

CONSIGLIO DI STATO

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza del 5 novembre 2007

N. della Sezione:
3943/2007

OGGETTO:

Ministero della pubblica istruzione.
Schema di regolamento recante norme in materia di convenzioni con le scuole primarie paritarie ai sensi dell'art. 1-*bis*, comma 6 del d. l. 5 dicembre 2005, n. 250, convertito con modificazioni dalla legge 3 febbraio 2006, n. 27.

La Sezione

Vista la relazione trasmessa con nota prot. A00/uffleg/4917 del 18 ottobre 2007, pervenuta alla Segreteria della Sezione il 26 ottobre successivo, con la quale il

Ministero della pubblica istruzione ha chiesto che il Consiglio di Stato esprima il prescritto parere sullo schema di regolamento in oggetto.

Esaminati gli atti e udito il relatore ed estensore Consigliere Sabato Malinconico;

PREMESSO:

L'art. 1-*bis* del d.l. 5 dicembre 2005, n. 250, convertito dalla legge 3 febbraio 2006, n. 27, disciplina, al comma 6, il passaggio dal regime delle scuole parificate al nuovo regime delle scuole paritarie introducendo, tra l'altro, una serie di disposizioni di carattere transitorio. La stessa norma prevede, altresì, che *“le condizioni e le modalità per la stipula delle nuove convenzioni con le scuole primarie paritarie che ne facciano richiesta, i criteri per la determinazione dell'importo del contributo ed i requisiti prescritti per i gestori e per i docenti sono stabiliti con le norme regolamentari previste dall'articolo 345 del T.U. delle disposizioni legislative in materia di istruzione approvato con il decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297”*, vale a dire con regolamento governativo.

Lo schema di d. P.R. sottoposto all'esame si propone di dare attuazione alla disposizione testè citata, dettando le norme occorrenti per la stipula delle nuove convenzioni relative alle scuole primarie paritarie, che andranno a sostituire le convenzioni stipulate per le scuole elementari parificate al termine dell'anno scolastico in corso alla data di entrata in vigore del regolamento in argomento.

Lo schema si compone di otto articoli.

L'articolo 1 definisce l'ambito di applicazione del regolamento secondo quanto stabilito dal comma 6 dell'art. 1-*bis* sopra menzionato.

L'articolo 2 disciplina le convenzioni e individua i soggetti legittimati alla stipula in rappresentanza delle scuole e dell'amministrazione scolastica, per la quale, in particolare, la competenza è attribuita ai dirigenti preposti agli uffici scolastici regionali. Stabilisce altresì le obbligazioni reciproche derivanti dalla stipula della convenzione. Queste, per i gestori delle scuole, consistono nell'impegno ad osservare le condizioni e i requisiti prescritti dalle disposizioni contenute nel successivo articolo 3, commi 2 e 3, nonché a mantenere un numero minimo di 10 alunni per ogni classe convenzionata, e per l'Amministrazione scolastica nell'impegno a corrispondere al gestore un contributo annuo per classe e per numero di ore di insegnamento destinate ad alunni disabili o con particolari difficoltà di apprendimento, la cui misura è fissata dal Ministro della pubblica istruzione.

L'articolo 3 disciplina l'istanza da parte del gestore e i relativi contenuti, che corrispondono sostanzialmente ai requisiti e alle condizioni richiesti dalle norme vigenti di cui alla legge 10 marzo 2000, n. 62 per accedere alle convenzioni.

L'articolo 4 individua i criteri per la determinazione dell'importo del contributo a carico dello Stato, prevedendo in particolare che tale sovvenzione, nei limiti delle disponibilità esistenti su un apposito capitolo del bilancio del Ministero della pubblica istruzione, è assegnato tenendo conto del numero delle classi con una composizione minima di 10 alunni ciascuna, del numero di ore di sostegno previste dal piano educativo individualizzato e del numero di ore di insegnamento integrativo necessarie per alunni in difficoltà di apprendimento sulla base di appositi progetti.

L'articolo 5 disciplina gli adempimenti che fanno carico all'Amministrazione scolastica con particolare riferimento all'obbligo di corresponsione del contributo annuale, che viene erogato in rate semestrali e stabilisce che l'Ufficio scolastico regionale, ove risultino risorse residue dalle assegnazioni disposte dal Ministro, valuti la possibilità di corrispondere

contributi integrativi per progetti legati a particolari necessità di inserimento di alunni con disabilità o difficoltà di apprendimento.

L'articolo 6 fissa in nove anni la durata massima della convenzione e disciplina le modalità di recesso anticipato da parte del gestore, i casi di risoluzione di diritto qualora l'Amministrazione scolastica accerti il venir meno del requisito del riconoscimento della parità scolastica, nonché le ipotesi di gravi irregolarità di funzionamento della scuola che comportano la sospensione dell'erogazione del contributo statale dalla data di comunicazione al gestore della richiesta di regolarizzazione, che costituisce avvio del procedimento di revoca della convenzione.

La stessa norma, al comma 2, disciplina poi le modalità e procedura di incremento o diminuzione delle classi, delle ore di insegnamento di sostegno o integrativo nonché le modalità di variazione del contributo.

L'articolo 7, in conformità a quanto previsto dal citato art. 1-*bis*, detta disposizioni transitorie sia con riferimento alla scadenza delle convenzioni di parifica in corso, sia con riferimento all'importo del contributo statale che viene assicurato alle scuole primarie già parificate in misura non inferiore a quella ad esse corrisposta sulla base della convenzione di parifica in corso alla data di entrata in vigore del d.l. n. 250 del 2005 convertito dalla legge n. 27 del 2006.

L'articolo 8 prevede che per l'applicazione delle norme contenute nel regolamento in esame siano dettate apposite linee guida di attuazione e fa salve le attribuzioni spettanti nella materia *de qua* alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano in base ai rispettivi statuti e disposizioni di attuazione.

CONSIDERATO:

La Sezione osserva che lo schema di regolamento sottoposto all'esame nelle sue linee generali risponde agli obiettivi posti dal menzionato art. 1-*bis* del d.l. n. 250 del 2005.

Tuttavia, rileva in via preliminare che le disposizioni in esso contenute non sembrano articolate seguendo un corretto ordine sistematico e logico.

Infatti, sia i profili inerenti alle condizioni e modalità delle convenzioni, sia quelli concernenti le condizioni e i requisiti richiesti ai gestori delle scuole paritarie sono disciplinati da disposizioni distribuite in maniera alquanto confusa tra gli articoli 2, 3 e 6 e, in parte, 5.

Di ciò si darà conto più puntuale con riferimento ai singoli articoli.

All'articolo 2, comma 3, è previsto che l'Amministrazione scolastica si obbliga a corrispondere al gestore della scuola paritaria, *“nel limite dello stanziamento di bilancio sull'apposito capitolo di spesa”*, un contributo annuo, la cui misura è fissata con decreto del Ministro della pubblica istruzione.

Il riferimento al limite dello stanziamento di bilancio va correttamente riferito, ad avviso del Collegio, non già alla corresponsione del contributo, quanto piuttosto all'adozione del decreto con il quale il Ministro dispone dello stanziamento. Per questo stesso motivo il predetto richiamo al limite di stanziamento va soppresso ai successivi articoli 4, comma 1, 5, comma 2 e 6, comma 2, in quanto impropriamente riferito alla erogazione delle sovvenzioni da parte degli uffici scolastici regionali.

Nello stesso articolo 2, al comma 3, c'è un riferimento ai criteri di assegnazione del contributo (*“per classe...”*) ecc) che è un inutile anticipazione dell'articolo 4.

In ordine all'art. 4, la Sezione rileva che detta disposizione dovrebbe indicare – a norma di quanto stabilito dal comma 6 dell'art. 1-*bis* del decreto legge n. 250 citato – i criteri di determinazione della misura del contributo che presiedono all'adozione del decreto del Ministro della pubblica istruzione. L'elencazione delle fattispecie riportate nel predetto articolo 4 sembra fare riferimento a parametri generali piuttosto che a criteri in senso stretto, cosicché la determinazione della misura del contributo annuale da erogare finisce per essere effettuata in concreto con il solo decreto ministeriale.

Tuttavia ad avviso del Collegio, ai fini della corretta applicazione della fonte legislativa primaria, sarebbe sufficiente che l'Amministrazione individuasse nello stesso decreto ulteriori e più dettagliati elementi di valutazione, sia pure nell'ambito dei parametri già indicati.

Nello stesso articolo, il cui titolo va modificato in quello più ampio di *“Contributo a carico dello Stato”*, vanno inseriti i commi 2, 3 e 4 dell'articolo 5.

Quanto all'articolo 5 così ridotto, va inserito un comma 2 relativo alle spese, argomento nello schema collocato incongruamente alla fine del comma 1 dell'articolo 6.

Il titolo dell'articolo va poi modificato in *“Stipula della convenzione”*.

L'articolo 6 contiene una molteplicità di disposizioni e cioè: durata, recesso, risoluzioni, sospensione e modifica; il titolo dunque è del tutto inadeguato.

Sarebbe opportuno dividere il contenuto in due articoli separando in particolare il comma 2 che riguarda la modifica.

Quanto all'attuale comma 1, i vari istituti vanno separati e articolati in più commi nei termini seguenti:

“1. La convenzione, con la decorrenza di cui all'articolo 3, ha una durata massima di nove anni; il gestore della scuola paritaria può recedere anticipatamente previa apposita comunicazione da far pervenire al competente Ufficio scolastico regionale almeno tre mesi prima della chiusura dell'anno scolastico.

2. La convenzione si risolve di diritto nel caso in cui venga a cessare il requisito del riconoscimento della parità scolastica nei confronti della scuola convenzionata. La risoluzione ha effetto dalla data di adozione del provvedimento di revoca della parità scolastica.

3. Nei casi di gravi irregolarità di funzionamento della scuola convenzionata, il dirigente preposto all'ufficio scolastico regionale dispone la sospensione dell'erogazione del contributo statale con effetto dalla data di comunicazione al gestore della richiesta di regolarizzazione, costituente avvio del procedimento di revoca della convenzione, ai sensi dell'articolo 8 della legge 7 agosto 1990, n. 241”.

Si sottolinea che nel comma 1 si sono eliminate le parole *“per giustificati e documentati motivi”*: non è chiaro, infatti, perché non sia sufficiente una semplice manifestazione di volontà in tal senso e comunque quali siano le conseguenze di un recesso *“non giustificato”*.

L'articolo 7, infine, è superfluo perché ripete disposizioni già contenute nella legge.

Sotto il profilo formale, infine, deve rilevarsi come, nel preambolo dello schema di regolamento, più volte all'indicazione degli estremi di un atto normativo sia fatta seguire la impropria locuzione *“ed in particolare l'articolo*”. La Sezione suggerisce, al riguardo, di riportare integralmente i riferimenti normativi di cui trattasi con l'indicazione degli articoli e dei commi che si intendono richiamare e, più in generale, rinvia, per la redazione del testo, alla puntuale applicazione della circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri 2 maggio 2001, n. 1/1.26/10888/9.92, supplemento ordinario alla G.U. 3 maggio 2001, n. 101.

P.Q.M.

La Sezione esprime parere favorevole con le osservazioni di cui in motivazione.

Il Presidente della Sezione
(Giancarlo Coraggio)

L'Estensore
(Sabato Malinconico)

Il Segretario dell'Adunanza
(Sara Foderaro)