

# Predisposizione e gestione del programma annuale 2010

In questa sede ci interessa e ci sembra importante far emergere il punto di vista della FLC sugli effetti negativi di alcune delle disposizioni ministeriali (note del 14 dicembre e del 22 febbraio) se fossero applicate al bilancio delle scuole.

Le scuole, si sa, vivono di finanziamenti statali, visto che, ancora, l'istruzione pubblica è un obbligo verso i cittadini che la Repubblica è tenuta a rispettare. Lo dice chiaramente l'art. 34 della Costituzione.

Le scuole, anche questo si sa, devono fare il bilancio entro il 15 dicembre.

Allora perché le scuole vengono a sapere il 22 dicembre, tramite una [nota ministeriale](#), furbamente datata 14 dicembre, quanti soldi hanno a disposizione? E vengono così a sapere che non avranno tutti i finanziamenti necessari e che dovranno arrangiarsi. Due pesi e due misure se si considera che dallo scudo fiscale sono arrivati fondi per 130 milioni nel 2010 per il sostegno alle scuole non statali.

Elencheremo uno per uno quali sono i punti che secondo noi sono eversivi dell'autonomia scolastica e delle leggi dello stato.

Per ognuno di questi cercheremo di spiegare gli effetti che ne deriverebbero dall'applicazione tout court della nota e quali sono le nostre proposte.

<b>COSA DICONO LE ISTRUZIONI MINISTERI NOTA MINISTERIALE</b>	<b>CONSEGUENZE NEGATIVE</b>	<b>LA PROPOSTA DELLA FLC</b>
Ignora, come se non esistessero, il DM 44/2001 (Regolamento di contabilità) e il DM 21/2007 (Capitoloni)	Il regolamento di contabilità e il "capitolone" sono dei pilastri dell'autonomia finanziaria delle scuole perché si basano sulla programmazione delle spese, sulla certezza delle risorse e sulla trasparenza delle assegnazioni: forniscono cioè alle scuole criteri certi nella formazione del bilancio. Ignorarli significa minare profondamente principi fondamentali.	Le scuole nel fare il programma annuale non possono non attenersi alle indicazioni contenute nel D.I. 44/2001 e nel D.M. 21/2007 in quanto fonti gerarchicamente superiori alle note del MIUR. Queste regole sono state fissate da due leggi (la normativa sull'autonomia scolastica, da cui deriva il regolamento di contabilità; e la legge finanziaria 2007, da cui deriva il capitolone).
Sostituisce la dotazione finanziaria d'Istituto con una "risorsa finanziaria su cui la scuola può fare affidamento".	Tale nomenclatura non esiste nelle norme di contabilità. Queste, al contrario, parlano di dotazione ordinaria e finanziaria. L'attribuzione di un finanziamento indistinto per supplenze e funzionamento costringe le scuole a destinarne la maggior parte, se non tutta, alla stipula dei contratti a tempo determinato. Di conseguenza restano scoperte voci di spesa obbligatorie per	Calcolare la dotazione finanziaria sulla base dei parametri assegnati dal "capitolone" considerando il finanziamento comunicato con la nota del 14 dicembre solo come una sorta di stipendio sicuro da poter spendere. Utilizzare le risorse residue, dopo aver detratto i fondi contrattuali, esclusivamente per le supplenze brevi e non prestarsi al giochino della confusione e dell'opacità dei

# Predisposizione e gestione del programma annuale 2010

	<p>garantire il diritto allo studio e altri adempimenti di legge. È il caso ad esempio delle spese per i laboratori didattici e il compenso ai revisori dei conti.</p> <p>È bene ricordare che l'art. 1, comma 601, della L. 626/2007 prevede, infatti, che debbono essere stabiliti i criteri e i parametri per l'assegnazione diretta alle scuole statali delle risorse iscritte al "Fondo per le competenze dovute al personale delle istituzioni scolastiche, con esclusione delle spese per stipendi del personale a tempo indeterminato e determinato" e al "Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche". In applicazione di questa legge ordinaria il Miur con il DM 21 del 2007 ha dettato le istruzioni per la determinazione, nel programma annuale, dei predetti fondi. Con una semplice comunicazione interna si stravolgono le regole fissate dal Parlamento.</p>	<p>conti, come se effettivamente fossero pervenute risorse per il funzionamento che non esistono in realtà.</p>
<p>Nella comunicazione del 22 si afferma che il compenso dovuto ai revisori dei conti deve essere registrato all'inizio dell'esercizio</p>	<p>Tale indicazione è in contrasto con quanto previsto dal D. M. 21/2007 tenuto conto che non viene finanziata ad hoc. Si corre il rischio di fare pagare questa spesa alle famiglie</p>	<p>E' bene detrarre questa spesa dal budget assegnato con la mail del 14. Questo per rendere subito evidente la sofferenza che si crea sulla voce supplenze data l'esiguità dei fondi assegnati.</p>
<p>Prescrive una delibera preventiva per gli accertamenti che comportano variazioni in entrata e in uscita.</p>	<p>È un'arbitraria violazione delle prerogative della Dirigenza: la competenza alle variazioni di bilancio per trasferimenti finalizzati (art. 6 comma 2 del regolamento di Contabilità) è del dirigente e non del C.I.</p>	<p>Procedere comunque alle variazioni per entrate finalizzate con decreto dirigenziale informando successivamente il C.I.</p>
<p>Ribadisce la necessità di assumere impegni di spesa a seguito delle obbligazioni giuridiche perfezionate o riferite all'esercizio in corso.</p>	<p>La formulazione usata fa chiarezza sull'uso dei fondi contrattuali. Questo è certamente un fatto positivo. Tuttavia resta inapplicabile la minuziosità</p>	<p>E' bene impegnare, subito dopo la firma del contratto di istituto, l'intera somma del Fis e le altre voci del salario accessorio, nel programma annuale, spalmandola nella parte</p>

# Predisposizione e gestione del programma annuale 2010

<p>Nulla si dice invece sull'intangibilità dei contributi delle famiglie.</p>	<p>delle indicazioni sugli impegni, Si tratta di dover fare e disfare continuamente il lavoro già fatto. In questo modo si dà un colpo mortale all'autonomia organizzativa degli uffici e all'efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, tanto invocata quanto continuamente calpestata.</p> <p>Inoltre la stragrande maggioranza delle scuole opera con SISSI stipendi e gli impegni avvengono in sede di liquidazione delle competenze mensili dei supplenti. Lo stesso principio vale per gli impegni in seguito alla sottoscrizione del Contratto integrativo di Istituto.</p> <p>Nel caso di più contratti stipulati nello stesso mese e con lo stesso lavoratore, si realizzerebbero più impegni non riconducibili ad un solo mandato di pagamento. La parcellizzazione delle liquidazione comporterebbe un maggior onere di lavoro per le I.S. e per gli Enti di Tesoreria. Nessun sistema Informatico di gestione contabile prevede tale operatività.</p>	<p>delle spese (aggregato P) su tutti i progetti, (o su uno specifico progetto) tenuto conto che in fase di previsione si possono comunque apportare variazioni al programma annuale.</p> <p>A fronte di difficoltà determinate dal sistema informatizzato effettuare gli impegni con atto formale del Dirigente scolastico da tenere agli atti del DSGA.</p> <p>Vincolare con delibera del C.I. i contributi delle famiglie destinandoli al valore aggiunto della didattica.</p>
<p>Si invitano le scuole ad "applicare" la parte consistente nel fondo di cassa ridotto dei residui passivi, dell'avanzo di amministrazione presunto, "per far fronte ad eventuali deficienze di competenza" quali le supplenze.</p>	<p>Non è definito nelle norme di contabilità cosa possa essere una "eventuale deficienza di competenza". Alle istituzioni scolastiche viene sottratta la prerogativa di utilizzare l'avanzo una volta che se ne sia verificata l'effettiva disponibilità. Si fa sempre più concreto il rischio di un tentativo di cancellazione dei residui attivi. In più si</p>	<p>Utilizzare liberamente (visto che le scuole sono autonome l'avanzo di amministrazione dal momento che il Miur suggerisce solamente "l'opportunità" di "applicarlo" al netto dei residui passivi.</p> <p>Deliberare attraverso il C.I. la non opportunità di seguire questo suggerimento.</p>

# Predisposizione e gestione del programma annuale 2010

	annuncia che lo stesso finanziamento 2010 (di competenza) potrebbe non essere poi accreditato.	
Si dà indicazione di collocare nell'aggregato "Z - disponibilità da programmare" l'intero ammontare dell'avanzo di amministrazione determinato da residui attivi di competenza del MIUR ad esclusione di quelli legati al miglioramento dell'offerta formativa.	Si tratta di un invito inaccettabile, perché impraticabile, che avrebbe l'effetto di mandare in grave disavanzo di amministrazione tutti gli istituti che, per fare fronte obbligatoriamente alla copertura delle assenze del personale hanno rispettato le scadenze di legge (pagamento stipendi e ritenute) e anticipato con la cassa, confidando nel rimborso a seguito dei monitoraggi di spesa effettuati. Si tratta, infatti, per la quasi totalità di spese già liquidate (spese per supplenze di anni precedenti, per gli esami di stato o per spese comunque obbligatorie) delle quali le scuole aspettano il rimborso. In molti casi c'è il rischio di elaborare un programma annuale che riduca o esaurisca le poste ministeriali assegnate per la competenza a copertura del credito pregresso; l'alternativa a tale impiego di risorse statali di competenza 2010 è l'utilizzo di risorse eventualmente presenti nell'avanzo di amministrazione erogate da altri (privati, enti locali...).	Evitare di inserire nell'aggregato "Z" i residui attivi dovuti dal MIUR dal momento che anche questa operazione è segnalata come opportunità. Nel caso si decidesse di accogliere il suggerimento Miur, è bene nella relazione si motivi dettagliatamente questa scelta.
Non è indicata la copertura della spesa per: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. le ore eccedenti</li> <li>2. le indennità di funzioni superiori</li> <li>3. corsi di recupero</li> <li>4. terza area istituti professionali</li> <li>5. compensi ai revisori per le scuole capofila</li> </ol>	Si corre il rischio di modificare ad anno scolastico avviato la contrattazione già in essere qualora non fossero erogate queste risorse.	Determinare in aggiunta al finanziamento assegnato la spesa per ore eccedenti e indennità superiori alla voce supplenze. Confermare in bilancio le spese sostenute l'anno precedente per corsi di recupero e terza area chiedendo il corrispettivo al Miur con l'avvertenza che in caso di mancato

# Predisposizione e gestione del programma annuale 2010

		finanziamento ci sarà l'interruzione di attività obbligatorie previste dagli ordinamenti.
<p>Si riducono del 25 % le risorse per i contratti di fornitura dei servizi di pulizia, in forza di un regio decreto del 1923 avvertendo che, qualora la ditta non accetti, la scuola può risolvere il Contratto.</p>	<p>L'effetto di tale norma determina la riduzione del personale degli appalti in servizio e corrispondentemente un aumento dei carichi di lavoro dei collaboratori scolastici, già diminuiti dopo i tagli agli organici. C'è un peggioramento complessivo del servizio a una doppia esposizione sul versante della responsabilità giuridica del Dirigente Scolastico costretto a rimettere in discussione i termini del contratto stipulato della ditta di appalto, mentre lo stesso contratto è in corso di esecuzione e dall'altra parte a dover gestire una riduzione del servizio di pulizia e contestualmente del servizio di vigilanza. Infatti questa nota è stata pubblicata ad anno scolastico iniziato e a dotazioni organiche e iscrizioni già definite. Il richiamo al Regio Decreto del 1923 è improprio. Infatti, questo all'art. 11 stabilisce che a fronte di una diminuzione, nel limite del 20%, nelle opere di lavori o forniture, l'appaltatore è tenuto ad assoggettarvisi. Al contrario, nel caso della scuola, non c'è una diminuzione delle opere, ma una riduzione immotivata delle risorse che determina a sua volta una corrispondente compressione delle prestazioni.</p>	<p>Non rimettere mano ai contratti già sottoscritti. Convocare invece subito le ditte e le Rsu per condividere le strategie da mettere in campo.</p>

# Predisposizione e gestione del programma annuale 2010

È necessario che i dirigenti scolastici nella relazione al programma annuale motivino tutte le scelte fatte, anche in merito alla opportunità di utilizzare i residui attivi ancora programmabili e le economie del programma annuale 2009. Quando viene formulato un invito a valutare l'opportunità di fare una scelta, questa va ponderata attentamente e comunque sempre ben motivata. È bene evidenziare nella relazione allegata al programma annuale 2010 che sono state previste spese - utilizzando le economie del 2009 - per dare puntuale attuazione del POF 2009/2010.

Si tratta di rispettare il patto, sottoscritto con i cittadini, che è ben più vincolante della circolare del 14 dicembre. Lo stesso principio vale per il patto di regole condivise dal Dirigente con le Rsu circa l'uso e la destinazione dei fondi contrattuali, economie comprese (vedi art. 2 sequenza contrattuale luglio 2008).

Inoltre per quel che riguarda le supplenze è bene continuare ad assumere i supplenti attenendosi alle indicazioni dello stesso MIUR. A tale proposito è bene ricordare che ci sono ben due note. La prima (n. 3545 del 29 aprile 2009) ribadisce: *"va comunque assicurato l'ordinato svolgimento delle attività di istruzione, di formazione e di orientamento, giacché il diritto allo studio va in ogni caso garantito."* La seconda (Prot. n. AOODGPER 14991 del 6/10/2009) afferma la necessità di procedere alla nomina del personale a tempo determinato *"al fine primario di non incorrere in una sospensione della didattica nei riguardi degli allievi interessati"*. Individuare, subito dopo l'approvazione del programma annuale, i finanziamenti necessari, calcolando il fabbisogno della spesa sulla serie storica delle assenze degli ultimi cinque anni della scuola. Inserire in questa voce anche le ore eccedenti e le indennità di funzioni superiori. Si tratta di supplenze camuffate. Questa operazione va fatta coinvolgendo il C.I. in quanto organismo di indirizzo politico della scuola. Evidenziare come la mancata copertura della spesa e l'erogazione tempestiva dei finanziamenti potrebbe comportare l'interruzione di pubblico servizio.

Alla luce anche delle successive indicazioni del MIUR, compresa la nota del 22 febbraio, e alle valutazioni e ai suggerimenti di questa scheda è possibile apportare al programma annuale tutte le necessarie modifiche e variazioni.

Per fare funzionare davvero le scuole in trasparenza e senza sprechi sono urgenti misure di semplificazione, una diversa modalità e tempistica da parte del Ministero affinché:

- le indicazioni ministeriali arrivino in tempi utili tali da permettere alle Istituzioni scolastiche di programmare le attività, in base al budget assegnato, all'avvio dell'attività, non a Dicembre;
- i criteri di erogazione delle risorse siano improntati a certezza, chiarezza e trasparenza, ricorrendo alla pubblicazione di tabelle generali dei finanziamenti assegnati alle scuole;
- la competenza di tutte le supplenze e degli esami di stato sia attribuita al Tesoro;
- le operazioni contabili siano meno macchinose e meno ripetitive le procedure amministrative;
- il regolamento di contabilità sia modificato discutendo con i sindacati le [proposte a suo tempo presentate](#);
- le funzioni siano unificate attraverso la creazione di flussi informativi comuni e venga affidato al Tesoro la responsabilità e l'onere di tutti gli stipendi e all'Inpdap tutte le pratiche pensionistiche.
- Evitare i doppi monitoraggi: Sidi per il Miur e Atena per il Mef. I risultati letti in modo diverso producono un visione non "reale" della situazione di economica delle I.S. .

# Predisposizione e gestione del programma annuale 2010

Le scuole per programmare ed erogare il servizio debbono contare già al 1 settembre di ogni anno su finanziamenti certi e non "tagliabili" in corso d'opera. Tutti i finanziamenti devono arrivare attraverso un unico canale e senza vincoli di destinazione. Solo così le scuole possono lavorare e solo così si può valutare il loro lavoro.

Valga per tutti l'esempio dei fondi della legge 440/97 (autonomia scolastica). Da questa norma va eliminato il preliminare passaggio delle commissioni parlamentari. E' assurdo che la direttiva sui fondi del 2009 sia stata registrata solo il 14 gennaio scorso e che una minima parte di questi, circa 30 milioni, arriveranno alle scuole non prima di maggio 2010. Stiamo parlando di oltre 140 milioni di euro che, attraverso una semplice modifica legislativa, a costo zero, potrebbero arrivare direttamente alle scuole tramite il "capitolone". Le scuole non sono tenute a rispettare indicazioni che - in barba alla normativa vigente - calano dall'alto: facciamo il programma annuale rispettando il regolamento di contabilità e applicando i parametri del capitolone; coinvolgano attraverso i Consigli di istituto le famiglie, gli enti locali, il prefetto denunciando il sopruso commesso nei loro confronti e nei confronti della comunità e dell'utenza. Il ricorso che [abbiamo presentato al Tar](#) ha come finalità il rispetto delle regole e della legalità a tutela delle responsabilità gestionali di dirigenti e dsga.

Per quel che riguarda il nostro sindacato, chiederemo una risposta politica chiara per aumentare gli stanziamenti di bilancio e per imporre la massima trasparenza amministrativa. Sono anni che tutto il sistema di istruzione è vittima di tagli dissennati, di interventi legislativi confusi, di indicazioni contraddittorie in un clima da caccia alle streghe. Se non si cambia strada non c'è futuro.

24 Febbraio 2010