DENTRO IL DECRETO-LEGGE 112/08

Le altre disposizioni che interessano il Comparto Scuola

Ampio spazio è stato dedicato all'art. 64 del decreto-legge 112/08, che contiene le disposizioni specifiche in materia di organizzazione scolastica.

Ma anche altri articoli interessano più o meno direttamente la scuola e il suo personale, toccando rilevanti aspetti di natura giuridica e contrattuale.

Ne proponiamo una sintesi.

* * *

ARTICOLO 15

A partire dall'anno scolastico 2008/09 si dà indicazione alle scuole di privilegiare, nell'adozione dei libri di testo, quelli disponibili in tutto o in parte sulla rete internet, ai quali gli studenti possano accedere, a seconda dei casi, gratuitamente o dietro pagamento.

Un progressivo incremento della disponibilità di testi in versione scaricabile *on line* è previsto nell'arco di un triennio, a partire dal 2008/09, in modo tale che dal 2011/12 si adottino esclusivamente solo testi reperibili in tale formato.

Si dettano anche i criteri cui devono corrispondere i libri di testo relativamente ai contenuti, ai costi e, per le versioni a stampa, al peso (che deve essere ridotto).

* * *

ARTICOLO 63

I commi 3 e 10 del provvedimento riguardano, rispettivamente, il finanziamento del fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche, che viene incrementato per l'anno 2008, di 200 milioni di € (che compensano solo parzialmente la riduzione del medesimo fondo, dovuta all'applicazione della *"clausola di salvaguardia"* contenuta nella legge 296/06) e l'integrazione delle risorse per i rinnovi contrattuali.

La misura di queste ultime, tuttavia, non si evince dalla norma in quanto le somme che vengono accreditate al Fondo per gli interventi strutturali di politica economica, riguardano complessivamente i rinnovi contrattuali, gli adeguamenti retributivi del personale delle amministrazioni statali e gli interventi per Roma Capitale, regolamentati dall'articolo 78 del medesimo decreto-legge.

* * *

ARTICOLO 67

L'art. 67 del decreto-legge - incardinato nel Titolo III (*"Stabilizzazione della finanza pubblica"*), Capo II (*"Contenimento della spesa per il pubblico impiego"*) - rubricato come *"Norme in materia di contrattazione integrativa e di controllo dei contratti nazionali e integrativi"*, riferite a tutte le Amministrazioni statali, interviene:

- sugli obiettivi da perseguire attraverso la contrattazione integrativa;
- sulle procedure di contrattazione collettiva;
- sul ruolo della Corte dei Conti e degli organi di controllo interno.

E' opportuno rilevare che il comma 2 dell'articolo in questione, nel disporre la disapplicazione di una serie di norme speciali riguardanti la contrattazione integrativa in comparti diversi da quello della scuola, contiene tuttavia il preannuncio di un *«generale riordino della materia concernente la disciplina del trattamento economico accessorio»*, il cui obiettivo esplicito è quello di collegare più strettamente la retribuzione accessoria alle ***"maggiori prestazioni lavorative"*** e allo svolgimento di ***"attività di rilevanza istituzionale che richiedono particolare impegno e responsabilità"***.

Ciò in linea con quanto previsto dal "Piano industriale" del Ministro Brunetta, che subordina l'utilizzo delle risorse destinate al salario accessorio, a criteri di selettività e premialità.

I successivi commi 7, 8 e 9 introducono significative integrazioni e modifiche all'art. 47 del D.L.vo 165/2001 di cui vengono integralmente sostituiti i commi 6 e 7, concernenti le procedure e i tempi di svolgimento della contrattazione collettiva, disciplinando puntualmente i casi di **certificazione non positiva** da parte della Corte dei Conti. Circostanza questa che, ove si verifichi, impedisce la sottoscrizione definitiva dell'ipotesi di accordo e impone al Presidente dell'ARAN la riapertura della trattativa e la sottoscrizione di una nuova ipotesi.

Se la certificazione non positiva dell'accordo si riferisce a singole clausole contrattuali, si può procedere alla sottoscrizione dell'ipotesi, ma le **clausole non positivamente certificate** rimangono **inefficaci**.

Si tratta, in sostanza, di un ritorno al sistema di controllo previsto a suo tempo dalla legge 93/83, allorché i contratti dovevano essere recepiti in uno specifico decreto del Presidente della Repubblica (dPR): le clausole che non superavano il visto della Corte venivano espunte dal testo del provvedimento definitivo.

Sono così ridefiniti, inoltre, i tempi di svolgimento e conclusione della trattativa:

- trasmissione da parte dell'ARAN dell'ipotesi di accordo al Comitato di settore e al Presidente del Consiglio: entro 7 giorni;
- pareri dei suddetti organi: entro 15 giorni, dopo di che scatta il silenzio-assenso;
- conclusione della procedura di certificazione: entro 40 giorni, trascorsi i quali i contratti divengono efficaci;
- possibile sospensione del termine di 40 giorni: per una sola volta e per non più di 15 giorni, per motivate esigenze istruttorie del Comitato di Settore e/o della Presidenza del Consiglio;
- riscontro da parte dell'ARAN dei chiarimenti richiesti: 7 giorni.

In ogni caso i contratti per i quali non sia conclusa la certificazione, diventano comunque **efficaci** trascorso il **cinquantacinquesimo giorno** dalla sottoscrizione dell'ipotesi di accordo. Viene infine precisato che tutti i termini indicati si intendono riferiti a giornate lavorative.

Annualmente le Amministrazioni statali hanno l'obbligo di trasmettere alla Corte dei Conti specifiche informazioni sulla contrattazione integrativa, certificate dagli organi di controllo interno.

Il MEF integrerà tali informazioni predisponendo, di intesa con la stessa Corte e il Dipartimento per la funzione pubblica, un'apposita scheda con le ulteriori informazioni di interesse della Corte dei Conti, volte ad accertare non solo il rispetto dei vincoli finanziari, ma anche la concreta definizione ed applicazione di criteri improntati:

- alla premialità;
- al riconoscimento del merito;
- alla valorizzazione dell'impegno e della qualità della prestazione individuale;
- a parametri di selettività, con particolare riferimento alle progressioni economiche.

Alla Corte dei conti, in caso di verifica dell'esorbitanza delle spese, viene attribuita di fatto la competenza, finora inedita, di proporre interventi correttivi, a livello di comparto o di singolo ente.

Si tratta, quindi, non più di un intervento esclusivamente mirato all'accertamento della compatibilità finanziaria ma anche alla valutazione del rispetto degli indirizzi generali assunti in sede di contrattazione collettiva: e ciò implica, di fatto, entrare nel merito delle scelte negoziali, mettendo seriamente in discussione l'autonomia dell'ARAN quale soggetto di rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni.

Le clausole contrattuali che provochino il superamento dei vincoli sono immediatamente sospese con l'obbligo delle parti di recuperare nell'ambito della sessione negoziale successiva.

Da quanto descritto emerge che le reali controparti negoziali del Sindacato del pubblico impiego saranno, per quanto riguarda la contrattazione integrativa, la Corte dei Conti e il MEF.

* * *

ARTICOLO 71

L'articolo 71 interviene pesantemente su una materia squisitamente contrattuale (la regolamentazione delle assenze per malattia e dei permessi retribuiti), **inserendo anche la *"clausola di inderogabilità"***, e cioè una norma che impedisce alla contrattazione collettiva di intervenire per apportare modifiche o per derogare alle disposizioni di legge emanate per regolamentare parti del rapporto di lavoro.

In particolare le norme contenute nell'articolo – **che, lo ricordiamo, sono già in vigore dal 25 giugno** – prevedono:

- che per i periodi di assenza per malattia, **di qualunque durata**, ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni **nei primi dieci giorni di assenza** è corrisposto soltanto il trattamento economico fondamentale: per il personale della scuola, quindi, non sono corrisposti per tale periodo né il CIA né la RPD, nonché gli eventuali compensi accessori.

  E' prevista una **deroga** per:

  - assenze per infortunio sul lavoro o dipendenti da causa di servizio;
  - ricovero ospedaliero o in day hospital;
  - assenze relative a patologie gravi che richiedono terapie salvavita.

- che in caso di assenza protratta per un periodo superiore a 10 giorni (e quindi anche in caso di proroga dell'assenza originariamente di durata inferiore) e comunque dopo il secondo evento di malattia nel corso dell'anno solare (quindi dalla terza assenza per malattia in poi) la giustificazione deve risultare **esclusivamente** mediante presentazione di certificazione medica rilasciata da una **struttura sanitaria pubblica**. Al di là di ogni altra valutazione, ci si chiede se sia stata attentamente valutata la concreta fattibilità di tale disposizione, in relazione alle problematicità connesse alle modalità di accesso alle strutture sanitarie e ai conseguenti tempi di rilascio delle certificazioni.
- L'obbligatorietà del **controllo medico fiscale** per le assenze anche di un solo giorno; si inasprisce fortemente il regime delle **fasce orarie**, ai fini dell'effettuazione delle visite di controllo, per il lavoratore in malattia, che è tenuto ad assicurare la reperibilità dalle 8,00 alle 13,00 e dalle 14,00 alle 20,00. Una vessazione di sapore vagamente carcerario, che concede al lavoratore solo la classica *"ora d'aria"*, con evidenti e ingiustificati disagi specie per chi non dispone di familiari in grado di assicurare le indispensabili mansioni di assistenza.
- Per quanto riguarda la fruizione di permessi alternativamente in misura giornaliera o in misura oraria, **possibilità che non esiste nel CCNL della scuola**, viene imposta la fruizione esclusivamente oraria.
- Le assenze per malattia non sono computate per la corresponsione dell'accessorio definito dalla contrattazione integrativa. E' prevista una **deroga** per:

  - i congedi di maternità (compresa l'interdizione anticipata) e di paternità;
  - le assenze dovute a motivi di lutto;
  - le assenze per citazione a testimoniare o per espletamento della funzione di giudice popolare;
  - le assenze per assistenza a familiare in gravi condizioni;
  - i permessi per i dipendenti portatori di handicap.

ARTICOLO 72

Nell'ultimo comma dell'art. 72 del decreto compare una disposizione tanto inopportuna quanto inattesa, che consente alle pubbliche amministrazioni *«di cui all'art. 1. comma 2 del D.L.vo 165/2001»* (comprese, quindi, l'amministrazione scolastica centrale e periferica e le istituzioni scolastiche autonome) la possibilità di *«risolvere il rapporto di lavoro con un preavviso di sei mesi»* del personale dipendente *«nel caso di compimento dell'anzianità massima contributiva di 40 anni».*

Poiché da tale disposizione vengono esclusi espressamente i magistrati e i professori universitari - mentre per il personale dei comparti sicurezza e difesa specifici criteri e modalità applicative saranno definiti con apposito DPCM da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge - ne consegue che per la scuola e per i restanti comparti pubblici, la norma è immediatamente applicabile con l'unico vincolo costituito da *«quanto previsto dalla disciplina vigente in materia di decorrenza dei trattamenti pensionistici».*

La norma del decreto-legge, in sostanza, introduce nell'ordinamento una forma di recesso unilaterale dal rapporto di lavoro del personale dipendente dalla pubbliche amministrazioni, non previsto da alcuna norma contrattuale.

Affida, inoltre, all'assoluta discrezionalità delle amministrazioni (*"possono"*) la scelta del personale il cui rapporto di lavoro dovrà essere risolto – con preavviso di sei mesi – per aver raggiunto il massimo periodo contributivo computabile (40 anni).

Non dimentichiamoci, inoltre, che per il personale della scuola (come previsto dall'art. 59 della legge 449/97), il requisito pensionistico si intende acquisito purchè sia maturato entro il 31 dicembre dell'anno di eventuale cessazione: ciò comporta che l'amministrazione potrebbe imporre la risoluzione unilaterale anche a coloro che matureranno entro tale data il 40° anno di anzianità contributiva.

I soggetti competenti all'adozione (discrezionale) del provvedimento

E' fuor di dubbio che nei confronti del dirigente scolastico la competenza alla risoluzione del rapporto di lavoro è di competenza del dirigente dell'Ufficio Scolastico Regionale (USR), che, tra l'altro, è in possesso di tutti gli elementi conoscitivi della carriera del personale dirigente, ivi compresa l'anzianità contributiva maturata ad una certa data.

Più complessa, invece, è la situazione se riferita al personale docente e ATA. La competenza alla risoluzione del rapporto di lavoro appartiene ormai al dirigente scolastico, al quale, in virtù di quanto disposto dall'articolo 14, comma 1, d.P.R. 275/1999, è stata trasferita con appositi provvedimenti dei dirigenti regionali.

Tuttavia il dirigente scolastico non è in possesso di tutti gli elementi dai quali è possibile verificare l'anzianità contributiva dei dipendenti: ciò dovrebbe comportare un'attività complessa da parte delle amministrazioni interessate, in quanto l'USR (attraverso gli uffici pensione degli Uffici Scolastici Provinciali) deve accertare la posizione contributiva del dipendente, segnalando tempestivamente e formalmente al dirigente scolastico, il raggiungimento del 40° anno di anzianità utile, per l'adozione degli eventuali provvedimenti.

Inoltre - dovendo le amministrazioni esercitare la propria facoltà di apprezzamento discrezionale - con quali criteri il dirigente scolastico regionale, per i dirigenti scolastici, e questi ultimi per il personale docente e ATA, stabiliranno chi eventualmente dovrà essere destinatario del provvedimento di risoluzione del rapporto di lavoro?

In caso di personale in esubero, si potrebbero anche individuare criteri oggettivi, ma in condizioni *"normali"*, su quale base opereranno gli organi competenti?

Per i dirigenti scolastici potrebbe sorgere il sospetto, più che fondato alla luce di quanto previsto dall'articolo 64 del decreto-legge, che la scelta possa essere propedeutica ad operazioni di razionalizzazione della rete: verrebbe, infatti, sottratta alle Regioni (competenti a disporre le razionalizzazioni) la disponibilità del personale, condizionando quindi le relative operazioni.

Si tratta, pertanto, a nostro giudizio, di una norma che, oltre ad invadere il terreno della contrattazione in materia di risoluzione del rapporto di lavoro, anticipando i propositi revisionistici preannunciati dal *"disegno di legge Brunetta"*, introduce nella scuola ulteriori elementi di confusione, preoccupazione e conflitto, di cui non si sentiva assolutamente il bisogno.

L'articolo 72, che regolamenta nei suoi primi commi un istituto (l'esonero dal servizio nel quinquennio antecedente la data di maturazione dell'anzianità massima contributiva di 40 anni, che non si applica, per specifica indicazione della stessa norma, al personale della scuola) contiene anche altre disposizioni, che incidono sostanzialmente sugli istituti di trattenimento in servizio dopo il compimento dell'età pensionabile (65 anni).

L'articolo 16 del decreto legislativo 503/1992, infatti, è stato modificato prevedendo una facoltà dell'amministrazione che riceve la richiesta di accogliere quest'ultima *«in relazione alla particolare esperienza professionale acquisita dal richiedente in determinati e specifici ambiti ed in funzione dell'efficiente andamento dei servizi»*.

La richiesta di trattenimento in servizio, quindi, non opera più automaticamente, ma deve essere valutata e accolta da parte dell'amministrazione: per il personale della scuola, che deve proporre tutte le istanze relative all'eventuale cessazione o mantenimento in servizio entro il 10 gennaio, questa norma richiederà un ulteriore adempimento a carico dell'amministrazione. Oltretutto, a normativa vigente la competenza per la valutazione e l'eventuale l'accoglimento di questa istanza dovrebbe appartenere al dirigente scolastico.

Sono comunque salvaguardati i trattenimenti in servizio in essere alla data di entrata in vigore del decreto e quelli già disposti con decorrenza anteriore al 31 dicembre 2008.

Dovranno essere riconsiderati – ma questa disposizione non interessa il personale della scuola, che ormai potrà produrre istanza di trattenimento a decorrere dal 1° settembre 2009 – i provvedimenti già adottati con decorrenza dal 1° gennaio al 31 dicembre 2009.