

Relazione illustrativa di accompagnamento del Contratto Integrativo di Istituto (ex art.40, comma 3-sexies, D.Lgs.n.165/01)

PREMESSA

Le previsioni normative

Attraverso la C.M. n.25 del 19 luglio 2012 il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha fornito per l'intera Pubblica Amministrazione gli "appositi schemi" previsti dall'art.40 novellato del D.Lgs. n.165/01. Diviene così possibile superare la fase transitoria regolata dalla C.M. n.7/2010 della Funzione Pubblica (tuttora vigente) in tema di "Relazione illustrativa" riferita ai Contratti Integrativo dei diversi comparti.

La citata Circolare del M.E.F. ha provveduto anche a fornire lo schema per la contestuale "Relazione tecnico-finanziaria" di competenza del Direttore dei Servizi Generali ed Amministrativi: in particolare in questo secondo caso la specificità del settore scolastico nell'ambito dell'intera Pubblica Amministrazione impone, nel rispetto della struttura del modello ministeriale, un adattamento dei contenuti alla realtà della scuola, ma si può affermare che nel corrente anno scolastico viene finalmente compiuta l'innovazione legislativa avviata con il D.Lgs. n.150/09 in argomento.

La "Relazione illustrativa" costituisce in particolare un documento chiamato ad evidenziare "il significato, la ratio, gli effetti attesi" anche e soprattutto "con riferimento alla natura premiale e selettiva cui è connessa l'erogazione delle risorse, la ricaduta sui livelli di produttività individuale e collettiva".

Secondo la legge la relazione illustrativa deve tra l'altro evidenziare gli effetti attesi dalla sottoscrizione del Contratto integrativo "in materia di produttività ed efficienza dei servizi erogati, anche in relazione alle richieste dei cittadini", precisando i corrispondenti aspetti normativi ed il rispetto della nuova declinazione degli ambiti di competenza contrattuale.

È in particolare quest'ultimo aspetto (l'incerta distinzione in ambito scolastico tra prerogative dirigenziali, collegiali e contrattuali in tema di organizzazione del lavoro) ad aver causato difficoltà nel mondo della scuola, anche se il D.Lgs. n.141/11 ha fugato la gran parte delle incertezze, stabilendo senza ombra di dubbio che anche il Contratto Integrativo di Istituto (comparto Scuola) non può disciplinare aspetti organizzativi, ferma restando la disciplina che regola le responsabilità degli Organi Collegiali.

Anche nel nostro caso viene quindi adottata la suddivisione nelle sezioni indicate dalla citata Circolare n.25/12, prevedendo la pubblicazione del documento sul Sito istituzionale, unitamente a tutti gli altri elementi previsti dalla normativa, con l'intenzione di anticipare in ogni caso quanto previsto dalla Legge n.190/12 in tema di pubblicazione dei dati aggregati in tema di retribuzione accessoria.

Le particolarità del Comparto Scuola: tra P.O.F. e Contratto di Istituto

Sin dall'attribuzione dell'Autonomia l'I.C. Iqbal Masih si è caratterizzato per un rigoroso rispetto della normativa in tema di distribuzione delle competenze tra Organi Collegiali, dirigente scolastico e contrattazione di Istituto.

Il primato dei primi è sempre stato rispettato ed è quindi il Piano dell'Offerta Formativa (frutto degli indirizzi del Consiglio di Istituto, dell'elaborazione da parte del Collegio dei Docenti e della conseguente adozione del Consiglio di Istituto, ex D.P.R.

n.275/99) ad aver definito annualmente le scelte strategiche ed organizzative fondamentali.

Di conseguenza le prerogative della contrattazione legate all'organizzazione del lavoro si sono sostanzialmente riferite al personale A.T.A., privo di organi rappresentativi, se si eccettuano i poteri di indirizzo propri del Consiglio di Istituto.

In tale scenario le contestate novità apportate dal D.Lgs.n.150/09 sono state accolte gradualmente e sin dallo scorso a.s. 2011-12 il P.O.F. ha fissato l'impianto organizzativo di funzionamento dell'intero Istituto, lasciando al dirigente la definizione degli aspetti specifici coerenti con le linee organizzative generali.

Di conseguenza anche la trattativa contrattuale per l'a.s.2012-13 si è limitata esclusivamente alle materie sicuramente devolute alla contrattazione -diritti sindacali, sicurezza, fondo di Istituto- in base alla normativa vigente.

La contingenza specifica nell'a.s. 2012-13: il lungo silenzio del MIUR sul MOF

La contrattazione di Istituto per l'a.s. 2012-13 ha scontato i gravi ritardi dell'Amministrazione nel definire le risorse certe a favore delle istituzioni scolastiche per la gestione della propria offerta formativa.

Tali incertezze si sono riferite in particolare alla mancata determinazione del Fondo per il Miglioramento dell'Offerta Formativa 2012-13 (F.I.S., Funzioni strumentali docenti, Funzioni Aggiuntive ATA, ore eccedenti, etc.).

Appare chiara, quindi, la condizione *insostenibile* in cui sono state poste tutte le istituzioni scolastiche italiane, che per dovere di servizio hanno avviato l'anno scolastico impegnandosi a fornire le prestazioni caratterizzanti l'offerta formativa, ma si sono poi trovate a metà anno scolastico a dover rivedere completamente la quadratura economica precedentemente ipotizzata.

Nel nostro caso il Collegio dei Docenti ha completato il 30 ottobre 2012 la propria elaborazione del Piano dell'Offerta Formativa, *proponendo* al Consiglio di Istituto di approvare una distribuzione del Fondo dell'Istituzione fondata sui parametri contrattuali allora vigenti.

Analogamente la contrattazione di Istituto si è *conclusa* con un Preaccordo stipulato il 30 novembre 2012, anch'esso fondato sui parametri contrattuali allora vigenti per il personale A.T.A..

Ciò ha consentito, grazie al senso di responsabilità del personale, di dare avvio regolarmente all'anno scolastico, ma naturalmente entrambi i documenti (P.O.F. e Contratto) non potevano essere considerati *perfezionati*: entrambi, infatti, han dovuto in attesa dei dati definitivi da parte del M.I.U.R., indispensabili nel primo caso al Consiglio di Istituto per *adottare* il P.O.F. e provvedere all'approvazione contestuale del Programma Annuale, ed altrettanto indispensabili nel secondo caso per consentire la sottoscrizione di accordi fondati su cifre certe.

Nei mesi di dicembre 2012, gennaio e febbraio 2013 alle voci di riduzione del M.O.F. sono seguiti accordi tra Stato ed OO.SS. (12 dicembre 2012, 30 gennaio 2013) che hanno confermato tale linea di indirizzo e *macro* quantificazioni economiche e l'Istituto ha dovuto provvedere su tali basi all'approvazione del Programma Annuale stanti le relative scadenze (15 febbraio 2013).

In quest'ultimo atto è stato possibile reperire utili risorse economiche che hanno consentito di ridurre al minimo la "sospensione" dei progetti privi di finanziamenti (anticamera di una loro probabile cancellazione al momento della comunicazione ufficiale del Fondo M.O.F. da parte del M.I.U.R.).

Naturalmente i fondi provenienti dall'Avanzo di Amministrazione utilizzati per compensare le minori entrate da parte del M.I.U.R. (dettagliate nella Relazione introduttiva del P.A.) sono stati orientati anche per sopperire almeno in parte alle minori entrate a favore delle retribuzioni accessorie per il personale A.T.A.; tuttavia si è dovuto attendere il mese di aprile per conoscere i dati certi da parte del M.I.U.R. ed addivenire così alla firma definitiva del Contratto.

1) CONTRATTO DI ISTITUTO 2012-13: ILLUSTRAZIONE DEGLI ASPETTI PROCEDURALI, SINTESI DEL CONTENUTO DEL CONTRATTO ED AUTODICHIARAZIONI RELATIVE AGLI ADEMPIMENTI DI LEGGE

Data di sottoscrizione:

Delegazione trattante:

Il dirigente scolastico Andrea Avon per l'Amministrazione, i tre componenti eletti nella R.S.U. (Manuela Bandel, Patrizia Mione, Patrizia Squassino); le Segreterie provinciali delle OO.SS., regolarmente invitate, hanno partecipato solo ad alcune sedute.

Periodo di vigenza:

Anno scolastico 2012-13 (scadenza 31.08.2013 con proroga sino a sottoscrizione Contratto 2013-14)

Soggetti destinatari: Personale docente e A.T.A. in servizio presso l'I.C. Iqbal Masih

Materie trattate dal Contratto:

- Art. 1: Campo di applicazione, decorrenza, durata.
- Art. 2: Diritti di informazione: criteri generali.
- Art. 3: Calendario degli incontri.
- Art. 4: Diritti sindacali.
- Art. 5: Diritti ed obblighi del personale per l'efficienza del servizio di Istituto.
- Art. 6: Servizio di protezione e prevenzione.
- Art. 7: Criteri per l'utilizzo del F.I.S. e di altri finanziamenti per retribuire il personale.
- Art. 8: Docenti collaboratori del dirigente e docenti con funzione strumentale.
- Art. 9: Disciplina del F.I.S. a disposizione dei docenti.
- Art.10: Disciplina del F.I.S. a disposizione del personale A.T.A.
- Art.11: Liquidazione del F.I.S. (cedolino unico)
- Art.12: Norme finali

Rispetto dell'iter:

Nel caso del comparto Scuola non interviene nessun organo di controllo interno, è sospesa la disciplina relativa al Piano della performance e l'unico obbligo da garantire è quello relativo alla pubblicazione che attende il parere dei Revisori dei Conti.

2) ILLUSTRAZIONE DELL'ARTICOLATO DEL CONTRATTO: ATTESTAZIONE DELLA COMPATIBILITÀ CON I VINCOLI DERIVANTI DA NORME DI LEGGE E DI CONTRATTO NAZIONALE, MODALITÀ DI UTILIZZO DELLE RISORSE ACCESSORIE, RISULTATI ATTESI, ALTRE INFORMAZIONI UTILI.

Quadro generale delle disposizioni del Contratto di Istituto (lett.a C.M. n.25)

Nella parte n.1 è stato elencato il contenuto dei vari articoli del Contratto da cui si evince la totale corrispondenza tra contrattazione locale e normativa vigente. Ma è in particolare quanto riportato in Premessa a fugare ogni dubbio a riguardo.

L'eliminazione di qualsiasi elemento "organizzativo" dalla contrattazione costituisce infatti garanzia della legittimità dell'articolato del Contratto e nel caso del nostro Istituto ciò è stato ancor più facile grazie alle particolarità del comparto scolastico che attribuiscono ad un documento collegiale come il P.O.F. la determinazione delle linee organizzative di Istituto, che compete poi al dirigente declinare nello specifico.

Con particolare riferimento ai temi indicati dal D.Lgs.n.150/09 (utilizzo premiale e selettivo delle risorse, in connessione con la produttività e l'efficienza dei servizi sulla

base delle esigenze dell'utenza) va rilevato che presso l'I.C. Iqbal Masih sin dall'attribuzione dell'Autonomia l'argomento è stato affrontato nelle sedi previste dalla normativa. La prerogativa del Consiglio di Istituto di deliberare "gli indirizzi generali per le attività e le scelte generali di gestione" (art.3 del D.P.R. n.275/99), in nome della propria rappresentatività dell'intera comunità scolastica, è stata puntualmente rispettata ed annualmente il relativo atto è stato posto a disposizione dei Revisori dei Conti (unitamente al P.O.F. ed al corrispondente Monitoraggio) per consentire una lettura organica ed un controllo sistematico dei principali documenti di competenza (Programma Annuale, Conto Consuntivo e Contratto Integrativo). In tale contesto il Contratto di Istituto è sempre stato posto *a valle* del P.O.F. (e del suo preliminare *atto di indirizzo*), con la conseguenza che la presente relazione viene così ad assumere una veste ripetitiva di decisioni già formalizzate in atti sovraordinati, anche se può esserne valorizzata la funzione di sintesi esplicativa.

Quadro di sintesi modalità utilizzo fondi (lett.b C.M. n.25)

Nel nostro Istituto l'elaborazione del POF è preceduta da un'intensa attività istruttoria che coinvolge nei mesi di aprile e maggio dell'anno precedente i Collegi dei Docenti di tutti gli ordini di scuola, i rappresentanti dei Genitori di tutti gli ordini di scuola e tutti i Consigli di Intersezione/ Interclasse/Classe di verifica finale con la presenza della componente Genitori. Frutto di tali azioni sono l'Atto di Indirizzo di competenza del Consiglio ed il conseguente Piano dell'Offerta Formativa. Sulla base delle scelte di gestione fissate dal Consiglio di Istituto (vedi deliberazione del 2 luglio 2012) e dei principi cardine del P.O.F. (vedi in particolare la Sezione I), la comunità scolastica attraverso il proprio organo di rappresentanza generale (il Consiglio di Istituto, appunto) ha vincolato quindi (anche per l'a.s. 2012-13) l'azione individuale e collettiva di tutti i soggetti coinvolti in nome del principio della responsabilità ed ha indicato le priorità di gestione. Il P.O.F. ha definito le conseguenti linee organizzative per il personale docente (Cap.9) e per il personale A.T.A. (Cap.10), disegnando la struttura della rete interna di responsabilità organizzative (Cap.13) e regolando nel Cap.13 bis le misure organizzative precedentemente disciplinate dal Contratto di Istituto. I progetti definiti nella Sezione V sono stati caratterizzati da una coerente distribuzione delle risorse (vedi Tabelle riportate nella Sezione VI, con riferimento ai docenti), mentre il Contratto di Istituto vi ha provveduto con riferimento al personale ATA. In un contesto nel quale l'impiego di tutti i fondi destinati a retribuire le prestazioni aggiuntive del personale viene deliberato dal Collegio dei Docenti (ex art.88 C.C.N.L.) per diventare parte integrante del P.O.F. (cui si fa rinvio), in corrispondenza con il Programma Annuale (cui parimenti si rinvia), è evidente che la contrattazione integrativa assume un ruolo solo di regolazione generale rispetto alla centralità della volontà collettiva, deputata a garantire premialità e selettività per il raggiungimento degli obiettivi di Istituto (vedi parti seguenti).

A tale riguardo va inoltre rilevato che P.O.F. e Programma Annuale fissano in modo oggettivo e limpido le risorse destinate alla retribuzione accessoria del **personale docente** direttamente erogate dal M.E.F., che ammontano a Lordo Lavoratore 28.863,02 Euro + 6.863,19 Funzioni Strumentali (= Lordo Stato 38.301,23 Euro + 9.107,46 Funzioni Strumentali, circa il 60% della cifra attesa all'inizio dell'anno) e reperite autonomamente dall'Istituto attraverso altri finanziamenti (59.996,33 Euro Lordo Stato). Analogamente per il **personale A.T.A.** è il Contratto di Istituto a riportare l'entità delle risorse destinate alla retribuzione accessoria direttamente erogate dal M.E.F., che ammontano complessivamente a 8.150,00 Euro Lordo Lavoratore (10.85,05 Euro Lordo Stato, circa il 60% della cifra attesa all'inizio dell'anno) e reperite autonomamente dall'Istituto attraverso altri finanziamenti (7.644,20 Euro Lordo Stato).

Utilizzo meritocratico, premiale e selettivo delle risorse (lett. d-e C.M. n.25)

Con riferimento al personale docente è la natura stessa delle prestazioni (tutte aggiuntive) a qualificare la natura premile delle relative retribuzioni (in nessun caso previste per semplici posizioni di *status*), mentre per il personale A.T.A. in alcuni casi ci si trova di fronte a prestazioni aggiuntive (lavoro straordinario ed incarichi aggiuntivi) a differenza di altri che presentano "intensificazioni delle prestazioni": quanto meno in quest'ultimo caso, quindi, si pone una questione di necessaria verifica dell'incremento prestazionale ed a ciò provvede da tempo l'ultimo comma dell'art.7 del Contratto Integrativo di Istituto che, per tutte le prestazioni retribuite in modo forfetario (relative quindi anche ai docenti con responsabilità organizzative), prevede il possibile intervento di dirigente e R.S.U. per decurtare retribuzioni in caso di elusione delle prestazioni previste. La selettività dell'utilizzo delle risorse viene invece dimostrata dall'altissima differenziazione degli incarichi individuali e delle conseguenti retribuzioni (sia per i docenti, sia per il personale A.T.A.), che consentono da un lato di perseguire sempre il più ampio coinvolgimento del personale nell'incremento delle prestazioni, ma dall'altro non lasciano il minimo spazio a tentazioni di distribuzione indifferenziata di risorse (vedi Capp.35, 39 e 40 del P.O.F. e artt.7 e 10 del Contratto 2012-13 qui allegati).

Risultati attesi e modalità di verifica (lett. f C.M. n.25)

Per onestà intellettuale va innanzitutto riconosciuto che nella scuola la produttività individuale e collettiva più preziosa è quella legata alle prestazioni ordinarie di ciascun profilo (quelle previste dal C.C.N.L. nelle proprie mansioni quotidiane), retribuita cioè con lo stipendio mensile e non con le risorse accessorie. Con riferimento a queste ultime si tratta degli strumenti indispensabili per retribuire le responsabilità organizzative e quelle progettuali (con riferimento al personale docente) e per incentivare il personale A.T.A. nella partecipazione alla *mission* dell'Istituto. Questa è la sintesi che attualmente appare possibile realizzare in tema di produttività del personale della scuola per l'utilizzo delle risorse accessorie ed in tale prospettiva limitata possono (altrettanto limitatamente) essere sperimentate forme di verifica (vedi Cap.34 del P.O.F.). Il nostro Istituto sin dall'attribuzione dell'Autonomia si è impegnato in un Monitoraggio annuale (puntualmente consegnato ai Revisori dei Conti), elaborato in gran parte su dati oggettivi utili per valutare la realizzazione del P.O.F. e l'utilizzo del Programma Annuale, risultando così in particolare rilevante per dare un senso non solo contabile alla relazione di accompagnamento al Conto Consuntivo annuale. Anche in questo caso ad esso si può fare riferimento in tema di produttività, unitamente ad altre semplici forme di valutazione dei risultati (ci si riferisce ai Consigli di Intersezione/Interclasse/Classe di verifica finale con la presenza della componente Genitori, che hanno luogo nel mese di maggio): saranno quindi queste le future sedi deputate a verificare, nei limiti del possibile, "la ricaduta sulla produttività individuale e collettiva" delle misure adottate nel corrente anno scolastico per l'utilizzo delle risorse relative al salario accessorio del personale.

Altre informazioni (lett. c-g C.M. n.25)

Si precisa che l'intero Contratto Integrativo 2011-12 viene abrogato con il perfezionamento del Contratto per l'a.s. 2012-13 e quindi l'insieme gerarchicamente ordinato dei principali documenti di Istituto (Programma Annuale, Piano dell'Offerta Formativa e Contratto Integrativo) costituisce un *tutto* organico e coerente, in cui non ci sono timori di ambiguità tra *abrogazioni implicite* o altre difficoltà interpretative che renderebbero poco trasparente la linea d'azione dell'Istituto

Trieste, 12 aprile 2013

IL DIRIGENTE SCOLASTICO
Andrea Avon