Roma, 03 marzo 2026

Al **Presidente della 5ª Commissione permanente**

Bilancio , Tesoro e Programmazione

Camera dei Deputati - Roma

Contributo scritto della **Federazione Gilda-Unams** sul Disegno di legge **C. 2807** "Conversione in legge del decreto-legge 19 febbraio 2026, n. 19, recante **ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e in materia di politiche di coesione**"

1. Premessa

La Federazione Gilda–Unams intende offrire con il presente contributo alcune osservazioni di merito sul Disegno di legge C. 2807, di conversione del decreto-legge 19 febbraio 2026, n. 19, recante "ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e in materia di politiche di coesione".

Le misure contenute nel provvedimento incidono in modo significativo sull'organizzazione del sistema di istruzione, sulla qualità del lavoro nelle scuole e sulle condizioni professionali del personale docente e ATA. Per questo riteniamo necessario evidenziare gli elementi che appaiono condivisibili e quelli che, al contrario, destano forte preoccupazione sotto il profilo della tutela dei diritti, dell'equità territoriale e della sostenibilità organizzativa degli istituti scolastici.

Il **documento che segue si concentra in particolare sugli articoli 18 e 19**, dedicando attenzione alle ricadute su mobilità, formazione, organici, dimensionamento della rete scolastica, governance del PNRR e funzionamento delle strutture di supporto alle scuole.

2. Articolo 18 – Disposizioni su mobilità, formazione e riforma degli istituti tecnici

2.1. Art. 18, comma 1, lett. a) – Mobilità dopo l'anno di prova

La modifica all'art. 13, comma 5, del d.lgs. 59/2017 introduce la possibilità che: «Ulteriori criteri integrativi possono essere previsti in sede negoziale […] nell'ambito della contrattazione integrativa sulla mobilità».

Questa apertura mantiene il vincolo triennale, ma **lascia alla contrattazione integrativa** la possibilità di definire criteri aggiuntivi, nel rispetto degli obiettivi PNRR, per modulare e, di fatto, consentire deroghe più intelligenti e sostenibili.
Questa decisione normativa la **valutiamo positivamente**, perché restituisce margini alla contrattazione, consente di lavorare su una gestione meno rigida del vincolo triennale e offre strumenti per intervenire su situazioni critiche (es. ricongiungimenti familiari, esigenze di cura, contesti territoriali difficili).
La modifica è condivisibile perché restituisce correttamente alle OO.SS. rappresentative del comparto istruzione e ricerca la funzione di tutela dei diritti del personale della scuola in sede di contrattazione integrativa.

2.2. Art. 18, comma 1, lett. b) – Accreditamento degli enti di formazione

Le modifiche all'art. 16-ter del d.lgs. 59/2017 e, in particolare, al comma 8, interviene sui requisiti minimi di accreditamento degli enti di formazione, superando la previsione rigida di alcuni requisiti direttamente in legge (tra cui l'esperienza almeno quinquennale in tre regioni) e affidando alla direttiva ministeriale il compito di definire i requisiti, mantenendo però il riferimento ai soggetti già accreditati.
Non condividiamo l'eliminazione del vincolo dell'esperienza quinquennale, in quanto questo aprirà di fatto a una possibile diluizione della qualità e della selettività nell'ingresso di nuovi enti di formazione.
Inoltre, l'eliminazione del "*fermo restando l'accreditamento dei soggetti già riconosciuti*" rischia di trasformarsi in un mancato riconoscimento delle qualità oggi assicurate da enti o soggetti qualificati che **da anni svolgono formazione diffusi su più regioni**.
Non si condivide questa scelta, perché: allenta le maglie di accesso per gli enti che intendono operare nella formazione del personale scolastico, espone il sistema al rischio che offrano formazione soggetti privi di adeguata esperienza consolidata sul territorio, sposta su una direttiva ministeriale – più facilmente modificabile – la definizione di standard che dovrebbero invece rimanere stabili, rigorosi e ancorati alla legge.
Si ritiene, al contrario, che:

- ✓ l'**automatico riconoscimento** degli enti soggetti che **già accreditati**, svolgono formazione da tempo e con una significativa diffusione territoriale, **rappresenti una garanzia essenziale di qualità del servizio reso alle scuole**;

Via Aniene 14 – 00198 Roma
Tel. 06 88450005 – 06 8845095
www.gilda-unams.it

- ✓ l'**esperienza pluriennale** e **su più regioni** non sia un ostacolo burocratico, ma una **soglia minima di affidabilità**;
- ✓ la futura direttiva ministeriale **dovrà confermare e rafforzare** requisiti sostanziali almeno equivalenti a quelli oggi eliminati, proprio per tutelare il valore dell'esperienza maturata dagli enti già operativi e la qualità della formazione rivolta al personale scolastico.

2.3. Art. 18, comma 2 – Adeguamento formale in materia concorsuale

Il comma 2 opera un mero adeguamento formale del Testo Unico (d.lgs. 297/1994, art. 399, comma 3-ter), senza effetti significativi sull'impianto sostanziale del reclutamento.

La norma disciplina la costituzione di elenchi regionali per i candidati che hanno superato la prova orale nei concorsi banditi dal 2020, stabilendo ordini e modalità di utilizzo in caso di esaurimento di altre graduatorie.

La modifica è ricognitiva/tecnico-formale, pertanto non incide in modo diretto su tutele o condizioni del personale. Pertanto, ne prendiamo atto senza particolare valutazione politico-sindacale.

2.4. Art. 18, comma 3 – Riforma istituti tecnici e tetto alle classi

La modifica all'art. 26-bis del DL 144/2022 conferma l'introduzione progressiva della riforma degli istituti tecnici a partire dall'a.s. 2026/27, sposta l'anno di riferimento del tetto massimo di classi della scuola secondaria di II grado. In sostanza si aggancia il limite al quadro degli organici 2024/25, fissando un "tetto" che condizionerà la successiva evoluzione delle classi negli istituti tecnici e, più in generale, nella secondaria di II grado.

La scelta ha un impatto strutturale sugli organici e sulle possibilità di espansione dell'offerta rischia di tradursi in un contenimento rigido del numero di classi, con possibili ricadute su organici, stabilizzazioni e risposte ai bisogni formativi reali dei territori.

L'applicazione della norma **va monitorata con attenzione**; in particolare occorre salvaguardare gli organici nei contesti più fragili e periferici e coinvolgere le parti sociali nella valutazione dell'impatto territoriale della riforma.

2.5. Art. 18, comma 4 – Dimensionamento, ATA e accesso ai finanziamenti

Il comma 4, intervenendo su disposizioni collegate al dimensionamento della rete scolastica e alla definizione delle dotazioni organiche del personale ATA, contiene una previsione particolarmente critica.

Via Aniene 14 – 00198 Roma
Tel. 06 88450005 – 06 8845095
www.gilda-unams.it

Infatti, è previsto che non possano accedere a specifici finanziamenti per il personale ATA le regioni che non hanno provveduto autonomamente al dimensionamento, limitandosi quindi a subire il dimensionamento operato dai commissari ad acta.

Questo comporta che **le scuole situate in regioni** che non hanno esercitato in proprio la funzione di dimensionamento **si vedono penalizzate nell'accesso ai finanziamenti**, anche quando il dimensionamento è stato effettuato in tempi ristretti, con criteri prevalentemente quantitativi e formali, senza adeguata analisi territoriale e organizzativa delle istituzioni scolastiche.

Riteniamo necessario la soppressione del seguente periodo: "*Accedono al riparto delle risorse di cui al primo periodo esclusivamente gli uffici scolastici regionali delle regioni che hanno adottato, autonomamente, i piani di dimensionamento della rete scolastica per l'anno scolastico 2026/2027 nel rispetto dei limiti del contingente organico dei dirigenti scolastici e delle posizioni di lavoro di direttore dei servizi generali e amministrativi di cui al decreto del Ministro dell'istruzione e del merito n. 127 del 30 giugno 2023, di cui al comunicato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 46 del 24 febbraio 2024, come modificato dal decreto del Ministro dell'istruzione e del merito n. 124 del 30 giugno 2025*." **In quanto preclude l'accesso ai finanziamenti al personale ATA in tali regioni**, perché **scarica sulle scuole le responsabilità politiche delle regioni**, che non hanno proceduto al dimensionamento entro i tempi, **colpisce istituzioni scolastiche che non hanno alcuna colpa**, ma solo subito scelte calate dall'alto, **tradisce gli obiettivi di una razionalizzazione "intelligente" della rete scolastica**, come **richiesto dal PNRR**.

Le scuole già oggetto di dimensionamento da parte dei commissari ad acta, spesso con criteri meramente numerici, vengono così **doppiamente penalizzate** sia sul piano organizzativo e identitario che sul piano delle risorse di personale ATA.

2.6. Art. 18, comma 7 – Rinvio delle risorse per ATA (art. 3, DL 127/2025)

Il comma 7 interviene sull'art. 3 del DL 127/2025, rinviando di fatto di un anno l'utilizzo delle risorse (3 milioni di euro) destinate, a partire dall'a.s. 2026/27, ai nuovi ordinamenti professionali del personale ATA. Con la nuova disposizione le risorse calcolate sullo 0,55% del monte salari 2018, inizialmente destinate agli anni 2025 e 2026, vengono estese anche al 2027 e riconvogliate sulla contrattazione collettiva 2022-2024, lo **stanziamento strutturale a regime per i nuovi ordinamenti ATA slitta di un anno**, con riflessi sul concreto avvio del nuovo ordinamento professionale e sulle correlate opportunità di valorizzazione.

Via Aniene 14 – 00198 Roma
Tel. 06 88450005 – 06 8845095
www.gilda-unams.it

Il **rinvio di un anno di risorse** che avrebbero dovuto sostenere sussidi didattici, dispositivi digitali, attrezzature sportive e, più in generale, il nuovo ordinamento ATA, **comporta una diluizione degli effetti positivi attesi** per l'attuale anno scolastico e un **ulteriore rallentamento nell'adeguamento delle condizioni di lavoro e di carriera del personale ATA**.

Si tratta, in concreto, di una **sottrazione di strumenti essenziali per il regolare avvio dell'a.s. 2026/2027**, in palese contraddizione con gli obiettivi di rafforzamento del sistema scolastico dichiarati a livello politico e nel PNRR.

3. Articolo 19 – Governance PNRR, Unità di Missione e strutture di supporto

3.1. Art. 19, comma 1 – Proroga dell'Unità di Missione PNRR e nuclei regionali

Il comma 1 proroga di un anno l'operatività dell'Unità di missione per il PNRR presso il Ministero dell'istruzione e del merito, fino all'a.s. 2026/2027, sopprime i nuclei di supporto regionali presso gli Uffici scolastici regionali, che avevano il compito di affiancare le scuole nella gestione dei progetti PNRR.

Da un lato, **la proroga dell'Unità di Missione è necessaria e imprescindibile**, perché la rendicontazione delle numerose misure avviate (in particolare PNRR) richiede tempi tecnici che vanno oltre la scadenza iniziale; dall'altro, la soppressione dei nuclei regionali in molte realtà non rappresenta una perdita grave, poiché il loro funzionamento è stato spesso poco efficace ed eterogeneo. Tuttavia, in alcune regioni dove tali nuclei hanno operato bene, sarebbe opportuno prevederne il mantenimento o una forma equivalente di supporto territoriale.

Questione critica: ritardi nei pagamenti PNRR

Il quadro diventa allarmante se collegato alla situazione attuale.

Numerose scuole hanno già rendicontato sulla piattaforma PNRR le misure afferenti a DM 65 – PNRR 3.1 "Nuove competenze e nuovi linguaggi", DM 66 – PNRR 2.1 "Didattica digitale integrata e transizione digitale del personale scolastico", DM 170 e DM 19 – PNRR 1.4 "Riduzione dei divari territoriali e contrasto alla dispersione scolastica"; nonostante la rendicontazione, **molte scuole non hanno ancora ricevuto gli accrediti dovuti e sono quindi impossibilitate a pagare docenti interni** (per attività di docenza, tutoraggio, coordinamento), **esperti esterni e fornitori**.

Le conseguenze sono evidenti: colleghi e colleghe impegnati da circa due anni nei progetti PNRR non hanno ancora ricevuto alcun compenso; le scuole, prive di liquidità, si trovano costrette a rinunciare a nuove

Via Aniene 14 – 00198 Roma
Tel. 06 88450005 – 06 8845095
www.gilda-unams.it

misure PNRR o PN (Agenda Nord, Agenda Sud, percorsi di orientamento, ecc.), per evitare contenziosi con dipendenti e fornitori.

La **proroga dell'Unità di Missione è formalmente indispensabile, ma senza una immediata accelerazione delle procedure di accredito e pagamento, il PNRR**, anziché costituire una "boccata d'ossigeno", **rischia di diventare una "condanna alla sopravvivenza" per le scuole**, con il fallimento sostanziale degli obiettivi dichiarati (riduzione dei divari, innovazione didattica, inclusione).

3.2. Art. 19, comma 2 – Equipe formative territoriali

Il comma 2 modifica la legge 145/2018, prorogando fino all'a.s. 2026/27 le equipe formative territoriali, costituite da docenti comandati presso USR e amministrazione centrale, docenti in esonero dall'insegnamento per promuovere innovazione digitale e formazione.

In molte realtà, **queste equipe hanno funzionato poco e male, non sono percepite come un presidio realmente utile alle scuole**. Si tratta di una misura di scarso interesse, a fronte di criticità ben più urgenti (organici, pagamenti, dimensionamento, ATA, ecc.).

3.3. Art. 19, comma 3 – Assistenza tecnica per infrastrutture PNRR/POC/PN

Il comma 3 interviene sull'art. 24 del DL 152/2021 proroga l'assistenza tecnico-amministrativa alle scuole e agli enti locali per i progetti di edilizia e infrastrutture finanziati con PNRR, POC e Programma Nazionale 2021–2027, estendendola "per tutta la durata dell'Unità di Missione PNRR".

La scelta è coerente con la proroga dell'Unità di Missione il **supporto tecnico è essenziale in fase di monitoraggio finale, verifica e controllo dei progetti**, soprattutto per enti locali e scuole prive di strutture amministrative robuste.

Va tuttavia ribadito che il **supporto tecnico deve essere realmente accessibile e funzionante, e non limitarsi a un impianto formale che non risolve i problemi concreti** (es. ritardi, blocchi procedurali, incomprensioni sulle piattaforme).

3.4. Art. 19, comma 4 – Copertura finanziaria e proiezione oltre il PNRR

Via Aniene 14 – 00198 Roma
Tel. 06 88450005 – 06 8845095
www.gilda-unams.it

Il comma 4 specifica che le spese, quantificate in 5 milioni di euro annui per la proroga dell'Unità di missione, saranno coperte, per il 2026, con i residui dei POC e, per gli anni 2027, 2028 e 2029, con le risorse del Programma Nazionale Scuola e Competenze (PN).

L'Unità di Missione PNRR viene di fatto **proiettata oltre la durata formale del PNRR, trasformandosi in struttura stabile di governo della progettazione europea nelle scuole**, anche dopo il ciclo PNRR.

Non è di per sé negativo avere una struttura dedicata alla progettazione e rendicontazione dei fondi europei, **a condizione che sia garantita trasparenza e partecipazione nelle scelte di indirizzo, che non si traduca in una burocratizzazione ulteriore a carico delle scuole**, che si valorizzi il ruolo delle istituzioni scolastiche e che non si concentri ogni potere decisionale a livello centrale.

Considerazioni conclusive

Dall'analisi delle **disposizioni contenute negli articoli 18 e 19** del Disegno di legge C. 2807 **emergono alcuni elementi di potenziale miglioramento e diversi profili di criticità che richiedono una revisione in sede parlamentare**.

Valutiamo positivamente, in particolare, il **riconoscimento di maggiori margini alla contrattazione integrativa in materia di mobilità**, nella prospettiva di rendere meno rigido il vincolo triennale e di consentire una gestione più equilibrata delle situazioni personali e territoriali più complesse. Parimenti, riteniamo utile **la proroga dell'Unità di missione PNRR e il rafforzamento dell'assistenza tecnica agli enti locali e alle scuole**, a condizione che tali strumenti si traducano in un reale supporto operativo e non in mera architettura formale.

Di segno opposto sono invece le scelte che:

- **indeboliscono i requisiti di qualità e di esperienza per l'accreditamento degli enti di formazione**;
- **fissano tetti rigidi alle classi e agli organici**, con il rischio di comprimere l'offerta formativa e di penalizzare i contesti più fragili;
- **subordinano l'accesso ai finanziamenti per il personale ATA a decisioni di dimensionamento assunte (o non assunte) dalle regioni**, scaricando di fatto sulle istituzioni scolastiche le conseguenze di scelte politiche non dipendenti dalle scuole stesse;
- **rinviano l'effettiva messa a regime delle risorse per il nuovo ordinamento professionale del personale ATA**, diluendo gli effetti attesi in termini di valorizzazione e miglioramento delle condizioni di lavoro.

Via Aniene 14 – 00198 Roma
Tel. 06 88450005 – 06 8845095
www.gilda-unams.it

In questa prospettiva, la **Federazione Gilda–Unams chiede con forza che il Parlamento intervenga** per:

- ✓ **ripristinare standard rigorosi e stabili nell'accreditamento degli enti di formazione**, **riconoscendo** e valorizzando l'esperienza pluriennale e la diffusione territoriale degli **enti già operativi**;
- ✓ **assicurare che i tetti alle classi e agli organici non si traducano in un mero esercizio di contenimento numerico**, ma tengano conto dei bisogni formativi reali dei territori, con particolare attenzione alle aree più deboli e periferiche;
- ✓ **eliminare le clausole che escludono dal riparto delle risorse le regioni che non hanno autonomamente adottato i piani di dimensionamento**, evitando così di colpire indirettamente scuole, lavoratori e comunità scolastiche che non hanno alcuna responsabilità sulle scelte regionali;
- ✓ **garantire tempi certi e ravvicinati per l'erogazione delle risorse PNRR già rendicontate e per la piena operatività del nuovo ordinamento del personale ATA**, ponendo fine a una situazione che rischia di trasformare le opportunità del PNRR in un ulteriore fattore di precarietà e incertezza.

Solo a queste condizioni le misure in esame potranno contribuire realmente al rafforzamento del sistema nazionale di istruzione, alla riduzione dei divari territoriali, al miglioramento della qualità dell'offerta formativa e alla tutela effettiva dei diritti professionali e delle condizioni di lavoro del personale della scuola. In caso contrario, il rischio concreto è che il PNRR e i relativi strumenti di governance si traducano in una nuova stagione di vincoli, ritardi e disuguaglianze, anziché in un'occasione di rilancio e di sviluppo equilibrato del sistema scolastico.

Il Coordinatore nazionale
Federazione Gilda Unams
Carlo Vito Castellana

Via Aniene 14 – 00198 Roma
Tel. 06 88450005 – 06 8845095
www.gilda-unams.it