i docenti neo-assunti e per i docenti che hanno ottenuto il passaggio di ruolo per l'a.s. 2019-2020. Un [ambiente di supporto](#) all'anno di formazione e prova è stato creato sul sito dell'INDIRE.

procedura per il reclutamento), hanno svolto **almeno 3 annualità di servizio**, anche non consecutive, su posto comune o di sostegno, anche cumulativamente, presso **scuole statali, scuole paritarie**, ovvero nell'ambito di **percorsi di istruzione e formazione professionale** (che fanno capo alle regioni), purché, “nel caso dei predetti percorsi”, il servizio sia stato svolto per la tipologia di posto o gli insegnamenti riconducibili alle classi di concorso di cui all'art. 2 del DPR 19/2016, e successive modificazioni. A differenza di quanto previsto per la procedura straordinaria finalizzata all'immissione in ruolo, in questo caso il riferimento alle classi di concorso di cui all'art. 2 del DPR 19/2016, e successive modificazioni, non è presente per chi abbia svolto servizio nelle scuole statali. Né è previsto per chi abbia svolto servizio nelle scuole paritarie.

Anche tali soggetti devono possedere **tutti gli ulteriori requisiti** previsti per la partecipazione alla procedura per il reclutamento.

*Al riguardo, si valuti l'opportunità di specificare se, analogamente a quanto previsto per i soggetti con esperienza svolta presso le scuole statali, è necessario aver prestato servizio presso scuole **secondarie paritarie**.* Si tratta di un aspetto sul quale, durante l'esame alla Camera, è stata richiamata l'attenzione anche nel [parere](#) reso dal Comitato per la legislazione;

- ai **docenti di ruolo delle scuole statali – non necessariamente secondarie** –, con almeno **3 anni di servizio**, che hanno prestato, fra gli **anni scolastici 2008/2009 e 2019/2020** (anche in tal caso, per quest'ultimo a.s., si veda quanto già detto nel paragrafo relativo alla procedura per il reclutamento), su posto comune o di sostegno, almeno **3 annualità di servizio**, anche non consecutive e siano altresì in possesso, tra gli ulteriori requisiti previsti per la partecipazione alla procedura per il reclutamento, (solo) di quelli relativi al titolo di studio e alla eventuale specializzazione per il sostegno. Si tratta, sostanzialmente, dei docenti di altro ordine o grado di istruzione, ovvero di altra classe di concorso (c.d. “docenti ingabbiati”) che intendano abilitarsi per altro ordine o grado di istruzione, ovvero per altra classe di concorso.

All'esito della prova scritta per il conseguimento dell'**abilitazione**, i candidati che hanno conseguito il **punteggio minimo di 7/10** o equivalente sono inseriti in appositi **elenchi non graduati** in cui sono iscritti coloro che possono conseguire l'abilitazione.

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, prima della relativa immissione in ruolo;
- i candidati inseriti negli **elenchi non graduati**, ma **solo a condizione** che abbiano in essere un **contratto di docenza a tempo indeterminato** ovvero

**a tempo determinato** di durata annuale (31 agosto) o fino al termine delle attività didattiche (30 giugno), presso una istituzione scolastica o educativa del **sistema nazionale di istruzione**, 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** che disciplina anche le modalità di acquisizione dei CFU/CFA da parte dei vincitori immessi in ruolo e lo svolgimento della prova orale a conclusione del periodo di formazione iniziale e prova.

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

**Articolo 1, commi 17-17-septies, 18 e 18-bis**  
**(Utilizzo di graduatorie concorsuali)**

I **commi 17-17-septies** dell'**articolo 1** – sostitutivi, a seguito dell'esame alla Camera, dell'originario comma 17 – prevedono che, a decorrere **dall'a.s. 2020/2021**, per la copertura, in ciascuna regione, dei posti vacanti e disponibili di personale docente ed educativo che residuano dopo le consuete operazioni di immissione in ruolo, incluse quelle dei vincitori della procedura straordinaria prevista dal medesimo articolo, si procede, su istanza degli interessati, mediante **scorrimento delle graduatorie di altre regioni o province**.

Nel caso, però, di procedure concorsuali avviate e non concluse, i relativi posti messi a concorso sono comunque accantonati e resi indisponibili e non possono essere coperti con tale meccanismo.

Il **comma 18** prevede che le **graduatorie di merito** e gli **elenchi aggiuntivi** del concorso del **2016** sono **validi per un ulteriore anno**. A sua volta, il **comma 18-bis**, introdotto durante l'esame alla Camera, dispone che i soggetti inseriti nelle graduatorie e negli elenchi aggiuntivi del concorso del 2016 possono richiedere l'inserimento in una **fascia aggiuntiva** delle graduatorie dei concorsi straordinari non selettivi banditi nel 2018, anche in regioni diverse da quella della graduatoria o dell'elenco aggiuntivo di origine.

Il comma 17, nella sua originale formulazione – che prevedeva la possibilità, per il solo a.s. 2020/2021, di coprire i posti vacanti e disponibili di personale docente nella scuola secondaria che non potevano essere coperti con le graduatorie regionali dei concorsi banditi nel 2016 (*ex art. 1, co. 114, L. 107/2015*) e nel 2018 (*ex art. 17, co. 2, lett. b*), e 3, d.lgs. 59/2017)<sup>14</sup>, previo scorrimento delle graduatorie di altre regioni o province, sempre su istanza degli interessati –, faceva sostanzialmente seguito a quanto stabilito con l'[intesa](#) sottoscritta il 1° ottobre 2019 dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca con le organizzazioni sindacali.

In particolare, per quanto qui maggiormente interessa, l'intesa prevedeva la possibilità, **per i vincitori e gli idonei** dei concorsi banditi nel 2016 e nel 2018, nonché per gli iscritti nelle graduatorie ad esaurimento (GAE) – cui il testo non faceva però riferimento –, di indicare una regione o una provincia diversa da quella della propria graduatoria nella quale essere immessi in ruolo, sui posti rimasti vacanti e disponibili a settembre 2020, dopo lo scorrimento delle graduatorie del territorio in questione.

Rispetto a quanto stabilito dall'intesa, dunque, a seguito delle modifiche apportate durante l'esame alla Camera, il meccanismo viene ora generalizzato a ogni ordine e grado di scuola, e stabilito a regime.

Si dispone, infatti, con i **commi 17-17-septies**, che, al fine di ridurre il ricorso ai contratti a tempo determinato, **dall'a.s. 2020/2021**, nelle **regioni** nelle quali residuino posti vacanti e disponibili di personale docente ed educativo<sup>15</sup> dopo le

---

<sup>14</sup> Per le due procedure concorsuali indicate, si veda scheda art. 1, co. 1-16, 18-ter, 18-octies e 19.

<sup>15</sup> Le istituzioni educative statali sono costituite, ai sensi degli artt. 203 e 204 del d.lgs. 297/1994, da convitti nazionali, destinati a studenti, ed educandati statali, destinati a studentesse. In particolare, ad

operazioni di immissione in ruolo disposte ai sensi del d.lgs. 297/1994 (art. 399), del d.lgs. 59/2017 (art. 17, co. 1 e 2), del D.L. 87/2018 (art. 4; L. 96/2018), nonché di quanto previsto dal medesimo articolo in commento in ordine alla procedura straordinaria e al concorso ordinario<sup>16</sup>, è possibile coprire tali posti, su istanza degli interessati, mediante **scorrimento delle graduatorie concorsuali o delle graduatorie ad esaurimento (GAE) di altre regioni o province**. Nel caso di **procedure concorsuali** avviate ma ancora **non concluse**, i posti messi a concorso sono **accantonati** e resi indisponibili e non possono essere coperti con tale procedura.

Per le disposizioni recate dall'art. 399 del d.lgs. 297/1994 e dall'art. 17, co. 1 e 2, del d.lgs. 59/2017, si rinvia alla scheda relativa all'art. 1, co. 1-16, 18-ter, 18-octies e 19. Con riguardo all'**art. 4 del D.L. 87/2018** (L. 96/2018), si ricorda che i co. 1-ter e 1-quater hanno introdotto una nuova disciplina per la copertura dei posti vacanti e disponibili nella **scuola dell'infanzia** e nella **scuola primaria**.

In particolare – fermo restando che, annualmente, per il **50%** dei posti si provvede attingendo, fino al loro esaurimento, alle **GAE** –, è stato disposto che, per il restante **50%** (o oltre, nel caso di esaurimento delle GAE) si procede, anzitutto, mediante scorrimento delle graduatorie di merito dei **concorsi banditi nel 2016** (ex art. 1, co. 114, L. 107/2015), con riferimento a coloro che hanno raggiunto il punteggio minimo previsto dal bando (c.d. **idonei**: v. *infra*).

Alla copertura dei posti non coperti con il ricorso alle graduatorie dei concorsi del 2016 si provvede:

- per metà dei posti, mediante ricorso alle **graduatorie di un nuovo concorso straordinario** – disciplinato dai commi da 1-*quinquies* a 1-*nonies* dello stesso art. 4 –, fino a integrale scorrimento delle stesse;
- per l'altra metà dei posti, mediante ricorso alle **graduatorie di concorsi ordinari** per titoli ed esami banditi con cadenza biennale. All'esaurirsi di ciascuna graduatoria regionale del concorso straordinario, i posti rimasti vacanti sono comunque coperti con l'utilizzo delle graduatorie dei concorsi ordinari.

I co. da 1-*quinquies* a 1-*nonies* hanno dunque definito la **disciplina del concorso straordinario per titoli e prova orale, non selettivo**, da bandire in ciascuna regione, **riservato** ai docenti che avessero svolto, negli ultimi 8 anni scolastici, almeno 2 anni di servizio su posto comune o di sostegno presso scuole statali e fossero in possesso di uno dei seguenti requisiti:

- abilitazione all'insegnamento conseguita a seguito di corso di laurea in scienze della formazione primaria, ovvero di analogo titolo conseguito all'estero e riconosciuto in Italia;
- diploma magistrale conseguito entro l'a.s. 2001/2002.

---

entrambi possono essere annesse scuole primarie e secondarie di primo e di secondo grado. [Qui](#) l'elenco dei convitti. [Qui](#) l'elenco degli educandati.

In base all'art. 398, co. 2, del medesimo d.lgs., al personale educativo dei convitti nazionali, degli educandati statali e delle altre istituzioni educative, si applicano le disposizioni concernenti lo stato giuridico ed il trattamento economico dei docenti della scuola primaria.

<sup>16</sup> Si veda scheda art. 1, co. 1-16, 18-ter, 18-octies e 19

Per i posti di sostegno, era necessario anche il possesso dello specifico titolo di specializzazione sul sostegno o di analogo titolo di specializzazione conseguito all'estero e riconosciuto in Italia<sup>17</sup>.

Più nello specifico, si stabilisce che gli interessati possono presentare domanda, per **ciascuna graduatoria di provenienza** (dunque, GAE o graduatorie di merito), per i posti di **una o più province** di una **medesima regione**, al fine dell'immissione in ruolo in territori diversi da quelli di pertinenza delle stesse graduatorie. La domanda deve essere presentata **esclusivamente tramite il sistema informativo del MIUR**, in deroga a quanto previsto dagli artt. 45 e 65 del d.lgs. 82/2005.

L'art. 45 del Codice dell'amministrazione digitale, emanato con d.lgs. 82/2005, ha stabilito il valore giuridico della trasmissione del documento informatico alla pubblica amministrazione, prevedendo che i documenti trasmessi da chiunque ad una pubblica amministrazione con **qualsiasi mezzo telematico o informatico**, ivi compreso il fax, idoneo ad accertarne la fonte di provenienza, soddisfano il requisito della forma scritta e la loro trasmissione non deve essere seguita da quella del documento originale<sup>18</sup>.

A sua volta, l'art. 65 del Codice disciplina i requisiti di validità delle istanze e dichiarazioni presentate per via telematica alle pubbliche amministrazioni.

Gli uffici scolastici regionali (**USR**) dispongono le conseguenti immissioni in ruolo **entro il 10 settembre** di ogni a.s.

Più nello specifico, le immissioni in ruolo avvengono:

- rispettando la ripartizione dei posti prevista a legislazione vigente, ossia il **50%** dei posti **alle GAE** e il **50%** dei posti **alle graduatorie di merito** di procedure concorsuali. Al riguardo, ora si precisa che l'eventuale posto dispari è destinato alle graduatorie concorsuali;
- rispettando, nell'ambito della percentuale destinata alle procedure concorsuali, il seguente ordine di priorità:
  - soggetti inseriti nelle graduatorie di **concorsi per titoli ed esami**, nell'**ordine temporale** dei relativi bandi;
  - soggetti inseriti nelle graduatorie di **concorsi riservati selettivi per titoli ed esami**, nell'**ordine temporale** dei relativi bandi;
  - soggetti inseriti nelle graduatorie di **concorsi riservati non selettivi**, nell'**ordine temporale** dei relativi bandi.

---

<sup>17</sup> I contenuti del bando, i termini e le modalità di presentazione delle domande, i titoli valutabili, i criteri di valutazione dei titoli e della prova orale, le modalità di espletamento della stessa, e la composizione delle commissioni di valutazione sono stati disciplinati con [DM 17 ottobre 2018](#).

Il [bando](#) del concorso è stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale – 4ª serie speciale – del 9 novembre 2018. [Qui](#) la pagina dedicata sul sito del MIUR, nella quale si legge che “Le graduatorie sono pubblicate nei siti web degli Uffici scolastici regionali”.

<sup>18</sup> Il documento informatico trasmesso per via telematica si intende spedito dal mittente se inviato al proprio gestore, e si intende consegnato al destinatario se reso disponibile all'indirizzo elettronico da questi dichiarato, nella casella di posta elettronica del destinatario messa a disposizione dal gestore.

I termini e le **modalità di presentazione** delle **istanze**, nonché i termini, le modalità e la procedura per le **immissioni in ruolo** sono demandati ad un **decreto** del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, da emanare **entro 90 giorni** dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge.

Alle immissioni in ruolo a seguito della procedura descritta si applica quanto previsto dall'art. 13, co. 3, terzo periodo, del d.lgs. 59/2017, in base al quale – come già si è visto nella scheda relativa all'art. 1, co. 1-16, 18-ter, 18-octies e 19 – 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**, salvo che in caso di sovrannumero o esubero o di applicazione dell'art. 33, co. 5 o 6, della L. 104/1992<sup>19</sup>, limitatamente a fatti sopravvenuti successivamente al termine di presentazione delle istanze per il relativo concorso. Inoltre, l'immissione in ruolo a seguito della procedura descritta comporta, all'esito positivo del periodo di formazione e prova, la **decadenza dalle graduatorie** per la stipula di contratti a tempo determinato o indeterminato per il personale della scuola, fatta **eccezione** per le **graduatorie di concorsi ordinari per titoli ed esami**.

In precedenza, si ricorda che l'art. 1-*quater* del **D.L. 42/2016** (L. 89/2016) ha previsto l'**assunzione in regioni diverse** da quella per cui avevano concorso, dei docenti ancora inseriti nelle **graduatorie di merito** del concorso del **2012** relative alla **scuola dell'infanzia**, fino all'approvazione delle graduatorie del concorso bandito nel 2016. Ha, altresì, previsto che, all'esito di tali procedure, le graduatorie di merito del concorso del 2012 dovevano essere **soppresse, anche in caso di incompleto assorbimento** dei soggetti ivi inseriti.

La procedura di assunzione è stata disciplinata con [decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca n. 496 del 22 giugno 2016](#).

Il **comma 18** proroga per un **ulteriore anno** la **validità** delle **graduatorie** e degli **elenchi aggiuntivi** del concorso per posti di docente bandito nel **2016**, determinando, quindi, una validità pari a 5 anni.

Si tratta di una proroga ulteriore rispetto a quella (testualmente, riferita solo alle graduatorie di merito) già prevista dall'art. 1, co. 603, della L. 205/2017 (L. di bilancio 2018).

---

<sup>19</sup> In base all'art. 33, co. 5, della L. 104/1992, il **lavoratore che assiste persona con handicap** in situazione di gravità ha diritto a scegliere ove possibile, la sede di lavoro più vicina al domicilio della persona da assistere e non può essere trasferito senza il suo consenso ad altra sede. In base al successivo co. 6, per quanto qui più interessa, la **persona handicappata maggiorenne** in situazione di gravità ha diritto a scegliere, ove possibile, la sede di lavoro più vicina al proprio domicilio e non può essere trasferita in altra sede, senza il suo consenso.

L'art. 1, co. 603, della L. 205/2017 aveva prorogato di un ulteriore anno – rispetto al triennio previsto dall'art. 400, co. 01, del d.lgs. 297/1994<sup>20</sup> – la validità delle graduatorie dei concorsi banditi nel 2016 ai sensi dell'art. 1, co. 114, della L. 205/2017.

Infine, il **comma 18-bis** dispone che i soggetti inseriti nelle **graduatorie** e negli **elenchi aggiuntivi** del concorso bandito nel **2016** possono richiedere l'inserimento in una **fascia aggiuntiva delle graduatorie dei concorsi straordinari non selettivi banditi nel 2018**, anche in regioni diverse da quella di pertinenza della graduatoria o dell'elenco aggiuntivo di origine.

Si tratta del concorso straordinario, non selettivo, per il reclutamento di personale docente nella **scuola secondaria di primo e secondo grado** (*ex art. 17, co. 2, lett. b), e 3, del d.lgs. 59/2017*), il cui [bando](#) è stato pubblicato nella GU-IV serie speciale del 16 febbraio 2018, e del concorso straordinario, non selettivo, per il reclutamento di personale docente nella **scuola dell'infanzia** e nella **scuola primaria** (*ex art. 4, co. 1-quater, lett. b), del D.L. 87/2018-L. 96/2018*), il cui [bando](#) è stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale – 4<sup>a</sup> serie speciale – del 9 novembre 2018.

La **disciplina attuativa** è demandata a un **decreto** del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, da adottare **entro 90 giorni** dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge.

Con riguardo al riferimento agli **elenchi aggiuntivi** del concorso bandito nel 2016, si ricorda che i bandi del citato concorso ([D.D. n. 105 del 23 febbraio 2016](#), [D.D. n. 106 del 23 febbraio 2016](#) e [D.D. n. 107 del 23 febbraio 2016](#)) prevedevano – in attuazione dell'art. 400, co. 15, del d.lgs. 297/1994, come modificato dall'art. 1, co. 113, lett. g), della L. 107/2015 – che la **graduatoria di merito** era composta da un numero di soggetti pari, al massimo, ai **posti messi a concorso, maggiorati del 10%**.

Successivamente, limitatamente alla **scuola dell'infanzia**, l'art. 1-quater del D.L. 42/2016 (L. 89/2016) ha previsto che le graduatorie di merito del concorso bandito nel 2016 ai sensi della L. 107/2015 erano valide nell'ambito dei posti vacanti e disponibili, in luogo di quelli messi a concorso.

Ancora in seguito, per la **scuola secondaria di primo e secondo grado**, l'art. 17, co. 2, lett. a), del d.lgs. 59/2017 ha stabilito la possibilità di coprire i posti di docente vacanti e disponibili anche con i soggetti che avevano raggiunto, nel concorso bandito nel 2016, il punteggio minimo previsto dal bando (**c.d. idonei**), in deroga al limite percentuale di cui all'art. 400, co. 15, del d.lgs. 297/1994.

A seguito di quest'ultima previsione, è stata emanata, con riferimento alla scuola secondaria, la [nota MIUR n. 26145 dell'8 giugno 2017](#), che ha previsto la pubblicazione di **elenchi, graduati secondo il merito**, di tutti i candidati che avevano raggiunto il punteggio minimo previsto dal bando.

---

<sup>20</sup> In base alla disposizione citata, le graduatorie hanno validità triennale a decorrere dall'a.s. successivo a quello di approvazione delle stesse e perdono efficacia con la pubblicazione delle graduatorie del concorso successivo e comunque alla scadenza del predetto triennio.

Da ultimo, l'art. 1, co. 604, della L. 205/2017 ha disposto che **(tutte) le graduatorie di merito dei concorsi per docenti** sono utili, fino al termine di validità, per le immissioni in ruolo di coloro che hanno raggiunto il punteggio minimo previsto dal bando.

A seguito di ciò, il MIUR, con nota [prot. n. 10031 del 20 febbraio 2018](#) ha raccomandato la **pubblicazione degli elenchi graduati dei candidati che hanno raggiunto il punteggio minimo previsto dal bando** del concorso 2016, così come previsto dall'art. 17, co. 2, lett. *a*), del d.lgs. 59/2017, ed esteso dall'art. 1, co. 604, della L. 205/2017 anche ai concorsi dell'infanzia e della primaria, sia per posto comune che di sostegno.

**Articolo 1, commi 17-octies e 17-novies**  
**(Obbligo di permanenza quinquennale)**

Il **comma 17-octies** dell'articolo 1 **innalza da 3 a 5 anni scolastici di effettivo servizio** - per tutti i docenti destinatari di nomina a tempo indeterminato - **l'obbligo di permanenza nella scuola di titolarità**, a decorrere dall'anno scolastico 2020-2021, con alcune limitate eccezioni. Si stabilisce altresì la decadenza da ogni graduatoria finalizzata alla stipula di contratti per il personale della scuola, una volta che il docente viene immesso in ruolo. A tale fine, viene novellato l'art. 399 del [d. lgs. 297/1994](#). Inoltre, il **comma 17-novies** prevede che le predette disposizioni non sono derogabili dai contratti collettivi nazionali e fa salvi i diversi regimi previsti per il personale immesso in ruolo prima delle immissioni relative all'anno scolastico 2020-2021.

In dettaglio, il **comma 17-octies** stabilisce che i docenti a qualunque titolo destinatari di nomina a tempo indeterminato possono chiedere il trasferimento, l'assegnazione provvisoria, l'utilizzazione in altra istituzione scolastica o ricoprire incarichi di insegnamento a tempo determinato in altro ruolo o classe di concorso solo dopo 5 anni scolastici di effettivo servizio nella scuola di titolarità. Tale previsione si applica **a decorrere** dalle immissioni in ruolo disposte per **l'anno scolastico 2020-2021**.

Rispetto all'art. 399, co. 3, del d. lgs. 297/1994 - oggetto di novella - che prevede attualmente un vincolo triennale di permanenza in una provincia, si allunga il periodo di permanenza (non più nella provincia, ma nella scuola di titolarità, su cui si veda *infra* il box sottostante), da 3 a **5 anni scolastici**.

Si segnala comunque che, per la scuola secondaria, il docente è già tenuto a rimanere nella scuola dove ha svolto il periodo annuale di prova, nel medesimo tipo di posto e classe di concorso, per almeno altri quattro anni, in base a quanto disposto dall'art. 13, co. 3, del d. lgs. 59/2017. **L'obbligo di permanenza quinquennale dunque già vige per i docenti della scuola secondaria.**

Inoltre, in virtù dei co. 14 e 17-*sexies* dell'art. 1 del provvedimento in esame (su cui si rinvia alle relative schede), l'art. 13, co. 3, del citato d. lgs. 59-2017 (dunque l'obbligo di permanenza quinquennale) è parimenti esteso, rispettivamente, anche:

- al personale docente della scuola **secondaria di primo e secondo grado** che supera il periodo di formazione e di prova del **concorso straordinario** di cui all'art. 1, co.1;

- al personale docente ed educativo immesso in ruolo, su propria istanza, in territori diversi da quelli di pertinenza delle rispettive graduatorie qualora residuino posti vacanti e disponibili.

La modifica prevista dal **comma 17-octies** mira a rendere coerente le specifiche disposizioni già introdotte con riguardo a determinate categorie di docenti, attribuendo dunque una **valenza generale all'obbligo di permanenza quinquennale**.

***La mobilità del personale docente***

Gli articoli da 460 a 469 del d.lgs. n. [297/1994](#) disciplinano la mobilità territoriale (a domanda e d'ufficio) del personale direttivo e docente, mentre gli articoli da 470 a 474 del medesimo d.lgs. n. 297 disciplinano la mobilità professionale dei docenti, intesa come passaggi di cattedra e di ruolo, i cui aspetti di dettaglio, anche rispetto alla mobilità territoriale, sono demandati ad accordi tra il MIUR e le organizzazioni sindacali.

Al riguardo, si segnala che secondo l'art. 1, co. 73, della [L. 107/2015](#), il personale docente già assunto in ruolo a tempo indeterminato alla data di entrata in vigore della medesima legge conserva la titolarità della cattedra presso la scuola di appartenenza. Si prevedono inoltre specifiche disposizioni transitorie per i docenti assunti negli anni scolastici 2015-2016 e 2016-2017, salvo poi stabilire che, dall'anno scolastico 2016/2017, la mobilità territoriale e professionale del personale docente opera tra gli ambiti territoriali.

Tuttavia, a parziale modifica di quanto previsto dalla L. 107/2015, il 7 marzo 2018 è stato sottoscritto l'Accordo Ponte relativo alla mobilità del personale scolastico per l'anno scolastico 2018-19, che prorogava il [CCNI relativo alla mobilità](#) del personale scolastico relativo all'anno scolastico 2017-2018. In base al CCNI, la mobilità territoriale avveniva per scuole e/o per ambiti territoriali.

Successivamente, l'articolo 1, comma 796, della [L. 145/2018](#), ha stabilito che, a decorrere dall'anno scolastico 2019-2020, le procedure di reclutamento del personale docente e quelle di mobilità territoriale e professionale del medesimo personale non possono comportare che ai docenti sia attribuita la titolarità su ambito territoriale, superando dunque le previsioni della L. 107/2015.

Infine, nel [CCNI triennale sulla mobilità](#), siglato il 6 marzo 2019 per il triennio 2019-2020, 2020-2021 e 2021-2022, è stato stabilito che la mobilità si svolge solo per scuole.

Tra le fattispecie che potrebbero giustificare un cambiamento di sede sono menzionati:

- il trasferimento (a domanda o d'ufficio), di cui agli artt. da 460 a 469 del d.lgs. n. [297/1994](#);
- l'assegnazione provvisoria, di cui agli artt. 475 e 476 del d.lgs. n. [297/1994](#);
- l'utilizzazione in altra istituzione scolastica, di cui all'art. 455 del d.lgs. n. [297/1994](#);
- l'attribuzione di incarichi di insegnamento a tempo determinato in altro ruolo o classe di concorso.

Vengono comunque fatte salve le situazioni **sopravvenute** di **esubero** o **soprannumero**, che dunque legittimano una deroga al vincolo di permanenza quinquennale.

Inoltre, il **vincolo** di permanenza quinquennale **non si applica**:

- al personale di cui all'**art. 33, co. 3**, della [L. 104/1992](#), cioè al lavoratore dipendente che, assistendo una persona con *handicap* grave, ha diritto a

fruire di tre giorni di permesso mensile retribuito coperto da contribuzione figurativa, anche in maniera continuativa. Si segnala che la normativa vigente (sia l'art. 399 del d. lgs. 297/1994 che l'art. 13, co. 3 del d. lgs. 59/2017) richiama più propriamente il **co. 5 del citato art. 33**, secondo cui il lavoratore che assiste persona con *handicap* in situazione di gravità ha diritto a scegliere, ove possibile, la sede di lavoro più vicina al domicilio della persona da assistere e non può essere trasferito senza il suo consenso ad altra sede. *Si valuti dunque se richiamare tale disposizione;*

- al personale di cui all'art. 33, co. 6, della L. 104/1992, cioè alla persona maggiorenne con *handicap* grave la quale, oltre a usufruire alternativamente dei permessi orari giornalieri o mensili, ha diritto a scegliere, ove possibile, la sede di lavoro più vicina al proprio domicilio e non può essere trasferita in altra sede, senza il suo consenso.

La non applicazione del vincolo di permanenza per tali categorie di personale è comunque subordinata al fatto che le suddette condizioni (*il riferimento dovrebbe essere alle situazioni di handicap grave*) siano intervenute **successivamente alla data di iscrizione ai rispettivi bandi** concorsuali ovvero all'inserimento periodico nelle graduatorie permanenti di cui all'art. 401 del d. lgs. 297/1994. Detta condizione non è prevista dall'art. 399 del d.lgs. 297/1994, mentre è già specificata - per il solo personale docente della scuola secondaria - dall'art. 13, co. 3, del d. lgs. 59/2017. Tale ultima disposizione menziona infatti come eccezioni al vincolo di permanenza i casi di sovrannumero, di esubero o di applicazione dell'articolo 33, commi 5 o 6, della L. 104/1992, **limitatamente a fatti sopravvenuti successivamente al termine di presentazione delle istanze per il relativo concorso**.

*In merito, la normativa vigente citando "fatti sopravvenuti successivamente al termine di presentazione delle istanze per il relativo concorso", parrebbe riferirsi alla scadenza del termine per presentare la domanda di partecipazione, quale termine oggettivo; la disposizione in commento individua invece come termine la "data di iscrizione ai bandi", che sembrerebbe presupporre un termine soggettivo connesso al momento in cui ciascun candidato presenta la domanda di iscrizione. Si valuti dunque un eventuale allineamento dei termini, tanto più che la disposizione in esame avrebbe una valenza "generale", pur essendo una norma successiva rispetto a quelle "speciali" già vigenti, antecedenti temporalmente. Ad ogni modo, sarebbe preferibile una più corretta formulazione che sostituisca "la data di iscrizione" con la "data di presentazione della domanda di partecipazione".*

Il vigente art. 399 del d.lgs. 297/1994 esclude dall'obbligo di permanenza triennale anche il personale di cui all'art. 21 della L. 104/1992, ossia le persone con *handicap* con un grado di invalidità superiore ai due terzi o con determinate minorazioni, assunte presso gli enti pubblici come vincitrici di concorso o ad altro titolo, le quali

hanno diritto di scelta prioritaria tra le sedi disponibili e hanno la precedenza in sede di trasferimento a domanda. *Tale previsione non è riportata nella disposizione in esame.*

Si prevede poi che l'**immissione in ruolo**, all'esito positivo del periodo di formazione e di prova, comporta la **decadenza da ogni graduatoria** finalizzata alla stipula di contratti a tempo determinato o indeterminato per il personale del comparto scuola. Detta decadenza non opera per graduatorie di concorsi ordinari per titoli ed esami relative a procedure concorsuali diverse da quella di immissione in ruolo. Tale previsione è contenuta anche nell'art. 1, co. 17-*sexies*, del provvedimento in esame, in cui però si precisa che le graduatorie diverse per le quali la decadenza non opera sono quelle in cui l'aspirante sia inserito. *Si valuti dunque un coordinamento tra le disposizioni.*

Il **comma 17-novies** dispone che le previsioni di cui all'articolo 399 del d. lgs. 297/1994, come novellate dal comma 17-*octies*, sull'obbligo di permanenza quinquennale e sulla decadenza automatica da graduatorie simili, **non sono derogabili dai contratti collettivi nazionali.**

Al riguardo, si segnala comunque che nel pubblico impiego è già previsto in via generale un obbligo di permanenza pari a 5 anni: l'art. 35, co. 5-*bis*, del d. lgs. 165/2001 stabilisce infatti che i vincitori dei concorsi devono permanere nella sede di prima destinazione per un periodo non inferiore a 5 anni. Nel citato co. 5-*bis* si afferma peraltro la non derogabilità di tale previsione da parte dei contratti collettivi.

Per i settori di competenza, ulteriori eccezioni all'obbligo di permanenza quinquennale valido nel pubblico impiego - oltre al personale docente che attualmente è tenuto a restare nella sede di titolarità 3 anni - sono stabilite anche per il personale ricercatore e tecnologo degli enti di ricerca e per il personale della I area di ruolo del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo. In particolare: l'art. 11 del d. lgs. 218/2016 dispone che la durata temporale dell'obbligo di permanenza nella sede di prima destinazione, per il personale in servizio di ruolo, è di 3 anni; l'art. 15, co. 2-*ter*, del D.L. 83/2014 introduce analoga deroga per il personale della I area di ruolo del MIBACT.

Sono comunque fatti salvi i diversi **regimi** previsti per il personale immesso in ruolo con decorrenza precedente a quella indicata dal comma 3 dell'art. 399 del d. lgs. 297/1994, come sostituito dal comma 17-*octies*.

Si segnala peraltro che il comma 18-*quater* dell'art. 1 del provvedimento in esame, nel prevedere - in via straordinaria - immissioni in ruolo di docenti a tempo indeterminato su posti vacanti e disponibili al 31 agosto 2019 per i quali non è stato possibile procedere alle immissioni in ruolo, distingue tra **decorrenza giuridica** della nomina stessa, valevole dal 1° settembre 2019, e **decorrenza economica** dalla presa di servizio, che avviene nell'anno scolastico 2020-2021 (sul punto, si rinvia alla relativa scheda). *Si valuti dunque l'opportunità di chiarire quale disciplina in materia di permanenza in una stessa istituzione scolastica si applichi ai soggetti in questione.*

**Articolo 1, commi 18-quater e 18-septies**  
**(Assunzioni straordinarie di docenti a tempo indeterminato)**

Il **comma 18-quater** dell'**articolo 1**, introdotto durante l'esame alla Camera, prevede l'**immissione in ruolo**, in via straordinaria, di **personale docente** a tempo indeterminato, su posti vacanti e disponibili al 31 agosto 2019 per i quali non è stato possibile procedere alle immissioni in ruolo.

Alla copertura dei relativi oneri si provvede – in base al **comma 18-septies**, anch'esso introdotto durante l'esame alla Camera – a valere su risparmi di spesa derivanti da quanto disposto dal co. 18-*sexies*.

In particolare, il **comma 18-quater** prevede che, **in via straordinaria**, sui **posti** dell'organico del personale **docente, vacanti e disponibili al 31 agosto 2019**, per i quali non è stato possibile procedere alle immissioni in ruolo, pur in presenza di soggetti iscritti nelle graduatorie utili, in considerazione dei tempi di applicazione della disciplina relativa all'istituto c.d. "Quota 100"<sup>21</sup>, sono nominati in ruolo i docenti inseriti a pieno titolo nelle graduatorie valide per la stipula di contratti a tempo indeterminato che siano in posizione utile per la nomina.

Le **autorizzazioni** già conferite per bandire **concorsi** a posti di personale docente sono **corrispondentemente ridotte**.

Al riguardo, si ricorda che con [DPR 23 agosto 2019](#) il MIUR è stato autorizzato, per l'a.s. 2019/2020, alla nomina in ruolo, sui posti effettivamente vacanti e disponibili, per quanto qui interessa, di 53.627 docenti.

Il DPR prevede che il MIUR, entro il 31 dicembre 2019, trasmette alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per la funzione pubblica e al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, i dati concernenti il personale assunto, per le necessarie verifiche.

Al riguardo, nella [risoluzione 7-00352](#), presentata nella VII Commissione della Camera, è stato fatto presente che il contingente, in molti casi, "non è stato completamente utilizzato o a causa dell'esaurimento delle graduatorie ad esaurimento e di quella di merito o a causa di ritardi nell'espletamento delle relative procedure di nomina da parte degli uffici scolastici regionali; questo ha determinato che, a fronte di 53.627 posti autorizzati, solo una parte di questi è stata rinominata, mentre sono residuati 32.391 posti in organico di diritto non coperti per mancanza di aspiranti presenti nelle graduatorie ad esaurimento (Gae) e graduatorie di merito (Gm), a cui si aggiungono i 5 mila disponibili ma sottratti

---

<sup>21</sup> L'art. 14 del D.L. 4/2019 (L. 26/2019) ha introdotto in via sperimentale, per il triennio 2019-2021, la possibilità di conseguire la pensione anticipata in presenza di un requisito anagrafico pari a 62 anni (soggetto all'adeguamento all'incremento della speranza di vita) e di un'anzianità contributiva minima di 38 anni, stabilendo contestualmente determinati termini di decorrenza (c.d. finestre) per l'accesso al suddetto pensionamento. In particolare, per quanto qui interessa, il **co. 7** – richiamato nel testo in commento – ha disposto che per il personale del comparto scuola e AFAM, che maturi i requisiti entro il 31 dicembre di un determinato anno, la decorrenza è posta all'inizio dell'anno scolastico dell'anno successivo (*ex art. 59, co. 9, della L. 559/1997*), al contempo prevedendo che in sede di prima applicazione, **entro il 28 febbraio 2019**, il relativo personale a tempo indeterminato poteva presentare **domanda di cessazione dal servizio** con effetti dall'inizio rispettivamente dell'anno scolastico o accademico.

al contingente dal Ministero dell'economia e delle finanze per un totale di 37.391 posti in organico di diritto (Od) a cui bisogna sommare ulteriori 48 mila posti in deroga su sostegno e altri 12 mila posti di organico di fatto (entrambi autorizzati in aggiunta al cosiddetto organico di diritto), che andranno a supplenza con incarichi al 30 giugno. Infine vi sono i **10 mila posti dei pensionamenti di «Quota-100»**, le cui **pratiche sono state gestite tardivamente dall'Inps**, per cui i posti non sono rientrati nel contingente delle immissioni in ruolo per un totale di 107.467 posti che andranno a supplenze al 31 agosto (47.389) e a supplenze al 30 giugno (60.078)”.

La nomina ha **decorrenza giuridica dal 1° settembre 2019 e decorrenza economica** dalla presa di servizio, che avviene nell'**a.s. 2020/2021**.

*Al riguardo, si valuti l'opportunità di chiarire quale disciplina in materia di permanenza in una stessa istituzione scolastica si applichi ai soggetti in questione, alla luce di quanto previsto dal comma 17-novies, ultimo periodo, dell'articolo 1 del testo in commento.*

I soggetti così immessi in ruolo scelgono la provincia e la sede di assegnazione con priorità rispetto alle ordinarie operazioni di mobilità e di immissione in ruolo da disporre per lo stesso a.s. 2020/2021.

In base al **comma 18-septies**, ai relativi oneri si fa fronte mediante **risparmi di spesa** derivanti dal co. 18-*sexies*<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> V. scheda art. 1, co. 18-*sexies* e 18-*septies*.

**Articoli 1, commi 18-quinquies e 18-septies, e 8, commi 2 e 4**  
**(Fondo “La Buona Scuola” per il miglioramento e la valorizzazione**  
**dell'istruzione scolastica)**

L'**articolo 1, comma 18-quinquies**, introdotto durante l'esame alla Camera, prevede l'**incremento** del «Fondo “La Buona Scuola” per il miglioramento e la valorizzazione dell'istruzione scolastica» di **€ 7,11 mln nel 2020** e di **€ 2,77 mln annui** a decorrere **dal 2022**.

A tale incremento si provvede, in base al **comma 18-septies**, a valere sui risparmi derivanti dal comma 18-sexies, anch'esso introdotto durante l'esame alla Camera<sup>23</sup>.

L'**articolo 8, comma 2**, prevede l'**incremento** del medesimo Fondo di **€ 10,5 mln** per il **2019**, cui si provvede, in base al **comma 4**, ai sensi dell'articolo 9.

Al contempo, a seguito di quanto disposto dall'art. 2, co. 5, lett. f)<sup>24</sup>, e dall'art. 9<sup>25</sup>, le risorse del Fondo **sono ridotte di – € 4,26 mln nel 2019**, di **– € 1,355 mln nel 2021** e di **– € 13,005 mln annui** a decorrere **dal 2023**, a copertura degli oneri recati da altre disposizioni del decreto-legge.

Complessivamente, dunque, il Fondo si incrementa di € 6,24 mln nel 2019, di € 7,11 mln nel 2020 e di € 2,77 mln nel 2022, e subisce un decremento di – € 1,355 mln nel 2021 e di – € 10,235 mln annui dal 2023.

Il «Fondo “La Buona Scuola” per il miglioramento e la valorizzazione dell'istruzione scolastica» è stato istituito nello stato di previsione del MIUR dall'**art. 1, co. 202**, della **L. 107/2015**. Le relative risorse – rideterminate rispetto allo stanziamento iniziale da disposizioni legislative successivamente intervenute – sono state allocate sul **cap. 1285**. Nella **L. di bilancio 2018** (L. 205/2017) sul cap. 1285 **non risultavano stanziati risorse** per il triennio 2018-2020, mentre risultavano istituiti nuovi capitoli a seguito di d.lgs. emanati ai sensi dell'art. 1, co. 180 e 181, lett. e), f), g), della stessa L. 107/2015<sup>26</sup>. Alle risorse del Fondo, peraltro, si era attinto anche per la copertura di altri oneri<sup>27</sup>. Successivamente, come ricordato nella scheda relativa all'art. 2, co. 1 e 2, del decreto-legge in commento, l'**art. 10, co. 2**, del **D.L. 135/2018** (L. 12/2019) – come modificato dall'art. 5-bis del D.L. 59/2019 (L. 81/2019) – ha disposto che le risorse stanziati negli

---

<sup>23</sup> V scheda art. 1, co. 18-sexies e 18-septies.

<sup>24</sup> V. scheda art. 2, co. 5, lett. f).

<sup>25</sup> V. scheda art. 9.

<sup>26</sup> Si tratta, in particolare, di: nuovo cap. 1270, relativo al Fondo nazionale per il sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a sei anni, in attuazione del d.lgs. 65/2017; nuovo cap. 1527, relativo al Fondo unico per il welfare dello studente e per il diritto allo studio, in attuazione del d.lgs. 63/2017; nuovo cap. 1274, relativo al Fondo per la promozione della cultura umanistica, del patrimonio artistico, della pratica artistica e musicale e della creatività, in attuazione del d.lgs. 60/2017.

<sup>27</sup> In particolare, a valere sulle risorse del Fondo si era attinto per parte dell'onere relativo all'incremento dell'organico dell'autonomia (art. 22-ter del D.L. 50/2017-L. 96/2017), per l'avvio del processo di statizzazione di una parte degli istituti superiori musicali non statali e delle accademie non statali di belle arti (art. 22-bis, co. 5, lett. b), dello stesso D.L. 50/2017), nonché per l'erogazione di un contributo per il 2017 e 2018 agli Istituti atipici, al fine di favorire il corretto sviluppo dei processi cognitivi e comunicativi dei bambini sordi e la loro inclusione sociale (art. 11, co. 4-bis e 4-ter, del D.L. 91/2017-L. 123/2017).

anni **2018 e 2019** per il semiesonero del personale frequentante il corso conclusivo del corso-concorso bandito nel 2017 per il reclutamento dei dirigenti scolastici – non più necessarie a tale scopo in virtù delle modifiche apportate alla procedura dal co. 1 – confluivano nel Fondo nella misura di € **8,26 mln** per il **2018** e di € **4,26 mln** per il **2019**. Ancora in seguito, l'**art. 1, co. 793**, della **L. 145/2018** (L. di bilancio 2019) ha incrementato il Fondo di € **26,1 mln** nel **2021**, € 9,4 mln nel 2022, € 36,9 mln nel 2023, € 38,2 mln nel 2024, € 52,3 mln nel 2025, € 54,7 mln nel 2026, € 88,5 mln nel 2027 e € 85,5 mln annui dal 2028<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> In base all'art. 1, co. 794, della stessa L. 145/2018, agli oneri derivanti dall'incremento del Fondo "La Buona Scuola" si è provveduto su quota parte dei risparmi derivanti dalla nuova disciplina in materia di reclutamento dei docenti della scuola secondaria, recata dal co. 792.

**Articolo 1, commi 18-sexies e 18-septies**  
**(Gruppi per l'inclusione territoriale degli studenti con disabilità)**

Il **comma 18-sexies** dell'**articolo 1**, introdotto durante l'esame alla Camera, stabilisce che i **componenti** dei Gruppi per l'inclusione territoriale degli studenti con disabilità (**GIT**) non sono più esonerati dalle attività didattiche.

I risparmi così derivanti sono destinati dal **comma 18-septies** alla copertura di ulteriori oneri recati dal decreto-legge.

Più nello specifico, il **comma 18-sexies** dispone che i componenti dei GIT **non** sono più **esonerati** dalle **attività didattiche** ma che ad essi spetta un **compenso, di natura accessoria**, per le funzioni svolte. La misura del compenso deve essere definita con apposita sessione contrattuale nazionale, nel **limite complessivo di spesa di € 0,67 mln per il 2020 e di € 2 mln annui a decorrere dal 2021**.

A tal fine, sostituisce l'art. 20, co. 4, del d.lgs. 66/2017.

Al riguardo, si ricorda che il d.lgs. 66/2017 – modificato, da ultimo, dal d.lgs. 96/2019 – ha disposto in materia di **promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità**.

In particolare, l'art. 9, co. 4 del d.lgs. 66/2017, ha stabilito che, per ciascun ambito territoriale provinciale, ovvero a livello delle città metropolitane, è istituito – con decorrenza 1° settembre 2019 – il Gruppo per l'inclusione territoriale (GIT), composto da **personale docente** esperto nell'ambito dell'inclusione e nelle metodologie didattiche inclusive e innovative, e presieduto da **un dirigente tecnico o scolastico**<sup>29</sup>.

In base all'art. 20, co. 4, del medesimo d.lgs. 66/2017 – nel testo vigente prima dell'entrata in vigore del decreto-legge in esame – agli oneri derivanti dal funzionamento dei GIT, pari a **€ 5,04 mln nel 2019 e a € 15,11 mln annui a decorrere dal 2020**, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo "La Buona Scuola" per il miglioramento e la valorizzazione dell'istruzione scolastica.

In base al **comma 18-septies, risparmi di spesa** derivanti dalle disposizioni del co. 18-sexies, per **€ 7,78 mln nel 2020, € 13,20 mln nel 2021 ed € 10,37 mln annui a decorrere dal 2022**, vengono utilizzati a copertura degli oneri derivanti dai commi 18-quater (relativo a nuove immissioni in ruolo) e 18-quinquies (relativo a incrementi del Fondo "La Buona Scuola") dello stesso art. 1, nonché dal medesimo comma 18-sexies.

A seguito di quanto previsto dall'art. 9, le risorse destinate ai GIT nel 2019 sono invece utilizzate per la copertura di ulteriori oneri recati dal medesimo decreto-legge.

---

<sup>29</sup> In particolare, il GIT può confermare o esprimere parere difforme sulla richiesta inviata dal dirigente scolastico all'Ufficio scolastico regionale relativa al fabbisogno delle misure di sostegno per gli studenti con disabilità.

**Articolo 1-bis**  
***(Reclutamento di docenti per l'insegnamento della religione cattolica)***

L'**articolo 1-bis**, introdotto durante l'esame alla Camera, autorizza l'avvio di un **concorso** per la copertura dei posti per l'insegnamento della **religione cattolica**. Nelle more dell'espletamento del concorso, alle immissioni in ruolo si procede utilizzando le graduatorie del concorso bandito nel 2004, la cui validità era limitata agli a.s. 2004/2005, 2005/2006 e 2006/2007.

In particolare, si dispone che il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, previa intesa con il Presidente della Conferenza episcopale italiana (CEI), è autorizzato a bandire, **entro il 2020**, un concorso per la copertura dei posti per l'insegnamento della religione cattolica che si prevedono **vacanti e disponibili** negli **a.s. dal 2020/2021 al 2022/2023**.

Al riguardo, si ricorda preliminarmente che, ai fini dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole statali – quale previsto dall'Accordo tra la Repubblica italiana e la Santa Sede, reso esecutivo ai sensi della L. 121/1985, e dall'Intesa tra il Ministro della pubblica istruzione e il Presidente della CEI, resa esecutiva con DPR 751/1985 – la **L. 186/2003** ha istituito **due distinti ruoli regionali** del personale docente, articolati per ambiti territoriali corrispondenti alle diocesi, relativi, rispettivamente, a scuola dell'infanzia e scuola primaria e a scuola secondaria.

Ha, altresì, attribuito agli insegnanti di religione cattolica lo **stato giuridico** e il **trattamento economico del personale docente di ruolo** e ha disposto che la consistenza della relativa **dotazione organica**, articolata su base regionale e determinata nella misura del **70% dei posti** d'insegnamento complessivamente funzionanti, è stabilita con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione<sup>30</sup>.

L'accesso ai ruoli avviene previo superamento di **concorsi, per titoli ed esami**, indetti **su base regionale**, con **frequenza triennale**, dal MIUR. Per partecipare ai concorsi, ciascun candidato deve essere in possesso dei prescritti **titoli di qualificazione professionale**<sup>31</sup>,

---

<sup>30</sup> Le dotazioni organiche per l'insegnamento della religione cattolica nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria tengono conto della previsione di cui all'art. 1, co. 3, della L. 186/2003, in base alla quale in tali ordini di scuole l'insegnamento della religione cattolica può essere affidato ai docenti di sezione o di classe riconosciuti idonei dalla competente autorità ecclesiastica.

<sup>31</sup> In particolare, nelle **scuole secondarie di primo e secondo grado** l'insegnamento della religione cattolica può essere affidato a chi abbia almeno uno dei seguenti titoli:

- a) titolo accademico (baccalaureato, licenza o dottorato) in teologia o nelle altre discipline ecclesiastiche, conferito da una facoltà approvata dalla Santa Sede;
- b) attestato di compimento del regolare corso di studi teologici in un Seminario maggiore;
- c) diploma accademico di magistero in scienze religiose, rilasciato da un Istituto di scienze religiose approvato dalla Santa Sede;
- d) diploma di laurea valido nell'ordinamento italiano, unitamente a un diploma rilasciato da un istituto di scienze religiose riconosciuto dalla CEI.

Nelle **scuole dell'infanzia e primaria** l'insegnamento della religione cattolica può essere impartito dagli insegnanti del circolo didattico che abbiano frequentato nel corso degli studi secondari superiori l'insegnamento della religione cattolica, o comunque siano riconosciuti idonei dall'ordinario diocesano. Nel caso in cui l'insegnamento non venga impartito da un insegnante del circolo didattico, esso può essere affidato:

nonché del **riconoscimento di idoneità** rilasciato dall'ordinario diocesano competente per territorio<sup>32</sup>.

Infine, ha stabilito che il **primo concorso** era **riservato** agli insegnanti di religione cattolica – in possesso dei requisiti di qualificazione professionale e di idoneità – che avevano prestato continuativamente **servizio per almeno quattro anni** nel corso degli ultimi dieci anni e per un orario complessivamente non inferiore alla metà di quello d'obbligo, anche in ordini e gradi scolastici diversi.

In attuazione dell'art. 5 della L. 186/2003, con bando emanato con [D.D. 2 febbraio 2004](#)<sup>33</sup>, sono stati indetti **due distinti concorsi** riservati – l'uno per la **scuola dell'infanzia** e la scuola **primaria**, l'altro per la **scuola secondaria di primo e di secondo grado** – per la copertura dei posti vacanti e disponibili all'inizio di ciascuno degli a.s. 2004/2005, 2005/2006 e 2006/2007<sup>34</sup>.

Le procedure sono state curate dai singoli uffici scolastici regionali che hanno provveduto, altresì, ad approvare le graduatorie generali di merito di ciascuno dei due concorsi. In particolare, in base all'art. 9 del D.D. citato, le **graduatorie** erano **valide** per i medesimi **a.s. 2004/2005, 2005/2006 e 2006/2007**.

Successivamente, non sono state bandite ulteriori procedure.

Si prevede, inoltre, che una **quota non superiore al 50% dei posti può essere riservata** al personale docente di religione cattolica, in possesso del riconoscimento di idoneità rilasciato dall'ordinario diocesano, che abbia svolto **almeno 3 annualità di servizio**, anche non consecutive, nelle scuole del **sistema nazionale di istruzione** (che, come evidenziato nella scheda relativa all'art. 1, co. 1-16, 18-ter, 18-octies e 19, comprende le scuole statali e le scuole paritarie private e degli enti locali).

Non è previsto uno specifico arco temporale per la validità delle annualità di servizio.

---

a) a sacerdoti e diaconi, oppure a religiosi in possesso di qualificazione riconosciuta dalla CEI in attuazione del can. 804, par. 1, del codice di diritto canonico e attestata dall'ordinario diocesano;

b) a chi, fornito di titolo di studio valido per l'insegnamento nelle scuole dell'infanzia e primaria, abbia frequentato nel corso degli studi secondari superiori l'insegnamento della religione cattolica, o comunque sia riconosciuto idoneo dall'ordinario diocesano; oppure a chi, fornito di altro diploma di scuola secondaria superiore, abbia conseguito almeno un diploma rilasciato da un Istituto di scienze religiose riconosciuto dalla CEI.

<sup>32</sup> L'assunzione con contratto di lavoro a tempo indeterminato dei vincitori del concorso è disposta dal dirigente regionale, d'intesa con l'ordinario diocesano competente per territorio. Ai motivi di risoluzione del rapporto di lavoro previsti dalle disposizioni vigenti si aggiunge la revoca dell'idoneità da parte dell'ordinario diocesano competente per territorio. Per tutti i posti non coperti da insegnanti con contratto di lavoro a tempo indeterminato, si provvede mediante **contratti di lavoro a tempo determinato** stipulati dai dirigenti scolastici, su indicazione del dirigente regionale, d'intesa con l'ordinario diocesano competente per territorio.

<sup>33</sup> Di cui all'[avviso](#) pubblicato nella GU, 4ª Serie Speciale, n. 10 del 6 febbraio 2004.

<sup>34</sup> L'indizione del concorso non ha riguardato i posti d'insegnamento della religione cattolica nelle province di Trento e di Bolzano e nella regione Valle d'Aosta, per i quali la normativa vigente prevede autonome procedure di reclutamento del personale docente.

**Nelle more** dell'espletamento del concorso, le immissioni in ruolo sono effettuate mediante scorrimento delle **graduatorie** del concorso bandito nel **2004**. Si dispone, così, di fatto, la **riapertura delle graduatorie**, la cui validità, come si è visto, era limitata agli a.s. 2004/2005, 2005/2006 e 2006/2007.

Da ultimo, si prevede la clausola di **neutralità finanziaria**.

Nel corso dell'esame nell'Assemblea della Camera, il 2 dicembre 2019 è stato accolto l'[ordine del giorno n. 9/2222-A/3](#), che ha impegnato il Governo ad utilizzare le graduatorie del concorso bandito nel 2004 prima della determinazione dei posti da mettere a bando, a valutare adeguatamente nei titoli previsti dal nuovo bando l'anzianità di servizio, attribuendo alla stessa un punteggio significativamente superiore a tutti gli altri titoli, ad inserire tra gli stessi titoli la condizione di essere risultati idonei nel concorso del 2004, nonché ad incrementare la misura del 70% dei posti d'insegnamento complessivamente funzionanti ai fini della determinazione della dotazione organica.

**Articolo 1-ter**  
**(Disposizioni in materia di didattica digitale e programmazione informatica)**

L'**articolo 1-ter**, introdotto durante l'esame alla Camera, prevede l'acquisizione, da parte del **personale docente**, di **competenze** relative alle **metodologie e tecnologie della didattica digitale e della programmazione informatica (coding)**.

In particolare, dispone che le competenze sopra indicate sono acquisite nei **corsi di laurea in scienze della formazione primaria** – finalizzati all'insegnamento nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria<sup>35</sup> – e nell'ambito delle **metodologie e tecnologie didattiche** da acquisire ai fini del conseguimento dei 24 crediti formativi universitari o accademici (CFU/CFA) che rappresentano uno dei requisiti per l'accesso al concorso relativamente ai posti di docente e di insegnante tecnico-pratico nella scuola secondaria (in mancanza dell'abilitazione all'insegnamento)<sup>36</sup>, ovvero durante il **periodo di formazione e prova** a seguito dell'immissione in ruolo.

I **settori scientifico-disciplinari** all'interno dei quali sono acquisiti i CFU/CFA relativi alle competenze indicate, nonché i relativi **obiettivi formativi**, sono individuati con **decreto** del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. *Per l'emanazione del decreto non è previsto un termine.*

Infine, prevede la clausola di **neutralità finanziaria**.

In argomento, si ricorda, anzitutto, che l'art. 1, co. 725-726, della L. 145/2018 (L. di bilancio 2019) ha previsto, per gli **a.s. 2019/2020 e 2020/2021**, la costituzione di **equipe formative territoriali** – formate da un massimo di **120 docenti** individuati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca – per promuovere **progetti di innovazione didattica e digitale** nelle scuole.

In particolare, la costituzione delle equipe è stata finalizzata a garantire la diffusione di azioni relative al Piano nazionale scuola digitale (PNSD<sup>37</sup>), nonché a promuovere **azioni di formazione del personale docente** e di potenziamento delle competenze degli studenti sulle metodologie didattiche innovative.

---

<sup>35</sup> Ai sensi del regolamento emanato con DM 249/2010.

<sup>36</sup> Ai sensi dell'art. 5, co. 1, lett. b) e co. 2, lett. b), del d.lgs. 59/2017. In particolare, i 24 CFU/CFA devono essere acquisiti in forma curricolare, aggiuntiva o extra curricolare nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle **metodologie e tecnologie didattiche**, garantendo comunque il possesso di almeno sei crediti in ciascuno di almeno tre dei seguenti quattro ambiti disciplinari: pedagogia, pedagogia speciale e didattica dell'inclusione; psicologia; antropologia; metodologie e tecnologie didattiche.

<sup>37</sup> Il **Piano nazionale scuola digitale**, elaborato sulla base dell'art. 1, co. 56 e 58 della L. 107/2015, è stato adottato con **DM 851/2015** e persegue, fra gli altri, gli obiettivi di sviluppare le competenze digitali degli studenti, potenziare gli strumenti didattici e laboratoriali necessari a migliorare la formazione e i processi di innovazione delle istituzioni scolastiche, formare i docenti per l'innovazione didattica e lo sviluppo della cultura digitale per l'insegnamento.

Il bando per la costituzione delle equipe è stato emanato con [avviso prot. 24376 dell'11 luglio 2019](#). Con [D.D. 356 del 18 settembre 2019](#) sono state pubblicate le **graduatorie regionali di merito**.

Si ricorda, inoltre, che il MIUR in collaborazione con il Consorzio interuniversitario nazionale per l'informatica (CINI), ha avviato da alcuni anni l'iniziativa "**Programma il Futuro**" che fornisce alle scuole una serie di strumenti per formare gli studenti alle basi scientifico-culturali dell'informatica.

Nella [circolare prot. 18218 del 23 ottobre 2018](#), relativa alla prosecuzione dell'iniziativa nell'a.s. 2018/2019, si evidenzia che la stessa - arrivata al quinto anno - ha visto la partecipazione durante l'a.s. 2017/2018 di oltre 2 milioni di studenti, di 31.000 insegnanti e di 6.300 scuole in tutta Italia.

[Qui](#) maggiori informazioni.

**Articolo 1-quater**  
**(Disposizioni in materia di supplenze)**

L'**articolo 1-quater**, introdotto durante l'esame alla Camera, prevede, anzitutto, la costituzione di nuove **graduatorie provinciali** da utilizzare – in subordine alle GAE – per il conferimento delle supplenze annuali e di quelle fino al termine delle attività didattiche.

Inoltre, differisce (dall'a.s. 2019/2020) all'**a.s. 2022/2023** il termine a decorrere dal quale l'inserimento nelle **graduatorie di circolo e di istituto** può avvenire esclusivamente a seguito del conseguimento del titolo di **abilitazione** e reca indirizzi per l'aggiornamento delle stesse per posto comune nella scuola secondaria per il prossimo triennio scolastico.

Preliminarmente, si ricorda che l'art. 4 della **L. 124/1999** distingue **tre tipologie di supplenze** del personale docente – che danno luogo al conferimento di incarichi a tempo determinato – e indica a quali graduatorie attingere per le nomine:

- **supplenze annuali** (fino, cioè, al 31 agosto), per la copertura di cattedre e **posti** di insegnamento effettivamente **vacanti e disponibili** entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico. Per il conferimento di tali supplenze si utilizzano le graduatorie ad esaurimento (**GAE**);
- **supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche** (fino, cioè, al 30 giugno), per la copertura di cattedre e **posti** di insegnamento **non vacanti**, di fatto disponibili entro la data del 31 dicembre e fino al termine dell'anno scolastico, ovvero per la copertura delle ore di insegnamento che non concorrono a costituire cattedre o posti orario (intendendo per posti orario gli abbinamenti di spezzoni che non raggiungono l'orario di cattedra). Per il conferimento di tali supplenze si utilizzano le GAE;
- **supplenze temporanee più brevi**, nei casi diversi da quelli citati. Per il conferimento di tali supplenze si utilizzano le **graduatorie di circolo o di istituto**.

La disciplina per l'affidamento delle supplenze è stata definita più nel dettaglio, da ultimo, con il regolamento emanato con **DM 131/2007**.

In base allo stesso, per l'attribuzione delle **supplenze annuali** e delle **supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche**, in caso di esaurimento delle GAE, si utilizzano le graduatorie di circolo e di istituto.

Con riferimento alle graduatorie di circolo e di istituto, lo stesso DM 131/2007 prevede che il dirigente scolastico, sulla base delle domande prodotte, costituisce apposite graduatorie, in relazione agli insegnamenti impartiti nella scuola o alla tipologia di posto, distinte **in tre fasce**, da utilizzare nell'ordine. Nello specifico, in base all'**art. 5**:

- la **prima fascia** comprende gli aspiranti **inseriti nelle GAE** per il medesimo posto o classe di concorso cui è riferita la graduatoria di circolo o di istituto;
- la **seconda fascia** comprende gli aspiranti non inseriti nella corrispondente GAE ma forniti di **specifica abilitazione** o idoneità al concorso cui è riferita la graduatoria di circolo e di istituto;
- la **terza fascia** comprende gli aspiranti forniti di **titolo di studio valido** per l'accesso all'insegnamento richiesto.

A decorrere dall'a.s. 2011/2012, l'**aggiornamento** delle graduatorie di circolo o di istituto viene effettuato con **cadenza triennale**<sup>38</sup>, previa emanazione di apposito provvedimento ministeriale.

Da ultimo, con [DM 1 giugno 2017, n. 374](#), si è proceduto all'aggiornamento della **seconda e della terza fascia** delle graduatorie di circolo e di istituto, che hanno **validità per gli a.s. 2017/2018, 2018/2019 e 2019/2020**.

Il medesimo DM ha, invece, previsto che l'aggiornamento della **prima fascia** delle medesime graduatorie sarebbe stato effettuato a decorrere dall'a.s. 2019/2020<sup>39</sup>. A ciò si è provveduto con il [DM 24 aprile 2019, n.374](#), che ha disposto la validità delle relative graduatorie per gli a.s. 2019/2020, 2020/2021 e 2021/2022.

Rispetto al quadro esposto, il **comma 1** prevede che, al fine di ottimizzare l'attribuzione degli incarichi di supplenza, a decorrere **dall'a.s. 2020/2021**, per il conferimento delle **supplenze annuali** e delle **supplenze fino al termine delle attività didattiche** si utilizzano, in subordine alle GAE, apposite **graduatorie provinciali**, distinte per posto e classe di concorso.

A tal fine, novella il co. 6 dell'art. 4 della L. 124/1999 e introduce nello stesso il co. 6-*bis*.

Il **comma 2**, a sua volta, prevede che per le supplenze su **posto di sostegno** è costituita una specifica graduatoria provinciale.

Ai sensi del **comma 3**, i soggetti inseriti nelle graduatorie provinciali per le supplenze "indicano, ai fini della costituzione delle graduatorie di circolo o di istituto" per la copertura delle supplenze brevi e temporanee, per ciascuno dei posti o classi di concorso cui abbiano titolo, "**sino a 20 istituzioni scolastiche della provincia** nella quale hanno presentato domanda di inserimento".

La formulazione del testo potrebbe prestarsi a dubbi interpretativi.

Infatti, per un verso si potrebbe ritenere che si intenda prevedere una nuova procedura che faccia gestire a livello provinciale le domande di inserimento nelle graduatorie di circolo o di istituto, invece di gravare sulle singole istituzioni scolastiche.

Per altro verso, si potrebbe ritenere che l'intenzione sia quella di superare il limite, recato dal DM 131/2007, relativo al numero massimo di istituzioni scolastiche, per la scuola dell'infanzia e la scuola primaria, per le quali è possibile presentare domanda di inserimento nelle stesse graduatorie.

Si ricorda, infatti, che, in base all'art. 5, co. 6, del citato DM 131/2007, l'aspirante a supplenza può, per tutte le graduatorie in cui ha titolo a essere incluso, presentare domanda per una sola provincia fino a un massimo complessivo di **20 istituzioni scolastiche con il limite, per quanto riguarda la scuola dell'infanzia e primaria, di 10 istituzioni di cui, al massimo, 2 circoli didattici**<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> Art. 1, co. 4, del D.L. 97/2004 (L. 143/2004), come modificato dall'art. 9, co. 20, del D.L. 70/2011 (L. 106/2011).

<sup>39</sup> In attuazione di quanto disposto dall'art. 1, co. 10-*bis*, del D.L. 210/2015 (L. 21/2016).

<sup>40</sup> Rispetto a tale previsione, l'art. 6, co. 3, del già citato [DM 1 giugno 2017, n. 374](#), ha disposto che nelle province in cui non sussistano le condizioni per il rispetto dei limiti indicati per la scuola dell'infanzia

*Si valuti, dunque, l'opportunità di un chiarimento.*

Ulteriori previsioni recate dal **comma 4** attengono ai **titoli per l'inserimento nelle graduatorie di circolo o di istituto**.

In particolare:

- si differisce (dall'a.s. 2019/2020) all'**a.s. 2022/2023** il termine a decorrere dal quale l'inserimento nelle graduatorie di circolo e di istituto può avvenire **esclusivamente** a seguito del conseguimento del titolo di **abilitazione**.  
Si posticipa, dunque, la soppressione della terza fascia di tali graduatorie;
- si dispone che, in occasione dell'**aggiornamento** delle medesime graduatorie "previsto nell'**a.s. 2019/2020**", l'inserimento nella terza fascia per **posto comune** nella **scuola secondaria** è consentito, oltre che ai soggetti già inseriti nella stessa, ai soggetti in possesso dei **24 crediti formativi universitari o accademici** (CFU/CFA), che rappresentano uno dei requisiti per l'accesso al concorso a posti di docente e di insegnante tecnico-pratico nella scuola secondaria, unitamente al titolo di studio, qualora non si sia in possesso dell'abilitazione<sup>41</sup>.

*Si valuti l'opportunità di individuare anche la disciplina relativa all'inserimento in terza fascia per **posto di sostegno** nella scuola secondaria. Inoltre, poiché l'aggiornamento della terza fascia delle graduatorie di circolo e di istituto è previsto a partire dall'a.s. 2020/2021, si valuti l'opportunità di un adeguamento terminologico del testo.*

Ai fini indicati, si novella l'art. 1, co. 107, della L. 107/2015, come modificato dall'art. 4, co. 4, del D.L. 244/2016 (L. 19/2017) (che aveva a sua volta differito – dall'a.s. 2016/2017 – all'a.s. 2019/2020 il termine a decorrere dal quale l'inserimento nelle già citate graduatorie può avvenire esclusivamente a seguito del conseguimento del titolo di abilitazione).

---

e primaria, a causa della carenza numerica di una o di altra tipologia di istituzione scolastica, ovvero a causa di rilevanti ragioni di carattere organizzativo, le competenti Direzioni regionali possono disporre, con proprio motivato provvedimento, che i candidati possono presentare domanda nel numero complessivo di 10 istituzioni scolastiche, senza tener conto dei limiti prescritti.

<sup>41</sup> Si veda scheda art. 1, co. 1-16, 18-ter, 18-octies e 19.

### **Articolo 1-quinquies**

#### ***(Disposizioni in materia di contenzioso concernente il personale docente)***

L'**articolo 1-quinquies** – introdotto durante l'esame alla Camera – reca una **disciplina a regime** in materia di esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali che comportino la decadenza dei contratti di lavoro di docenti stipulati presso le istituzioni scolastiche statali, disponendo che, nel caso in cui gli stessi provvedimenti intervengano **dopo il ventesimo giorno dall'inizio delle lezioni**, i contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato in decadenza sono trasformati in **contratti a tempo determinato**.

In particolare, dispone che ai **provvedimenti giurisdizionali** in sede amministrativa o civile relativi all'inserimento dei docenti nelle graduatorie ad esaurimento, nelle graduatorie di istituto, ovvero nelle graduatorie concorsuali, che comportino la **decadenza dei contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato** stipulati presso le istituzioni scolastiche statali deve essere data **esecuzione entro 15 giorni** dalla notifica dei medesimi provvedimenti al MIUR. Nel caso in cui i citati provvedimenti giurisdizionali intervengano **dopo il ventesimo giorno dall'inizio delle lezioni** nella regione di riferimento, al fine di salvaguardare la **continuità didattica**, il MIUR provvede all'esecuzione **trasformando** i contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato in decadenza, rispettivamente, in contratti **a tempo determinato** con termine finale al **30 giugno** dell'a.s. di riferimento, e in contratti a tempo determinato con termine finale **non posteriore al 30 giugno** del medesimo a.s.

A tal fine, il comma in esame **novella** la rubrica e i commi 1 e 1-*bis* dell'**art. 4 del D.L. 87/2018** (L. 96/2018), le cui disposizioni, volte a salvaguardare la continuità didattica nell'**a.s. 2018/2019**, erano limitate ai casi in cui si fosse determinata la decadenza di contratti di lavoro stipulati da soggetti in possesso di **diploma magistrale** conseguito entro l'a.s. 2001/2002.

Si ricorda, infatti, che l'art. 4, co. 1 e 1-*bis*, del D.L. 87/2018 (L. 96/2018) recava disposizioni concernenti i docenti in possesso di diploma magistrale conseguito entro l'a.s. 2001/2002 i cui contratti di lavoro – stipulati a seguito dell'inserimento con riserva nelle graduatorie per l'assunzione in ruolo – sarebbero decaduti per effetto di provvedimenti giurisdizionali successivamente intervenuti che si fossero adeguati alla [sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 11 del 2017](#).

Con tale sentenza, il **Consiglio di Stato** ha dichiarato che il possesso del solo diploma magistrale, sebbene conseguito entro l'a.s. 2001/2002, **non costituisce titolo sufficiente per l'inserimento nelle graduatorie ad esaurimento (GAE) del personale docente**<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> Per completezza, si ricorda che con le sentenze nn. [4](#) e [5](#) del 27 febbraio 2019, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato ha ribadito il “principio di diritto secondo cui il **valore legale** del diploma magistrale conseguito entro l'a.s. 2001/2002 può essere **riconosciuto solo in via 'strumentale'**, nel senso di consentire a coloro che lo hanno conseguito di partecipare alle sessioni di abilitazioni o ai concorsi pur se privi del diploma di laurea in scienze della formazione”.

La carenza del titolo per l'inserimento nelle GAE, infatti, comporta il venir meno del presupposto necessario per la stipula del contratto di lavoro.

In particolare, prevedeva che il MIUR doveva provvedere, entro **120 giorni** dalla notifica, all'esecuzione delle sentenze, trasformando i contratti a tempo indeterminato in contratti a tempo determinato con termine finale fissato al 30 giugno 2019 e stipulando con i docenti, in luogo della supplenza annuale in precedenza conferita, un contratto a tempo determinato con termine finale non posteriore al 30 giugno 2019.

Può essere utile ricordare che, per l'**a.s. 2019/2020** (in assenza di previsioni normative analoghe a quelle recate dall'art. 4, co. 1 e 1-*bis*, del D.L. 87/2018), la [circolare MIUR 38905 del 28 agosto 2019](#), recante Istruzioni e indicazioni operative in materia di **supplenze** al personale docente, educativo ed ATA, aveva fatto presente che **i docenti destinatari di sentenze sfavorevoli** che ne dispongano la cancellazione dalle graduatorie ad esaurimento e/o la risoluzione del contratto stipulato con clausola risolutiva, **potevano presentare domanda di inserimento nelle graduatorie di istituto di II fascia valevoli per il triennio 2017/2020**.

**Articolo 1-sexies**  
***(Disposizioni transitorie per le scuole dell'infanzia paritarie comunali)***

**L'articolo 1-sexies**, introdotto durante l'esame alla Camera, dispone, **in via transitoria**, l'attivazione di un **supporto educativo temporaneo** nelle scuole dell'**infanzia paritarie comunali** che non riescano a reperire, per le sostituzioni, personale docente abilitato.

Preliminarmente, si ricorda che, in base all'art. 1, co. 4, lett. g), della L. 62/2000 – sulla quale, più ampiamente, si veda scheda art. 1, co. 1-16, 18-ter, 18-octies e 19 –, l'utilizzo di personale docente abilitato rappresenta uno dei requisiti da soddisfare per il riconoscimento della parità scolastica.

In particolare, si dispone che, per l'**a.s. 2019/2020**, le **scuole dell'infanzia paritarie comunali** che non riescano a reperire, ai fini delle sostituzioni, personale docente abilitato, possono prevedere un supporto educativo temporaneo attingendo alle **graduatorie comunali** degli **educatori dei servizi educativi per l'infanzia** in possesso di **titolo idoneo** a operare nei servizi per l'infanzia.

I servizi per l'infanzia, che comprendono anche gli asili nido destinati a bambini fino a 3 anni di età, sono **organizzati a livello locale dai comuni e da soggetti privati**, sulla base delle normative emanate dalle singole regioni e province autonome<sup>43</sup>.

Alcuni comuni prevedono la possibilità di accreditare gli asili gestiti da privati, qualora siano rispettati e garantiti i requisiti di organizzazione e accoglienza previsti dai relativi regolamenti comunali per la gestione dei servizi all'infanzia.

L'assunzione degli educatori avviene tramite bando di concorso pubblico per titoli ed esami ad opera dei comuni.

Con riferimento ai **titoli di accesso** alla professione di educatore nei nidi d'infanzia, la loro definizione era di esclusiva competenza degli enti territoriali. L'elenco dei titoli di accesso ammissibili individuati dalle leggi regionali oscillava tra la qualificazione universitaria e la qualificazione di livello secondario superiore o professionale regionale; in numerosi comuni erano ammessi anche alcuni titoli di accesso in via di esaurimento, come quello di puericultrice triennale.

Da ultimo, però, l'art. 14, co. 3, del **d.lgs. 65/2017** – istitutivo del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni – ha disposto che, a decorrere **dall'a.s. 2019/2020**, l'accesso ai posti di educatore di servizi educativi per l'infanzia è consentito esclusivamente a coloro che sono in possesso della laurea triennale in Scienze dell'educazione nella classe L19 a indirizzo specifico per educatori dei servizi educativi per l'infanzia o della laurea quinquennale a ciclo unico in Scienze della formazione primaria, integrata da un corso di specializzazione per complessivi 60 crediti formativi universitari. Continuano ad avere validità per l'accesso ai posti di educatore dei servizi per l'infanzia i titoli conseguiti nell'ambito delle specifiche normative regionali, conseguiti entro il 31 maggio 2017 (data di entrata in vigore del d.lgs.).

---

<sup>43</sup> [Qui](#) la normativa delle regioni e delle province autonome.

In base all'art. 1 del [DM 378/2018](#), emanato in attuazione del d.lgs. 65/2017, e recante la disciplina relativa ai corsi di specializzazione, l'educatore dei servizi educativi per l'infanzia predispone i contesti educativi, progetta e realizza attività volte a sviluppare, nei **bambini da zero a tre anni**, le potenzialità di relazione, autonomia, creatività, apprendimento, in un adeguato ambiente affettivo, ludico e cognitivo.

**Articolo 2, commi 1 e 2**  
*(Procedura per il reclutamento di dirigenti scolastici)*

L'**articolo 2, commi 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**.

Inoltre, reca un'autorizzazione di spesa per la **formazione iniziale** dei dirigenti scolastici.

Preliminarmente, si ricorda che il sistema di reclutamento dei dirigenti scolastici era stato riformato, da ultimo, dall'art. 1, co. 217, della L. 208/2015 (L. di stabilità 2016), che aveva novellato l'**art. 29 del d.lgs. 165/2001**.

In particolare, era stato previsto che il reclutamento dei dirigenti scolastici si realizzava mediante un **corso-concorso selettivo di formazione** bandito dal **MIUR**, sentito il MEF, per **tutti i posti vacanti nel triennio**, fermo restando il meccanismo di autorizzazione delle assunzioni di cui all'art. 39, co. 3 e 3-bis, della L. 449/1997<sup>44</sup>.

Alla procedura concorsuale per l'accesso al corso-concorso potevano partecipare i **docenti** e il **personale educativo** delle istituzioni statali, in possesso del diploma di laurea magistrale o di laurea conseguita in base al previgente ordinamento, con **almeno 5 anni di servizio**. La medesima procedura comprendeva una eventuale prova preselettiva, nonché una o più prove scritte e una prova orale, cui seguiva la valutazione dei titoli. Era stato previsto il **pagamento di un contributo**, da parte dei candidati, per le spese della procedura concorsuale.

Al corso-concorso potevano essere ammessi candidati in **numero superiore a quello dei posti, entro un limite massimo del 20%**, da determinare con **decreto** del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, che doveva definire anche le modalità di svolgimento delle procedure concorsuali, la durata del corso e le forme di valutazione dei candidati.

Era, dunque, intervenuto il **regolamento** emanato con [DM 3 agosto 2017, n. 138](#), che aveva previsto un corso-concorso nazionale organizzato su base regionale e articolato in **tre fasi** (eventuale prova preselettiva; procedura concorsuale di ammissione al corso di formazione dirigenziale; corso di formazione dirigenziale e tirocinio) e aveva stabilito che alla frequenza del corso di formazione dirigenziale risultavano ammessi candidati in **numero superiore del 20%** a quello dei posti che si prevedeva si rendessero vacanti e disponibili nel triennio successivo, detratti quelli occorrenti per l'assunzione dei vincitori dei concorsi precedentemente banditi. Aveva altresì stabilito che durante il corso di formazione dirigenziale e tirocinio i partecipanti beneficiavano del **semiesonero dal servizio**<sup>45</sup>.

---

<sup>44</sup> Le disposizioni citate prevedono, per tutte le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e per tutte le procedure di reclutamento e le nuove assunzioni di personale, che il Consiglio dei ministri determina il numero massimo complessivo delle assunzioni compatibile con gli obiettivi di riduzione numerica e con i dati sulle cessazioni dell'anno precedente. Le assunzioni restano comunque subordinate all'indisponibilità di personale da trasferire secondo le vigenti procedure di mobilità e possono essere disposte esclusivamente presso le sedi che presentino le maggiori carenze di personale.

<sup>45</sup> In base all'art. 2 del regolamento, per semiesonero dal servizio si intendeva l'esenzione al 50% dai normali obblighi di servizio, ferma restando la validità a tutti gli effetti della quota di servizio non prestato come servizio di istituto nella scuola.

Successivamente l'**art. 10, co. 1, del D.L. 135/2018** (L. 12/2019) ha previsto – in deroga alla procedura ordinaria – che **i candidati ammessi al corso conclusivo del corso-concorso bandito nel 2017** per il reclutamento di dirigenti scolastici<sup>46</sup> (anche con riferimento al corso-concorso bandito per la copertura dei posti nelle scuole di lingua slovena o bilingue<sup>47</sup>), sarebbero stati, invece, **dichiarati vincitori e assunti**, secondo l'ordine della graduatoria di ammissione al corso, nel limite dei posti annualmente vacanti e disponibili<sup>48</sup>, e che il **periodo di formazione e prova** era disciplinato con i **decreti** di cui all'**art. 29 del d.lgs. 165/2001**.

Conseguentemente, il **co. 2** – come modificato dall'**art. 5-bis del D.L. 59/2019** (L. 81/2019) – ha disposto che le risorse stanziare negli anni 2018 e 2019 per il semiesonero del personale frequentante il corso conclusivo del corso-concorso bandito nel 2017 per il reclutamento di dirigenti scolastici, non più necessarie a tale scopo in base alle novità introdotte dal co. 1, confluivano nel «Fondo “La Buona Scuola” per il miglioramento e la valorizzazione dell'istruzione scolastica» (art. 1, co. 202, L. 107/2015), nella misura di € 8,26 mln per il 2018 e di € 4,26 mln per il 2019<sup>49</sup>.

Nello specifico, il **comma 1** – novellando l'**art. 29, co. 1, del d.lgs. 165/2001** – dispone che, a regime, il reclutamento dei dirigenti scolastici si realizza mediante 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

---

<sup>46</sup> Il [bando](#) del corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali, per complessivi 2.416 posti, è stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale – IV serie speciale del 24 novembre 2017, n. 90.

<sup>47</sup> Il [bando](#) per ulteriori 9 posti di dirigente scolastico, destinati alle scuole con lingua di insegnamento slovena e con insegnamento bilingue sloveno-italiano della regione autonoma Friuli Venezia-Giulia, è stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale – IV serie speciale del 3 agosto 2018, n. 61.

<sup>48</sup> Al riguardo, si ricorda che il TAR Lazio, con sentenze [n. 8655 del 2 luglio 2019](#) e [n. 8670 del 3 luglio 2019](#), ha annullato la procedura concorsuale per illegittimità della composizione della Commissione plenaria nella seduta in cui sono state redatte le griglie di valutazione delle prove scritte e i quesiti di lingua straniera.

Successivamente, la VI sezione del Consiglio di Stato, con Ordinanze nn. [3512](#) e [3514](#) del 12 luglio 2019 – ritenendo preminente l'interesse pubblico alla tempestiva conclusione della procedura concorsuale, anche tenuto conto della tempistica prevista per la procedura di immissione in ruolo dei candidati vincitori e per l'affidamento degli incarichi di dirigenza scolastica con decorrenza dal 1° settembre 2019 – ha [accolto l'istanza cautelare](#) presentata dal MIUR, sospendendo l'esecutività delle sentenze del TAR Lazio 8655/2019 e 8670/2019 e fissando l'udienza di merito per il 17 ottobre 2019. L'udienza di merito è poi stata [rinviata](#) al 12 marzo 2020.

Con [D.D. 1° agosto 2019, n. 1205](#), è stata pubblicata la [graduatoria](#) del concorso. In pari data, con [nota prot. n. 35372](#), è stato reso noto che risultavano vacanti e disponibili **1.984 posti** di dirigente scolastico nelle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana, Umbria e Veneto. Ai candidati utilmente collocati nei primi 1.984 posti è stato dunque chiesto di indicare l'ordine di preferenza tra le 17 regioni.

[L'8 agosto 2019 è stata pubblicata l'assegnazione regionale dei vincitori. Il comunicato stampa evidenziava che “Dei 1.984 vincitori assegnati, 1.147 sono stati destinati alla prima Regione scelta, 262 alla seconda e 146 alla terza”.](#)

Nel prosieguo, a seguito di rinunce, [sono intervenute ulteriori assegnazioni, mediante scorrimento delle graduatorie.](#)

<sup>49</sup> In particolare, a seguito dell'**art. 5-bis del D.L. 59/2019** (L. 81/2019), € 4 mln dei complessivi € 8,26 mln originariamente destinati al Fondo La Buona scuola per il 2019 sono stati destinati alla copertura degli oneri determinati dall'incremento delle risorse per la statizzazione degli Istituti superiori di studi musicali non statali e dalle Accademie di belle arti non statali.

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 diploma 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 che i candidati devono pagare un **contributo** per le spese della procedura concorsuale e 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**, con riferimento a modalità di svolgimento del concorso e dell'eventuale preselezione, prove e programmi concorsuali, valutazione della preselezione, delle prove e dei titoli, periodo di formazione e prova, nonché contenuti dei **moduli formativi relativi ai due anni successivi alla conferma in ruolo**.

La **relazione tecnica** all'A.C. 2222 evidenziava che la modifica della procedura comporta il venir meno:

- delle spese di organizzazione dei tirocini e della fase formativa presso le università, sostituiti con un meno oneroso corso di formazione in servizio rivolto ai neo-dirigenti;
- del semi-esonero già previsto per i corsisti, poiché il corso di formazione universitario non sarà più svolto.

Il **comma 2 autorizza** una spesa di **€ 180.000 annui** a decorrere **dal 2021** per la **formazione iniziale** dei dirigenti scolastici.

**Articolo 2, commi 3 e 4**  
**(Dirigenti tecnici del MIUR)**

L'**articolo 2, comma 3** – modificato durante l'esame alla Camera – e **comma 4**, autorizza il MIUR a bandire un **concorso** per l'assunzione, a decorrere **da gennaio 2021**, di **59 dirigenti tecnici** e, a decorrere **dal 2023**, di **ulteriori 87** dirigenti tecnici, recando, al contempo, un'autorizzazione di spesa per lo svolgimento del concorso.

Nelle more dello svolgimento della procedura concorsuale, rfinanzia l'autorizzazione di spesa prevista dalla L. 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 le funzioni ispettive.

Nello specifico, il **comma 3** autorizza il MIUR, nell'ambito della dotazione organica vigente, a bandire un **concorso pubblico, per titoli ed esami**, per il reclutamento, a decorrere **da gennaio 2021**, di **59 dirigenti tecnici** e, a decorrere **dal 2023**, di **ulteriori 87** unità, con conseguente maggiore spesa di personale per **€ 7,90 mln annui** per ciascuno degli anni **2021** e **2022** e per **€ 19,55 mln annui** a decorrere **dal 2023**.

Le assunzioni possono avvenire fermo restando il regime autorizzatorio di cui si è detto nella scheda relativa all'art. 2, co. 1 e 2.

La **relazione illustrativa** all'A.C. 2222 faceva presente che, a fronte di 190 posizioni dirigenziali non generali con funzioni tecnico-ispettive previste dal DPCM 47/2019, recante organizzazione del MIUR, i dirigenti tecnici di ruolo in servizio sono appena 50.

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

In particolare, le disposizioni cui si deroga sono quelle che prevedono che le pubbliche amministrazioni possono avviare procedure concorsuali:

- solo in seguito alla verifica dell'avvenuta immissione in servizio, nella stessa amministrazione, di tutti i vincitori collocati nelle proprie graduatorie vigenti di concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato per qualsiasi qualifica, a meno che non vi siano comprovate non temporanee necessità organizzative adeguatamente motivate (art. 4, co. 3, D.L. 101/2013 – L. 125/2013);
- previo espletamento della procedura di mobilità collettiva di cui all'art. 33 del d.lgs. 165/2001 (art. 4, co. 3-bis, D.L. 101/2013 –L. 125/2013);
- attraverso il ricorso al concorso unico, qualora si tratti di reclutamento di dirigenti e di figure professionali comuni a tutte le suddette amministrazioni (art. 4, co. 3-quinquies, D.L. 101/2013 – L. 125/2013 e art. 1, co. 300, L. 145/2018);
- previa comunicazione (entro il 31 marzo di ciascun anno) dei dati concernenti le procedure concorsuali che ciascuna amministrazione intende avviare e dei relativi costi, anche ai fini di evitare l'effettuazione di assunzioni oltre i limiti di spesa assegnati e della ripartizione delle risorse del Fondo per il pubblico impiego (art. 1, co. 302 e 344, L. 145/2018).

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

La **relazione tecnica** all'A.C. 2222 stimava che alla procedura parteciperanno circa 150.000 candidati.

Nelle more dell'espletamento del concorso, il **comma 4** rfinanzia 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 tre 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 (primi 59) 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**.

La **relazione tecnica** all'A.C. 2222 faceva presente che in tal modo sarà possibile attivare **59 incarichi temporanei**.

L'art. 1, co. 94, periodi terzo e ss., della L. 107/2015 ha previsto la possibilità di conferire incarichi temporanei di livello dirigenziale non generale di durata non superiore a tre anni per le funzioni ispettive al fine di garantire azioni di supporto alle scuole nell'attuazione della medesima legge, nonché assicurare la valutazione dei dirigenti scolastici e la realizzazione del sistema nazionale di valutazione. Ha altresì disposto che tali incarichi potevano essere conferiti, nell'ambito della dotazione organica dei dirigenti tecnici del MIUR, anche **in deroga alle percentuali** previste dall'art. 19, co. 5-*bis* e 6, del d.lgs. 165/2001 per i dirigenti di seconda fascia. A tal fine, ha autorizzato una spesa nel limite massimo di **€ 7 mln per ciascun anno del triennio 2016-2018**.

Infine, ha previsto che gli incarichi dovevano essere conferiti, in base all'art. 19, co. 1-*bis*, del medesimo d.lgs. 165/2001, mediante **valutazione comparativa dei curricula** e previo **avviso pubblico**, da pubblicare nel sito del MIUR, che rendesse conoscibili il numero dei posti e la loro ripartizione tra amministrazione centrale e uffici scolastici regionali, nonché i criteri di scelta da adottare per la valutazione comparativa.

Con [DM 12 novembre 2015, n. 882](#), il numero degli incarichi da conferire è stato individuato in **48**, da ripartire fra Amministrazione centrale (3) e Amministrazione periferica (45).

Al riguardo, la **relazione illustrativa** all'A.C. 2222 faceva presente che, in realtà, con l'autorizzazione di spesa prevista dalla L. 107/2015 è stato finanziato il conferimento di **51** incarichi, i cui contratti sono scaduti nei primi mesi del 2019 o stanno per scadere<sup>50</sup>.

Per completezza, si ricorda che con l'art. 4 del [DPCM 20 agosto 2019](#) il MIUR, ai sensi dell'art. 35, co. 4, del d.lgs. 165/2001, è stato autorizzato, nel triennio 2019-2021, ad avviare procedure di reclutamento e ad assumere unità di personale per la copertura, per quanto qui interessa, di **16 posti di dirigente di II fascia tecnico-ispettivo**.

---

<sup>50</sup> A tali incarichi se ne sono affiancati altri 14 rientranti nell'ordinario contingente a disposizione dell'amministrazione ai sensi dell'art. 19, co. 5-*bis* e 6 del d.lgs. 165/2001.

**Articolo 2, commi 5, lett. da a) ad e), e 5-bis**  
***(Stabilizzazione del personale impegnato nei servizi di pulizia e di  
mantenimento del decoro nelle scuole)***

Il **comma 5, lett. da a) ad e)**, dell'**articolo 2** – come sostituito durante l'esame alla Camera – **modifica**, anzitutto, 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, differisce (dal 1° gennaio) al **1° marzo 2020** il termine a partire dal quale i servizi possono essere erogati esclusivamente da parte di personale dipendente appartenente al profilo di collaboratore scolastico, e sostituisce alla procedura selettiva per titoli e colloquio una **prima procedura selettiva per soli titoli**.

Inoltre, per la copertura dei posti eventualmente residuati all'esito della procedura selettiva, prevede ulteriori attività, nonché una procedura di **mobilità straordinaria** per l'a.s. 2020/2021, e una **seconda procedura selettiva per soli titoli** riservata al medesimo personale, ma con un requisito di **almeno 5 anni** di servizio, che può essere svolto in questo caso anche a **tempo determinato**.

A tali fini, novella i commi da 5 a 5-*quater* dell'art. 58 del D.L. 69/2013 (L. 98/2013), e introduce nello stesso i commi 5-*quinquies* e 5-*sexies*.

Il **comma 5-bis** reca la copertura dei relativi oneri.

Preliminarmente, si ricorda che l'art. 1, co. 760, della L. 145/2018 (L. di bilancio 2019), novellando il co. 5 dell'art. 58 del D.L. 69/2013 (L. 98/2013) e inserendo nello stesso articolo i co. da 5-*bis* a 5-*quater*, ha disposto che, **dal 1° gennaio 2020**, le istituzioni scolastiche ed educative statali svolgono i **servizi di pulizia e ausiliari unicamente mediante ricorso a personale dipendente appartenente al profilo dei collaboratori scolastici** e che i **posti già accantonati** nell'organico dei collaboratori scolastici sono **resi disponibili** in misura corrispondente al **limite di spesa** di cui al medesimo co. 5<sup>51</sup> e **riservati** – previo superamento, a testo previgente, di una **procedura selettiva per titoli e colloquio** –, al **personale dipendente a tempo indeterminato delle imprese titolari di contratti per lo svolgimento di servizi di pulizia e ausiliari, già impegnato nell'erogazione**

---

<sup>51</sup> Il citato co. 5 ha previsto che dall'a.s. 2013/2014 e **fino al 31 dicembre 2019**, le istituzioni scolastiche ed educative statali **acquistano** – ai sensi dell'art. 1, co. 449, della L. 296/2006 (che ha disposto che tutte le amministrazioni statali sono tenute ad approvvigionarsi di beni e servizi utilizzando le convenzioni-quadro Consip) – i **servizi esternalizzati** per le funzioni corrispondenti a quelle assicurate dai collaboratori scolastici loro occorrenti **nel limite della spesa che si sarebbe sostenuta per coprire i posti di collaboratore scolastico accantonati** ai sensi dell'art. 4 del DPR 119/2009 (che aveva previsto che nelle istituzioni scolastiche in cui i compiti del profilo di collaboratore scolastico erano assicurati, in tutto o in parte, da personale esterno all'amministrazione, era **accantonato il 25% dei posti** del corrispondente profilo professionale) (la [relazione tecnica](#) al A.C. 1334-B, ddl di bilancio 2019, evidenziava che si trattava di **11.851 posti**). Ha, altresì, previsto che, in relazione a ciò, le risorse destinate alle convenzioni per i servizi esternalizzati sono ridotte di € 25 mln per l'anno 2014 e di € 49,8 mln annui a decorrere dal 2015.

dei predetti servizi presso le istituzioni scolastiche ed educative statali per almeno 10 anni, anche non continuativi, purché siano inclusi il 2018 e il 2019.

Ha, altresì, disposto che alla procedura selettiva non può partecipare il personale che ha partecipato alla procedura di stabilizzazione avviata per i lavoratori titolari di contratti attivati dall'ufficio scolastico provinciale di Palermo, di cui all'art. 1, co. 622, della L. 205/2017 (L. di bilancio 2018) (v. *infra*, scheda art. 2, co. 5, lett. f)) e che con **decreto** del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con i Ministri del lavoro e delle politiche sociali, per la pubblica amministrazione e dell'economia e delle finanze, devono essere determinati i requisiti per la partecipazione alla procedura selettiva, nonché le relative modalità di svolgimento e i termini per la presentazione delle domande.

Infine, ha previsto che le **assunzioni** in questione sono **autorizzate anche a tempo parziale** e che i rapporti instaurati a tempo parziale non possono essere trasformati in rapporti a tempo pieno, né può esserne incrementato il numero di ore lavorative, se non in presenza di risorse certe e stabili<sup>52 53</sup>.

### ***La prima procedura selettiva e la procedura di chiamata dalla graduatoria nazionale***

Si **proroga** anzitutto (dal 31 dicembre 2019) al **29 febbraio 2020** il termine ultimo per l'acquisto da parte delle istituzioni scolastiche ed educative statali dei **servizi esternalizzati di pulizia** e di mantenimento del decoro, **differendo** conseguentemente (dal 1° gennaio) al **1° marzo 2020** il termine per l'erogazione dei medesimi servizi esclusivamente da parte di **personale dipendente** appartenente al profilo di collaboratore scolastico.

Inoltre, si dispone che la **procedura selettiva** che il MIUR era già stato autorizzato ad avviare è per (soli) **titoli** – secondo le modalità previste per i concorsi provinciali per titoli a posti di collaboratore scolastico, di cui all'art. 554 del d.lgs. 297/1994 – e riguarda l'assunzione, a decorrere **dal 1° marzo 2020** (invece che, come detto, dal 1° gennaio 2020), di **11.263** collaboratori scolastici.

Ai fini indicati, si novellano i co. 5, 5-*bis* e 5-*ter* dell'art. 58 del D.L. 69/2013 (L. 98/2013).

Resta fermo che può partecipare alla procedura il **personale impegnato per almeno 10 anni**, anche non continuativi, purché includano il 2018 e il 2019, presso le istituzioni scolastiche ed educative statali, per lo svolgimento di servizi di pulizia e ausiliari, in qualità di **dipendente a tempo indeterminato** di imprese titolari di contratti per lo svolgimento di tali servizi.

---

<sup>52</sup> Si era data attuazione, così, a quanto previsto con la [risoluzione 8-00001](#), approvata dalle Commissioni riunite VII e XI della Camera il 17 ottobre 2018, con la quale si era impegnato il Governo ad adottare iniziative per porre fine al sistema di esternalizzazione dei servizi di pulizia e di vigilanza nelle scuole, nonché ad assumere iniziative per assorbire il personale degli appalti dei servizi di pulizia riconducibili ai lavori socialmente utili e ai cosiddetti «appalti storici» degli enti locali attraverso una procedura concorsuale.

<sup>53</sup> Per il quadro normativo previgente relativo ai servizi di pulizia nelle scuole, si veda il [dossier del Servizio Studi n. 78/9, volume II](#) del 22 gennaio 2019 (scheda art. 1, co. 757, 760 e 761), riferito al testo della L. di bilancio 2019.

Si dispone, altresì, fermo restando che non può partecipare alla procedura selettiva il personale di cui all'art. 1, co. 622, della L. 2015/2017, che non può partecipare neanche:

- il **personale escluso dall'elettorato politico attivo**<sup>54</sup>; coloro che siano stati **destituiti o dispensati dall'impiego** presso una pubblica amministrazione per persistente insufficiente rendimento; coloro i quali siano stati dichiarati **decaduti** per aver conseguito la nomina o l'assunzione mediante la produzione di documenti falsi o viziati da nullità insanabile.

Si tratta di una disposizione che **riproduce quanto già previsto** dall'art. 2 del **DPR 487/1994**, che disciplina i requisiti generali per l'accesso agli impieghi civili delle pubbliche amministrazioni;

- i condannati per i reati in materia di produzione, traffico e detenzione illecita di **sostanze stupefacenti** o psicotrope. A tal fine, si richiama l'art. 73, DPR 309/1990;
- i condannati per uno dei **delitti contro la persona** per i quali sono previste le pene accessorie. A tal fine, si richiamano gli artt. 600-*septies.2* e 609-*nonies* del codice penale.

L'art. 600-*septies.2* c.p. prevede una serie di pene accessorie per i condannati per il delitto di istigazione a pratiche di pedofilia e di pedopornografia (art. 414-*bis* c.p.) e per uno dei delitti contro la personalità individuale, di cui agli artt. da 600 a 604-*ter* c.p., tra i quali vi sono: riduzione o mantenimento in schiavitù, induzione e sfruttamento della prostituzione minorile; produzione e commercio di materiale pornografico minorile; iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile, tratta di persone; traffico di organi prelevati da persona vivente. L'art. 609-*nonies* c.p. prevede le pene accessorie per i condannati per: delitti di violenza sessuale (art. 609-*bis* c.p.) e fattispecie aggravate (art. 609-*ter* c.p.); atti sessuali con minorenne (art. 609-*quater* c.p.); corruzione di minorenne (art. 609-*quinqüies* c.p.); violenza sessuale di gruppo (art. 609-*octies* c.p.); adescamento di minorenni (art. 609-*undecies* c.p.).

Tra le pene accessorie che gli artt. 600-*septies.2* c.p. e 609-*nonies* c.p. prevedono per i condannati per i delitti sopra richiamati vi è **l'interdizione perpetua da qualunque incarico nelle scuole di ogni ordine e grado**, nonché da ogni ufficio o servizio in istituzioni o strutture pubbliche o private frequentate abitualmente da minori per tutti i delitti richiamati sopra quando commessi in danno di persona che non ha compiuto diciotto anni;

---

<sup>54</sup> Si ricorda peraltro che, con specifico riguardo al diritto di elettorato attivo, esso può essere limitato soltanto per incapacità civile o per effetto di una sentenza penale irrevocabile o nei casi di indegnità morale indicati dalla legge (art. 48, quarto comma, Cost.). La legge elenca tassativamente le cause di perdita dell'elettorato attivo (DPR 223/1967, art. 2). Sono esclusi definitivamente o temporaneamente dal diritto di elettorato attivo: coloro che sono sottoposti, in forza di provvedimenti definitivi, alle misure di prevenzione personali, finché durano gli effetti dei provvedimenti stessi; coloro che sono sottoposti, in forza di provvedimenti definitivi, a misure di sicurezza personali detentive oppure alla libertà vigilata oppure al divieto di soggiorno in uno o più comuni o in una o più province, a norma dell'art. 215 del codice penale, finché durano gli effetti dei provvedimenti stessi; i condannati a pena che importa la interdizione perpetua dai pubblici uffici; coloro che sono sottoposti all'interdizione temporanea dai pubblici uffici, per tutto il tempo della sua durata. Le sentenze penali producono la perdita del diritto elettorale solo quando sono passate in giudicato.

- gli **interdetti** da qualunque incarico nelle scuole di ogni ordine e grado e da ogni ufficio o servizio in istituzioni o strutture pubbliche o private frequentate abitualmente da minori.

Come si è detto, l'**interdizione perpetua** da qualunque incarico nelle scuole di ogni ordine e grado, nonché da ogni ufficio o servizio in istituzioni o strutture pubbliche o private frequentate abitualmente da minori è **già prevista come pena accessoria** a carico dei condannati per i delitti sopra richiamati quando commessi in danno di minori (art. 600-*septies*.2, secondo comma, c.p. e art. 609-*nonies* c.p.).

Resta fermo, altresì, che requisiti di partecipazione, modalità di svolgimento e termini per la presentazione delle domande sono definiti con il già previsto **decreto interministeriale**.

A seguito delle modifiche apportate durante l'esame alla Camera, si è previsto che lo svolgimento della procedura selettiva può avvenire anche **in più fasi**.

Inoltre, si conferma che le assunzioni all'esito della procedura selettiva in questione sono autorizzate anche a tempo parziale, e che i rapporti instaurati a tempo parziale non possono essere trasformati in rapporti a tempo pieno, né può esserne incrementato il numero di ore lavorative, se non in presenza di risorse certe e stabili, al contempo disponendo che, **nel limite complessivo** già stabilito di **11.263** unità, **i posti eventualmente residuati** all'esito della stessa procedura sono utilizzati per il **collocamento – a domanda**, e nell'ordine di una apposita **graduatoria nazionale** formulata sulla base del punteggio già ottenuto nell'ambito della medesima procedura – di **soggetti assunti a tempo parziale ovvero risultati in soprannumero** nella provincia, in virtù della propria posizione in graduatoria.

La previsione appare finalizzata a consentire spostamenti fra province o fra posizioni.

Si dispone, altresì, che le risorse che derivino da cessazioni a qualsiasi titolo del personale assunto a seguito della procedura selettiva di cui si è detto sono **prioritariamente utilizzate per la trasformazione a tempo pieno** dei predetti rapporti.

Infine, si stabilisce che il **personale immesso in ruolo** all'esito della stessa procedura selettiva e della chiamata dalla graduatoria nazionale **non ha diritto**, né a fini giuridici, né a fini economici, **al riconoscimento del servizio** prestato quale dipendente delle già citate imprese titolari di contratti per lo svolgimento di servizi di pulizia e ausiliari nelle scuole.

Ai fini indicati, si novella il co. 5-*quater* dell'art. 58 del D.L. 69/2013 (L. 98/2013). Le due fasi illustrate si svolgeranno, presumibilmente, nel corso dell'a.s. 2019/2020.

### ***La mobilità straordinaria per l'a.s. 2020/2021***

Successivamente, si stabilisce che, nel limite di spesa previsto dal co. 5 dell'art. 58 del D.L. 69/2013 (L. 98/2013) e nell'ambito del numero complessivo di 11.263 posti, per l'a.s. **2020/2021** sono avviate, **una tantum**, operazioni di **mobilità straordinaria, a domanda** – disciplinate da apposito accordo sindacale, e **riservate** al personale assunto con la (prima) procedura selettiva – sui **posti eventualmente** ancora **residuati** all'esito della procedura di chiamata dall'apposita graduatoria nazionale di cui *ante*.

**Nelle more** dell'espletamento di tali operazioni di mobilità straordinaria, i posti e le ore residuati all'esito della procedura di chiamata dall'apposita graduatoria nazionale sono coperti mediante **supplenze provvisorie** del personale iscritto nelle vigenti graduatorie.

Ai fini indicati, si introduce il co. 5-*quiquies* nell'art. 58 del D.L. 69/2013 (L. 98/2013).

### ***La seconda procedura selettiva***

Dopo le operazioni di mobilità straordinaria per l'a.s. 2020/2021, si prevede che, sempre nel limite di spesa *ante* indicato, il MIUR è autorizzato ad avviare una **seconda procedura selettiva per titoli** per la copertura – a decorrere **dal 1° gennaio 2021** – dei **posti eventualmente residuati**.

Può partecipare a questa seconda procedura il personale impegnato nell'erogazione dei medesimi servizi di pulizia e ausiliari per **almeno 5 anni**, anche non continuativi, purché inclusivi del 2018 e del 2019, in qualità di dipendente, non solo a tempo indeterminato (come nel caso della prima procedura selettiva), ma **anche a tempo determinato**, di imprese titolari di contratti per lo svolgimento dei medesimi servizi.

Al riguardo, si veda quanto rappresentato nella interrogazione a risposta in Commissione presentata alla Camera n. [5-02765](#), nella quale, in particolare, era stato evidenziato che “si ipotizza che oltre il 40 per cento degli addetti attualmente operanti (circa 7.000 persone), non risponda ai requisiti (con particolare riferimento a quello di anzianità) della legge di bilancio”.

Non possono, invece, partecipare i soggetti esclusi dalla partecipazione alla prima procedura selettiva, nonché i soggetti già inseriti nelle graduatorie della medesima.

Anche in tal caso:

- i **requisiti** per la partecipazione, nonché le relative **modalità di svolgimento** e i termini per la presentazione delle domande sono stabiliti con **decreto** del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con i Ministri del lavoro e delle politiche sociali, per la pubblica amministrazione e dell'economia e delle finanze;
- le assunzioni sono autorizzate **anche a tempo parziale** e i rapporti instaurati a tempo parziale non possono essere trasformati in rapporti a tempo pieno,

né può esserne incrementato il numero di ore lavorative, se non in presenza di risorse certe e stabili;

- il personale immesso in ruolo **non ha diritto**, né a fini giuridici, né a fini economici, al **riconoscimento del servizio** prestato quale dipendente delle già citate imprese titolari di contratti per lo svolgimento di servizi di pulizia e ausiliari nelle scuole;
- **nelle more** dell'espletamento della seconda procedura selettiva, i posti e le ore residuati all'esito delle attività di mobilità straordinaria sono ricoperti mediante **supplenze provvisorie** del personale iscritto nelle vigenti graduatorie.

Le risorse che derivino da cessazioni a qualsiasi titolo del personale assunto con la seconda procedura selettiva sono **utilizzate per la trasformazione a tempo pieno** dei rapporti instaurati, nell'ordine, con la prima e con la seconda procedura selettiva.

Successivamente alle predette procedure selettive, e sempre nei limiti di spesa prefissati, sono autorizzate assunzioni per la copertura dei posti resi nuovamente disponibili.

Ai fini indicati, si introduce il co. 5-*sexies* nell'art. 58 del D.L. 69/2013 (L. 98/2013).

Nel corso dell'esame nell'Assemblea della Camera, il 2 dicembre 2019, è stato accolto l'[ordine del giorno n. 9/2222-A/2](#) come riformulato. Lo stesso, sottolineando che le procedure previste dal testo approvato, pur migliorando la formulazione originaria "escludono tuttora dalla internalizzazione una quota, stimata in almeno 4.000 unità di personale", ha impegnato il Governo a proseguire nel processo di internalizzazione e a garantire servizi di pulizia delle scuole nonché a farsi carico, attivando gli strumenti disponibili, di eventuali situazioni di difficoltà.

### *La copertura degli oneri*

Il **comma 5-bis dell'articolo 2** dispone che agli **oneri** derivanti dal co. 5 del medesimo articolo, quantificati in **€ 88 mln** per il **2020**, si provvede:

- quanto a **€ 28 mln** – pari a € 56 mln in termini di saldo netto da finanziare – mediante una **riduzione degli stanziamenti** di bilancio riferiti al pagamento degli stipendi, retribuzioni e altri assegni fissi al **personale amministrativo, tecnico e ausiliario a tempo indeterminato**;
- quanto a **€ 60 mln** mediante corrispondente riduzione del **Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche**, con riferimento all'incremento disposto dall'art. 1, co. 763, della L. 145/2018 (v. scheda art. 8, co. 1 e 4).

**Articolo 2, comma 5, lett. f)**  
***(Stabilizzazione dei lavoratori che svolgono funzioni di collaboratore  
scolastico in provincia di Palermo)***

La **lett. f)** del **comma 5** dell'**articolo 2**, inserita durante l'esame alla Camera, autorizza lo **scorrimento** della **graduatoria** riferita alla procedura di **stabilizzazione** avviata per i lavoratori titolari di contratti attivati dall'ufficio scolastico provinciale di **Palermo** a seguito del subentro dello Stato nei compiti degli enti locali, e prorogati ininterrottamente, per lo svolgimento di **funzioni corrispondenti a quelle di collaboratore scolastico**.

A tal fine, introduce nell'art. 58 del D.L. 69/2013 (L. 98/2013) i commi *6-bis e 6-ter*.

Preliminarmente, si ricorda che l'**art. 8** della **L. 124/1999** ha disposto il **trasferimento alle dipendenze dello Stato** del personale amministrativo, tecnico ed ausiliario (ATA) **già dipendente degli enti locali** in servizio negli istituti e scuole statali di ogni ordine e grado.

Alla disposizione è stata data attuazione con il [D.I. 23 luglio 1999](#).

In particolare, la premessa del D.I considerava:

- che gli enti locali provvedevano al reclutamento di personale a tempo determinato (supplenti) che, pur non transitando nei ruoli statali, costituiva uno degli elementi necessari ad assicurare il servizio, il cui onere andava dunque assunto dallo Stato per effetto dell'art. 8 della L. 124/1999;
- che in alcune realtà gli enti locali avevano assunto l'onere di fornitura di personale ATA alle scuole mediante la stipula di contratti di appalto;
- che, conseguentemente, lo Stato, al fine di assicurare il servizio nelle scuole, doveva subentrare anche nelle funzioni precedentemente indicate (supplenti e contratti).

Per quanto qui maggiormente interessa, l'**art. 9** del D.I. ha disposto il **subentro dello Stato nei contratti stipulati dagli enti locali alla data del 24 maggio 1999**, ed eventualmente rinnovati in data successiva, per la parte con la quale erano state **assicurate le funzioni ATA per le scuole statali, in luogo dell'assunzione di personale dipendente**.

Ha, altresì, disposto che, ferma restando la **prosecuzione delle attività da parte di soggetti esterni impegnati in progetti LSU e LPU** in corso ai sensi delle leggi vigenti, **lo Stato subentrava nelle convenzioni stipulate dagli enti locali con i soggetti imprenditoriali**, comprese le cooperative, per la stabilizzazione di quei progetti per lavori socialmente utili e/o lavori di pubblica utilità che erano in atto nelle istituzioni scolastiche statali prima del 25 maggio 1999, anche se rinnovati successivamente, per lo svolgimento di funzioni ATA demandate per legge all'ente locale in sostituzione dello Stato.

Con riferimento ai lavoratori operanti nelle scuole della **provincia di Palermo**, l'art. 1, co. 745, della L. 147/2013 (L. di stabilità 2014) aveva, poi, autorizzato il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca a prorogare per l'anno 2014 i rapporti convenzionali in essere attivati dall'ufficio scolastico provinciale. Ulteriori proroghe erano state previste dall'art. 6, co. *6-bis*, del D.L. 192/2014 (L. 11/2015 - fino al 31

dicembre 2015), dall'art. 1, co. 215, della L. 208/2015 (L. di stabilità 2016 - fino al 31 dicembre 2016) e dall'art. 4, co. 5, del D.L. 244/2016 (L. 19/2017 - fino al 31 dicembre 2017)<sup>55</sup>.

Da ultimo, l'art. 1, co. 622-627, della L. 205/2017 (L. di bilancio 2018) aveva previsto l'avvio di una **procedura selettiva per titoli e colloquio**, volta alla **stabilizzazione** del personale in questione, prorogando fino al 30 agosto 2018 i rapporti convenzionali in essere.

In particolare, aveva disposto che, all'esito della procedura selettiva, le **assunzioni** dovevano avvenire – anche a tempo parziale –, nel **limite di spesa** di € 3,5 mln per il 2018 e di € 8,7 mln annui dal 2019, e comunque nei limiti corrispondenti ai posti di organico di diritto accantonati<sup>56</sup>. Aveva, altresì, disposto che i rapporti instaurati a **tempo parziale** non possono essere trasformati a tempo pieno o incrementati nel numero delle ore, se non ove sussistano risorse certe e stabili<sup>57</sup>.

La procedura selettiva finalizzata a stabilizzare, dal 1° settembre 2018, **305 unità ex LSU** titolari di contratti di lavoro attivati dall'U.S.P. di Palermo era stata avviata con [D.D. 500 del 5 aprile 2018](#), rettificato con [D.D. 536 del 12 aprile 2018](#). In base all'art. 2 del D.D. del 5 aprile 2018, poteva partecipare alla procedura selettiva il personale titolare al 1° gennaio 2018 di contratti di lavoro per lo svolgimento di funzioni corrispondenti a quelle di collaboratori scolastici.

Dalla [bozza di D.I.](#) relativo alla definizione degli organici ATA per l'a.s. 2018/2019, trasmessa con [nota del MIUR prot. 29073 del 22 giugno 2018](#), emergeva che i posti destinati alla stabilizzazione degli ex LSU della provincia di Palermo, ai sensi dell'art. 1, co. 622-626, della L. 205/2017, erano stati effettivamente 305, che erano stati disaccantonati rispetto agli 11.857 posti accantonati, in base all'art. 4 del DPR 119/2009<sup>58</sup>, con [D.I. 29 luglio 2011](#).

In particolare, si autorizza lo scorrimento della graduatoria riferita alla procedura selettiva, ai fini della copertura, a decorrere **dall'a.s. 2020/2021**, di **ulteriori 45 posti** di collaboratore scolastico. Dal 1° settembre 2020 è, conseguentemente, disaccantonato un numero corrispondente di posti nella dotazione organica dei collaboratori scolastici della provincia di Palermo.

---

<sup>55</sup> Quest'ultimo aveva, inoltre, prorogato al 31 dicembre 2017 anche il termine, previsto dall'art. 6, co. 6-ter, del D.L. 192/2014, per l'individuazione di soluzioni (solo) normative (a fronte del riferimento, presente nel co. 6-ter citato, anche a soluzioni amministrative) ai problemi occupazionali connessi ai medesimi rapporti.

<sup>56</sup> La [relazione illustrativa](#) riferita all'[emendamento del Governo 58.1100](#) (poi ritirato), riguardante, in termini diversi, la questione, evidenziava che allora operavano **459 dipendenti** da cooperative attive nella provincia di Palermo (a fronte dei 479 di cui alla relazione illustrativa riferita al D.L. 244/2016), che **sostituivano 350 collaboratori scolastici**. Evidenziava, inoltre, che i 459 lavoratori erano parte delle circa 16.000 unità di lavoratori di ditte esterne che si occupavano dei servizi di pulizie nelle scuole in tutto il territorio nazionale.

<sup>57</sup> Conseguentemente, aveva previsto che il personale incluso negli elenchi allegati alla convenzione tra l'Ufficio scolastico regionale per la Sicilia e le cooperative sociali alla data del 24 febbraio 2014, che non fosse rientrato nelle assunzioni, doveva essere iscritto in un apposito **Albo dal quale gli enti locali potevano attingere per nuove assunzioni di personale**, nel rispetto dell'analisi del fabbisogno e della sostenibilità finanziaria.

<sup>58</sup> Come già indicato in altra scheda, l'art. 4 del DPR 119/2009 aveva previsto che nelle istituzioni scolastiche in cui i compiti del profilo di collaboratore scolastico erano assicurati, in tutto o in parte, da personale esterno all'amministrazione, era **accantonato il 25% dei posti** del corrispondente profilo professionale.

Ai relativi oneri, pari a € 0,452 mln nel 2020 e a € 1,355 mln annui a decorrere dal 2021, si provvede:

- quanto a € 0,452 mln nel 2020 e a € 1,355 mln nel 2022, mediante corrispondente riduzione del **Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche**, con riferimento all'incremento disposto ai sensi dell'art. 1, co. 763, della L. 145/2018<sup>59</sup>
- quanto a € 1,355 mln nel 2021 e a decorrere dal 2023, mediante corrispondente riduzione del **Fondo "La Buona Scuola"** per il miglioramento e la valorizzazione dell'istruzione scolastica<sup>60</sup>.

---

<sup>59</sup> V. scheda art. 8, co. 1 e 4.

<sup>60</sup> V. scheda art. 1, co. 18-*quinquies* e 18-*septies*, e 8, co. 2 e 4

## **Articolo 2, comma 6**

### ***(Procedura selettiva riservata per la progressione all'area di Direttore dei servizi generali e amministrativi nelle scuole)***

L'**articolo 2, comma 6**, modificato durante l'esame alla Camera, 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**.

Al riguardo, si ricorda che l'[intesa](#) tra il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e le organizzazioni sindacali del 1° ottobre 2019 aveva previsto, per quanto qui maggiormente interessa, l'indizione di un "concorso" per posti di DSGA riservato, ai sensi dell'art. 22, co. 15, del d.lgs. 75/2017, agli assistenti amministrativi di ruolo che abbiano svolto la funzione di DSGA per almeno 3 anni nei precedenti 8, anche in deroga al requisito della laurea prevista per l'accesso dall'esterno. Ha, altresì, previsto l'utilizzo della graduatoria del "concorso" in subordine a quella del concorso ordinario in corso di svolgimento, fino alla copertura di tutti i posti disponibili.

Durante l'esame in sede referente alla Camera, era stata prevista la partecipazione alla procedura concorsuale in deroga al titolo di studio, non recata dal testo originario del decreto-legge. La deroga è stata poi soppressa a seguito del [parere](#) espresso il 2 dicembre 2019 dalla V Commissione, che ha rilevato che la stessa avrebbe potuto comportare una disparità di trattamento tra candidati laureati e diplomati, suscettibile di ingenerare contenziosi con connessi oneri a carico della finanza pubblica.

*Preliminarmente, si valuti l'opportunità di specificare se i 3 anni scolastici interi possano essere anche non consecutivi.*

Si tratta di un aspetto sul quale, durante l'esame alla Camera, è stata richiamata l'attenzione anche nel [parere](#) reso dal Comitato per la legislazione.

In particolare, il testo dispone che quanto previsto dall'**art. 22, co. 15, del d.lgs. 75/2017** si applica anche alla progressione all'area di DSGA del personale indicato.

L'art. 22, co. 15, del d.lgs. 75/2017 ha previsto che, per il **triennio 2018-2020**, le pubbliche amministrazioni, al fine di valorizzare le professionalità interne, 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**.

Il **numero di posti** per le procedure selettive riservate **non può superare il 20%** di quelli previsti nei piani dei fabbisogni come nuove assunzioni consentite per la relativa area o categoria. In ogni caso, l'attivazione delle stesse determina, in relazione al numero di posti individuati, la corrispondente riduzione della percentuale di riserva di posti destinata al

personale interno, ai fini delle progressioni tra le aree in ciascuna amministrazione, di cui all'art. 52 del d.lgs. 165/2001<sup>61</sup>.

Le procedure selettive riservate prevedono **prove** volte ad accertare la capacità dei candidati di utilizzare e applicare nozioni teoriche per la soluzione di problemi specifici e casi concreti.

La valutazione positiva conseguita dal dipendente per almeno tre anni, l'attività svolta e i risultati conseguiti, nonché l'eventuale superamento di precedenti procedure selettive, costituiscono **titoli** rilevanti ai fini dell'attribuzione dei posti riservati per l'accesso all'area superiore.

Con riferimento alla figura del DSGA, appare utile ricordare, preliminarmente, che l'**art. 16 del DPR 275/1999** – che ha disciplinato l'autonomia delle istituzioni scolastiche – aveva disposto, per quanto qui interessa, che **il responsabile amministrativo assumeva funzioni di direzione dei servizi di segreteria**, nel quadro dell'unità di conduzione affidata al Dirigente scolastico.

Il [CCNL 3 maggio 1999](#) ha dunque definito, contestualmente con la piena attuazione dell'autonomia scolastica e con la ridefinizione delle funzioni dei dirigenti scolastici, **dal 1° settembre 2000, il profilo professionale di Direttore dei servizi generali ed amministrativi (DSGA)** nelle scuole ed istituti di ogni ordine e grado, disponendo che per l'accesso allo stesso era richiesto, in base alla **tabella B**, il possesso di un **diploma di laurea** (vecchio ordinamento) in **giurisprudenza, scienze politiche sociali e amministrative, economia e commercio**.

Ha, altresì, previsto che, in **prima applicazione**, era **consentito l'accesso** al medesimo profilo professionale del personale con contratto a tempo indeterminato del profilo professionale di **responsabile amministrativo** in servizio nell'a.s.1999-2000, **previa frequenza** di apposito **corso modulare di formazione con valutazione finale**. Il percorso formativo poteva essere abbreviato per il personale in possesso di esperienza professionale almeno decennale in particolari realtà e per determinate funzioni.

Successivamente, la **tabella B** del [CCNL 29 novembre 2007](#) ha adeguato il titolo di studio richiesto per l'accesso al profilo di DSGA alle novità relative all'assetto dei titoli di studio derivanti dal DM 509/1999 (ma non anche a quelle derivanti dal DM 270/2004), facendo riferimento a **laurea specialistica** in giurisprudenza, scienze politiche, sociali e amministrative, economia e commercio, o **titoli equipollenti**.

Per l'accesso al profilo di **assistente amministrativo**, la medesima tabella ha previsto il possesso del **diploma di maturità**.

Da ultimo, in base all'allegato A del [DM 863 del 18 dicembre 2018](#), recante disposizioni concernenti i concorsi per titoli ed esami per l'accesso al profilo professionale di DSGA, sono ammessi a partecipare alle procedure i soggetti in possesso dei diplomi di laurea del vecchio ordinamento, ovvero di laurea specialistica/magistrale in **giurisprudenza, scienze politiche, economia e commercio, o titoli equiparati o equipollenti**.

---

<sup>61</sup> In base all'**art. 52, co. 1-bis**, del **d.lgs. 165/2001**, le **progressioni fra le aree** avvengono **tramite concorso pubblico**, ferma restando la possibilità per l'amministrazione di destinare al **personale interno**, in possesso dei **titoli di studio** richiesti per l'accesso dall'esterno, una **riserva di posti comunque non superiore al 50%** di quelli messi a concorso. La valutazione positiva conseguita dal dipendente per almeno tre anni costituisce **titolo** rilevante ai fini della progressione economica e dell'attribuzione dei posti riservati nei concorsi per l'accesso all'area superiore.

Infine, si prevede che le **graduatorie** della procedura selettiva riservata sono **utilizzate in subordine** a quelle del concorso in corso di svolgimento, attivato a seguito della legge di bilancio 2018, con riferimento alle quali la **percentuale degli idonei è elevata** (dal 20%) **al 30%** dei **posti messi a concorso per la singola regione**, con arrotondamento all'unità superiore.

Con tale ultima previsione si eleva la percentuale prevista dall'art. 17, co. 1, del bando del concorso.

L'**art. 1, co. 605**, della **L. 205/2017** (L. di bilancio 2018) ha previsto che entro il 2018 doveva essere bandito un concorso per l'assunzione di DSGA, al quale potevano partecipare anche gli assistenti amministrativi che, pur **in mancanza** dello specifico **titolo di studio** richiesto per l'accesso al profilo professionale di DSGA, avevano maturato, alla data di entrata in vigore della legge, almeno 3 interi anni di servizio negli ultimi 8 anni, esercitando le mansioni di DSGA.

Il **bando** per la copertura di **2.004 posti** vacanti e disponibili negli a.s. 2018/19, 2019/20 e 2020/21 – che ha specificato che erano ammessi a partecipare al concorso gli assistenti amministrativi che avevano maturato almeno tre interi anni di servizio, **anche non continuativi** – è stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale-IV serie speciale del 28 dicembre 2018. In base all'art. 2, co. 2, le procedure concorsuali si dovevano svolgere su base regionale e per il numero di posti messi a concorso per la singola regione indicati nella tabella di cui al co. 8 dello stesso art. 2.

In base all'art. 17, co. 1, del medesimo bando, le **graduatorie regionali** di merito sono composte da un **numero di soggetti pari, al massimo, ai posti messi a concorso** su base regionale, **umentato di una quota pari al 20%** dei posti messi a bando per la singola regione, con arrotondamento all'unità superiore.

La **prova preselettiva** si è svolta, in base alle indicazioni pubblicate nella [Gazzetta ufficiale-IV serie speciale del 15 marzo 2019](#), l'11, il 12 e il 13 giugno 2019.

Il diario delle **prove scritte** è stato pubblicato nella [Gazzetta ufficiale – IV serie speciale del 20 settembre 2019](#). Esse si sono svolte il 5 e il 6 novembre 2019.

[Qui](#) la pagina dedicata sul sito del MIUR.

### **Articolo 3, comma 1** *(Rilevazione presenze del personale scolastico)*

L'articolo 3, 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 [L. 56/2019](#) per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche (di cui all'art. 1, co. 2, del [d.lgs. 165/2001](#) e successive modificazioni). A tal fine, viene **interamente sostituito il co. 4 dell'art. 2 della L. 56/2019**.

Preliminarmente, si ricorda che il [regolamento UE 2016/679](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016 all'art. 4, paragrafo 1, n. 14), definisce i **dati biometrici** come quei "dati personali ottenuti da un trattamento tecnico specifico, relativi alle caratteristiche fisiche, fisiologiche o comportamentali di una persona fisica e che ne consentono o confermano l'identificazione univoca, quali l'immagine facciale o i dati dattiloscopici". Per questi dati, il regolamento (art. 9) sancisce in linea generale il **divieto di trattamento**, superabile solo in presenza di alcuni presupposti tra i quali, la necessità per il titolare di adempiere a un obbligo legale o di eseguire un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri ovvero ancora la necessità del trattamento per l'assolvimento degli obblighi e l'esercizio dei diritti specifici (del titolare del trattamento o dell'interessato stesso) in materia di diritto del lavoro, nella misura in cui sia autorizzato "dal diritto degli Stati membri", in presenza di garanzie appropriate per i diritti fondamentali e gli interessi del soggetto passivo (art. 6, par. 1, lett. c) ed e), 3, e articolo 9, par. 2, lett. b), reg.). Lo stesso regolamento prevede poi una specifica riserva normativa nazionale per la disciplina dei rapporti di lavoro, consentendo a ogni Stato membro di prevedere "norme più specifiche" in materia, comprensive di "misure appropriate e specifiche a salvaguardia della dignità umana, degli interessi legittimi e dei diritti fondamentali degli interessati" (art. 88, par. 1 e 2, reg.). I presupposti di legittimità del trattamento dei dati biometrici, anche in materia di lavoro, attengono alla sussistenza di una previsione normativa specifica (di rango legislativo o regolamentare a seconda dei casi), alla necessità del trattamento per la realizzazione dei legittimi fini perseguiti, nonché al rispetto di garanzie appropriate. Al riguardo, con il d.lgs. 108/2018 che ha modificato il Codice per la protezione dei dati personali (d.lgs. n. 196 del 2003) in sede di adeguamento al regolamento europeo, il legislatore ha previsto un provvedimento generale del Garante recante, appunto, le misure di garanzia necessarie per la legittimità del trattamento dei dati genetici, biometrici e relativi alla salute, nell'esercizio del margine di flessibilità concesso sul punto dal legislatore europeo.

Attualmente, sono **esclusi** dalla previsione dei nuovi sistemi di verifica biometrica della presenza: il personale in regime di diritto pubblico (di cui all'art. 3 del citato d.lgs. n. 165) ; i dipendenti titolari di un rapporto agile (rapporto di lavoro subordinato che, secondo la definizione di cui all'articolo 18 della [L. 81/2017](#), si effettua senza precisi vincoli di orario o di luogo, con svolgimento della prestazione in parte all'interno di locali aziendali e in parte all'esterno, senza una postazione fissa). Secondo il dettato originario della L. 56/2019, era **esentato** dall'ambito di applicazione di tale norma anche il **personale docente ed**

**educativo**, mentre i **dirigenti scolastici** erano soggetti ad accertamento solo ai fini della verifica dell'accesso, secondo modalità stabilite con apposito decreto emanato dal Ministro per la pubblica amministrazione (di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, previo parere del Garante per la protezione dei dati personali). Risultava assoggettato alla verifica delle presenze anche il personale ATA.

Per quanto riguarda i dirigenti delle amministrazioni pubbliche, le norme vigenti stabiliscono che essi adeguano la propria prestazione nella sede di lavoro alle esigenze dell'organizzazione e dell'incarico dirigenziale svolto, nonché a quelle connesse con la corretta gestione e il necessario coordinamento delle risorse umane.

Si ricorda che, durante la seconda lettura, in occasione del parere reso sul disegno di legge n. 1433, divenuto poi la L. 56/2019, la VII Commissione della Camera dei deputati aveva espresso un [parere](#) favorevole condizionato proprio all'esclusione del personale docente ed educativo dal sistema di rilevazione biometrica delle presenze, poi recepito dalla Commissione di merito. Sul medesimo disegno di legge (A.S. 920-B), in terza lettura, la 7ª Commissione del Senato aveva espresso un [parere](#) favorevole con un'osservazione invitando la Commissione di merito "a valutare l'opportunità di prevedere che le modalità di verifica dell'accesso dei dirigenti scolastici [fossero] correlate alla specifica tipologia della prestazione lavorativa".

La novella in questione, utilizzando l'espressione "personale degli istituti scolastici ed educativi", più ampia di quella originariamente utilizzata dalla L. 56/2019 che menzionava solo "il personale docente ed educativo degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado e delle istituzioni educative", ha l'effetto di **escludere dalla rilevazione biometrica delle presenze tutte e tre le categorie: personale docente ed educativo (si tratta di una conferma), personale ATA, dirigenti scolastici**.

La relazione illustrativa all'A.C. 2222 precisava che l'applicazione differenziata dei sistemi di rilevazione delle presenze tra docenti ed educatori (esclusi da tale sistema), ATA (inclusi) e dirigenti scolastici (inclusi solo ai fini della verifica dell'accesso) avrebbe creato numerosi problemi applicativi, tanto più che avrebbero dovuto essere esclusi anche tutti gli altri utenti del servizio scolastico (studenti e famiglie). Degli 8,5 milioni di frequentatori giornalieri degli edifici scolastici, sarebbero dunque soggetti al sistema di verifica biometrica solo circa 200.000 soggetti, per cui ad un varco con rilevazione biometrica andrebbe affiancato un sistema di accesso libero, non sempre agevole in scuole con un solo punto di accesso.

## **Articolo 3, comma 2** *(Servizi di trasporto scolastico)*

L'**articolo 3, comma 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**.

Il testo precisa che resta fermo quanto previsto dall'art. 5 del d.lgs. 63/2017.

La relazione illustrativa all'A.C. 2222 evidenziava che la disposizione recava una **interpretazione** del medesimo art. 5.

*Preliminarmente, si valuti l'opportunità di chiarire se le novità ora previste abbiano natura di interpretazione autentica e, quindi, valenza retroattiva.*

Si tratta di un aspetto sul quale, durante l'esame alla Camera, è stata richiamata l'attenzione anche nel [parere](#) reso dal Comitato per la legislazione, nel [parere](#) reso dalla I Commissione e nel [parere](#) reso dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali.

In materia, si ricorda, innanzitutto, che l'art. 5, co. 1, del d.lgs. 63/2017 prevede che, nella programmazione dei servizi di trasporto e delle forme di agevolazione della mobilità per gli alunni e gli studenti, sono incentivate le forme di mobilità sostenibile.

Il co. 2 dispone, a sua volta, che le **regioni** e gli **enti locali**, nell'ambito delle rispettive competenze, assicurano il **trasporto** degli **alunni** delle **scuole primarie statali** per consentire loro il raggiungimento della più vicina sede di erogazione del servizio scolastico. Il servizio è assicurato **su istanza di parte** e dietro pagamento di una **quota di partecipazione diretta**, senza nuovi o maggiori oneri per gli enti territoriali interessati. Il successivo co. 3 prevede che tale servizio è assicurato nei limiti dell'organico disponibile e senza nuovi o maggiori oneri per gli enti pubblici interessati.

Tale previsione si inquadra fra quelle, complessivamente recate dal medesimo d.lgs., finalizzate a garantire l'effettività del diritto allo studio su tutto il territorio nazionale fino al completamento del percorso di istruzione secondaria di secondo grado.

A tal fine, in particolare, l'art. 2 dello stesso d.lgs. dispone che lo Stato, le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, devono programmare gli interventi per il sostegno al diritto allo studio degli alunni e degli studenti, al fine di fornire, su tutto il territorio nazionale servizi di trasporto e forme di agevolazione della mobilità, servizi di mensa, fornitura dei libri di testo e degli strumenti didattici indispensabili negli specifici corsi di studi, servizi per gli alunni e gli studenti ricoverati in ospedale, in case di cura e riabilitazione, nonché per l'istruzione domiciliare.

Ai sensi dell'art. 3, i servizi di cui all'art. 2 devono essere erogati in forma gratuita, ovvero con contribuzione delle famiglie a copertura dei costi. In caso di contribuzione delle famiglie, gli enti locali individuano i criteri di accesso ai servizi e le eventuali **fasce tariffarie** in considerazione del valore dell'**ISEE**, ferma restando la gratuità totale qualora già prevista.

*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.

Anche in questo caso, si tratta di un aspetto sul quale, durante l'esame alla Camera, è stata richiamata l'attenzione nel [parere](#) reso dal Comitato per la legislazione, nel [parere](#) reso dalla I Commissione e nel [parere](#) reso dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Dubbi interpretativi circa la portata dell'art. 5 del d.lgs. 63/2017 erano emersi alla luce di alcune delibere delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, le quali rispondevano a quesiti posti dai comuni circa la possibilità di consentire la gratuità del servizio di trasporto scolastico. Seppure con alcune differenze, le delibere [n. 76/2019](#) della sezione di controllo per la Puglia, [n. 46/2019](#) della sezione di controllo per il Piemonte, [n. 175/2018](#) della sezione di controllo per la Regione siciliana, [n. 126/2018](#) della sezione di controllo per la Campania, avevano ritenuto che il servizio di trasporto scolastico non potesse essere fornito gratuitamente. Ciò in quanto il trasporto scolastico veniva qualificato come servizio pubblico di trasporto ed era dunque escluso dalla disciplina normativa dei servizi pubblici a domanda individuale, espressamente individuati dal D.M. 31 dicembre 1983, e la cui erogazione, di conseguenza, era ancorata alla tariffazione di cui all'art. 117 del TUEL.

Da ultimo, sull'argomento è intervenuta la [delibera 25/2019](#) della Corte dei conti, sezione autonomie, che ha mosso, anzitutto, dalle definizioni di "trasporto pubblico locale" e di "servizio pubblico a domanda individuale", sulle quali si fonda la risoluzione dei quesiti sottoposti all'attenzione delle sezioni regionali di controllo. La Corte ha affermato, dunque, che il servizio di trasporto scolastico **non può essere qualificato** come "**trasporto pubblico locale**" in quanto "privo degli elementi qualificanti di questo". Al trasporto scolastico, infatti, può accedere solo una ben precisa tipologia di utenza (studenti residenti sul territorio e, per il servizio di cui all'art. 5, co. 2, del d.lgs. 63/2017, solo studenti della scuola primaria statale), i percorsi e gli orari sono strettamente funzionali alla fruizione del servizio scolastico e non vi è una tariffazione ma, al più, una contribuzione.

Quanto all'esclusione del trasporto scolastico dal novero dei servizi pubblici a domanda individuale previsti dal citato D.M. 31 dicembre 1983, la Corte – ricordato che questi ultimi includono "tutte quelle attività gestite direttamente dall'ente, che siano poste in essere non per obbligo istituzionale, che vengono utilizzate a richiesta dell'utente e che non siano state dichiarate gratuite per legge nazionale o regionale" - ha evidenziato che, nonostante ne presenti alcuni tratti caratteristici, "**osta alla qualificazione** del servizio di trasporto scolastico come **servizio pubblico a domanda individuale** la circostanza che la sua erogazione è doverosa per legge."

Piuttosto, la Corte ha evidenziato che "l'unica qualificazione del servizio di che trattasi rispettosa del dettato normativo che ne disciplina l'erogazione, porta a ricondurre **il trasporto scolastico** ad un **servizio pubblico essenziale a garanzia del primario diritto allo studio** la cui mancata fruizione può, di fatto, inibire allo studente il raggiungimento della sede scolastica, con conseguente illegittima compressione del diritto costituzionalmente garantito". Ciò, anche in linea con le finalità generali del d.lgs. 63/2017 di sostegno del diritto allo studio.

Conclusivamente, dunque, ha enunciato il seguente principio di diritto, al quale devono conformarsi le sezioni regionali di controllo: «Gli **Enti locali**, nell'ambito della propria autonomia finanziaria, nel rispetto degli equilibri di bilancio, quali declinati dalla legge

30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019) e della clausola d'invarianza finanziaria, **possono dare copertura finanziaria al servizio di trasporto scolastico anche con risorse proprie**, con corrispondente minor aggravio a carico all'utenza. Fermo restando i principi di cui sopra, laddove l'Ente ne ravvisi la necessità motivata dalla sussistenza di un rilevante e preminente interesse pubblico oppure il servizio debba essere erogato nei confronti di categorie di utenti particolarmente deboli e/o disagiati, la quota di partecipazione diretta dovuta dai soggetti beneficiari per la fruizione del servizio può anche essere inferiore ai costi sostenuti dall'Ente per l'erogazione dello stesso, o nulla o di modica entità, purché individuata attraverso meccanismi, previamente definiti, di gradazione della contribuzione degli utenti in conseguenza delle diverse situazioni economiche in cui gli stessi versano».

In base alla disposizione in commento, i **parametri** che legittimano la **riduzione o l'azzeramento della quota** di partecipazione diretta delle famiglie per il servizio di trasporto scolastico sono:

- la "**condizione**" della famiglia. Tale riferimento sembrerebbe dover essere letto, anche alla luce di quanto previsto dall'art. 3 del d.lgs. 63/2017, con riguardo alle fasce tariffarie definite in considerazione del valore dell'ISEE.

*Al riguardo, tuttavia, si valuti l'opportunità di un chiarimento;*

- il rispetto dell'**equilibrio di bilancio** previsto dalla L. di bilancio 2019, da parte dell'ente locale.

I co. da 819 a 826 dell'art. 1 della L. 145/2018 (L. di bilancio 2019) recano, ai fini della tutela economica della Repubblica, le norme per il concorso degli enti territoriali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, sulla base del principio di equilibrio del proprio bilancio, secondo la regola del pareggio di cui all'art. 9 della L. 243/2012. In base alle citate disposizioni, il bilancio delle regioni e degli enti locali si considera in equilibrio in presenza di un **risultato di competenza dell'esercizio non negativo**, tra le entrate finali e le spese finali, desunto dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto.

## Articolo 4

### *(Semplificazioni in materia di acquisti funzionali alle attività di ricerca)*

L'**articolo 4**, sostituito durante l'esame alla Camera, prevede che alcune disposizioni relative agli acquisti centralizzati tramite **Consip SpA** non trovano applicazione per le **università statali**, le **istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM)** e per gli **enti pubblici di ricerca**, in relazione agli acquisti di beni e servizi funzionalmente destinati all'**attività di ricerca**, al **trasferimento tecnologico** e alla **terza missione**.

In particolare, durante l'esame alla Camera, sono state introdotte **modifiche** riguardanti sia i soggetti esclusi dagli obblighi, sia le tipologie di beni e servizi considerati.

Per quanto riguarda i soggetti, nel testo modificato la disapplicazione di talune disposizioni riguarda, oltre che le università statali e le istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, anche gli **enti pubblici di ricerca**.

Si ricorda che gli **enti pubblici di ricerca**, sulla base dell'art. 10, co. 3, del d.lgs. 218/2016, sono **già esclusi** dall'obbligo di far ricorso al MEPA (di cui all'art.1, co. 450, primo periodo, della L. 296/2006), e alle transazioni telematiche (di cui all'art. 1, co. 452, della medesima L. 296/2006), per l'acquisto di beni e servizi **funzionalmente destinati all'attività di ricerca**.

*Alla luce di quanto ora introdotto, si valuti l'opportunità di abrogare l'art. 10, co. 3, del d.lgs. 218/2016.*

Per quanto concerne i beni e servizi esentati dagli obblighi di acquisto centralizzato, oltre agli acquisti di beni e servizi funzionalmente destinati all'attività di ricerca (già esclusi nel testo originario del decreto), durante l'esame alla Camera sono stati inseriti anche quelli destinati al **trasferimento tecnologico** e alla **terza missione**.

Per "trasferimento tecnologico" si intende il passaggio di conoscenza, tecnologia, competenze e apprendimenti dall'ambito della ricerca scientifica al mondo imprenditoriale e al mercato.

Quanto alla terza missione, si ricorda che già nel primo esercizio di valutazione della qualità della ricerca (VQR 2004-2010), l'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR) ha introdotto il concetto di terza missione come "apertura verso il contesto socio-economico mediante la valorizzazione e il trasferimento delle conoscenze". In quell'occasione sono stati definiti alcuni indicatori, inerenti non solo il trasferimento tecnologico, ma anche le attività delle scienze umane che hanno un impatto sulla società, come i musei scientifici e gli scavi archeologici.

In seguito, la terza missione è stata riconosciuta a tutti gli effetti come una missione istituzionale delle università, accanto all'insegnamento e alla ricerca e sono stati identificati specifici indicatori e parametri di valutazione della terza missione (all. E del

DM 47/2013). Inoltre, la qualità della terza missione è considerata tra i requisiti di qualità delle sedi e dei corsi di studio (all. C del DM 987/2016).

[Qui](#) maggiori informazioni.

*Si valuti, pertanto, l'opportunità di adeguare la rubrica dell'articolo.*

Le disposizioni di cui si prevede la disapplicazione sono le seguenti:

- a) **art. 1, co. 449, 450 e 452** della L. 296/2006 (L. finanziaria 2007), in materia di ricorso alle convenzioni-quadro, al mercato elettronico della pubblica amministrazione e di utilizzo della rete telematica (lett. a));
- b) **art. 1, co. da 512 a 516** della L. 208/2015 (L. di stabilità 2016), in tema di ricorso agli strumenti di acquisto e negoziazione Consip per gli approvvigionamenti di beni e servizi informatici e di connettività (**lettera b**)).

In merito alla **lettera a**), si ricorda che:

- il **comma 449** citato (la cui disapplicazione non era prevista nel testo originario dell'articolo 4 del decreto-legge) riguarda l'**obbligo** di approvvigionamento tramite l'utilizzo delle **convenzioni-quadro** per tutte le amministrazioni statali centrali e periferiche, ivi compresi gli istituti e le scuole di ogni ordine e grado, le istituzioni educative e le istituzioni universitarie;
- il **comma 450** citato (la cui disapplicazione era già prevista nel testo originario del decreto) riguarda l'obbligo di ricorso al **Mercato elettronico della pubblica amministrazione – MEPA** (si veda il *box* di approfondimento successivo) 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. Tale disposizione, menzionando l'obbligo per le **amministrazioni statali** di ricorrere al mercato elettronico della pubblica amministrazione, ne esclude l'applicazione per le "scuole di ogni ordine e grado, le istituzioni educative e le istituzioni universitarie", 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, senza alcuna precisazione in merito alla tipologia di acquisti effettuati. La disposizione, poi, impone il ricorso al MEPA o ad altri mercati elettronici per le "**altre amministrazioni pubbliche**", tra cui rientrerebbero sia le università sia le istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica;
- il **comma 452** citato (la cui disapplicazione era già prevista nel testo originario del decreto) riguarda gli obblighi di effettuare le **transazioni attraverso la rete telematica**. In particolare, stabilisce che le transazioni compiute dalle amministrazioni statali centrali e periferiche, ad esclusione degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie, avvengono, per le convenzioni che hanno attivo il negozio elettronico, attraverso la rete telematica, salvo che la stessa rete sia temporaneamente inutilizzabile per cause non imputabili all'amministrazione

precedente e sussistano ragioni di imprevedibile necessità e urgenza certificata dal responsabile dell'ufficio.

• **La razionalizzazione della spesa per acquisti delle P.A.**

I principali strumenti di acquisto del Programma di razionalizzazione degli acquisti nella PA di Consip, a disposizione delle Pubbliche Amministrazioni, sono:

- [Convenzioni](#)
- [Accordi quadro](#)
- [Mercato elettronico della Pubblica Amministrazione \(Mepa\)](#)
- [Sistema dinamico di acquisto della Pubblica Amministrazione \(Sdapa\)](#)
- Gare su delega e gare in ASP (Application Service Provider).

Gli strumenti di acquisto sono oggetto di **obbligo/facoltà** di utilizzo da parte delle PA, con diversi profili dipendenti dalla tipologia di amministrazione (centrale, regionale, territoriale, ente del servizio sanitario nazionale, scuola/università, organismo di diritto pubblico), di acquisto (sopra soglia comunitaria o sotto soglia comunitaria) e dalla categoria merceologica.

Si ricorda che la legge finanziaria per il 2007 (art. 1, comma 457, legge n. 296/2006) ha previsto l'operatività di un sistema a rete, costituito da **Consip SpA**, che opera come centrale di committenza nazionale, e dalle **centrali di committenza regionali**, per razionalizzare la spesa della PA e per realizzare sinergie nell'utilizzo degli strumenti informatici per l'acquisto di beni e servizi.

Per quanto riguarda in particolare il Mercato elettronico della pubblica amministrazione – MEPA, si tratta di **uno strumento di acquisto e di negoziazione** che consente acquisti telematici per importi inferiori alla soglia di rilievo europeo basati su un sistema che attua procedure di scelta del contraente interamente gestite per via telematica (articolo 3, comma 1, lettera *bbbb*), del d.lgs. 50/2016, recante il Codice dei contratti pubblici)

Le soglie di rilevanza comunitaria sono indicate dall'art. 35 del d.lgs. 50/2016 mentre la disciplina dei contratti sotto soglia è contenuta nell'art. 36 del d.lgs. 50/2016.

In merito alla **lettera b)**, introdotta durante l'esame alla Camera, si ricorda che i **commi da 512 a 516** della L. 208/2015 riguardano gli acquisti di **beni e servizi informatici e di connettività**. Tali disposizioni impongono, a tutte le amministrazioni pubbliche e alle società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione (come individuate dall'[elenco](#) dell'Istituto nazionale di statistica - ISTAT), di provvedere ai propri approvvigionamenti esclusivamente tramite gli strumenti di acquisto e di negoziazione di Consip Spa o dei soggetti aggregatori, ivi comprese le centrali di committenza regionali, per i beni e i servizi disponibili presso gli stessi soggetti.

La procedura definita dai commi da 512 a 516 della L. 208/2015 prevede la redazione, da parte dell'Agenzia per l'Italia digitale (Agid) del [Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione](#) (comma 513). Le amministrazioni coinvolte possono

procedere ad approvvigionamenti al di fuori delle modalità di cui ai commi 512 e 514 esclusivamente a seguito di apposita autorizzazione motivata dell'organo di vertice amministrativo, qualora il bene o il servizio non sia disponibile o idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione ovvero in casi di necessità ed urgenza comunque funzionali ad assicurare la continuità della gestione amministrativa. In questi casi, gli approvvigionamenti effettuati devono essere comunicati all'Autorità nazionale anticorruzione e all'Agid (comma 516).

## Articolo 5 (Disposizioni in materia universitaria)

L'**articolo 5** aumenta (da 6) a **9 anni** la durata dell'**abilitazione scientifica nazionale**.

Inoltre, estende di **due anni** il periodo entro il quale le università possono procedere, utilizzando fino alla metà delle risorse necessarie per coprire i posti disponibili di professore di ruolo, alla **chiamata** nel ruolo di professore di prima e di seconda fascia, rispettivamente, di professori di seconda fascia e di ricercatori a tempo indeterminato, già **in servizio** nella **stessa università**, che abbiano conseguito l'ASN. Conseguentemente, posticipa anche il termine a decorrere dal quale le università possono destinare fino alla metà delle risorse necessarie per coprire i posti disponibili di professore di ruolo alle **chiamate a professore di seconda fascia di ricercatori a tempo determinato di tipo B**, che abbiano conseguito la stessa ASN.

### *Abilitazione scientifica nazionale*

Il **comma 1, lett. a)**, **aumenta** (da 6) a **9 anni** la durata dell'abilitazione scientifica nazionale (ASN).

A tal fine, novella l'art. 16, co. 1, della L. 240/2010.

#### *L'abilitazione scientifica nazionale*

La disciplina per il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale è stata introdotta dalla L. 240/2010 e rappresenta il presupposto per le chiamate dei professori universitari.

Essa è stata in seguito modificata, passando da una procedura a indizione annuale ad una procedura "a sportello". Le procedure per il conseguimento dell'abilitazione sono svolte per **settori concorsuali** che, in base all'[art. 15 della stessa L. 240/2010](#), sono raggruppati in **macrosettori concorsuali** e possono essere articolati in **settori scientifico-disciplinari**.

Nello specifico, l'art. 14 del D.L. 90/2014 (L. 114/2014) ha modificato la disciplina recata dalla stessa L. 240/2010, prevedendo, in particolare:

- la sostituzione della indizione annuale delle procedure con la previsione che le **domande di partecipazione** sono **presentate senza scadenze prefissate**;
- l'**eliminazione** della partecipazione alla commissione nazionale di un **commissario in servizio all'estero**;
- il coinvolgimento di **CUN** e **ANVUR** nella definizione di **criteri e parametri** per l'attribuzione dell'abilitazione (da differenziare per settore concorsuale, e non più per area disciplinare) e la previsione che la prima **verifica** della adeguatezza degli stessi criteri dovesse essere effettuata **dopo il primo biennio**;
- la definizione del **periodo in cui è precluso presentare una nuova domanda**, in caso di mancato conseguimento dell'abilitazione;

- l'**obbligatorietà** del **parere *pro-veritate*** nel caso di candidati afferenti a un settore scientifico disciplinare non rappresentato nella commissione;
- l'aumento (da 4) a **6 anni** della **durata dell'abilitazione**, riferendo l'aumento anche alle abilitazioni conseguite nelle tornate 2012 e 2013;
- la riduzione (da 30) a 20 del numero di professori di prima fascia che devono afferire a ciascun settore concorsuale;

E' stato dunque emanato il [DPR 95/2016](#), il cui art. 3, co. 1, ha disposto che con **decreto** del competente **direttore generale** del Ministero, adottato **ogni due anni entro il mese di dicembre**, sono avviate, per ciascun settore concorsuale e distintamente per la prima e la seconda fascia dei professori universitari, le procedure per il conseguimento dell'abilitazione. Ha, altresì, disposto che le domande dei candidati sono presentate, unitamente alla relativa documentazione e secondo le modalità indicate nel regolamento, durante tutto l'anno. L'art. 8, co. 3, a sua volta, ha disposto che la commissione **conclude la valutazione** di ciascuna domanda nel termine di **3 mesi decorrenti dalla scadenza del quadrimestre** nel corso del quale è stata presentata la candidatura.

Successivamente, è stato emanato il [DM 120/2016](#), recante **criteri e parametri** per la **valutazione dei candidati** ai fini dell'attribuzione della abilitazione.

Con [D.D. 29 luglio 2016, n. 1532](#), è stata poi definita, per il **primo biennio**, la **procedura per il conseguimento** dell'abilitazione scientifica nazionale.

Con [D.D. 29 luglio 2016 n. 1531](#) è stata definita la **procedura per la formazione delle commissioni** nazionali per il conferimento dell'abilitazione.

Sul **termine** di 3 mesi previsto dall'art. 8, co. 3, del DPR 95/2016 è poi intervenuto l'art. 4, co. 5-*sexies*, del D.L. 244/2016 (L. 19/2017), **estendendolo di 30 giorni**.

Da ultimo, l'art. 6, co. 1, del **D.L. 91/2018** (L. 108/2018) ha differito (dal 6 agosto 2018) al **31 ottobre 2018** il termine entro il quale la commissione esaminatrice doveva concludere la **valutazione delle domande** relative al V quadrimestre di cui al già citato [D.D. 29 luglio 2016, n. 1532](#).

La procedura per la selezione dei commissari per il **biennio 2018-2020** è stata avviata con [D.D. 1502 del 30 aprile 2018](#), poi modificato con [D.D. 2119 dell'8 agosto 2018](#).

Inoltre, con [DM 589 dell'8 agosto 2018](#) sono stati definiti i nuovi valori soglia degli indicatori che devono essere raggiunti per la formazione delle Commissioni e per la valutazione dei candidati e con [D.D. 2175 del 9 agosto 2018](#) è stato stabilito che la domanda di partecipazione per la nuova tornata di abilitazione scientifica nazionale deve essere presentata, telematicamente, nei seguenti termini:

- a) **I quadrimestre**: a decorrere dal 10 settembre 2018 ed entro le ore 15.00 del 10 gennaio 2019;
- b) **II quadrimestre**: a decorrere dall' 11 gennaio 2019 ed entro le ore 15.00 dell'11 maggio 2019;
- c) **III quadrimestre**: a decorrere dal 12 maggio 2019 ed entro le ore 15.00 del 12 settembre 2019;
- d) **IV quadrimestre**: a decorrere dal 13 settembre 2019 ed entro le ore 15.00 del 13 gennaio 2020;

e) **V quadrimestre**: a decorrere dal 14 gennaio 2020 ed entro le ore 15.00 del 14 maggio 2020.

Il **comma 2** dispone che ciò si applica anche ai titoli di ASN conseguiti **precedentemente** alla data di entrata in vigore del decreto-legge, che hanno pertanto durata di 9 anni dalla data del relativo rilascio.

Fino ad ora si sono svolte 4 tornate di abilitazione (2012, 2013, 2016 e 2018) e, per ciascuna, la durata delle singole abilitazioni conseguite decorre dalla data di pubblicazione dei risultati sulla pagina *web* del Ministero, a conclusione delle operazioni di ricognizione, da parte dello stesso Ministero, degli atti trasmessi dalle rispettive commissioni nazionali. [Qui](#) maggiori dettagli.

La relazione illustrativa all'A.C. 2222 specificava che - senza l'allungamento della durata del titolo - a decorrere dal 20 dicembre 2019 alcune ASN andrebbero a scadere, con l'effetto di dover ricorrere a nuove procedure abilitative.

L'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), citando dati del MIUR, faceva presente che, fino al primo trimestre 2019, sono state riconosciute circa 87.000 ASN a oltre 43.000 studiosi e ricercatori: di questi, 27.892 risultano ancora in attesa di chiamata, suddivisi in 13.461 di seconda fascia e 14.431 di prima fascia.

### ***Chiamate nelle università***

Il **comma 1, lett. b)**, **proroga** di due anni – ossia, (dal 31 dicembre 2019) al **31 dicembre 2021** - il periodo nel quale le università possono utilizzare la medesima procedura prevista per l'inquadramento nel ruolo di professore di seconda fascia di ricercatori a tempo determinato di tipo B (di cui all'art. 24, co. 5, della L. 240/2010) per la **chiamata** nel ruolo di **professori di prima e seconda fascia** di coloro che sono **già in servizio nella stessa università** come, rispettivamente, professori di seconda fascia e ricercatori a tempo indeterminato, che abbiano conseguito l'ASN.

Si ricorda, preliminarmente, che le università possono destinare a tale scopo **fino alla metà delle risorse** equivalenti a quelle necessarie per coprire i posti disponibili di professore di ruolo.

Conseguentemente, posticipa (dal 1° gennaio 2020) al **1° gennaio 2022** il termine a decorrere dal quale le università possono utilizzare fino a metà delle risorse disponibili per coprire i posti di professore di ruolo per le chiamate a professore di seconda fascia di ricercatori a tempo determinato di tipo B che abbiano conseguito l'ASN.

A tali fini, novella l'art. 24, co. 6, della L. 240/2010.

Si ricorda che, in base all'art. 24, co. 6, della L. 240/2010, la possibilità di chiamare nel ruolo di professore di prima e di seconda fascia professori di seconda fascia e ricercatori a tempo indeterminato già in servizio presso il medesimo ateneo, che abbiano conseguito l'ASN – utilizzando la medesima **procedura** (di cui al co. 5 del medesimo art. 24) **prevista per l'inquadramento nel ruolo di professore di seconda fascia di ricercatori a tempo determinato di tipo B** – è consentita **sulla base della programmazione triennale** e nell'ambito delle **risorse disponibili** per la stessa programmazione.

Tale previsione valeva, a legislazione previgente, fino al 31 dicembre dell'ottavo anno successivo all'entrata in vigore della L. 240/2010, ossia fino al 31 dicembre 2019<sup>62</sup>.

Sempre a legislazione previgente, a decorrere dal nono anno successivo alla data di entrata in vigore della L. 240/2010 – e, dunque, a legislazione previgente, dal 1° gennaio 2020 – l'università poteva utilizzare fino alla metà delle risorse equivalenti a quelle necessarie per coprire i posti disponibili di professore di ruolo per le chiamate a professore di seconda fascia di ricercatori a tempo determinato di tipo B che abbiano conseguito l'ASN.

### ***I ricercatori a tempo determinato***

La L. 240/2010 ha confermato, anticipandone la decorrenza, la scelta, già fatta dalla L. 230/2005, di messa ad esaurimento dei ricercatori a tempo indeterminato, individuando, invece, due tipologie di contratti di ricerca a tempo determinato cui segue, eventualmente, il passaggio al ruolo degli associati, previo conseguimento dell'ASN.

In base all'art. 24, la **prima tipologia** di contratto (**RtD di tipo A**) ha durata triennale, prorogabile per due anni (**3+2**), per una sola volta, previa positiva **valutazione** delle attività didattiche e di ricerca svolte, effettuata sulla base di modalità, criteri e parametri definiti con [DM 242/2011](#). I contratti possono prevedere il **regime di tempo pieno o di tempo definito**, con un impegno annuo complessivo pari, rispettivamente, a **350** e a **200 ore**.

La **seconda** tipologia (**RtD di tipo B**) consiste in **contratti triennali** – originariamente non rinnovabili, ma divenuti definitivamente tali a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 1, co. 338, lett. *b*), della L. 232/2016 – stipulati **esclusivamente** in regime di **tempo pieno**, riservati a candidati che hanno usufruito di contratti di cui alla **prima tipologia** o che hanno conseguito l'ASN, o che sono in possesso del titolo di specializzazione medica, ovvero che, per almeno 3 anni anche non consecutivi, hanno usufruito di assegni di ricerca o di borse post-dottorato, oppure di contratti, assegni o borse analoghi in università straniere (nonché, ai sensi dell'art. 29, co. 5, della medesima L. 240/2010, a candidati che hanno usufruito per almeno 3 anni di contratti a tempo determinato stipulati in base all'art. 1, co. 14, della L. 230/2005).

Nel terzo anno di contratto, il titolare che abbia conseguito l'ASN è sottoposto, ai fini della **chiamata nel ruolo di professore associato**, alla **valutazione** dell'università, in conformità agli *standard* qualitativi riconosciuti a livello internazionale, individuati con un apposito regolamento di ateneo nell'ambito dei criteri fissati con [DM 344/2011](#). Se la valutazione ha esito positivo, il titolare del contratto, alla scadenza dello stesso, è **inquadrato** come professore associato.

<sup>62</sup> La L. 240/2010 è entrata in vigore il 29 gennaio 2011.

## Articolo 6

### *(Disposizioni urgenti sul personale degli enti pubblici di ricerca)*

Il **comma 1 dell'articolo 6, modificato dalla Camera**, reca disposizioni specifiche per gli **enti pubblici di ricerca** di cui al [d.lgs. n. 218 del 2016](#)<sup>63</sup>, ai fini dell'applicazione della **disciplina transitoria** di carattere generale che consente **l'assunzione a tempo indeterminato** di dipendenti che abbiano rapporti di lavoro dipendente a termine o di lavoro flessibile con pubbliche amministrazioni. Il **comma 1-bis - inserito dalla Camera** - reca **disposizioni a regime** che consentono la **trasformazione a tempo indeterminato del rapporto** con il personale che svolga, **presso i suddetti enti, attività di ricerca e tecnologiche** in base ad un contratto di lavoro a termine o ad un assegno di ricerca.

Si ricorda, preliminarmente, che [l'articolo 20, comma 1, del d.lgs. n. 75 del 2017](#) – al fine di superare il precariato, ridurre il ricorso ai contratti a termine e valorizzare la professionalità acquisita dal personale con rapporto di lavoro a tempo determinato – consente alle pubbliche amministrazioni (con alcune esclusioni indicate in successivi commi), nel triennio 2018-2020, di assumere a tempo indeterminato personale non dirigenziale che possieda tutti i seguenti requisiti:

- essere in servizio successivamente al 28 agosto 2015<sup>64</sup> con contratti di lavoro dipendente a tempo determinato presso l'amministrazione che procede all'assunzione<sup>65</sup>;
- essere stato reclutato come dipendente a tempo determinato, in relazione alle medesime attività svolte, con procedure concorsuali, anche se espletate presso amministrazioni pubbliche diverse da quella che procede all'assunzione;

<sup>63</sup> Si tratta di 20 enti, di cui 14 vigilati dal MIUR e 6 vigilati da altri Ministeri. Gli enti vigilati dal MIUR sono: Area di Ricerca Scientifica e Tecnologica di Trieste - Area Science Park; Agenzia spaziale italiana (ASI); Consiglio nazionale delle ricerche (CNR); Istituto italiano di studi germanici; Istituto nazionale di astrofisica (INAF); Istituto nazionale di alta matematica "Francesco Severi" (INDAM); Istituto nazionale di fisica nucleare (INFN); Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia (INGV); Istituto nazionale di oceanografia e di geofisica sperimentale (OGS); Istituto nazionale di ricerca metrologica (INRIM); Museo storico della fisica e Centro studi e ricerche "Enrico Fermi"; Stazione zoologica "Anton Dohrn"; Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI); Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa (INDIRE). Gli enti vigilati da altri Ministeri sono: Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA, vigilato dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali); Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo sostenibile (ENEA, vigilata dal Ministero dello sviluppo economico); Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP, già Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori-ISFOL, vigilato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali); Istituto nazionale di statistica (ISTAT, vigilato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri); Istituto superiore di sanità (ISS, vigilato dal Ministero della salute); Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA, vigilato dal Ministero dell'ambiente).

<sup>64</sup> Data di entrata in vigore della [L. n. 124 del 2015](#), recante la delega in base alla quale è stato emanato il [d.lgs. n. 75 del 2017](#).

<sup>65</sup> Ovvero, in caso di amministrazioni comunali che esercitino funzioni in forma associata, anche presso le amministrazioni con servizi associati.

- avere maturato, al 31 dicembre 2017, alle dipendenze dell'amministrazione che procede all'assunzione, almeno tre anni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi otto anni. Ai fini di quest'ultimo requisito, per la stabilizzazione presso gli enti di ricerca vigilati dal MIUR e, pertanto, finanziati dal fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca (FOE<sup>66</sup>), rilevano - in base al comma 11 dello stesso articolo 20 - anche i periodi di servizio prestati presso altri enti e istituzioni di ricerca.

Nello stesso triennio 2018-2020, ai sensi del comma 2 del citato articolo 20 del d.lgs. n. 75 del 2017, le medesime amministrazioni possono bandire, previa indicazione della relativa copertura finanziaria, procedure concorsuali riservate, in misura non superiore al cinquanta per cento dei posti disponibili, al personale non dirigenziale che possieda tutti i seguenti requisiti:

- sia titolare, successivamente al 28 agosto 2015<sup>67</sup>, di un contratto di lavoro flessibile<sup>68</sup> presso l'amministrazione che bandisca il concorso;
- abbia maturato, alla data del 31 dicembre 2017, almeno tre anni di contratto, anche non continuativi, negli ultimi otto anni, presso l'amministrazione che bandisca il concorso.

Riguardo alle novelle di cui al **comma 1** del presente **articolo 6** - che inserisce i commi *4-bis*, *4-ter* e *4-quater* nell'[articolo 12 del d.lgs. n. 218 del 2016](#) -, si rileva, in primo luogo, che esse ampliano, con esclusivo riferimento ai suddetti enti pubblici di ricerca, il periodo temporale di applicazione dei citati commi 1 e 2 dell'articolo 20 del d.lgs. n. 75 del 2017, differendo il termine finale dal 31 dicembre 2020 al 31 dicembre 2021 (**capoverso 4-quater, inserito dalla Camera**). Di conseguenza, gli enti possono effettuare le assunzioni di cui al suddetto comma 1 o bandire le procedure concorsuali di cui al successivo comma 2 entro il termine del 31 dicembre 2021.

In secondo luogo, per le procedure di stabilizzazione di cui al summenzionato comma 1 dell'articolo 20 del d.lgs. n. 75, le novelle prevedono, con riferimento agli enti pubblici di ricerca in esame, che:

- il requisito del precedente reclutamento a tempo determinato con procedure concorsuali - reclutamento, come detto, in relazione alle medesime attività svolte ed anche presso altre pubbliche amministrazioni - si intenda assolto anche qualora il soggetto abbia conseguito un'idoneità, per il medesimo profilo o livello<sup>69</sup> professionale, in graduatorie vigenti alla data del 31 dicembre 2017 (il testo originario del decreto, così modificato **dalla**

<sup>66</sup> Istituito dall'[articolo 7 del d.lgs. n. 204 del 1998](#).

<sup>67</sup> Come già ricordato, nella suddetta data è entrata in vigore la [L. n. 124 del 2015](#), recante la delega in base alla quale è stato emanato il d.lgs. n. 75 del 2017.

<sup>68</sup> In base al comma 9 del citato articolo 20 del d.lgs. n. 75, e successive modificazioni, sono esclusi dall'ambito in esame i contratti di somministrazione di lavoro, mentre vi rientrano, per gli enti pubblici di ricerca, i rapporti relativi ad assegni di ricerca.

<sup>69</sup> Specificazione aggiunta nel corso dell'esame **da parte della Camera**.

**Camera**, faceva riferimento alla data del 22 giugno 2017<sup>70</sup>), relative a procedure concorsuali ordinarie o bandite ai sensi del [D.L. n. 101 del 2013](#) (convertito, con modificazioni, dalla [L. n. 125 del 2013](#)) ovvero - secondo le modifiche inserite **dalla Camera** - abbia vinto un bando competitivo per il quale sia prevista l'assunzione per chiamata diretta da parte dell'ente ospitante, o sia risultato vincitore di selezioni pubbliche per contratto a tempo determinato o per assegno di ricerca, per lo svolgimento di attività di ricerca connesse a progetti sostenuti da finanziamento nazionale o internazionale (**comma 1, capoverso 4-bis, primo periodo**). *Sembrerebbe opportuno specificare se le condizioni summenzionate dell'identità di profilo, livello o attività si applichino anche alle ipotesi suddette del bando competitivo e delle selezioni pubbliche;*

- qualora non sussista il requisito del precedente reclutamento a tempo determinato con procedure concorsuali e trovi invece applicazione una delle fattispecie sostitutive summenzionate, alle iniziative di stabilizzazione si provveda mediante l'espletamento di procedure per l'accertamento dell'idoneità (il testo originario del decreto, **così modificato dalla Camera**, prevedeva lo svolgimento di prove selettive) (**comma 1, capoverso 4-bis, secondo periodo**). *Sembrerebbe opportuno specificare se la disciplina di tali procedure sia rimessa al singolo ente;*
- ai fini del requisito dei tre anni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi otto anni, alle dipendenze dell'ente che procede all'assunzione (o, come detto, di altro ente o istituzione di ricerca), si computino anche i periodi di attività relativi ad un rapporto di collaborazione coordinata e continuativa o ad un assegno di ricerca<sup>71</sup>, svolti presso l'ente medesimo ovvero - come specificato **dalla Camera** - presso altri enti pubblici di ricerca o università -, nonché - come aggiunto **dalla Camera** - i periodi di attività inerenti a collaborazioni coordinate e continuative prestate presso fondazioni operanti con il sostegno finanziario del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (**comma 1, capoverso 4-ter**). **La Camera** ha specificato che le norme di cui alla presente novella sul computo degli anni hanno natura di interpretazione autentica (esse hanno, quindi, effetto retroattivo). Si rileva che le norme di estensione in oggetto non comprenderebbero i rapporti di lavoro dipendente a termine stipulati: con le università e le fondazioni ivi indicate; con gli altri enti pubblici di ricerca, per i casi in cui la stabilizzazione riguardi un ente pubblico di ricerca non finanziato dal FOE (in questi ultimi casi, infatti, non opera il citato comma 11 dell'articolo 20 del d.lgs. n. 75). *Sembrerebbe opportuna una valutazione di tale profilo.*

Si ricorda che recenti sentenze del Consiglio di Stato, a partire dalla sentenza della sezione sesta [n. 4973 del 2019](#), hanno ritenuto - in difformità dall'interpretazione

<sup>70</sup> Nella suddetta data è entrato in vigore il citato [d.lgs. n. 75 del 2017](#).

<sup>71</sup> Ai sensi della disciplina sugli assegni di ricerca di cui [all'articolo 22 della L. n. 240 del 2010](#).

seguita in via amministrativa<sup>72</sup> - che la norma vigente richiami i soli periodi relativi a rapporti di lavoro subordinato e che in particolare (con riferimento alle fattispecie oggetto delle suddette decisioni giurisdizionali) ai fini del soddisfacimento del requisito in oggetto non rilevino i periodi svolti come assegnisti di ricerca.

**Il comma 1-bis - inserito, come detto, dalla Camera** - reca disposizioni a regime sulla trasformazione a tempo indeterminato del rapporto con il personale che, presso i suddetti enti, svolga attività di ricerca e tecnologiche in base ad un contratto di lavoro a termine o ad un assegno di ricerca. Si prevede che l'ente possa procedere a tale trasformazione, previa procedura selettiva per titoli e colloquio, dopo che il soggetto abbia svolto le suddette attività per un periodo di almeno tre anni, anche non continuativi, negli ultimi cinque anni. La trasformazione deve concernere le medesime attività svolte. Alla procedura in esame viene destinato il 50 per cento delle risorse disponibili per le assunzioni nel medesimo livello indicate nel piano triennale di attività di cui [all'articolo 7 del d.lgs. n. 218 del 2016](#); in merito, la norma enuncia la finalità di garantire l'adeguato accesso dall'esterno ai ruoli degli enti. *Sembrerebbe opportuno chiarire se la quota del 50 per cento per le trasformazioni in esame costituisca un limite massimo oppure una quota rigida di riserva in favore delle medesime.*

La novella richiama altresì il rispetto dei principi enunciati dalla Carta europea dei ricercatori, di cui alla [Raccomandazione della Commissione europea dell'11 marzo 2005, n. 251](#), nonché degli *standard* qualitativi riconosciuti a livello internazionale e dei principi di pubblicità e trasparenza.

Si prevede, inoltre, che alle trasformazioni in esame si possa provvedere, anziché mediante l'apposita procedura selettiva, utilizzando le graduatorie, ove esistenti, del personale risultato idoneo nelle procedure concorsuali riservate di cui al summenzionato articolo 20, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017.

• ***La stabilizzazione dei cd. precari degli enti pubblici di ricerca***

Si ricorda che l'art. 1, co. 668-670 e 674, della [L. 205/2017](#) (L. di bilancio 2018) ha previsto l'istituzione presso il Ministero dell'economia e delle finanze di un apposito fondo, con una dotazione di € 13 mln per il 2018 ed € 57 mln annui a decorrere dal 2019, per la stabilizzazione del personale in servizio presso gli enti pubblici di ricerca (ad eccezione di CREA e INAPP, per i quali i co. 673 e 811 dello stesso articolo hanno autorizzato specifiche spese per la stabilizzazione del personale precario, pari, rispettivamente, a € 10 mln per il 2018, € 15 mln per il 2019 e € 20 mln annui dal 2020, e a € 3 mln per il 2018, € 6 mln per il 2019 e € 9 mln annui dal 2020), e la possibilità, per gli stessi enti, *medio tempore*, di prorogare i contratti a tempo determinato. Ha, altresì, demandato ad un DPCM la definizione dei criteri di riparto delle risorse e l'individuazione degli enti beneficiari.

<sup>72</sup> Per un quadro relativo all'interpretazione seguita in via amministrativa, cfr. la medesima sentenza della sezione sesta [n. 4973 del 2019](#).

In attuazione, è intervenuto il [DPCM 11 aprile 2018](#), che ha ripartito le risorse fra 12 enti pubblici di ricerca, considerato che alcuni enti avevano già proprie risorse sufficienti alla stabilizzazione del personale precario, che un ente aveva comunicato di non avere personale da stabilizzare e che, infine, altri enti non avevano fornito i dati richiesti.

Inoltre, il co. 671 ha previsto che gli enti di ricerca beneficiari del finanziamento destinano alle assunzioni risorse proprie aventi carattere di certezza e stabilità, in misura pari ad almeno il 50% dei finanziamenti ricevuti.

Infine, allo scopo di incentivare il cofinanziamento per la stabilizzazione del personale disciplinata dai co. 668-671, i co. 647 e 648 del medesimo art. 1 avevano individuato nuovi criteri per l'assegnazione agli enti di ricerca vigilati dal MIUR della quota premiale del Fondo ordinario (FOE) relativa agli anni 2016 e 2017, pari, rispettivamente, a 69,5 mln e a € 68 mln.

Successivamente, il [DM 568 del 26 luglio 2018](#), relativo al riparto del FOE per il 2018, ha destinato alle stabilizzazioni in questione € 68 mln, ripartendo la somma proporzionalmente all'assegnazione ordinaria.

Ancora in seguito, con [comunicato stampa del 30 luglio 2018](#), il MIUR aveva reso noto che € 68 mln del FOE sarebbero stati destinati, a regime, alla medesima finalità.

Al riguardo, si veda lo schema di riparto del Fondo ordinario per gli enti di ricerca per il 2019 ([AG n. 100, poi DM 856/2019](#)), nel quale alla finalità indicata, come ben emergeva dalla [relazione illustrativa](#), sono stati destinati € 67.921.212.

Da ultimo, nei pareri resi sul medesimo schema, rispettivamente il 18 settembre 2019 e il 24 settembre 2019, la [VII Commissione della Camera](#) e la [7^ Commissione del Senato](#) hanno formulato la condizione che siano incrementate le assegnazioni ordinarie da destinare alla stabilizzazione, coprendo sia i costi salariali ordinari che quelli accessori. Inoltre, tali pareri hanno formulato la condizione che i fondi destinati alla stabilizzazione siano utilizzati dagli enti assegnatari entro il 31 dicembre 2020 esclusivamente per tale finalità, procedendo, in caso contrario, alla redistribuzione proporzionale agli enti che se ne siano pienamente avvalsi.

## **Articolo 7** ***(Insegnamento dell'educazione civica)***

L'**articolo 7** dispone che l'introduzione dell'insegnamento dell'**educazione civica non determina l'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 tal fine, inserisce il co. *9-bis* nell'art. 2 della L. 92/2019.

La L. 92/2019 ha stabilito che, a decorrere dal 1° settembre del primo anno scolastico successivo alla data della sua entrata in vigore (5 settembre 2019), è istituito nel **primo** e nel **secondo ciclo** di istruzione l'**insegnamento trasversale** dell'educazione civica. Nella **scuola dell'infanzia** sono avviate iniziative di sensibilizzazione alla cittadinanza responsabile.

In particolare, le scuole prevedono l'insegnamento trasversale in questione nel curriculum di istituto, specificandone anche, per ciascun anno di corso, l'orario, che non può essere inferiore a **33 ore annue**, da svolgersi nell'ambito del monte orario obbligatorio previsto dagli ordinamenti vigenti. Per raggiungere il predetto orario gli istituti scolastici possono avvalersi della quota di autonomia utile per modificare il curriculum.

Nel primo ciclo, l'insegnamento è affidato in contitolarità a docenti sulla base del curriculum, utilizzando le risorse dell'organico dell'autonomia; nel secondo ciclo, esso è affidato ai docenti abilitati all'insegnamento delle discipline giuridiche ed economiche, ove disponibili nell'ambito dell'organico dell'autonomia.

Peraltro, già l'art. 2, co. 8, della stessa L. 92/2019 ha disposto **dall'introduzione di tale insegnamento non devono derivare incrementi o modifiche dell'organico del personale scolastico**, né ore d'insegnamento eccedenti rispetto all'orario obbligatorio previsto dagli ordinamenti vigenti.

Per completezza, si ricorda anche che, ad agosto 2019, il MIUR aveva predisposto una bozza di decreto ministeriale per un avvio sperimentale, già dall'anno scolastico 2019/2020, dell'insegnamento obbligatorio dell'educazione civica. Su tale bozza il Consiglio superiore della pubblica istruzione (CSPI), con [parere](#) reso l'11 settembre 2019, aveva fatto presente che il progetto di sperimentazione non rispondeva alle condizioni previste in caso di promozione di progetti sperimentali, atteso che:

- non individuava la platea delle istituzioni scolastiche potenzialmente coinvolte e le modalità di adesione delle scuole interessate;
- non prevedeva una “durata definita” del progetto sperimentale proposto, ma si limitava ad indicare che esso fosse attuato dall'anno scolastico 2019/20;
- non indicava con chiarezza gli “obiettivi” che avrebbero dovuto caratterizzare la sperimentazione proposta, le finalità e i risultati attesi;
- non si prevedeva alcuna “valutazione di risultati”: era assente ogni riferimento ai soggetti, alle modalità e ai tempi con cui si intendeva procedere alla valutazione dei risultati della sperimentazione proposta.

A fronte del parere negativo del CSPI il MIUR, con [nota 1830 del 12 settembre 2019](#), ha confermato anzitutto l'avvio dell'insegnamento dell'educazione civica a partire **dall'anno scolastico 2020/2021**, ha ritenuto di accogliere il parere del CSPI e, pertanto, di non dare seguito alla sperimentazione per l'anno scolastico in corso. Ha, infine, preannunciato la

---

costituzione di un Comitato tecnico-scientifico per la redazione delle Linee guida previste dall'art. 3 della L. 92/2019.

L'**organico dell'autonomia** è stato istituito dall'art. 1, co. 5, 63, 64 e 68, della L. 107/2015. Esso rappresenta l'organico complessivo della scuola ed è funzionale alle esigenze didattiche, organizzative e progettuali delle istituzioni scolastiche secondo il Piano triennale dell'offerta formativa (PTOF). L'organico dell'autonomia è costituito da posti comuni, posti per il sostegno e posti per il potenziamento dell'offerta formativa.

In base all'art. 1, co. 69, della stessa L. 107/2015, per far fronte ad **esigenze di personale ulteriori rispetto a quelle soddisfatte dall'organico dell'autonomia**, è prevista la costituzione annuale di un **ulteriore contingente di posti** (c.d. **organico di fatto**) non facenti parte dell'organico dell'autonomia né disponibili, per il personale a tempo indeterminato, per operazioni di mobilità o assunzioni in ruolo. Alla copertura di tali posti si provvede a valere sulle graduatorie di personale aspirante alla stipula di contratti a tempo determinato previste dalla normativa vigente, ovvero mediante l'impiego di personale a tempo indeterminato con provvedimenti aventi efficacia limitatamente ad un solo anno scolastico.

**Articolo 8, commi 1 e 4**  
***(Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche)***

L'articolo 8, comma 1, prevede, per il 2019, un **incremento di € 8,426 mln del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche**, cui si provvede, in base al **comma 4**, ai sensi dell'articolo 9.

Al contempo – a seguito di quanto disposto dall'art. 2, co. 5, lett. f)<sup>73</sup>, e co. 5-bis<sup>74</sup> e dall'art. 9<sup>75</sup> – le risorse del Fondo **sono ridotte di – € 64,452 mln nel 2020, di – € 4 mln nel 2021 e di – € 5,355 mln nel 2022**, a copertura degli oneri recati da altre disposizioni del decreto-legge.

Il Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche è stato istituito nello stato di previsione del MIUR dall'art. 1, co. 601, della L. 296/2006.

Nella [Nota 24 gennaio 2007, prot. 1306](#), il Ministro aveva specificato che nel Fondo citato affluivano le risorse per: il funzionamento amministrativo didattico; le funzioni connesse al subentro nei contratti per le pulizie delle scuole stipulati dagli enti locali (cosiddetti appalti storici); la stabilizzazione dei lavoratori utilizzati in lavori socialmente utili – ex LSU – in servizio presso le istituzioni scolastiche; la sperimentazione didattica e metodologica nelle classi con alunni disabili.

Da ultimo, l'**art. 1, co. 763, della L. 145/2018** ha **incrementato** le risorse del Fondo di € 174,31 mln nel **2020** e di € 79,81 mln nel **2021**.

Le risorse del Fondo sono allocate sui **capp. 1195, 1196, 1204, 1194 e 2394**. In base alla L. 110/2019 (L. di assestamento 2019), esse erano pari, per il 2019, a **€ 918,9 mln** in conto competenza (in particolare, registrando un decremento di € 17,3 mln rispetto a quanto risultante dal [DM 31 dicembre 2018](#), di riparto in capitoli delle risorse stanziato dalla L. 145/2018-L. di bilancio 2019). In base alla L. di bilancio 2019, per il 2020 e il 2021 esse erano invece pari, rispettivamente, a € 610,3 mln e a € 515,8 mln.

I criteri e i parametri per l'assegnazione diretta alle istituzioni scolastiche del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche per il 2019 sono stati adottati con **DM 28 febbraio 2019, n. 174** (richiamato nella premessa di vari bandi successivamente adottati per l'assegnazione delle risorse<sup>76</sup>).

---

<sup>73</sup> V. scheda art. 2, co. 5, lett. f).

<sup>74</sup> V. scheda art. 2, co. 5, lett. da a) ad e), e co. 5-bis.

<sup>75</sup> V. scheda art. 9.

<sup>76</sup> A titolo di esempio, v. Avviso n. 374 del 27 marzo 2019 [Bando](#) "Fondo per le emergenze educative" e Avviso n. 375 del 27 marzo 2019 [Bando](#) "Piano nazionale per la prevenzione dei fenomeni di bullismo e cyberbullismo".

### **Articolo 8, comma 3**

#### ***(Utilizzo da parte delle università di docenti in servizio presso istituzioni scolastiche)***

L'**articolo 8, comma 3**, **riduce**, per il **2019**, (da € 25,8 mln) a € **12,3 mln** il limite di spesa connesso all'utilizzo da parte delle università di docenti in servizio presso istituzioni scolastiche.

A tal fine, novella l'art. 1, co. 4, della L. 315/1998, in base al quale il personale docente può essere destinato a svolgere attività di tutor nei corsi di laurea in scienze della formazione primaria. La stessa possibilità era prevista anche con riguardo ai percorsi universitari abilitanti per l'insegnamento nelle scuole secondarie, ora non più attivati<sup>77</sup>.

Il medesimo limite di spesa resta fissato dalla disposizione in commento a € **25,8 mln annui** a decorrere **dal 2020**.

Al riguardo si segnala, però, che l'art. 72, co.18, del disegno di legge di bilancio (A.S. 1586) riduce il medesimo limite di spesa a € 11,6 mln a decorrere dal 2020.

---

<sup>77</sup> Nell'ambito del percorso formativo per insegnare nella scuola secondaria disciplinato dal DM 249/2010 erano previsti tutor coordinatori e tutor dei tirocinanti. Nei corsi di laurea magistrale a ciclo unico erano presenti anche tutor organizzatori. **I tutor erano docenti e dirigenti** in servizio nelle istituzioni scolastiche del sistema nazionale di istruzione. Successivamente, è intervenuta la disciplina di cui si è dato conto nella scheda relativa all'art. 1, co. 1-16 e 19.

## **Articolo 8, comma 5** *(Valorizzazione del merito dei docenti)*

L'**articolo 8, 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** fino al termine delle attività didattiche (30 giugno) o fino al termine dell'anno scolastico (31 agosto).

A tal fine, novella l'art. 1, co. 128, della L. 107/2015.

In tal modo, si adegua la previsione legislativa a quanto già definito a livello contrattuale.

Infatti, l'estensione del bonus per la valorizzazione del merito anche ai docenti a tempo determinato è stata esplicitamente prevista dall'art. 8 dell'[ipotesi di contrattazione collettiva integrativa nazionale del comparto istruzione e ricerca – sezione istituzioni scolastiche ed educative siglata il 18 settembre 2019](#) e finalizzata alla individuazione dei criteri per la ripartizione, per l'a.s. 2019/2020, delle risorse del Fondo per il miglioramento dell'offerta formativa.

Al riguardo, si ricorda che il **Fondo per la valorizzazione del merito** del personale docente di ruolo è stato istituito dall'art. 1, co. 126-130, della **L. 107/2015**, con uno stanziamento di **€ 200 mln** annui a decorrere **dal 2016** (c.d. **bonus docenti**). Le **risorse, ripartite su base territoriale**, sono **assegnate ai docenti dal dirigente scolastico** sulla base di **criteri** individuati dal **Comitato per la valutazione dei docenti** ed effettuando una **motivata valutazione**.

In particolare, il Comitato individua i criteri sulla base:

- a) della qualità dell'insegnamento e del contributo al miglioramento dell'istituzione scolastica, nonché del successo formativo e scolastico degli studenti;
- b) dei risultati ottenuti dal docente o dal gruppo di docenti in relazione al potenziamento delle competenze degli alunni e dell'innovazione didattica e metodologica, nonché della collaborazione alla ricerca didattica, alla documentazione e alla diffusione di buone pratiche didattiche;
- c) delle responsabilità assunte nel coordinamento organizzativo e didattico e nella formazione del personale.

Al termine del triennio 2016-2018, gli Uffici scolastici regionali dovevano inviare al MIUR una relazione sui criteri adottati dalle istituzioni scolastiche per il riconoscimento del merito dei docenti, ai fini della predisposizione di **linee guida valide a livello nazionale**.

I **criteri di riparto** del fondo per la valorizzazione del merito del personale docente sono stati inizialmente definiti con [DM 14 marzo 2016, n. 159](#) che, in particolare, aveva previsto la destinazione delle risorse per l'80% in proporzione al numero di docenti di ruolo in servizio presso ogni istituzione scolastica ed educativa statale e per il 20% sulla base di indicatori, presi in considerazione con il medesimo peso, che tenevano conto delle percentuali di alunni con disabilità e di alunni stranieri, del numero medio di alunni per

classe, della percentuale di sedi scolastiche in aree totalmente montane o in piccole isole<sup>78</sup>  
79.

Successivamente, **per i medesimi fini di valorizzazione della professionalità dei docenti** delle istituzioni scolastiche statali, l'art. 1, co. 592 e 593, della **L. 205/2017** (L. di bilancio 2018) ha previsto l'istituzione di una **apposita sezione** nell'ambito del **Fondo per il miglioramento dell'offerta formativa** (MOF), con uno stanziamento di € 10 mln nel 2018, **€ 20 mln nel 2019 ed € 30 mln annui dal 2020**. Ha, altresì, disposto che nella definizione delle modalità di utilizzo delle risorse devono essere rispettati i criteri relativi a valorizzazione dell'impegno in attività di formazione, ricerca e sperimentazione didattica e valorizzazione del contributo alla diffusione nelle istituzioni scolastiche di modelli per una didattica per lo sviluppo delle competenze.

Ancora in seguito, l'art. 40 del **CCNL** relativo al comparto Istruzione e ricerca, riferito agli anni 2016, 2017 e 2018, e sottoscritto il 19 aprile 2018, ha disposto che, dall'a.s. 2018/2019, confluivano in un unico (**nuovo**) fondo, denominato "**Fondo per il miglioramento dell'offerta formativa**", tra l'altro, le risorse di cui all'art. 1, co. 126, della L. 107/2015 e quelle di cui all'art. 1, co. 592, della L. 205/2017. Al contempo, il Fondo era **ridotto**, per il 2018, di € 80,00 mln e, a decorrere **dal 2019**, di € 100 mln annui, anche a valere sulle disponibilità dell'art. 1, co. 126 della L. 107/2015, in misura pari a € 70 mln per il 2018, € 50 mln per il 2019 ed € 40 mln annui, a regime, dal 2020, al fine di finanziare quota parte degli incrementi della retribuzione professionale docente (previsti dall'art. 38 dello stesso CCNL).

Le risorse del Fondo devono essere ripartite, a livello di contrattazione integrativa nazionale, secondo i criteri indicati nell'art. 22 del CCNL che, per quanto qui interessa, ha disposto che sono **oggetto di contrattazione integrativa, a livello di istituzione scolastica, i criteri generali per la determinazione dei compensi** finalizzati alla valorizzazione del personale, compresi quelli riconosciuti al personale docente ai sensi dell'art. 1, co. 126, della L. 107/2015<sup>80</sup>.

Successivamente, peraltro, considerata la necessità che le risorse relative al Fondo per la valorizzazione del personale docente pervenissero alle istituzioni scolastiche in tempi ristretti, superando le difficoltà relative all'interpretazione delle nuove disposizioni

<sup>78</sup> Qui le **FAQ** pubblicate dal MIUR e la successiva **nota di chiarimenti prot. n. 1804 del 19 aprile 2016**.

<sup>79</sup> Con **nota prot. n. 4370 del 20 aprile 2016**, inoltre, il MIUR, fermo restando il monitoraggio previsto al termine del triennio 2016-2018, aveva deciso di avviare un **primo monitoraggio** per conoscere la composizione finale dei comitati di valutazione, i criteri utilizzati dalle scuole per valorizzare i docenti, le modalità di distribuzione del bonus, nonché le buone pratiche, da condividere – su base volontaria – attraverso una specifica piattaforma.

<sup>80</sup> Al riguardo, con **comunicato stampa** dell'11 febbraio 2018, il MIUR aveva chiarito che "Poiché l'articolo 40 del decreto legislativo 165 del 2001 fa rientrare tra le materie di contrattazione anche la valutazione delle prestazioni ai fini della corresponsione dei premi, il testo [...] prevede che le scuole contrattino i **criteri generali per la determinazione dei compensi** previsti dal cosiddetto bonus dei docenti. Quindi **non i criteri valutativi**, ma i criteri per la determinazione del suo ammontare: ad esempio, il dirigente scolastico e la parte sindacale potranno convenire, in sede di trattativa, di prevedere un valore economico minimo o massimo per il premio individuale". "Resta ferma, poi, la procedura prevista dalla legge 107 del 2015 per la determinazione dei criteri per la valutazione (è previsto un apposito comitato per la valutazione) che non sono soggetti a contrattazione, nonché la competenza del dirigente per l'individuazione dei docenti meritevoli. L'importo disponibile per il bonus [...] potrà crescere, anche superando il valore di 200 milioni, con le contrattazioni future".

contrattuali, è stata valutata l'opportunità di giungere ad un'**intesa sull'individuazione di criteri di riparto a livello nazionale**.

L'[intesa](#), firmata il 25 giugno 2018, nel riprendere quanto già definito, per il riparto delle risorse, dal DM 159/2016, aveva fatto riferimento, per la quota dell'80%, al numero di posti relativi alla **dotazione organica** del personale docente (e non più al solo personale docente di ruolo) di ogni istituzione scolastica ed educativa statale, senza specificare nulla di nuovo circa i destinatari delle risorse.

Da ultimo, l'[ipotesi di intesa](#) firmata, per l'a.s. 2019/2020, il 18 settembre 2019, nel confermare i criteri di riparto delle risorse destinate alla valorizzazione del personale docente – pari complessivamente a € **142.800.000** –, ha stabilito anche che **destinatari delle risorse** sono i **docenti a tempo determinato e a tempo indeterminato**.

## **Articolo 9** **(Copertura finanziaria)**

L'**articolo 9**, modificato durante l'esame alla Camera, reca la copertura finanziaria di **alcune** delle disposizioni del decreto-legge recanti oneri.

Si tratta della copertura di **oneri complessivi** per € **21,076 mln** per il **2019**, € **12,080 mln** per ciascuno degli anni **2020, 2021 e 2022**, e € **19,730 mln annui** a decorrere **dal 2023** – che aumentano in termini di fabbisogno e indebitamento netto a € 32,137 mln per il 2019, € 16,086 mln per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022 e € 23,736 mln annui a decorrere dal 2023 – derivanti, in particolare, da:

- **acquisizione** dei **24 CFU/CFA** da parte dei vincitori della procedura straordinaria immessi in ruolo, con un onere complessivo di € **4 mln** per ciascuno degli anni **2020, 2021 e 2022** (art. 1, co. 13, lett. *a*));
- autorizzazione di spesa per € **180 mila** annui **dal 2021** per la **formazione iniziale dei dirigenti scolastici** (art. 2, co. 2);
- autorizzazione di spesa per € **170 mila** nel **2019** e € **180 mila** nel **2020** per lo svolgimento del **concorso** per l'assunzione di **59 dirigenti tecnici** dal 2021 e di **ulteriori 87** dirigenti tecnici dal 2023, cui conseguono maggiori oneri per spese di personale pari a € **7,90 mln annui** per ciascuno degli anni **2021 e 2022** e a € **19,55 mln annui dal 2023** (art. 2, co. 3);
- rifinanziamento dell'autorizzazione di spesa per € **1,98 mln** nel **2019** ed € **7,90 mln** nel **2020** per l'attribuzione di **incarichi temporanei** di livello dirigenziale non generale per le **funzioni ispettive** (art. 2, co. 4);
- incremento del **Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche** per € **8,426 mln** nel **2019** (art. 8, co. 1 e 4);
- incremento del «**Fondo “La Buona Scuola”** per il miglioramento e la valorizzazione dell'istruzione scolastica» per € **10,5 mln** nel **2019** (art. 8, co. 2 e 4).

Ai maggiori oneri **si provvede**, in particolare:

- quanto a € **13,5 mln** per il **2019** e € **8,260 mln annui dal 2020** – che aumentano in termini di fabbisogno e indebitamento netto a € 14,460 mln per il 2019 e € 12,092 mln annui dal 2020 – mediante corrispondente utilizzo delle maggiori entrate e delle minori spese derivanti da:
  - trasformazione, a regime, della **procedura per il reclutamento di dirigenti scolastici** (art. 2, co. 1, lett. *a*)).

La **relazione tecnica** evidenzia che la disposizione – comportando il venir meno del semi-esonero già previsto per i soggetti che avrebbero frequentato il corso di formazione universitario –comporterà un miglioramento del saldo netto da finanziare di € **8,26 mln annui dal 2020**;

- riduzione (da € 25,8 mln) a € **12,3 mln** per il **2019** del limite di spesa connesso all'utilizzo da parte delle università di docenti in servizio presso istituzioni scolastiche (art. 8, co. 3);
- quanto a € **4 mln** annui per il **2020, 2021 e 2022**, mediante corrispondente riduzione delle risorse del **Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche**<sup>81</sup>;
- quanto a € **4,26 mln** per il **2019** e a € **11,65 mln annui dal 2023** mediante corrispondente riduzione delle risorse del «**Fondo “La Buona Scuola”** per il miglioramento e la valorizzazione dell'istruzione scolastica»<sup>82</sup>;
- quanto a € **8,426 mln** per il **2019** mediante corrispondente riduzione delle risorse per l'organizzazione dei concorsi per i docenti della scuola secondaria, di cui all'art. 19, co. 1, del d.lgs. 59/2017.  
L'art. 19, co. 1, del d.lgs. 59/2017 – come sostituito dall'art. 1, co. 792, lett. p), n. 1), della L. 145/2018 – ha autorizzato una spesa di € 7.009.000 per il 2018 e di € 13.426.000 annui a decorrere dal 2019, quale limite di spesa complessiva per gli **oneri di organizzazione dei concorsi per i docenti della scuola secondaria**, compresi i compensi ai componenti e ai segretari delle commissioni giudicatrici e gli eventuali oneri derivanti dal funzionamento della commissione nazionale di esperti per la definizione delle tracce delle prove d'esame e delle relative griglie di valutazione, di cui all'art. 3, co. 6, del medesimo d.lgs;
- quanto a € **5,040 mln** per il **2019**, mediante utilizzo delle risorse di cui all'art. 20, co. 4, del d.lgs. 66/2017, che aveva previsto di destinare, per il medesimo anno, tali risorse al funzionamento dei Gruppi territoriali per l'inclusione degli studenti con disabilità (GIT)<sup>83</sup>.

---

<sup>81</sup> V. scheda art. 8, co. 1 e 4.

<sup>82</sup> V. scheda art. 1, co. 18-*quinquies* e 18-*septies* e art. 8, co. 2 e 4.

<sup>83</sup> V. scheda art. 1, co. 18-*sexies* e 18-*septies*.

**Articolo 9-bis**

*(Applicabilità nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome)*

L'**articolo 9-bis**, introdotto durante l'esame alla Camera, dispone che le disposizioni del decreto-legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e Bolzano **compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione**.

**Articolo 10**  
*(Entrata in vigore)*

L'**articolo 10** dispone l'entrata in vigore del decreto-legge nel giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale.