

Spending review: cosa cambia nella scuola

Il decreto legge cosiddetto sulla “spending review” porta il n. 95 ed è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 6 luglio 2012. La legge di conversione è la n. 135 del 7 agosto successivo, appena un mese dopo.

Le disposizioni contenute nel decreto sono molto numerose ed a volte piuttosto “tecniche”: non poche fra loro dovranno essere integrate da disposizioni amministrative ulteriori per risultare correttamente applicabili. Riteniamo ad ogni modo di fare cosa utile ai colleghi pubblicando un elenco delle novità che toccano – in un modo o nell’altro – la scuola ed accompagnandolo con qualche parola di commento e di chiarimento, nei limiti ad oggi possibili.

Per iniziare, ecco la lista delle misure in questione:

1. Acquisti tramite CONSIP
2. I tagli agli organici non riguardano la scuola
3. Ferie non godute: soppresso il compenso sostitutivo
4. Revisori dei conti: ridotti gli ambiti territoriali, aumentate le competenze
5. Dematerializzazione: procedure telematiche per le iscrizioni e digitalizzazione di pagelle e registri docenti
6. Inserimento delle scuole nel sistema della Tesoreria Unica
7. Aumentano i fondi per finanziare le spese di funzionamento delle scuole
8. Le supplenze brevi saranno pagate dal Ministero delle Finanze
9. Non più a carico delle scuole le spese per le visite fiscali
10. Contributi per rimborso pasti al personale in servizio di mensa
11. Nuove norme in materia di funzioni superiori e vicarie
12. Modifiche al sistema delle relazioni sindacali in materia di rapporti di lavoro
13. I docenti inidonei transitano nei ruoli ATA
14. Utilizzazione dei docenti in esubero
15. Riduzione del contingente di personale scolastico destinato all’estero

Di seguito, alcune considerazioni sulla loro portata pratica:

1. Acquisti tramite CONSIP

art. 1, comma 1: *“I contratti stipulati ... in violazione degli obblighi di approvvigionarsi attraverso gli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip S.p.A. sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa”.*

Si deve però tener conto del successivo comma 7 dello stesso articolo: art. 1: *“Fermo restando quanto previsto all’articolo 1, commi 449 e 450, della legge 27 dicembre 2006, n. 296....”.*

I due commi citati disponevano, rispettivamente, che le scuole ed università potessero utilizzare le convenzioni CONSIP solo come soglia di riferimento per la valutazione del rapporto prezzo/qualità e che per esse non vigesse l’obbligo di approvvigionarsi esclusivamente tramite il mercato elettronico. Tuttavia, sempre il comma 7 prevede che l’obbligo sussista in ogni caso per alcuni tipi di forniture: **“energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra-rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile”.**

Al netto dei diversi richiami citati, il risultato pratico è costituito da una conferma e da una novità:

- a) resta confermato l'obbligo di non superare i prezzi CONSIP nell'approvvigionamento di beni e servizi (a parità di caratteristiche)
- b) è obbligatorio approvvigionarsi presso CONSIP per quanto riguarda servizi di telefonia fissa e mobile (le altre forniture, relativamente alle scuole, sono di competenza degli Enti Locali).

2. I tagli agli organici non riguardano la scuola

E' il risultato di quanto previsto dall'art. 2 comma 4: *"Per il comparto scuola e AFAM continuano a trovare applicazione le specifiche discipline di settore"*. La scuola ha già dato.

3. Ferie non godute: soppresso il compenso sostitutivo

Art. 5, comma 1: "Le ferie, i riposi ed i permessi spettanti al personale, anche di qualifica dirigenziale, delle amministrazioni pubbliche [...] sono obbligatoriamente fruiti secondo quanto previsto dai rispettivi ordinamenti e non danno luogo in nessun caso alla corresponsione di trattamenti economici sostitutivi. La disposizione si applica anche in caso di cessazione del rapporto di lavoro per mobilità, dimissioni, risoluzione, pensionamento e raggiungimento del limite di età. Eventuali disposizioni normative e contrattuali più favorevoli cessano di avere applicazione a decorrere dall'entrata in vigore del presente decreto. La violazione della presente disposizione, oltre a comportare il recupero delle somme indebitamente erogate, è fonte di responsabilità disciplinare ed amministrativa per il dirigente responsabile".

Quel che risulta chiaro ed immediatamente applicabile è il divieto assoluto di corrispondere trattamenti economici sostitutivi delle ferie, riposi e permessi non goduti. Su questo non sono possibili dubbi o ambiguità interpretative.

Quello che invece resta da chiarire è, per esempio, come regolarsi con i supplenti temporanei: alla scadenza della supplenza conferita non si potranno pagare le ferie maturate (né potrà farlo l'ultima scuola in cui abbiano prestato servizio nell'anno) e non si potrà prolungare la supplenza per collocarli in ferie. Sembrerebbe, dunque, che questo personale non abbia più diritto a ferie: il che contrasta con disposizioni di carattere generale, oltre che contrattuale (queste ultime derogabili dalla legge). Dovranno probabilmente intervenire chiarimenti successivi: in caso contrario la questione approderà inevitabilmente in tribunale, con la prevedibile soccombenza delle amministrazioni.

Il suggerimento ai colleghi è quello di attenersi, per il momento, alla rigorosa applicazione della norma così come è scritta: quindi, non pagare in nessun caso. Se e quando il nodo sarà sciolto – in via amministrativa o giudiziaria – si vedrà come comportarsi.

4. Revisori dei conti: ridotti gli ambiti territoriali, aumentate le competenze

Art. 6 comma 20 (modificativo ed integrativo dell'art.1 comma 616 della legge 27 dicembre 2006, n. 296): *"A decorrere dal 2013 gli ambiti territoriali scolastici sono limitati nel numero a non più di 2.000 e comunque composti da almeno quattro istituzioni" [...] " I revisori ... sono tenuti allo svolgimento dei controlli ispettivi di secondo livello per i fondi europei, nonché a ogni altra verifica e controllo richiesti dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e dal Ministero dell'economia e delle finanze."*

Il primo periodo è chiaro: non ci saranno più di 2.000 ambiti di revisione, ed ognuno sarà composto di almeno 4 scuole. Il che quadra abbastanza con la riduzione a circa 8.000 delle sedi dirigenziali.

Il secondo, nella sua apparente ovvietà, cela un'importante novità: in pratica, i controlli effettuati dai revisori dei conti non saranno più limitati agli ambiti fissati dal regolamento di contabilità, ma potranno

estendersi, in via amministrativa, a qualunque ambito richiesto dai Ministeri di riferimento. In pratica, potrebbe trattarsi anche di controlli di merito (e non solo di legittimità) e, in teoria, potrebbero riguardare aspetti di gestione anche diversi da quelli strettamente amministrativo-contabili. Potrebbe, in sostanza, venirsi a configurare una sorta di controllo ispettivo diffuso al di fuori delle tradizionali prassi e garanzie che hanno fin qui regolato questa attività. Dipenderà dall'uso che i due Ministeri in questione vorranno fare della amplissima delega che viene loro conferita dalla norma.

5. Dematerializzazione: procedure telematiche per le iscrizioni e digitalizzazione di pagelle e registri docenti

Si tratta di un gruppo di disposizioni – ispirate ad un principio comune, ma diverse nei contenuti – recate dall'art. 7, commi da 27 a 32. Vediamole in dettaglio:

comma 27: "Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca predispose entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto un Piano per la dematerializzazione delle procedure amministrative in materia di istruzione, università e ricerca e dei rapporti con le comunità dei docenti, del personale, studenti e famiglie"

Questo piano dovrà precisare una serie di questioni tuttora rimaste non definite e che in parte condizionano, come si vedrà, l'applicabilità dei commi successivi. Il termine per la sua emanazione, che è solo ordinatorio, è quello del 7 ottobre. Si vedrà.

comma 28: "A decorrere dall'anno scolastico 2012-2013, le iscrizioni alle istituzioni scolastiche statali di ogni ordine e grado per gli anni scolastici successivi avvengono esclusivamente in modalità on line attraverso un apposito applicativo che il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca mette a disposizione delle scuole e delle famiglie."

C'è ancora qualche mese di tempo e comunque, almeno in questo caso, viene precisato che il software necessario sarà predisposto e fornito dal MIUR. Probabilmente, il Piano di cui al comma 27 dovrà precisare come gestire le iscrizioni di quegli utenti che non dispongano di un accesso ad Internet o non sappiano servirsene. Il problema si pone in particolare per la "prima" iscrizione al sistema pubblico (dopo, il passaggio viene gestito da scuola a scuola) e per gli studenti stranieri, che si inseriscono nel sistema dopo il loro arrivo sul territorio italiano (anche in corso d'anno). Salvo eventuale diversa previsione del Piano, il suggerimento per i dirigenti è quello di operare secondo buon senso, fornendo agli utenti in eventuale difficoltà l'opportunità di utilizzare un terminale della scuola e l'assistenza necessaria.

commi 29-30: "A decorrere dall'anno scolastico 2012-2013 le istituzioni scolastiche ed educative redigono la pagella degli alunni in formato elettronico."

"La pagella elettronica ha la medesima validità legale del documento cartaceo ed è resa disponibile per le famiglie sul web o tramite posta elettronica o altra modalità digitale. Resta comunque fermo il diritto dell'interessato di ottenere su richiesta gratuitamente copia cartacea del documento redatto in formato elettronico."

Molte scuole usano già applicativi in grado di compilare e stampare le pagelle in formato elettronico. Fra l'altro, pur se relativamente meno utilizzata di altri applicativi del mercato, esiste anche una funzione del SIDI che consente di farlo. Il punto è che adesso questa forma diventa obbligatoria.

Ci sono anche altre questioni da mettere a punto: non si sa se sarà fornito uno specifico applicativo ministeriale (come per le iscrizioni) o se sarà obbligatorio utilizzare la funzionalità del SIDI o se si dovrà comunque adottare (a prescindere dal programma) un formato dati prestabilito. Soluzione, quest'ultima, che sarebbe ragionevole per garantire la portabilità dei dati fra le scuole e rispetto al sistema.

Un'altra questione riguarda la "consegna" del documento elettronico. Finora le scuole, anche se elaboravano le pagelle in forma elettronica, continuavano a consegnarne solo una copia a stampa. La norma prevede invece che tale modalità diventi residuale, a richiesta dell'interessato. La messa a disposizione del "file" presuppone alcune attenzioni, che non vanno sottovalutate: dall'inalterabilità dei dati alla possibilità per l'utente di "leggerli" e stamparli in proprio, se necessario, senza disporre di software particolari. La soluzione che viene subito in mente è quella del formato PDF, che peraltro non è del tutto sicuro sotto il profilo dell'immodificabilità: esistono in rete diversi software in grado di sbloccare le protezioni ordinarie.

Anche in questo caso, ci sono alcuni mesi di tempo ed è possibile che nel Piano ministeriale siano fornite indicazioni supplementari. Come del resto è probabile che le case produttrici di software si coordinino per sollecitarle, ovviamente nel proprio interesse, che però in questo caso è anche quello delle scuole. La questione va comunque seguita con attenzione.

comma 31: *"A decorrere dall'anno scolastico 2012-2013 le istituzioni scolastiche e i docenti adottano registri on line e inviano le comunicazioni agli alunni e alle famiglie in formato elettronico."*

Le questioni che si pongono sono due:

- a) registro "on line" è diverso dalla semplice tenuta elettronica dei registri sul server della scuola: presuppone l'accessibilità dall'esterno tramite Internet. Un certo numero di scuole si sono già attrezzate in questo senso, ma la maggioranza no.

Non si tratta solo di acquistare un software, ma di addestrare tutto il personale (docente e di segreteria), di generare le password, di distribuirle a tutti gli interessati con le necessarie garanzie di sicurezza (consegnarle agli studenti, soprattutto delle superiori, non sembra essere una soluzione avveduta), di gestirne il rinnovo alle scadenze di legge. E, naturalmente, di prevedere soluzioni alternative per coloro che non dispongono di un PC o di un collegamento ad Internet o non sanno servirsene: situazioni, queste, tutt'altro che residuali, soprattutto in alcuni contesti socio-territoriali.

La questione è resa più grave dalla sua urgenza: la norma è già in vigore e di qui a qualche giorno sarebbe vietata la tenuta di registri cartacei, sia in segreteria che per uso personale dei docenti. Ma non c'è sicuramente il tempo per provvedere in merito per chi non fosse già organizzato da prima. Il consiglio è quello di utilizzare in via provvisoria i tradizionali registri, se disponibili (già acquistati prima del decreto legge), avvertendo però i docenti che dovranno essere convertiti in seguito. Se non sono stati ancora acquistati, attendere ad acquistarli e predisporre "in casa" dei modelli provvisori, in attesa di chiarimenti. Non è inverosimile che, di fronte alle difficoltà di rapida attuazione della norma, venga decisa una proroga dei termini.

Non è neppure da escludere che da parte di alcuni docenti, con il supporto o meno di qualche sigla sindacale della variopinta galassia alternativa, vengano sollevate obiezioni di principio o strumentali (per esempio, relative al lavoro ai videoterminali richiesto ai dipendenti).

- b) le comunicazioni alle famiglie dovranno essere inviate solo in formato elettronico e cioè, pare di capire, per e-mail. Ma come fare se alcuni non possiedono un account di posta o non lo hanno comunicato o rifiutano di comunicarlo? La scuola può essere obbligata ad usare i nuovi strumenti, ma i singoli utenti no.

Il suggerimento è quello, intanto, di censire il problema: cioè di individuare tutti coloro dei quali manca un recapito e di inviare (a mano dei figli?) un invito a provvedere. Questo restringerà l'area del problema, senza azzerarla del tutto.

Dopo di che, converrà – in mancanza di eventuali diverse indicazioni contenute nel Piano – adottare formalmente un protocollo interno alla scuola per decidere quali comunicazioni non verranno più inviate in forma tradizionale e quali continueranno, almeno provvisoriamente, ad esserlo: perché

obbligatorie per legge o perché talmente vitali per l'esercizio della funzione di istruzione e di educazione da legittimare una deroga all'obbligo generalizzato. Deroghe che dovranno essere limitate ai casi realmente estremi, visto che implicano un costo e quindi, sostanzialmente, un "danno erariale".

comma 32: *"All'attuazione delle disposizioni (dei commi da 27 a 31) si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica."*

La rituale clausola che rende il tutto ancora più complesso: è poco probabile che una migrazione così totale del sistema di registrazione e comunicazione delle scuole con milioni di utenti possa avvenire a costo zero. Come al solito, gli oneri saranno indiretti, o saranno esposti come tali, ma risulteranno verosimilmente rilevanti.

6. Inserimento delle scuole nel sistema della Tesoreria Unica

art. 7, commi da 33 a 36. Non si riporta il testo, in quanto piuttosto oscuro. Per la sua attuazione, dovranno essere emanati successivi provvedimenti. Quel che è certo fin d'ora è che le scuole entrano a far parte del sistema della Tesoreria Unica, istituita con legge 720 del 1984, rispetto al quale erano finora in deroga. Di conseguenza, le disponibilità "liquide esigibili" esistenti presso i rispettivi istituti cassieri dovranno essere versate, a cura di questi ultimi, *"presso i conti bancari, sulle rispettive contabilità speciali, sottoconto infruttifero, aperte presso la tesoreria statale"*. Il termine indicato dalla legge è quello del 12 novembre 2012. Le somme in questione sono quelle che derivano da finanziamento statale. Le altre (contributi famiglie, finanziamenti di Enti Locali, finanziamenti per progetti regionali o europei, ecc.) vanno versate anch'esse, ma su un conto separato, questa volta fruttifero. Questa seconda previsione è conseguente al richiamo all'art. 35 comma 9 del decreto legge n. 1/2012.

Benché nulla venga detto esplicitamente al riguardo, l'espressione utilizzata (*"i cassieri delle istituzioni scolastiche ed educative provvedono a versare"*) sembra lasciar intendere che anche il conto corrente postale dovrà essere svuotato delle proprie giacenze.

Nulla viene detto circa le modalità con cui le scuole effettueranno i pagamenti e riscuoteranno i versamenti: ma una nota del MIUR (la n. 4442 del 16 luglio 2012) offre in questo senso una sorta di interpretazione autentica. Vi si afferma, infatti, che l'innovazione introdotta non *"modifica l'operatività, che continua ad avvenire mediante emissione di mandati e reversali nei confronti della propria banca cassiera"*. Il comma 36 prevede inoltre che il costo dei servizi bancari possa essere remunerato mediante accordi di sponsorizzazione: ipotesi tutta da esplorare, ma difficilmente risolutiva.

Il suggerimento è quello di attenersi, per il momento, all'unica disposizione certa: quella che obbliga a versare entro il 12 novembre 2012 le somme giacenti nel conto corrente sulle contabilità speciali. Per il resto, bisognerà attendere chiarimenti.

7. Aumentano i fondi per finanziare le spese di funzionamento delle scuole

art. 7 commi da 37 a 37 ter, 39 e 40. E' difficile indicare cifre esatte, ma a questa conclusione portano diverse norme, contenute nei commi indicati. In sintesi, confluiranno nel "capitolone" destinato al finanziamento delle scuole anche i fondi della legge 440/97 nonché una somma pari a 100 milioni di euro l'anno per i prossimi tre anni, tratta dalle giacenze esistenti presso le contabilità speciali (degli USR?). Nel 2016 le contabilità in questione saranno chiuse e le giacenze rimanenti saranno acquisite all'erario.

Occorre però tener conto del fatto che altre disposizioni dello stesso decreto pongono a carico del Ministero il pagamento di oneri cui attualmente devono far fronte le scuole (vedi oltre). E' verosimile che

questo comporti una parallela riduzione dei trasferimenti alle istituzioni scolastiche. Nella migliore delle ipotesi, le due dinamiche si bilanceranno e quindi in realtà non vi sarà un incremento nelle somme messe a disposizione, ma una riduzione delle spese “di sistema”.

8. Le supplenze brevi saranno pagate dal Ministero dell’Economia

art. 7 comma 38. Anche in questo caso, la norma è redatta in forma tortuosa, attraverso il rimando ad altre norme e la soppressione selettiva di alcune parole. Ma la sostanza è che anche le supplenze brevi saranno retribuite dal Service Personale Tesoro (SPT). Tuttavia, sempre la citata nota 4442 del MIUR dispone che – fino a quando non sarà comunicata l’operatività della nuova norma – si continui a procedere come in passato, cioè con pagamenti disposti direttamente dalle scuole.

Sempre lo stesso comma prevede che il MIUR effettui un *“monitoraggio dei contratti per i supplenti brevi stipulati dai dirigenti scolastici ed effettua controlli nei confronti delle istituzioni che sottoscrivano contratti in misura anormalmente alta in riferimento al numero di posti d’organico dell’istituzione scolastica.”*

Il senso è chiaro: si intende scoraggiare un’eventuale propensione ad “allargare” il ricorso alle supplenze brevi, come conseguenza del fatto che le scuole non dovranno più farei salti mortali per pagarle. Ma la nuova norma resta comunque un fatto positivo.

9. Le visite fiscali non sono più a carico delle scuole.

art. 14 comma 27: *“A decorrere dall’esercizio finanziario 2012, la quota di pertinenza del Ministero dell’istruzione, dell’università’ e della ricerca, degli stanziamenti di cui al comma 5 e’ destinata al rimborso forfetario alle regioni delle spese sostenute per gli accertamenti medico-legali sul personale scolastico ed educativo assente dal servizio per malattia effettuati dalle aziende sanitarie locali. [...] Dal medesimo anno 2012, le istituzioni scolastiche ed educative statali non sono tenute a corrispondere alcuna somma per gli accertamenti medico-legali di cui al primo periodo.”*

Il senso è chiaro ed anche in questo caso positivo. Da notare che la norma copre “l’esercizio finanziario 2012”, per cui eventuali visite già disposte a partire dal 1° gennaio scorso, ma non ancora pagate non devono più esserlo. La già citata nota 4442 afferma il contrario, ma a nostro avviso in modo erroneo. Il testo letterale del comma non lascia spazio a dubbi.

10. Contributo per rimborso pasti al personale in servizio di mensa

art. 7 comma 41: *“Il contributo dello Stato alle spese, di competenza degli enti locali, di cui all’articolo 3 della legge 14 gennaio 1999, n. 4, è assegnato agli enti locali in proporzione al numero di classi che accedono al servizio di mensa scolastica, con riferimento all’anno scolastico che ha termine nell’anno finanziario di riferimento.”*

Anche in questo caso una auspicabile semplificazione.

11. Nuove norme in materia di funzioni superiori e vicarie

art. 14 comma 22: *“Il comma 5 dell'articolo 25 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, si interpreta nel senso che la delega ai docenti di compiti non costituisce affidamento di mansioni superiori o di funzioni vicarie, anche nel caso in cui detti docenti godano dell'esonero o semiesonero [...]. Il docente delegato può essere retribuito esclusivamente a carico dei fondi disponibili per la remunerazione accessoria presso la specifica istituzione scolastica od educativa ai sensi dell'articolo 88, comma 2, lettera f), del CCNL relativo al personale scolastico.*

E' l'esito – al tempo stesso positivo e negativo – della nota vicenda dei compensi ai vicari, riconosciuti ed al tempo stesso negati dall'art. 146, comma 1, lettera 7 del vigente CCNL. La norma è positiva in quanto offre finalmente una certezza circa i fondi con i quali retribuire la funzione di sostituzione del dirigente; negativa, in quanto è un ulteriore passo nel processo di “disconoscimento” della funzione vicaria come funzione di sistema, con uno status particolare ed una specifica retribuzione.

Spetterà adesso ai singoli dirigenti sostenere, in sede di contrattazione sul FIS, un adeguato riconoscimento economico per il proprio principale collaboratore, il cui ruolo e la cui figura vanno invece sostenuti. Come va difesa la posizione di tutti quei componenti dello staff cui, magari a rotazione, potrebbe essere delegata la sostituzione del dirigente in caso di assenza o impedimento. Vale al riguardo il consiglio già dato in passato: contrattare l'importo complessivo da destinare ai compensi per le funzioni di collaborazione con il dirigente e non quello di ciascun singolo delegato.

Certo, non va dimenticato che la soluzione del problema avviene a scapito del rimanente personale, che vedrà restringersi la dotazione disponibile. E' da mettere in conto anche una resistenza del sindacato, che ha sempre sostenuto come questi oneri non potessero gravare su fondi del comparto, stante che si tratta di garantire la sostituzione di personale (il dirigente) che si colloca fuori del comparto. Ma la norma è in sé chiara e prevale anche sulla volontà delle parti.

Nel caso di resistenze di principio o di comportamenti ostruzionistici, tendenti a situare la misura del compenso a livelli non corrispondenti alla complessità della funzione, il dirigente dovrà opporsi, fino a ventilare il diniego della propria firma sotto l'ipotesi di accordo ed il ricorso alla determina unilaterale. Va da sé che questa costituisce una *extrema ratio*, cui fare ricorso solo dopo aver esperito tutti i normali tentativi negoziali per raggiungere un accordo che rappresenti il miglior compromesso possibile fra gli interessi in gioco.

C'è un'altra questione, che la norma implicitamente solleva senza risolverla, nel momento in cui dichiara trattarsi di “interpretazione” di norma preesistente e non di modifica. Questo potrebbe suggerire che la sua validità decorra “ex tunc”, cioè fin dall'origine e non dall'entrata in vigore della legge. Ne conseguirebbe che tutti gli incarichi conferiti negli anni precedenti, ma non ancora pagati, potrebbero venire spostati a carico del FIS di un unico anno (il 2012-13), visto che la dotazione del FIS di quelli trascorsi è quasi certamente esaurita. Date le conseguenze che una simile lettura comporterebbe e le difficoltà aggiuntive per trovare una soluzione in sede di contrattazione integrativa, conviene però accantonarla per il momento e lasciare se mai che siano i giudici ad imporla, se lo riterranno conforme alla volontà del legislatore.

Un ultimo suggerimento: stante il tenore letterale della norma che nega il carattere di “*mansioni superiori o di funzioni vicarie*” alle deleghe conferite dal dirigente ai propri collaboratori, sarà forse il caso di evitare nell'atto di designazione il termine “vicario”, per evitare eventuali rilievi da parte di revisori dei conti particolarmente zelanti. Basterà parlare di “primo collaboratore” e conferirgli in modo esplicito tutte le deleghe necessarie, compresa quella relativa alla sostituzione del dirigente.

12. Modifiche al sistema delle relazioni sindacali in materia di rapporti di lavoro

art. 2 comma 17: *"Nell'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, le parole "fatta salva la sola informazione ai sindacati, ove prevista nei contratti di cui all'articolo 9" sono sostituite dalle seguenti: **"fatti salvi la sola informazione ai sindacati per le determinazioni relative all'organizzazione degli uffici, ovvero, limitatamente alle misure riguardanti i rapporti di lavoro, l'esame congiunto, ove previsti nei contratti di cui all'articolo 9"**.*

E' una delle misure più controverse contenute nel decreto legge, in quanto rappresenta un parziale ripensamento rispetto a scelte recenti di segno diverso. Inoltre, la sua formulazione presenta un duplice difetto: suscita aspettative probabilmente esagerate sul versante del sindacato di comparto, mentre rimane di fatto scarsamente applicabile per mancanza di condizioni di contesto. Vediamo di spiegarci meglio.

L'art. 5 comma 2 del DLgs. 165/01 era stato novellato dal DLgs. 150/09 nel senso di affidare entrambe le materie (dell'organizzazione degli uffici e delle misure riguardanti i rapporti di lavoro) alla competenza esclusiva del dirigente. La nuova norma ne scinde invece le sorti: si conferma la competenza datoriale esclusiva per l'organizzazione degli uffici mentre si indica l'esame congiunto come sede per l'individuazione delle misure riguardanti i rapporti di lavoro. Ma, si aggiunge, *"ove previsti dai contratti di cui all'articolo 9"*, cioè i CCNL dei diversi comparti e aree.

Ora, il CCNL scuola tuttora vigente non prevede l'istituto dell'esame congiunto. Tanto rumore per nulla? Ovviamente, il sindacato sostiene il contrario ed anzi tende a vedere in questa misura una conferma delle proprie tesi circa l'obbligo di contrattare in tutte le materie già previste dall'art. 6, o comunque in quelle riguardanti i rapporti di lavoro (per esempio, l'attribuzione del personale alle sedi, alle classi, ecc.).

Resta se mai difficilmente comprensibile la scelta del legislatore di rinviare al CCNL, mentre avrebbe dovuto sapere bene che, almeno fino al 2014, non ve ne saranno di nuovi e che quello attuale si presenta inidoneo a sorreggere l'attuazione della volontà espressa nella norma. Certo, essa riguarda tutte le pubbliche amministrazioni e non solo la scuola: tuttavia, il problema si pone proprio là dove si concentra il maggior numero di dipendenti. E dunque, se di svista si è trattato, si tratta di una svista grave.

Incidentalmente: cos'è l'esame congiunto? Non si tratta di un istituto regolato normativamente, se non in ambito di lavoro privato (una legge del 1991 lo prevede in caso di importanti ristrutturazioni aziendali). Al di fuori di questa ipotesi, sono solo i CCNL che lo possono introdurre e regolare nei diversi ambiti. Come si è detto, quello della scuola non ne fa menzione: parla solo, all'art. 5, di "concertazione", riferita fra l'altro a livelli di relazioni sindacali diversi da quello di istituto.

Nella storia dei contratti di lavoro, di solito, il termine "concertazione" è utilizzato per i livelli "alti" di confronto fra le parti sociali, mentre "esame congiunto" è in genere riferito ai livelli aziendali. C'è quindi un certo parallelismo fra i due quanto alle dinamiche, ma gli ambiti applicativi sono ben diversi.

Per memoria, l'art. 5 del vigente CCNL scuola, descrive la concertazione (non l'esame congiunto) attraverso questi passaggi:

- la parte datoriale rende informazione preventiva a quella sindacale sulle materie previste;
- entro due giorni, e solo per le materie esplicitamente indicate, la parte sindacale può chiedere un esame congiunto;
- la parte datoriale deve convocare un tavolo entro cinque giorni lavorativi per discutere le materie in questione;
- la discussione si deve chiudere entro il termine perentorio di sette giorni lavorativi.

Alla scadenza, se si è raggiunto un accordo, viene firmato un verbale di intesa, cui le parti accettano di conformarsi. In caso contrario, ciascuna recupera la propria libertà di iniziativa. In pratica, il dirigente può andare avanti secondo quanto aveva comunicato in sede di informazione preventiva.

Questo è quanto previsto per la concertazione a livello di MIUR e diUSR. E' possibile che la parte sindacale chieda di considerarlo vincolante anche a livello di istituto. L'Anp sconsiglia di aderire a questa richiesta, almeno fino a quando non sarà stata sanata l'attuale lacuna normativa. I motivi di tale posizione sono :

- l'esplicito testo di legge subordina l'applicabilità dell'innovazione all'esistenza dell'istituto nei CCNL. Là dove manca questa condizione, non vi è novella e continua a trovare applicazione la norma preesistente;
- in ambito pubblico, vige il principio di legittimità. E le definizioni normative non sono utilizzabili a piacere: *quod lex voluit, dixit*, con quel che segue. Se dunque la legge parla di esame congiunto e non di concertazione, un'interpretazione sinonimica è rischiosa, prima di tutto in sede di revisione dei conti e poi anche in sede di contenzioso giurisdizionale, se si dovesse giungervi;
- parte rilevante del processo di esame congiunto è il rispetto dei termini temporali esplicitamente assegnati: quali termini osservare se non sono normati nel caso di specie?

Se tuttavia, per qualunque motivo, si decidesse di accettare la richiesta di esame congiunto, occorre:

- tenere ben distinto l'esame congiunto dalla contrattazione. Il primo si conclude con un verbale (di intesa o di mancata intesa), la seconda con un contratto vero e proprio;
- tener presente che l'esame congiunto ha tempi molto brevi, scaduti i quali l'Amministrazione può andare per la sua strada. Nella peggiore delle ipotesi, quindi, questo passaggio introdurrebbe solo un intervallo di qualche giorno fra il momento dell'informazione preventiva e quello in cui i provvedimenti che ne hanno fatto oggetto possono essere attuati. Motivo di più per procedere sollecitamente all'informazione di inizio d'anno, soprattutto in quelle materie (come l'assegnazione del personale alle rispettive sedi / classi di servizio) per le quali potrebbe esservi una richiesta di confronto.

Resta in ogni caso confermato che l'organizzazione degli uffici è competenza esclusiva del dirigente, fatta salva la sola informazione. E quindi, per esempio, il numero dei collaboratori scolastici da assegnare ad un plesso richiede solo informazione, mentre i criteri per individuare le singole persone potrebbero essere oggetto di esame congiunto, qualora maturassero le condizioni previste dalla legge. Ma l'esame non deve necessariamente concludersi con un'intesa: e quindi il dirigente, previa verbalizzazione del disaccordo, potrebbe comunque decidere in forma autonoma.

13. I docenti inidonei transitano nei ruoli del personale ATA

art. 14 comma 13: *"Il personale docente dichiarato permanentemente inidoneo alla propria funzione per motivi di salute, ma idoneo ad altri compiti, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, con decreto del direttore generale dell'ufficio scolastico regionale competente transita nei ruoli del personale amministrativo, tecnico e ausiliario con la qualifica di assistente amministrativo o tecnico. Il personale viene immesso in ruolo su tutti i posti vacanti e disponibili nella provincia di appartenenza, tenuto conto delle sedi indicate dal richiedente ovvero su posti di altra provincia a richiesta dell'interessato, e mantiene il maggior trattamento stipendiale mediante assegno personale riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti. [...] Il personale docente dichiarato temporaneamente inidoneo alla propria funzione per motivi di salute, ma idoneo ad altri compiti, entro venti giorni dalla data di notifica del verbale della commissione medica operante presso le aziende sanitarie locali e' utilizzato, su posti anche di fatto disponibili di assistente amministrativo o*

tecnico nella provincia di appartenenza, tenuto conto delle sedi indicate dal richiedente ovvero su posti di altra provincia.

La norma è molto dettagliata e non richiede particolari commenti. Sostanzialmente, non si tratta di una novità: il passaggio nei ruoli del personale ATA era già previsto dall'art. 19 del decreto legge 98/2011. Solo che in quel caso era richiesta la presentazione di una domanda da parte degli interessati. Molti si astennero dal farlo, per non "fare acquiescenza implicita" e riservarsi il diritto di ricorrere in giudizio avverso eventuali provvedimenti d'ufficio. Il nuovo decreto ha voluto eliminare le code del precedente, rendendo perentorio il termine ed automatico il passaggio.

Ai dirigenti scolastici non spetta in merito nessun adempimento, salvo quello – se richiesti dall'Ufficio regionale – di segnalare i nominativi del personale che si trovi nelle condizioni indicate. Ovviamente, la disposizione ha valore sia per coloro che siano già stati dichiarati permanentemente inidonei che per quelli che lo saranno in futuro. In più, sempre per il futuro, anche i docenti dichiarati temporaneamente inidonei saranno utilizzati, si presume per la durata dell'inidoneità stessa, su posti di assistente amministrativo o tecnico. Dal momento che la competenza a disporre l'utilizzazione è sempre dell'ufficio regionale, i dirigenti dovranno comunicare tempestivamente il verificarsi delle condizioni previste.

14. Utilizzazione dei docenti in esubero

art. 14 commi 17-20 bis: *"Al personale dipendente docente a tempo indeterminato che, terminate le operazioni di mobilità e di assegnazione dei posti, risulti in esubero nella propria classe di concorso nella provincia in cui presta servizio, è assegnato per la durata dell'anno scolastico un posto nella medesima provincia, con priorità sul personale a tempo determinato, sulla base dei seguenti criteri:*

a) posti rimasti disponibili in altri gradi d'istruzione o altre classi di concorso, anche quando il docente non è in possesso della relativa abilitazione o idoneità all'insegnamento, purché il medesimo posseda titolo di studio valido, secondo la normativa vigente, per l'accesso all'insegnamento nello specifico grado d'istruzione o per ciascuna classe di concorso;

b) posti di sostegno disponibili all'inizio dell'anno scolastico, nei casi in cui il dipendente disponga del previsto titolo di specializzazione oppure qualora abbia frequentato un apposito corso di formazione;

c) frazioni di posto disponibili presso gli istituti scolastici, assegnate prioritariamente dai rispettivi dirigenti scolastici al personale in esubero nella medesima provincia e classe di concorso o che si trovi in situazioni in cui si applichino le lettere a) e b), purché detto personale non trovi diversa utilizzazione ai sensi delle medesime lettere;

d) posti che dovessero rendersi disponibili durante l'anno scolastico, prioritariamente assegnati al personale della medesima provincia in esubero nella relativa classe di concorso o che si trovi in situazioni in cui si applichino le lettere a) e b), anche nel caso in cui sia stata già disposta la messa a disposizione di detto personale e purché non sia già diversamente utilizzato ai sensi delle precedenti lettere;

e) il personale in esubero che non trovi utilizzazione ai sensi delle precedenti lettere è utilizzato a disposizione per la copertura delle supplenze brevi e saltuarie che dovessero rendersi disponibili nella medesima provincia nella medesima classe di concorso ovvero per posti a cui possano applicarsi le lettere a) e b) anche nel caso ne sia stata già disposta la messa a disposizione;

18. Le assegnazioni di cui alle lettere c), d) ed e) del comma 17 sono effettuate dai dirigenti scolastici sulla base del piano di utilizzo predisposto dagli uffici scolastici regionali ai sensi del comma 20.

19. Per la durata dell'utilizzazione il dipendente assegnato ad un posto ai sensi dei commi 17 e 18 percepisce lo stipendio proprio dell'ordine di scuola in cui e' impegnato, qualora superiore a quello già in godimento. Nei casi di cui alla lettera e) del comma 17, la differenza è erogata dall'istituto scolastico in cui è prestato il servizio, a valere sulla dotazione finanziaria a tal fine assegnata all'istituto stesso. Negli altri casi, la differenza a favore del dipendente è erogata a mezzo dei ruoli di spesa fissa.

20. Gli uffici scolastici regionali predispongono e periodicamente aggiornano un piano di disponibilità ed utilizzo del personale in esubero, che provvedono a portare a conoscenza delle istituzioni scolastiche interessate, anche al fine di consentire le operazioni di competenza dei dirigenti scolastici.

20-bis. Il personale docente di cui al comma 17, alinea, che per l'anno scolastico 2013-2014 non sia proficuamente utilizzabile a seguito dell'espletamento delle operazioni ai sensi del medesimo comma 17, lettere a), b) e c), può essere collocato in quiescenza dal 1° settembre 2013 nel caso in cui maturi i requisiti per l'accesso al trattamento pensionistico entro il 31 agosto 2012 in base alla disciplina vigente prima dell'entrata in vigore dell'articolo 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

Ai fini della liquidazione del trattamento di fine rapporto comunque denominato si applicano le disposizioni di cui all'articolo 2, comma 11, lettera a), numeri 1) e 2), del presente decreto.

La norma è, anche in questo caso, molto dettagliata e non richiede sostanzialmente commento. Da notare che la competenza per le utilizzazioni di cui alle lettere **c**, **d** ed **e** del comma 17 è di competenza dei dirigenti scolastici, ma solo dopo che l'ufficio scolastico regionale abbia predisposto e diffuso il piano di disponibilità e di utilizzo del personale interessato.

Incidentalmente, sarà il caso di rilevare come si tratti di un ulteriore passo in avanti nel processo di legificazione di norme già regolate da contratti (quello sulle utilizzazioni). Curiosamente, mentre per le operazioni che riguardano le sedi centrali e periferiche del MIUR l'Amministrazione ha cura di provvedersi di strumenti giuridici imperativi che le consentano una più agevole utilizzazione delle proprie risorse umane, quando si passa al livello di scuola la stessa Amministrazione dà l'impressione di voler seguire una logica diversa: raccomandare di negoziare anche le materie che la legge ha escluso dal confronto sindacale.

15. Riduzione del contingente di personale scolastico destinato all'estero

art. 14 commi 11-12. Non si riporta il testo della norma, in quanto poco "leggibile" (usa la tecnica della modifica selettiva di singoli passaggi nelle norme preesistenti).

Il risultato comunque è chiaro:

- il contingente di personale utilizzato presso il Ministero degli Affari Esteri scende da 100 a 70 unità;
- il personale da destinare a sedi estere viene ridotto da circa 1.400 ad un massimo di 624 unità;
- vengono bloccate le procedure di nuova selezione di personale da destinare all'estero e non vengono concessi rinnovi degli incarichi in scadenza fino al raggiungimento dei contingenti indicati.

La norma tocca in modo particolare i dirigenti, per i quali i tagli sono stati operati per intero fin dal corrente anno scolastico 2012-2013. Non incide in modo sostanziale sulla vita delle scuole, salvo il rientro in servizio di un certo numero di docenti il cui incarico era in scadenza e non sarà rinnovato.