



**Al Ministro dell'Istruzione e del Merito Professor Giuseppe Valditara**

[segreteria.ministro@istruzione.it](mailto:segreteria.ministro@istruzione.it)

**Al Capo di Gabinetto Prof. Giuseppe Recinto**

[uffgabinetto@postacert.istruzione.it](mailto:uffgabinetto@postacert.istruzione.it)

**All'Ufficio Legislativo dott. Giuseppe Cerrone**

[segr.capouffleg@istruzione.it](mailto:segr.capouffleg@istruzione.it)

**Oggetto: Documento programmatico Dipartimento Anief Condir atto di indirizzo 04 luglio 2024**

#### **PROPOSTE SINTETICHE**

**1) COLLOCAZIONE DELLA FIGURA DEL DSGA NELL'AREA DELLA DIRIGENZA - ISTRUZIONE E RICERCA**

Le elevate qualificazioni presenti nel comparto istruzione e ricerca, corrispondenti alle categorie dei Direttori dei Servizi Generali ed Amministrativi (DSGA) delle scuole, dei Direttori amministrativi di Accademie e Conservatori, dei Ricercatori e Tecnologi degli Enti pubblici di ricerca, sono collocate nell'area dirigenziale di istruzione e ricerca, in separata sezione, a decorrere dal triennio contrattuale 2022/2024”;

**2) Superamento divieto mobilità intercompartimentale mediante modifica Alla legge 23 dicembre 2014, n. 190, comma 331 dell'articolo 1.”**

**3) Garantire ai DSGA la partecipazione ai concorsi per Dirigenti Tecnici e Dirigente scolastico;**

**4) Aumento indennità di direzione parte fissa e variabile**

Incrementare l'indennità di direzione dei Direttori SGA parte fissa mediante i risparmi di legge derivanti dal dimensionamento come previsto dalla finanziaria 2023 Legge del 29/12/2022 n. 197 art. 1 comma 558.

Raddoppiare l'indennità variabile come previsto dal nuovo art. 56 del CCNL ferma dal 2007. Tale risorsa, viene ad oggi liquidata con il MOF, la stessa costituendo componente strutturale dello stipendio dei DSGA deve essere posta a carico del CCNL ed essererapportata alle fasce di complessità già esistenti per i Dirigenti scolastici per essereliquidata direttamente dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

5) INDENNITA' DI RISULTATO ex art. 55 CCNL 2019/2021, per i funzionari con incarico EQ;

6) INTRODUZIONE DEL BUONO PASTO PER TUTTO IL PERSONALE ATA;

7) **ACCESSO ALLA MOBILITA' INTERCOMPARTIMENTALE E COMPARTIMENTALE PER I FUNZIONARI INQUADRATI NELL'AREA EQ.**

## MOTIVAZIONI

### **1) COLLOCAZIONE DELLA FIGURA DEL DSGA NELL'AREA DELLA DIRIGENZA - ISTRUZIONE E RICERCA**

L'art. 50 del CCNL di Comparto definisce il nuovo inquadramento professionale del personale A.T.A., in particolare prevedendo un'unica area funzionale per i D.S.G.A. all'interno della quale far convivere due macro figure: quella dei Funzionari e quella della Elevata Qualificazione.

Quanto alle progressioni tra aree, l'art. 59, co.5 del CCNL in interesse statuisce che: *"in applicazione dell'art. 52, comma 1-bis, penultimo periodo, del d.lgs. n. 165 del 2001, al fine di tener conto dell'esperienza e professionalità maturate ed effettivamente utilizzate dall'amministrazione, in fase di prima applicazione del nuovo ordinamento professionale e comunque entro il termine del 30 giugno 2026, la progressione tra le Aree ha luogo con procedure valutative cui sono ammessi i dipendenti in servizio in possesso dei requisiti indicati nella tabella di corrispondenza di cui all'Allegato D"*.

L'allegato D al CCNL di Comparto garantisce, ad oggi, ad un Assistente che abbia a) laurea magistrale e almeno 5 anni di esperienza maturata nell'Area degli Assistenti e/o nell'equivalente area del precedente sistema di classificazione oppure b) diploma



di scuola secondaria di secondo grado ed almeno 10 anni di esperienza maturata nell'Area degli Assistenti e/o nell'equivalente area del precedente sistema di classificazione, la progressione verticale verso l'area dei Funzionari e dell'Elevata Qualificazione.

Il nuovo assetto organizzativo delineato a livello di contrattazione collettiva di rango nazionale se, da un lato, risolve l'annoso problema dei D.S.G.A. "facenti funzione" (*alias* Assistenti di segreteria che, a causa di carenze in organico su posto di D.S.G.A. di ruolo convergono di esercitare i compiti propri della figura, accettando incarichi *pro tempore*), dall'altro procura un peculiare *vulnus* ai D.S.G.A. vincitori di pubblico concorso, in quanto equipara questi ultimi al resto del personale amministrativo, transitato nei ruoli della scuola mediante inserimento in graduatorie.

Ciò è ancor più vero se si guarda al comma 7 dell'art. 59 del CCNL richiamato, laddove è previsto che *"nel passaggio dall'Area degli Assistenti all'Area dei Funzionari e delle Elevate Qualificazioni, nella valutazione dell'esperienza maturata nell'Area di provenienza costituisce prerequisito di partecipazione alla procedura di cui al presente articolo*

*l'aver svolto a tempo pieno le funzioni di DSGA per almeno tre anni interi"*; tutto ciò senza la previsione di una selezione pubblica per esami ed in spregio al requisito del possesso di un adeguato titolo di studio.

Sosteniamo, pertanto, che le previsioni testé citate dell'attuale CCNL contrastino in maniera incontrovertibile con gli artt. 3 e 97 della Costituzione.

La sola esperienza pratica nel profilo non può essere, infatti, condizione legittimante l'equiparazione di personale sprovvisto di adeguato titolo di studio e non selezionato mediante pubblico concorso per esami, considerata l'elevata complessità e delicatezza dei compiti demandati ad oggi al Direttore dei Servizi Generali e Amministrativi; d'altra parte, il possesso del titolo di studio e di 5 anni di esperienza nel profilo di Assistente amministrativo non sembrano sufficienti a giustificare il transito degli Assistenti nel ruolo di Direttore dei Servizi, in quanto a quest'ultimo fanno capo compiti e mansioni in linea con una vera e propria dirigenza.



L'area dei Funzionari ed Elevata Qualificazione finisce, allora, per diventare un contenitore "misto", che valorizza coloro i quali posseggono esperienze meno pregnanti rispetto a quelle vantate dai titolari vincitori di concorso pubblico e che dequalifica, di fatto, i soli D.S.G.A. di ruolo.

Per questa ed altre ragioni, i D.S.G.A. di ruolo in possesso di laurea magistrale, a seguito del percorso concorsuale sostenuto, delle competenze professionali conseguite per il tramite degli studi accademici intrapresi e messe in campo quotidianamente per garantire l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa scolastica devono transitare **di diritto** in un'area funzionale separata e afferente alla dirigenza; in altre parole, le elevate qualificazioni presenti nel comparto istruzione e ricerca, corrispondenti alle categorie dei Direttori dei Servizi Generali ed Amministrativi (DSGA) delle scuole, dei Direttori amministrativi di Accademie e Conservatori, dei Ricercatori e Tecnologi degli Enti pubblici di ricerca andranno collocate nell'area dirigenziale di istruzione e ricerca, in separata sezione, a decorrere dal triennio contrattuale 2022/2024.

## **2. SUPERAMENTO DEL DIVIETO DI MOBILITA' INTERCOMPARTIMENTALE**

In subordine, qualora non vi fosse possibilità alcuna per i D.S.G.A. di ruolo di transitare in un'area separata ed equiparabile a quella della dirigenza amministrativa, è di tutta evidenza che deve essere eliminato il divieto di mobilità intercompartimentale previsto, ad oggi, per il settore scolastico.

Invero, i vincitori di pubblico concorso in possesso di titolo di studio e, non di rado, di master di specializzazione di II livello, di abilitazione professionale e di ulteriori titoli post universitari, non possono in alcun modo vedersi preclusa ogni possibilità di crescita e di miglioramento professionale.

La scuola è, infatti, l'unica pubblica amministrazione che, ad oggi, non consente ad un funzionario direttivo con una laurea magistrale in materie giuridico - economiche di accedere ai concorsi per la dirigenza.

Reputiamo che il limite di cui trattasi collida, in particolare, con diverse norme del nostro ordinamento.

Invero, secondo le sentenze c.d. di San Martino, costituiscono lesione della dignità del lavoratore – tutelata dagli artt. 2, 4, e 32 Cost. – «i pregiudizi alla professionalità da dequalificazione, che si risolvano nella compromissione delle aspettative di sviluppo della personalità del lavoratore che si svolge nella formazione sociale costituita dall'impresa - *latu sensu* intesa» . Dalla condotta datoriale possono derivare sia danni da perdita della professionalità, sia pregiudizi di natura immateriale, «anche ulteriori rispetto alla salute». Sottesa all'art. 2103 c.c. vi è la protezione della dignità professionale, intesa come «esigenza umana di manifestare la propria utilità e le proprie capacità nel contesto lavorativo», la cui lesione può addirittura legittimare il lavoratore ad astenersi dalla prestazione ex art. 1460 c.c.

Pertanto, alla luce delle ragioni esposte, laddove questa preclusione dovesse permanere immutabile, si auspica un intervento legislativo mediante modifica alla legge 23 dicembre 2014, n. 190, comma 331 dell'articolo 1, al fine di consentire al personale direttivo delle Istituzioni scolastiche di poter aspirare a carriere maggiormente qualificanti in altro Comparto pubblico dove, diversamente, risulta possibile ricoprire, in seguito ad espletamento di selezione concorsuale, ruoli di rango dirigenziale.

### **3) Garantire ai DSGA la partecipazione ai concorsi per Dirigenti Tecnici e Dirigenti scolastici**

Ma veniamo adesso alla criticità più importante, ossia a quel rapporto di "collaborazione" vigente tra il Dirigente scolastico e il DSGA, sancito dalla normativa scolastica (CCNL di comparto e D.I. 129/2018), quando la realtà dei fatti è assolutamente un'altra: il Direttore, infatti, è un funzionario sulla carta, ma di fatto è un vero e proprio Dirigente. Sopperisce a tutti i *deficit* e le carenze del Dirigente scolastico in ambito amministrativo, contabile, fiscale e manageriale. Non dimentichiamo, infatti, che mentre il Dirigente è quasi sempre un ex docente di religione, educazione fisica o lettere, il Direttore è laureato in giurisprudenza oppure in economia e commercio; va da sé che le competenze in materia di appalti, contratti, acquisti, contabilità, ricostruzioni di carriera su sentenza non possono che

far capo a quest'ultimo.

Nonostante gli atti amministrativi rechino la firma del Dirigente scolastico in qualità di Rappresentante Legale dell'Istituzione scolastica e di RUP nei procedimenti amministrativi, il lavoro viene il più delle volte delegato *in toto* alla figura del DSGA; ne è un esempio il fatto che il D.I. 129/2018 parla di redazione del programma annuale da parte del Dirigente in collaborazione con il DSGA, ma di fatto il PA viene redatto completamente e interamente dal DSGA proprio per la mancanza di competenze economiche e giuridiche in capo al DS, come accade per tutti gli altri adempimenti amministrativi e contabili elencati dal decreto. Il Dirigente scolastico dovrebbe dirigere la propria scuola anche dal punto di vista amministrativo quale Rappresentante Legale, ma di fatto la gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali viene svolta dal DSGA, in quanto i Dirigenti curano solo la parte delle relazioni istituzionali e della didattica.

Pertanto, alla luce delle considerazioni suesposte, si auspica, in primo luogo, che possa essere garantito l'accesso al concorso da Dirigente Scolastico anche ai D.S.G.A. vincitori di concorso con almeno 5 anni di esperienza nel ruolo.

Inoltre, si propone di avallare, nelle sedi competenti, una modifica al D.I. n. 129/2018 recante il nuovo Regolamento di Contabilità delle Istituzioni scolastiche, prevedendo che del Programma Annuale debba occuparsi il solo D.S.G.A.; come già espresso, è il solo D.S.G.A. ad effettuare la programmazione finanziaria, in quanto il Dirigente Scolastico si occupa soltanto di apporre la propria firma alla Relazione illustrativa del Programma Annuale (il più delle volte formulata mediante procedure automatizzate dai gestionali in uso alle segreterie scolastiche).

Da ultimo, si auspica che ai D.S.G.A. di ruolo venga riconosciuto l'accesso al concorso da Dirigente Tecnico ministeriale, la cui preclusione si fatica, ad oggi, realmente a comprendere, essendo consentito solo a dirigenti scolastici e personale docente.



Le tre prove scritte del concorso vertono, infatti, su diritto amministrativo, contabilità di stato e legislazione scolastica; discipline di certo note maggiormente a dei laureati in legge ed economia che a dei docenti, laureati in discipline più disparate.

Il colloquio orale verte, poi, in aggiunta alle materie di cui alle prove scritte, sul diritto costituzionale, diritto civile e diritto processuale civile, con particolare riguardo al rapporto di lavoro dei pubblici dipendenti ed alla giurisdizione del giudice ordinario in materia di controversie di lavoro, diritto penale e procedura penale, con particolare riguardo ai delitti contro la P.A., diritto dell'Unione Europea, normativa sul M.P.I., scienza dell'amministrazione, scienza della comunicazione, con particolare riguardo alla comunicazione istituzionale; discipline, dunque, non dissimili da quelle previste da altri bandi di concorso ai quali i possessori di lauree giuridiche ed economiche possono avere accesso. Possibilità che, misteriosamente, solo nel settore scuola, scompare, per lasciar spazio e *chance* di carriera al solo personale docente.

#### **4) INCREMENTO INDENNITA' DI DIREZIONE COME PREVISTO DALLA FINANZIARIA 2023**

##### **- PARTE FISSA**

Da ultimo, ma non per importanza, si propone di incrementare l'indennità di direzione dei Direttori SGA (parte fissa) mediante i risparmi di legge derivanti dal dimensionamento come previsto dalla finanziaria 2023 Legge del 29/12/2022 n. 197 art. 1 comma 558, in base al quale: *"I risparmi conseguiti mediante l'applicazione della disciplina di cui al comma 557 confluiscono, previo accertamento degli stessi, in un fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'istruzione e del merito e possono essere destinati ad incrementare il Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche, di cui all'articolo 1, comma 601, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, il fondo unico nazionale per la dirigenza scolastica, il fondo integrativo di istituto, anche con riferimento alle indennità destinate ai direttori dei servizi generali e amministrativi, il fondo di cui all'articolo 1, comma 202, della legge 13 luglio 2015, n. 107, nonché al pagamento delle supplenze brevi e saltuarie del personale scolastico. Nel fondo istituito ai sensi del primo periodo confluiscono le eventuali economie derivanti dall'applicazione dell'articolo*

*1, comma 978, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, previo accertamento operato con decreto del Ministro dell'istruzione e del merito, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Le risorse del fondo istituito ai sensi del primo periodo sono ripartite annualmente con decreto del Ministro dell'istruzione e del merito, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. I risparmi accertati sono iscritti nel medesimo fondo con uno o più decreti di variazione compensativa adottati dal Ministro dell'economia e delle finanze.”*

## **PARTE VARIABILE**

Quanto all'indennità parte variabile, ai sensi dell'art. 56 del CCNL 19/21, essa continua ad essere finanziata con le risorse del fondo per il miglioramento dell'offerta formativa c.d. MOF.

Si ritiene che tale voce stipendiale non debba essere subordinata all'adozione discrezionale di provvedimenti da parte dell'Istituzione scolastica dove si presta servizio; pertanto, non si comprende perché il relativo pagamento debba essere subordinato ai tempi di erogazione del MOF alle singole scuole.

Proprio in ragione di ciò, le relative risorse (SENZA MAGGIORI ONERI PER LO STATO) dovrebbero essere poste a carico del CCNL e l'indennità dovrebbe essere rapportata alle fasce di complessità già esistenti per i Dirigenti scolastici per essere liquidata direttamente dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. Ciò al fine di consentire la fruizione mensile per i DSGA attraverso le ordinarie modalità di retribuzione.

### **6) INDENNITA' DI RISULTATO ex art. 55 CCNL 2019/2021**

**Ai sensi dell'art. 55 comma 3 del CCNL 19/21,** *“La posizione di lavoro di DSGA richiede: - conoscenze complete, approfondite e specializzate, integrate dal punto di vista della dimensione fattuale e/o concettuale;*

*- responsabilità amministrativa e di risultato, garantendo la conformità degli obiettivi conseguiti in proprio e da altre persone e gruppi, favorendo la gestione corrente e la stabilità delle condizioni, identificando e programmando interventi di revisione e*

*sviluppo;*

La stessa previsione contrattuale impone l'introduzione di un'indennità di risultato per i funzionari con incarico EQ.

Tale mancanza appare discriminatoria in particolare alla luce della previsione di cui all'art. 88, co.8 del CCNL 2019/2021, a mente del quale *“Con cadenza annuale, ove l'attività sia stata positivamente valutata ai sensi del comma 7, è inoltre attribuita la retribuzione di risultato, a valere sulle risorse destinate a retribuzione di posizione e di risultato di cui all'art. 121 (Fondo risorse decentrate personale dell'Area EP: costituzione), in base al livello di valutazione conseguito”*.

Si richiede, pertanto, la costituzione del Fondo risorse decentrate per il personale dell'Area EQ della sezione Scuola, in ossequio alla lettera dell'art. 121 del medesimo CCNL.

La ragione della suesposta richiesta si concreta, più precisamente, nella esigenza di rispettare le norme contrattuali vigenti, in considerazione del fatto che l'indennità di risultato costituisce, a norma dell'art. 112 dello stesso contratto collettivo, struttura (sia pure accessoria) della retribuzione del personale dell'Area EP.

La mancata attuazione dei disposti normativi citati comporta, invero, lesione di diritti soggettivi, oltre che sindacali, del personale che, quotidianamente, profonde importanti energie psico – fisiche per assicurare la gestione amministrativo – contabile delle Istituzioni scolastiche, garantendo il buon andamento dell'azione amministrativa ex art. 97 Cost. con serietà, impegno e competenza professionali.

Urge, dunque, la previsione di una indennità di posizione mediante l'introduzione di una “retribuzione di risultato” da agganciarsi alle fasce di complessità delle singole scuole, correlata ai risultati ottenuti ed alla performance raggiunta, secondo la valutazione dell'Ufficio Scolastico Regionale o altro Organismo di Valutazione in applicazione del D.Lgs. 150/2009.

## **6) INTRODUZIONE DEI BUONI PASTO COME DIRITTO ALLA PAUSA PER IL PERSONALE ATA**



Il settore della scuola, ed in particolare il Personale Amministrativo, Tecnico ed Ausiliario, a differenza della maggior parte dei dipendenti della Pubblica Amministrazione appartenenti ad altri comparti, risulta l'unico ad essere sprovvisto del benefit del buono pasto, regolato dall'art.4 del Decreto n.122 del 7 giugno 2017, utile a garantire il diritto alla pausa già sancito e regolato dagli attuali Contratti collettivi di lavoro.

Segnatamente, nel caso del personale ATA, impegnato su un orario "medio" di sei ore giornaliere (con un massimo di 9 ore), il CCNL prevede una pausa di almeno 30 minuti "a richiesta del dipendente" qualora si superino le sei ore continuative, mentre è prevista una pausa "obbligatoria" in caso di orario continuativo superiore alle 7 ore e 12 minuti "al fine del recupero delle energie psicofisiche e dell'eventuale consumazione del pasto". Sul punto appare utile riportare una recente sentenza della Suprema Corte di Cassazione civile sez. lav. del 25/05/2022, n.16929, nella quale la stessa Corte ricorda che l'attribuzione del buono pasto è diretta a conciliare le esigenze del servizio con le esigenze quotidiane del dipendente, al fine di garantirne il benessere fisico necessario per proseguire l'attività lavorativa.

La fruizione del buono pasto risulta essere condizione minima per garantire il diritto ad effettuare una pausa, permettendo altresì l'equa ed uniforme fruizione di tale diritto su tutto il territorio nazionale che, per l'appunto, presuppone che il lavoratore, osservando un orario di lavoro giornaliero di almeno sei ore, abbia diritto ad un intervallo non lavorato".

Infine, si segnala che in tutti gli altri comparti (cfr. Art l'art 29 del CCNL Sanità del 20/09/2001, art. 46, comma 2, del CCNL Enti locali del 14.9.2000, art. 60 del CCNL normativo 2006 – 2009 economico 2006 – 2007 Università) il diritto alla pausa ha quale contraltare la disciplina dei buoni pasto, pertanto la mancata previsione di tale strumento per il settore scuola risulta essere una grave ed ingiustificata discriminazione di lavoratori, operanti secondo modelli di lavoro ed articolazioni orarie simili.

## **7) ACCESSO ALLA MOBILITA' INTERCOMPARTIMENTALE E COMPARTIMENTALE**

L'art.47 della L. 311/2004, consente trasferimenti per mobilità, anche intercompartimentale, tra amministrazioni soggette ad un regime di limitazione delle assunzioni. Ebbene, se in via generale il MIUR non è soggetto a tale vincolo, ciò non è vero per alcuni dei suoi dipendenti ed, in particolare, per i DSGA. Infatti, la riforma degli ordinamenti professionali operata in tutti i comparti del pubblico impiego in virtù del Decreto Brunetta DI 80/2021, dovrebbe limare le differenze ordinamentali, di carriera e di struttura del salario tra contratti diversi nella PA. Pertanto il Direttore dei Servizi Generali ed Amministrativi inquadrato nell'area EQ al pari degli altri funzionari apicali degli altri comparti dovrebbe finalmente liberare le maglie della scuola alla mobilità intercompartimentale. Un'ulteriore esclusione dalla mobilità intercompartimentale dei DSGA integrerebbe una grave violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 co. 2 Cost., disciplinando in modo analogo situazioni sostanzialmente diverse. Inoltre, dalla corretta interpretazione del combinato disposto dei commi 47,95 e 101 dell'art. 1 della L. 311/2004, si può solo desumere che per il comparto scuola (genericamente inteso) non operi il divieto di assunzione di personale a tempo indeterminato. La rilevante eccezione delle modalità di assunzione dei DSGA, per le motivazioni sopra esposte, non può non essere considerata. Com'è noto, la vigente disciplina normativa e contrattuale ha delineato la governance della scuola ponendo all'apice di ogni Istituzione scolastica due figure collegate e complementari, affermandole come centri di riferimento dalla cui azione combinata discende la consistenza strutturale e dinamica della stessa Istituzione. Così, da un lato il Dirigente scolastico rappresenta l'organo di vertice, mentre il Direttore dei servizi generali e amministrativi è la figura apicale che con autonomia operativa organizza le attività amministrativo-contabili necessarie e strumentali all'attuazione dell'offerta formativa, investito del compito di sovrintendere alla concreta gestione amministrativa e contabile delle Scuole.



*Palermo, 01 luglio 2024*

*Il Responsabile Nazionale del Dipartimento Anief Condir*

*Avv. Alberico Sorrentino*