

## ANCORA SULLA CONTRATTAZIONE D'ISTITUTO. E QUALCOSA D'ALTRO

-Francesco G. Nuzzaci-

### **1- Dicevamo e ribadiamo**

Decorsi due mesi dalla nota del MIUR, prot. n. 8578 del 23.9.10, senza che siano pervenuti i preannunciati lumi – peraltro assai problematici perché l'investito dipartimento della funzione pubblica non dà mostra di volersi disancorare dai contenuti della propria precedente circolare n. 7/10 – sembra proprio che le istituzioni scolastiche debbano operare «nel quadro normativo e contrattuale di riferimento attualmente vigente»; se si vuole – com'è d'obbligo – «assicurare il corretto e regolare avvio dell'anno scolastico 2010-2011»; che peraltro a breve registrerà la chiusura del primo trimestre. Ragion per cui, a prescindere dal termine (comunque da intendersi ordinatorio-acceleratorio, non già perentorio) del 30 novembre, siccome figurante nel CCNL 29.11.07, è bene – sensatamente – chiudere quanto prima; anche perché – per quel che si dirà in prosieguo – dopo il 31 dicembre 2010 ci sarebbe, assurdamente e perciò implausibilmente, il vuoto.

Di conseguenza, a breve distanza dal nostro precedente e analogo intervento, stesso titolo, dobbiamo qui, in larga misura, ripeterci, provando ad essere il più possibile schematici, nel presupposto che il lettore sia stato già introdotto nella problematica.

L'obbligata premessa normativa è nota: in seguito alla novella apportata dal d.lgs. 150/09 (c.d. riforma Brunetta) che ha cospicuamente riscritto il d.lgs. 165/01, il

contratto collettivo nazionale di lavoro dovrà regolare i soli diritti ed obblighi **direttamente** pertinenti al rapporto di lavoro, nonché le materie afferenti alle relazioni sindacali.

Su tutto il resto, ovvero su ciò che concerne le determinazioni dell'organizzazione degli uffici e le misure inerenti la gestione del rapporto di lavoro, in particolare la gestione delle risorse umane, vi è la competenza esclusiva del dirigente scolastico.

E' però incontrovertibile che, nel comparto scuola, **al momento il contratto collettivo nazionale di lavoro è quello stipulato il 29 novembre 2007** e che la normativa Brunetta non può applicarsi nella materia in discorso, se non in minima parte e su elementi marginali, sino alla stipula del nuovo contratto: successivo a quello scaduto il 31 dicembre 2009 (ma vigente in regime di *prorogatio*), e successivo all'entrata in vigore del .lgs. 150/09 (15 novembre 2009); nuovo contratto che, pertanto, dovrebbe allinearsi alle imposte previsioni legali. Lo dice la logica (e tanto basterebbe) e nondimeno, *de claro*, la lettera della legge: per l'esattezza gli artt. 54 e 65 del d.lgs. 150/09, citato, che fanno riferimento al contratto collettivo nazionale **successivamente sottoscritto** all'entrata in vigore del decreto (15 novembre 2009), ovvero riguardante la **tornata successiva a quella in corso** (che è tuttora il CCNL 29.11.07).

Di conseguenza, sempre il – prossimo – contratto collettivo nazionale dovrà dettare le materie, i limiti, i diversi livelli territoriali, nonché i termini delle sessioni negoziali, decorsi i quali il dirigente è legittimato a provvedere unilateralmente ma in via

provvisoria (sino a quando non si conclude un accordo), beninteso sempre con salvezza delle procedure di controllo e di compatibilità economico-finanziaria.

Si avrà, in tal modo, l'allineamento alle nuove pressioni legali, ma, *medio tempore*, vale la disciplina dettata dal menzionato CCNL 29.11.07 a criterio-guida della contrattazione integrativa d'istituto, su tutte quelle materie elencate nell'art. 6 (in uno con le distinte figure negoziali della contrattazione in senso stretto, dell'informazione preventiva e successiva, nonché della concertazione e/o intesa) o nelle altre sparse nell'intero articolato: **anche se astrattamente interferenti con le prerogative (che ora si vogliono esclusive) del dirigente scolastico.**

Come accennato all'inizio e come ulteriormente puntualizzeremo, allo stato non ha alcun senso attendere il decorso della fatidica data del 31 dicembre 2010, nell'erronea supposizione che, subito dopo, il dirigente scolastico possa procedere unilateralmente, egli qualificando autonomamente quali siano le materie di propria competenza e quali quelle **strettamente** attinenti al rapporto di lavoro; sempreché non stimi di appropriarsi anche di queste ultime, sia pure in via provvisoria e sino a quando non si addivenga ad un accordo (alle sue condizioni?).

Sotto questo aspetto è fuorviante quella parte dell'art. 65, d.lgs. 150/09, statuente la cessazione, e l'ulteriore inapplicabilità dal primo gennaio 2011, dei contratti integrativi d'istituto che non siano stati adeguati alle nuove previsioni di legge entro il 31 dicembre 2010. E' chiaro, alla stregua di un'interpretazione teleologica e logica (non tollerandosi vuoti normativi nell'ordinamento giuridico), che la data del 31

dicembre 2010 era stata apposta dal legislatore delegato come termine acceleratorio, questi ritenendo ragionevolmente disponibile tutto il 2010 per la conclusione della «prossima» tornata contrattuale nazionale 2010-2012, fonte legittimante e regolatoria della successiva, e relativa, contrattazione integrativa d'istituto. Ciò non è avvenuto, e non avverrà sino a tutto il 2013 per il virtuale blocco dei contratti nel pubblico impiego in esito alle recenti misure finanziarie di Tremonti, ex art. 9, d.l. 78/10, convertito con modificazioni dalla legge 122/10.

Si ricorderà che, in forza del suddetto articolo, il complessivo trattamento economico dei dipendenti pubblici, ivi comprese le retribuzioni accessorie, non può aumentare rispetto a quanto percepito nell'anno 2010, tranne che non si verificano il conseguimento di funzioni diverse in corso d'anno o eventi straordinari, quali pagamento degli arretrati, maternità, aspettative. E' ovvio che – con tale premessa – non si stipulerà nessun contratto nazionale sino al 2014, a meno che i sindacati non vogliano votarsi ad un sicuro suicidio. Il che è a dire, e convenire, che la riforma Brunetta è «congelata», tranne quella parte afferente alle sanzioni disciplinari; forse la sola che è parsa in realtà interessante, per il suo forte impatto mediatico, all'arcigno, perennemente incazzato, ministro veneziano.

Non possono pertanto seguirsi le indicazioni contenute nella circolare della funzione pubblica n. 7 del 13 maggio 2010, gerarchicamente inferiore alla legge; che vuole interpretare e che invece la manipola e la stravolge, laddove è scritto, e sottolineato, che «i nuovi contratti integrativi, cioè quelli stipulati successivamente alla data del 15

novembre 2009, data di entrata in vigore del d.lgs. 150/09, sono soggetti all'applicazione delle nuove regole indipendentemente dall'anno di riferimento finanziario del fondo di amministrazione regolato». Se invece – continua la direttiva – i contratti integrativi sono stati stipulati prima del 15 novembre 2009 potranno essere applicati sino al nuovo contratto di adeguamento entro il 31 dicembre 2010, «termine ultimo per disporre l'adattamento, dopo il quale si determina *ex lege* la cessazione delle vecchie regole».

E' bene, al riguardo, riproporre quanto già scritto circa una prima significativa giurisprudenza formatasi all'indomani dell'entrata in vigore delle riforma Brunetta.

Si tratta di tre sentenze, sostanzialmente in fotocopia, emesse dai magistrati del lavoro di Torino (2 aprile 2010), di Pesaro (19 luglio 2010) e di Salerno (3 agosto 2010).

In tutte e tre è stato dichiarato il comportamento antisindacale dell'amministrazione ex art.28, legge 300/70, con conseguente condanna alle spese della direzione regionale dell'INPS piemontese e del comune di Pergola, mentre il comune di Bellizzi ha beneficiato della loro compensazione per la «novità e la peculiarità della questione».

L'oggetto di censura è stato il comportamento delle citate amministrazioni che hanno erroneamente ritenuto caducati, a far data dall'entrata in vigore del decreto legislativo 150/09 e quindi retroattivamente, i precedenti assetti contrattuali legittimamente sottoscritti secondo la normativa pregressa, con riguardo agli istituti della

contrattazione e della concertazione, afferenti alle materie dell'organizzazione degli uffici e della gestione del personale (la cui individuazione è stata decisa unilateralmente) siccome di competenza esclusiva della dirigenza: ciò nonostante, oltre a ragioni di ordine sistematico, lo stesso menzionato d.lgs. 150/09 disponesse la vigenza dei contratti integrativi in corso sino al 31 dicembre 2010, salva la facoltà delle parti di **concordarne** *medio tempore* l'adeguamento.

A questa sentenza se ne sono aggiunte una quarta e, da ultimo, una quinta, che riguarda il direttore di un conservatorio pugliese.

La quarta sentenza è stata emessa dal giudice del lavoro di Trieste il 5.10.10 e si occupa espressamente della circolare n. 7/10 della funzione pubblica.

Il magistrato triestino ha affermato che non può avere rilievo la diversa (rispetto alla disciplina legale) previsione della circolare 7/10, avente la sola funzione di esprimere un parere – sbagliato – finalizzato a disciplinare l'attività degli organi amministrativi inferiori, essa pertanto non costituendo fonte di diritto e quindi non essendo in alcun modo vincolante per il giudice. E difatti, la circostanza che l'amministrazione (soccumbente) si sia adeguata alla circolare in discorso, se esclude l'intenzionalità della condotta (da qui la "generosa" compensazione delle spese processuali), non ne esclude tuttavia l'oggettivo carattere antisindacale.

La quinta sentenza, emessa dal giudice del lavoro di Bari il 29.10.10, ha dichiarato il comportamento antisindacale di un istituto di alta formazione (il conservatorio «Piccinni» di Bari) in persona del suo legale rappresentante, il direttore pro-tempore,

non riconoscendo legittimazione passiva all'amministrazione ministeriale, con relativa condanna alle spese per il principio della soccombenza. Il motivo è sempre quello: unilaterale stravolgimento delle relazioni sindacali per il loro presunto immediato – e a prescindere – adeguamento alla normativa contenuta nel pluricitato d.lgs. 150/09.

La più volte menzionata circolare Brunetta n. 7/10 si occupa poi doviziosamente della performance e del merito, legittimando *ex post* i tentativi, tutti «domestici», pure posti in essere da alcune istituzioni scolastiche nella costruzione di un dispositivo formale secondo le coordinate normative dettate dal d.lgs. 150/09, invero con inusitata minuziosità: dal ciclo di gestione della performance (da intendersi come realizzazione di un risultato concreto, tangibile, cioè che cade sotto il dominio dei sensi, perciò idoneo ad essere misurato ed apprezzato), alle susseguenti sue scansioni in obiettivi, modalità e strumenti di monitoraggio-misurazione-valutazione-ambiti, sino ai soggetti (e relative attribuzioni) chiamati a realizzarlo in un piano.

Ciò dovrebbe essere propedeutico alla contrattazione integrativa, la cui funzione è di attribuire il trattamento economico accessorio obbligatoriamente correlato alla performance individuale e al suo apporto recato alla performance della struttura, cioè al servizio erogato dall'istituzione scolastica in termini di efficienza e di produttività.

Senonché, «l'amministrazione pubblica» che – ai sensi dell'art. 3, 4° comma, d.lgs. 150/09 – deve (e avrebbe già dovuto) adottare «metodi e strumenti idonei a misurare, valutare [e premiare] la performance individuale e quella organizzativa, secondo

criteri strettamente connessi al soddisfacimento dell'interesse del destinatario dei servizi e degli interventi», **non può essere - quanto meno in prima battuta - la singola istituzione scolastica.**

Se si dà una rapida lettura al titolo II, artt. 2-16, del d.lgs. 150 (misurazione, valutazione e trasparenza della performance), correlato al titolo III (merito e premi), emerge che, con riguardo alla performance:

- gli organi di indirizzo politico, sentiti i vertici dell'amministrazione che a loro volta consultano i dirigenti o i responsabili delle unità organizzative, programmano gli obiettivi su base triennale, in coerenza con gli obiettivi figuranti nella legge finanziaria;
- sempre gli organi di indirizzo politico, con il supporto dei dirigenti, verificano l'andamento della performance rispetto agli obiettivi, proponendo se necessario interventi correttivi in corso di esercizio;
- l'organismo nazionale indipendente di valutazione della performance organizzativa e individuale predetermina criteri e modalità alla cui stregua è remunerato il merito (secondo la dettagliata disciplina di cui è parola nel poc'anzi richiamato titolo III, artt. 17-28) o sancito il demerito (semplicemente non attribuendo il trattamento economico accessorio e/o, ancor più, ricorrendo al corposo apparato sanzionatorio, di cui al titolo IV, artt. 67-73).

E' di palmare evidenza che «l'amministrazione pubblica» è il MIUR. Che però, in ottemperanza a quest'obbligo di legge, deve promuovere (con il *placet* del MEF, che tiene i cordoni della borsa) ai sensi dell'art. 74, comma 4, d.lgs. 150/09 un decreto del presidente del consiglio dei ministri in cui «sono determinati i limiti e le modalità di applicazione delle disposizioni dei titoli II [performance] e III [merito] al **personale docente** della scuola». E che per il personale «non docente» deve individuare, in via previa, il soggetto sostitutivo (L'INVALSI ?) dell'organismo nazionale indipendente della valutazione della performance siccome escluso per «il sistema scolastico» ma non per l'apparato burocratico ministeriale, sia a livello centrale che periferico (uffici scolastici regionali e loro articolazioni territoriali provinciali), da ultimo disciplinato dal nuovo regolamento di organizzazione ex d.p.r. 17/09. E il MIUR, a tutt'oggi e dopo la scadenza dei termini, è rimasto completamente inerte.

Si consideri che il cennato soggetto sostitutivo – pur dovendo tener conto della peculiarità del «sistema scolastico» e di tutti coloro che vi operano (docenti, ma anche personale ATA) dovrà comunque adempiere – quando? – a una serie di compiti (arg. ex art. 14, comma 4, lettere *a* e *h*) propedeutici, concomitanti e successivi al piano della performance (e alla remunerazione dell'accertato merito), una volta che sia «adottato» da ogni istituzione scolastica; potendosi ragionevolmente presumere che non si tratterà di mera applicazione siccome distonica rispetto all'autonomia funzionale, e contrastante con altre norme di diritto positivo, a principiare dall'inciso contenuto nel novellato art. 117 della costituzione. Ma proprio perché «funzionale», cioè preordinata al conseguimento di obbligati fini specifici e «non liberi», di cui è

parola nell'art. 1, comma 2, d.p.r. 275/99, l'autonomia della singola istituzione scolastica soggiace ai vincoli di «sistema», anche di tipo strumentale, che non sono nella sua disponibilità; come nel caso della tutela dei diritti del personale «di ruolo», involgenti un «ambito territoriale più ampio di quello di competenza della singola istituzione [è il caso del personale ATA], ovvero ... garanzie particolari in relazione alla tutela della libertà d'insegnamento [ed è il caso del personale docente]»: sempre nello stesso d.p.r. 275/99, art. 17, c.d. regolamento dell'autonomia.

Detto in chiaro, anche in materia di performance e di merito vi è una competenza concorrente primaria, e preliminare, della legge e del contratto nazionale. E fino a che non venga apprestata un'omogenea intelaiatura **di sistema** le istituzioni scolastiche (ente-organo dell'amministrazione della pubblica istruzione) non possono confezionare *in loco* autoreferenziali, compiuti e formali dispositivi, che franerebbero sul solo dirigente scolastico, quand'anche fossero il frutto di un accordo con la controparte negoziale: basterebbe il ricorso di un solo «lavoratore» insoddisfatto e la condanna dell'amministrazione è bella e sicura.

Di guisa che non è dato di comprendere l'ostinazione del ministro Brunetta quando nella circolare n. 7/10 scrive che «tuttavia non è possibile che tale tempistica [che coinvolge le amministrazioni centrali e la contrattazione nazionale] determini di fatto l'impossibilità per le amministrazioni [leggasi: le singole istituzioni scolastiche] di predisporre nuovi contratti integrativi»; che pertanto dovranno riferirsi «in ogni caso ai **principi** enunciati dalle singole disposizioni del titolo III»; che sono i principi di

«selettività e concorsualità nelle progressioni di carriera e differenziazione nel riconoscimento degli incentivi ... in funzione dell'attività svolta e sulla base dei risultati conseguiti, nonché delle qualità professionali e culturali possedute ed/o esclusivamente nei confronti di una quota di personale».

E siamo sempre lì; per cui i dirigenti scolastici devono disattendere, *in parte qua*, la direttiva Brunetta, a fronte dell'opposto chiaro tenore letterale della legge, neanche provando a mettere in piedi un protocollo di valutazione delle performance e un conseguente sistema di attribuzione selettiva del salario accessorio, addirittura predeterminando una quota di personale che può usufruirne, escludendone il resto: ché a dare applicazione ai nuovi «principi» si arriverebbe necessariamente a questo risultato, nel mentre, e a monte, è la stessa legge delega 15/09 (articolo 5, comma 1) che rimette alla «prossima» contrattazione collettiva nazionale la definizione degli strumenti e delle modalità sull'intera partita del merito e delle premialità, con la contestuale inerente destinazione di **apposite risorse finanziarie**, compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica.

## **2 – Opportune chiarificazioni**

La contrattazione integrativa d'istituto deve dunque fare riferimento alla normativa primaria e al CCNL 29.11.07, sul canovaccio dell'art. 6, ma considerando anche tutti gli altri articoli inerenti all'attribuzione di compensi a diverso titolo (art. 9, comma 4; articolo 33, comma 2; articolo 34; articolo 51, comma 4; articolo 88, commi 1 e 2).

La normativa primaria che qui rileva è essenzialmente contenuta nel d.lgs. 165/01 ed in particolare nell'art. 25 per quanto concerne i poteri del dirigente scolastico, nel t.u. 297/94 per quanto di competenza degli organi collegiali, nonché nel d.p.r. 275/99 (regolamento dell'autonomia) e nel d.i. 44/01 (regolamento amministrativo-contabile): l'uno e l'altro traenti legittimazione dalla legge 59/97.

Essa è il primo vincolo alla contrattazione integrativa (il secondo afferendo ai limiti imposti dal contratto nazionale), peraltro riconosciuto dal CCNL, che fa salvi i poteri del dirigente scolastico e degli organi collegiali: in particolare del consiglio d'istituto, organo di indirizzo «politico», e del collegio dei docenti, organo di programmazione-progettazione dell'azione educativa e didattica.

Qui è bastevole evidenziare che il primo potere-dovere del dirigente scolastico è di garantire l'integrità del servizio secondo gli indirizzi e le priorità deliberati dal consiglio d'istituto, in funzione dei quali vanno allocate le risorse finanziarie; in buona sostanza di attuare il POF, elaborato dal collegio dei docenti e poi formalmente approvato dal consiglio d'istituto, dopo che ne ha vagliato la coerenza con i succitati indirizzi generali e priorità, unitamente al programma annuale che ne costituisce lo strumento finanziario.

Il che vale a significare che in sede di contrattazione d'istituto non si negoziano scelte «politiche», già definite a monte dai soggetti poc'anzi menzionati, per quanto di rispettiva competenza, e rappresentate dal dirigente scolastico (attributario del potere-dovere, nient'affatto neutro, di proposta).

Quanto appena puntualizzato appare indispensabile per porre, ad un tempo, i necessari limiti ad una contrattazione d'istituto che pretenda di trascinare dagli ambiti di propria competenza, ma anche per valorizzarla quale strumento per la più efficace attuazione del POF, in uno con la tutela e le garanzie del personale della scuola che, concretamente, deve realizzarlo.

E, al riguardo, vanno segnalati almeno due punti critici, d'immediata attualità, frutto di presunti vincoli e di inopportune interferenze, che tengono in fibrillazione i dirigenti scolastici.

I vincoli – presunti – risiederebbero nelle già menzionate misure finanziarie tremontiane, laddove hanno bloccato le retribuzioni di tutti i pubblici dipendenti (quindi anche del personale della scuola) come fotografate al 31 dicembre 2010, sia per la parte fissa che per l'accessorio.

Sicché, allorquando si va a contrattare al tavolo negoziale il fondo d'istituto (e in particolare i compensi previsti per lo svolgimento di determinati incarichi-funzioni -attività: tutti preordinati alla realizzazione del POF, in via diretta o mediata), non si potrebbe corrispondere alcun compenso per – poniamo – collaboratori del dirigente scolastico, responsabili di plesso o sede, funzioni strumentali, referenti e/o attuatori dei progetti di potenziamento dell'offerta formativa, collaboratori scolastici che tengono aperta la scuola per attività pomeridiane ... e via esemplificando; se trattasi di soggetti che l'anno prima non hanno svolto incarichi-funzioni-attività e che ora si troverebbero a percepire un «trattamento economico» (che comprende l'accessorio)

superiore a quello del 2010 (poiché i compensi dovuti vengono corrisposti a fine anno scolastico, cioè a luglio-agosto del 2011).

E' chiaro che trattasi di un'interpretazione assurda, già secondo buonsenso, perché porterebbe alla paralisi delle attività educative e didattiche, anche di quelle strettamente curricolari; a meno che il personale della scuola non voglia lavorare gratis!

Eppure leggiamo su qualche sito sindacale che è scoppiata la corsa a chiedere chiarimenti agli uffici scolastici provinciali e regionali sul cosa fare.

Pare, addirittura, che ci siano le prime risposte – ovviamente ufficiose – di suggerimento ai dirigenti scolastici a non pagare chi non aveva già quel compenso (sic!), se non confortato dal parere favorevole dell'amministrazione centrale, sotto pena di dover risarcire il danno erariale!

Potrebbe però affermarsi – naturalmente, è una battuta! – che se si definiscono i compensi entro il 31 dicembre 2010 è poi irrilevante che la loro concreta erogazione avvenga nel 2011: almeno per questo anno scolastico, e a prescindere dal cosiddetto cedolino unico, il giochino si può fare; siamo o non siamo un paese fantasioso, di comprovati azzecagarbugli?

In realtà sovviene, anche qui, la stessa legge, che sempre all'art. 9, comma 17 fornisce la giusta chiave interpretativa, **quando fa salva l'indennità di vacanza contrattuale**; ciò significando, *ex adverso*, che non si possono stipulare (in concreto)

nuovi contratti sino a tutto il 2013 (a meno che non siano contratti ad esclusivo contenuto normativo: *supra*): perché ci sarebbe solo il corrispettivo economico pari all'indennità di vacanza contrattuale.

Con riferimento al personale della scuola significa semplicemente che non può aumentare né il trattamento economico fondamentale né quello accessorio; cioè il compenso individuale accessorio per il personale ATA e la retribuzione professionale per i docenti (rispettivamente, in sigla, CIA e RPD): legati alla funzione e definiti, per l'appunto, dalla contrattazione collettiva nazionale.

Nello specifico poi, riguardo al fondo d'istituto, non si tratta, propriamente, di accessorio, ma di pagamenti di attività aggiuntive, necessarie per l'attuazione del POF e per il pieno (legalmente imposto) dispiegamento dell'autonomia scolastica. E sono pagamenti soggiacenti all'unico vincolo di prestazioni aggiuntive effettivamente rese (cioè accertate). In questo senso il fondo d'istituto dev'essere selettivo e non distribuito a pioggia o a prescindere: la performance e il merito non c'entrano niente.

Accanto a – presunti – vincoli è dato da registrare inopportune – e reali – interferenze; come quelle contenute nella nota ministeriale n. 9839 dell'8 novembre 2010, sulle supplenze temporanee del personale docente, quando precisa, tra l'altro, che l'apposito finanziamento delle ore eccedenti ha natura emergenziale [il che è vero] e che «la spesa per la sostituzione del personale assente non può essere coperta con le risorse del fondo d'istituto, visti i **vincoli specifici** di destinazione previsti dal contratto stesso nell'utilizzo di tali risorse» [il che è opinabile].

Tutto giusto in condizioni di normalità. Ma, in specie nella scuola secondaria in conseguenza della riconduzione delle cattedre a 18 ore e della complessa procedura della nomina del supplente, si può e si deve ritagliare dal fondo d'istituto – in sede di scelta «politica» - una quota necessaria ad integrazione del risibile finanziamento specifico delle ore eccedenti per coprire i buchi orari con riguardo al curricolo ordinario (che può ben configurarsi come «livello essenziale di prestazione», con il conseguente obbligo di garanzia in capo al dirigente scolastico); beninteso, una volta utilizzati tutti quei meccanismi interni, richiamati dalla precitata nota ministeriale (personale in soprannumero e con ore a disposizione o di contemporaneità non programmata, nel mentre si potrà ricorrere a personale in servizio su posti di sostegno solo in casi eccezionali **non altrimenti** risolvibili).

Del resto, se nell'ambito della quota del FIS attribuita al personale docente, in luogo di remunerare le prestazioni di uno o più (dei tanti) progetti per l'arricchimento dell'offerta formativa e/o per le attività di potenziamento e di recupero in orario extracurricolare, si remunerano ore (eccedenti) per sostituire il collega assente per una o più ore, quale lesione – in termini di tutele e di garanzie – si consumerebbe nei confronti del suddetto personale? Perché poi, ad interpretare restrittivamente, e a seguire, le indicazioni ministeriali, il dirigente scolastico sarebbe costretto a ridurre il servizio – essenziale – scolastico, disponendo ingressi ritardati o uscite anticipate, con tutte le conseguenze, anche di natura penale, non difficili da immaginare.

Ad ogni buon fine, l'obbligata (e sensata) soluzione da noi proposta limita – conformemente a quanto scritto nella nota ministeriale in discorso – l'utilizzo delle (potenziate) ore eccedenti a misura di stretta necessità per «consentire la sostituzione immediata del docente assente in attesa della nomina del supplente temporaneo avente diritto». Tal che non vediamo quali abusi possano essere qui consumati.

Conclusivamente, sul punto, crediamo così di aver fornito le coordinate per impostare una corretta contrattazione d'istituto conforme alla normativa effettivamente vigente, poc'anzi sunteggiata e, del pari, rispettosa delle (poche) disposizioni del d.lgs. 150/09 immediatamente – queste sì – applicabili. Ci riferiamo all'obbligo di integrare la relazione tecnico-finanziaria predisposta dal DSGA con la relazione illustrativa ad opera del dirigente scolastico, che, unitamente al testo negoziale dopo la sua approvazione da parte dei revisori dei conti, vanno spedite all'ARAN e al CNEL (mentre non sembra che vadano spedite al MEF: ma nel dubbio *melius abundare quam deficere*).

Giova rimarcare che la suddetta relazione illustrativa diventa cruciale perché contiene le motivazioni che hanno indotto il dirigente scolastico a disattendere le erronee indicazioni della direttiva Brunetta, n. 7/10, così come la nota ministeriale commentata; nel mentre si sono osservate le norme primarie del d.lgs. 150/09, con il conforto di ben cinque sentenze di giudici del lavoro sparsi sulla penisola.

**3 – Dal 1° gennaio 2011**

Al di là degli improbabili promessi chiarimenti del MIUR o, per contro, delle probabili ulteriori forzature «politiche» della funzione pubblica, il quadro normativo che abbiamo provato a decrittare non subirà mutamenti se non in virtù di interventi legislativi diretti, più che di tipo correttivo sul decreto legislativo 150/09 entro i limiti previsti dalla legge delega 15/09, art. 2, comma 3 e non oltre il 14 novembre 2011.

In via previa, con riguardo ai sunteggiati ultimi avvenimenti, ci pare che venga alla luce, a tutto tondo, quanto da noi già annotato nei primi commenti, su questa rivista ed altrove, circa la singolare aporia della riforma Brunetta; invero alquanto confusa perché improntata ad inopportuna fretta, che, nel mentre ha voluto imporre una sostanziale rilegificazione, o ripubblicizzazione, di molte materie per l'innanzi assorbite dalla disciplina pattizia, cui fa da contraltare il potenziamento della dirigenza, ha poi consegnato al contratto collettivo nazionale la concreta individuazione delle materie attinenti all'organizzazione degli uffici e ai poteri di gestione dalla dirigenza e delle materie squisitamente pattizie perché direttamente pertinenti al rapporto di lavoro; pertanto le une e le altre frutto delle dinamiche negoziali, per definizione incerte nei contenuti e nei tempi, **senza apprestare nessun meccanismo legale** in grado di rimuovere possibili ed intollerabili situazioni di stallo (cosa che, comunque, di per sé avrebbe vanificato in radice l'idea e la pratica della contrattazione, così ridotta a un vuoto simulacro). E lo stesso, e ancor più, è a dirsi per la parte «pregiata» della riforma, concernente la performance e il merito, che, al di là dell'apparente nettezza dei principi, nella sua concreta attuazione dipende – sempre, solo ed esclusivamente – dalla contrattazione collettiva: nazionale ed

integrativa, anche qui senza che vi siano meccanismi sostitutivi, o norme di chiusura, a fronte dell'infruttuosità dei tavoli negoziali.

Ci pare evidente che – assumendosi una prospettiva *de iure condendo*, ma in questa sede non potendo indugiarvi oltre – la coerenza del sistema si ripristina o ritornando alla radicale contrattualizzazione dell'intera organizzazione del lavoro pubblico, come nella c.d. seconda privatizzazione della legge 59/97, Bassanini 1, ovvero alla completa legificazione del rapporto di lavoro pubblico, a quel modello unilaterale ed autoritativo di trent'anni fa (d.p.r. 93/83), se non antecedente. Gli indizi del momento pare che spingano in quest'ultima direzione, se si pone mente al fatto che nella recente legge del collegato sul lavoro (n. 183 del 4 novembre) è previsto che entro sei mesi il governo dovrà emanare un decreto legislativo che sottrae alla contrattazione la disciplina dei congedi, dei permessi, delle aspettative dei dipendenti pubblici, compresi quelli della scuola; nel mentre si susseguono, scontrandosi e confondendosi, varie proposte di legge (dopo l'eterna proposta di legge Aprea, contrapposta a quella leghista dell'onorevole Goisis, è scesa in campo l'Italia dei valori, imbeccata dall'Unicobas) per uno stato giuridico dei docenti definito *ex lege*, nel cui seno sono previsti «presidi elettivi» privi della qualifica dirigenziale (con gli attuali dirigenti scolastici a transitare nella dirigenza tecnica ministeriale), e la susseguente completa espunzione del sindacato dall'autonomo ed autogovernato comparto scuola.

Ovviamente, resta sullo sfondo – ma è decisiva – l'incognita delle sempre più probabili elezioni anticipate, che, plausibilmente, azzererebbero tutto, a cominciare

dall'«epocale» riforma Brunetta, oggettivamente messa in naftalina, per le ragioni già esposte e su cui non ritorniamo, benché il suo ostinato autore sia riuscito a fare eliminare dopo la prima stesura del decreto legge 78/10 l'esplicito rinvio della stessa (esclusa la corposa parte delle sanzioni disciplinari, immediatamente precettive) a dopo il 2013 (*supra*).

Ma per intanto – a conferma di un andamento schizofrenico della materia qui in esame – i corposi dispositivi della performance ed del merito sembrano, in fatto, archiviati.

Già sono saltate tutte le scadenze intermedie, assegnate alla commissione centrale per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche ( art.13, d.lgs. 150/09); che, al 10 novembre 2010 (delibera 114/10), ha formulato solo indicazioni provvisorie, di carattere generale, sul sistema di misurazione e valutazione della performance, su cui dovranno operare, nello specifico, gli organismi indipendenti di valutazione della performance, ex art. 14, d.lgs. 150/09, citato (peraltro esclusi nel settore scuola), il cui (futuribile) prodotto dovrà essere messo a disposizione degli organi di indirizzo politico. Giova menzionare che i suddetti organismi si erano peritati di segnalare alla commissione se l'entrata in vigore dell'art. 9 del decreto legge 78/10, convertito con modificazioni dalla legge 122/10, rendesse di immediata applicazione o meno il congegno brunettiano della performance e del merito, con particolare riferimento alla valutazione individuale; per

sentirsi rispondere che non è di propria competenza offrire in materia interpretazioni vincolanti.

Per parte sua il MIUR, come già segnalato, è completamente silente sull'adattamento dei titoli II e III, d.lgs. 150/09 (performance e merito) al personale docente e su chi dovrà sostituire, per l'intero comparto scuola, l'organismo indipendente di valutazione: presumibilmente l'INVALSI che, anche per quest'anno, ai sensi della direttiva MIUR n. 67 del 30.7.10, dovrà limitarsi alla sola valutazione degli apprendimenti degli alunni-studenti, da cui trarre spunto per (cominciare a ) «definire, anche sulla base delle esperienze internazionali, un modello di valutazione delle scuole per rilevare quegli assetti organizzativi e quelle pratiche didattiche che favoriscono il miglioramento degli apprendimenti degli studenti» (dalla direttiva triennale MIUR n.74/08), da cui, infine, potersi dedurre elementi di valutazione dei docenti. Se tutto filerà liscio è probabile che fra una decina d'anni l'INVALSI produca qualcosa; e forse riuscirà pure a costruire un dispositivo per valutare la dirigenza scolastica a misura «umana», dopo lo scontato fallimento di quel lunare caravanserraglio – «sperimentale», naturalmente – che pure si voleva essenziale e che invece è risultato più complicato dei già complicati SIVADIS 1, 2 e 3, tutti ingloriosamente e puntualmente falliti.

Nel frattempo, planandosi su dimensioni più terrene, saranno ripristinati, ai soli fini economici, gli scatti di anzianità per il personale della scuola, non azzerati dalla pluririferita manovra tremontiana. Potrà utilizzarsi quel 30% delle economie di spesa

di cui al comma 9, art. 64, legge 133/08 (è il piano triennale Gelmini-Tremonti del 2008, quello dei tagli lineari gravante per ottomila miliardi sul comparto scuola). La ragioneria generale dello stato ha dato il via libera. Le cifre dicono che per corrispondere gli scatti maturati nel 2010 (indistintamente a tutta la platea: a pioggia, potrebbe affermarsi) sono sufficienti 320 milioni. Per il 2011 ne bastano 600. Dal 2012 in poi ne servono 900. Sono tutte cifre disponibili.

Per lo sviluppo professionale dei docenti e per il riconoscimento del merito – cui era in origine integralmente destinato il citato 30% delle economie di spesa – residueranno, rispettivamente, 39, 64 e 57 milioni. C'è bisogno di commento?

Sulla stessa falsariga si è mosso il recente contratto collettivo nazionale di lavoro del personale delle scuole cattoliche, che ha introdotto l'«incentivo economico di produttività», ultima versione del merito brunettiano, apprezzato dai sindacati, che già pensano di introdurlo nel prossimo contratto collettivo nazionale della scuola (ma se ne parlerà tra quattro anni!).

Il merito verrà «misurato» con riferimento ad elementi oggettivi: un punto per ogni settimana di presenza effettiva a scuola, un punto per ogni giornata di aggiornamento-formazione, due punti per chi prende parte con la propria classe a concorsi o gare o altre iniziative promosse sul territorio da enti pubblici o privati.

Con 35 punti spettano – importi annui lordi – 150 euro. Con 36 punti sino a 50 si ha diritto a 180 euro. Con più di 50 punti si raggranellano 220 euro.

Ai docenti – un meccanismo equivalente è previsto per il personale ATA – che per tre anni consecutivi conseguiranno il premio annuale di professionalità verrà riconosciuto il consolidamento del premio sullo stipendio mensile.

Performance, merito, premi, selettività e consimili lussureggianti espressioni sono tutte qui.

Naturalmente, quel che succede in aula – la qualità dell'insegnamento – ancora una volta resterà una scatola nera.

E, per il momento, questo è quanto.