

# CONTRATTAZIONE INTEGRATIVA NEL SETTORE SCUOLA PUBBLICA E POSSIBILE CONFLITTO SULLA TRASPARENZA

*L'applicazione corretta degli articoli 84,85,86,88 del CCNL Scuola 2006/2009 e 2016/2018 attualmente in vigore, che disciplinano appunto la finalità e modalità della redistribuzione delle somme oggetto di contrattazione integrativa, anche alla luce dell'interpretazione fornita dal CdS, impone comunque alle istituzioni scolastiche di fornire dati "idonei alle esigenze di verifica" ai fini di limitare l'eccessiva discrezionalità di alcune scelte dirigenziali.*



di **Michele Anelina e Marco Di Benedetto\***

Negli ultimi anni il ruolo giuridico della scuola è profondamente cambiato e di conseguenza nuove e inaspettate problematiche chiedono di essere particolarmente attenzionate. Con l'introduzione del FIS del CCNL 1999 la scuola intraprende un iniziale percorso di trasformazione da istituzione dello Stato a vero e proprio ente dotato di persona giuridica, per effetto dell'applicazione dell'art. 21 lex 59/97, con l'onere di gestire in autonomia fondi pubblici.

Una gestione di così ingenti somme (si pensi ai PON e al PNRR) pone anche un delicato interrogativo sugli organi e le procedure di controllo delle stesse. Ma chi controlla? Nelle scuole i revisori dei Conti nominati dall'amministrazione hanno il compito di verificare il quadro economico generale d'Istituto. Tuttavia questo controllo riguarda meramente la correttezza formale dei bilanci di cui sono responsabili i Dirigenti Scolastici, ma non i processi decisionali che sottendono agli affidamenti degli incarichi. Al di fuori di questi, a livello territoriale e nazionale, organi di controllo sono la Corte dei Conti e l'Ispezzione di Funzione Pubblica.

**È importante evidenziare che l'amministrazione scolastica assume degli impegni relativi alla trasparenza delle procedure e delle scelte compiute.** Il principio di trasparenza è stato introdotto dalla legge n. 15/2005 e stabilisce l'obbligo per tutte le Pubbliche Amministrazioni di rendere visibile e controllabile all'esterno il proprio operato; successivamente il d.lgs. 33/13, ha anche fornito una casistica dettagliata su contenuti e organi di controllo competenti. Un ambito da sempre dibattuto nelle contrattazioni integrative d'Istituto riguarda la pubblicità dei nominativi dei dipendenti e degli incarichi interni retribuiti da MOF e FIS e dei bandi per l'aggiudicazione di appalti e forniture sia per i PON che per altre tipologie di servizi.

Fino all'entrata in vigore del nuovo CCNL 2016-18 era esplicitamente previsto, in particolare dall'art. 6 del precedente Contratto 2006-2009, l'obbligo di fornire alle parti sindacali sia d'istituto (RSU) sia territoriali (OO.SS.) gli elenchi con i nominativi di tutti i dipendenti percettori degli emolumenti e le relative somme, al fine di garantire sia la trasparenza del comportamento dell'amministrazione sia di prevenire un uso

arbitrario o addirittura illecito delle risorse economiche.

In tal senso è opportuno ricordare che l'ANAC, l'Agenzia Nazionale Anti Corruzione, ha emesso una delibera, la 430/2016, proprio attenendosi nello specifico al mondo della scuola e indicando quali sono le possibili criticità ravvisabili negli affidamenti degli incarichi e i possibili rischi di eccesso di discrezionalità amministrativa.

**Entriamo nel merito adesso dei fondi pubblici annualmente destinati al MOF (Miglioramento dell'Offerta Formativa) degli istituti scolastici di ogni ordine e grado.** Con il Dlgs 396/97 le rappresentanze sindacali, sia quelle regolarmente elette (RSU) che quelle delegate dalle OOSS territoriali, sono divenute titolari di contrattazione integrativa nelle scuole. Esse hanno sempre avuto diritto, in sede di informativa successiva, ovvero in "consuntivo", ad un elenco dettagliato contenente i nominativi, incarichi e somme, dei percettori degli emolumenti. Tuttavia con l'introduzione del nuovo CCNL 2016-18, il testo dell'art. 8 ha stralciato il riferimento esplicito relativo all'obbligo della consegna degli elenchi in sede di informativa successiva, fino al caso eclatante dell'ultimo anno scolastico, con una miriade di dirigenti scolastici che hanno opposto addirittura formale diniego anche agli accessi agli atti previsti dalla lex 241/90 e inoltrati dalle OOSS per la consegna degli elenchi. Come mai? Perché?

**Procediamo per gradi.** A questo punto è necessario riepilogare la recente evoluzione giurisprudenziale in materia. In senso affermativo rispetto alla richiesta delle organizzazioni sindacali e le rappresentanze sindacali unitarie d'istituto si sono pronunciate le sentenze Tar Friuli Venezia Giulia n° 42/2021 e Tribunale di Frosinone – R.G. 1747/2020 – del 12.10.2021, le quali confermano che le RSU e le OO SS sono **oggetti destinatari delle informazioni relative con l'indicazione dei nominativi, attività, impegni orari e relativi compensi** rispetto all' "**elenco degli incarichi conferiti o autorizzati a ciascun dipendente (dirigente e non dirigente), con l'indicazione dell'oggetto, della durata e del compenso spettante per ogni incarico**" di cui all'art. 18, d.lgs. n. 33/2013 e art. 53, c. 14, d.lgs. n. 165/2001.

Anche la corretta interpretazione e applicazione dell'art. 21, c. 2, d.lgs. n. 33/2013 in merito ai "**contratti integrativi**" non può che ricondurre all'esistenza di un interesse qualificato al controllo da parte delle OO SS nella conoscenza di dati anche disaggregati e nominativi, seppur par-

zialmente. Le contrattazioni sottoscritte devono essere infatti... "**certificate dagli organi di controllo ....**"(op.cit. delibera ANAC n. 430 del 13/04/2016 allegato 2), tra le quali sicuramente rientrano anche le RSU quali "**...analoghi organi previsti dai rispettivi ordinamenti**" (op.cit. delibera ANAC n. 430 del 13/04/2016 allegato 2 e art. 18, d.lgs. n. 33/2013 e art. 53, c. 14, d.lgs. n. 165/2001). Ma se così stanno le cose, quali allora le norme che hanno consentito ai Dirigenti Scolastici di glissare sulla trasparenza che lo Stato invoca anche attraverso gli organi appositamente preposti (ANAC)?

È bastata l'interpretazione di una recente sentenza del CdS, la n.6098 del 30/08/2021, la quale, non concordando su quanto precedentemente affermato in più sedi, emanava una pronuncia che ha di fatto spargliato le carte in tavola. In realtà, ad una lettura più approfondita del contenuto, non si può sostenere che sia esclusa categoricamente la necessità di fornire dei dati contenenti anche in parte i nominativi.

Noi riteniamo che l'applicazione corretta degli articoli 84,85,86,88 del CCNL Scuola 2006/2009 e 2016/2018 attualmente in vigore, che disciplinano appunto la finalità e modalità della redistribuzione delle somme oggetto di contrattazione integrativa, anche alla luce dell'interpretazione fornita dal CdS, impone comunque alle istituzioni scolastiche di fornire dati "**idonei alle esigenze di verifica**" ai fini di limitare l'eccessiva discrezionalità di alcune scelte dirigenziali, o di addirittura evitare casi di palese incompatibilità o di calmierare la diffusa prassi di attribuire incarichi cumulativi ad un numero ristretto di dipendenti. Proprio le indicazioni della delibera ANAC n. 430/16 e la corretta interpretazione del DLgs 33/13 vanno in tal senso.

*Rebus sic stantibus.* Il dibattito ora riguarda il ruolo delle OO. SS. e delle RSU. Debbono o meno queste figure esercitare una funzione di vigilanza in merito alle modalità della spesa pubblica per garantire una corretta perequazione degli interessi in gioco? Quale significato attribuire alla trasparenza nella gestione di fondi pubblici? La nostra risposta non può che essere affermativa. Più pragmaticamente invochiamo la modifica, nel prossimo CCNL, dell'art. 8 dell'attuale contratto, con la reintroduzione dell'obbligo di fornire gli elenchi nominativi completi, come invece espressamente previsto precedentemente, per il rispetto del principio di trasparenza, in attesa che anche la legislazione giurisprudenziale faccia completa chiarezza in merito.

\*Dirigenti sindacali Gilda Unams Federazione di Chieti e Pescara