

(Iniziativa per assicurare finanziamenti adeguati agli istituti scolastici per la revisione della circolare del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca n. 9537 del 14 dicembre 2009 - n. [2-00613](#))

PRESIDENTE.

L'onorevole De Pasquale ha facoltà di illustrare l'interpellanza Ghizzoni ed altri n. [2-00613](#) (vedi l'allegato A - Interrogazioni e interpellanze), di cui è cofirmataria.

(il testo dell'interrogazione è disponibile in calce al presente documento, ndr)

ROSA DE PASQUALE.

Signor Presidente, vorrei iniziare il mio intervento utilizzando due brevi ma significative affermazioni che condivido e che ho preso in prestito da un consigliere del Ministro Gelmini. La prima è la seguente: «per accendere un fuoco occorre per lo meno avere legna o altro materiale combustibile. Per costruire un edificio occorrono mattoni e un campo senza semi non dà frutti. È banale, vero?», afferma sempre il consigliere. La seconda riguarda il rasoio di Occam, che da parecchi secoli ci insegna a non procedere alla trasformazione del semplice nel complicato attraverso l'inutile, a meno che... poi vi dirò cosa ne penso.

Ma partiamo dalla prima. La banalità della prima affermazione è riconosciuta dal mio mentore, ma se la utilizzo nella sua semplicità applicandola a quanto è oggetto dell'interpellanza urgente che abbiamo presentato, questa asserzione risulta ancor più forte e interroga il fautore primo della cosiddetta riforma Gelmini, il Ministro Tremonti, il quale continua a dire che non solo non vi sono soldi - e lo dice già da due anni, tagliando ininterrottamente risorse nei confronti della scuola - ma lo fa ribadire anche al Ministro Gelmini, sua attenta esecutrice, nuovamente tramite la recente nota ministeriale, numero di protocollo 9537 del 14 dicembre 2009, della direzione generale per la politica finanziaria e di bilancio, sulle indicazioni riepilogative per il programma annuale delle istituzioni scolastiche nell'anno 2010, con la quale il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha dato istruzioni alla scuola per la predisposizione dei bilanci per l'anno 2010 e ha comunicato alle stesse le relative risorse finanziarie cui possono fare affidamento per redigere i suddetti bilanci.

Ricordano il Ministro e il suo consigliere che per costruire un edificio occorrono i mattoni; ma la banalità di un simile principio sembra non riuscire ad interessare i piani alti e ciò è sempre più grave, in quanto detta nota - che in modo illegittimo non fa riferimento a due pilastri delle autonomie quali il regolamento di contabilità e i «capitoloni» - non si limita a confermare l'inadeguatezza delle risorse destinate alle supplenze e agli esami di Stato e l'assenza di quelle per il funzionamento didattico e amministrativo, ma modifica pesantemente la normativa per il finanziamento delle scuole, con particolare riferimento ai regolamenti vigenti disciplinati dal decreto ministeriale n. 44 del 2001 e dal decreto ministeriale n. 21 del 1° marzo 2007, arrecando ostacoli al servizio e pregiudizio all'autonomia delle scuole stesse.

Ma per cogliere a pieno le motivazioni profonde di questa interpellanza urgente analizziamo, punto per punto, la nota ministeriale del 14 dicembre 2009, pervenuta alle scuole soltanto il 22 dicembre, proprio perché la banalità di un'affermazione che dice che «un campo senza semi non dà frutti» sancisce l'ignoranza, per non voler pensare ad altro, circa le vere motivazioni di coloro che hanno ideato questa nota.

In primo luogo, è stata inviata alle scuole oltre il 15 dicembre 2009, termine di approvazione da parte del consiglio di istituto del programma annuale 2010 e molto oltre il termine del 31 ottobre, per la proposta al consiglio, da parte della giunta esecutiva, del documento predisposto dal dirigente scolastico, data di scadenza fissata dall'articolo 2 del

decreto ministeriale n. 44 del 2001.

In secondo luogo, non utilizza l'espressione «dotazione finanziaria ordinaria d'istituto», prevista dall'articolo 1 del decreto ministeriale n. 44 del 2001, che è sostituita da «risorsa finanziaria» su cui codesta scuola può fare affidamento. Infatti, l'articolo 1, comma 7, del decreto ministeriale n. 44, stabilisce che, ai fini della tempestiva elaborazione del programma, l'ufficio scolastico regionale provvede a comunicare alle istituzioni scolastiche, anche sulla base dei finanziamenti assegnati per i precedenti esercizi, una dotazione certa di risorse finanziarie, fatte salve le eventuali integrazioni conseguenti all'approvazione della legge di bilancio dello Stato. Tale norma non trova alcun riscontro nella nota, né per i tempi, né per i contenuti.

In terzo luogo, viola i parametri stabiliti dal decreto ministeriale 1° marzo 2007, n. 21, il cosiddetto «capitolone», che - lo ricordiamo - applica la legge finanziaria del 2007. Infatti, il suddetto decreto ministeriale prevede che a decorrere dal 2007 si stabiliscano parametri nazionali certi per la determinazione della dotazione finanziaria da assegnare alle scuole. Si tratta di un'operazione di trasparenza amministrativa, in applicazione del regolamento sull'autonomia scolastica. Come ci ha detto un direttore del servizio generale ed amministrativo (un DSGA): «Dopo 35 anni di servizio e quasi alla soglia del pensionamento, mi rendo conto che oggi il programma annuale è passato da bilancio di competenza a bilancio di cassa, come si fa nella gestione dei condomini, dove arrivano i soldi programmi e spendi. Se non ti arrivano, stai fermo e vegeti». Per la scuola autonoma non vi è più nessuna possibilità di programmare attività di «ricerca», cioè di far crescere l'istruzione, la cultura, la formazione dei nostri figli e di sviluppare il nostro futuro. In quarto luogo, è impossibile evincere, se non per differenza tra l'importo su cui ogni scuola può fare affidamento e gli otto dodicesimi del contratto integrativo di istituto, quale sia l'importo per le supplenze ed il finanziamento delle spese di funzionamento. Queste invece vengono individuate distintamente dalle tabelle del decreto ministeriale n. 21 del 2007. Così un altro DSGA ci scrive: «Il dirigente scolastico è molto preoccupato, in quanto si troverà costretto a interrompere, con conseguente grave ricaduta sulla didattica, alcuni progetti a sostegno dell'integrazione scolastica di alunni stranieri e diversamente abili. Per non parlare poi della situazione di cassa che, considerati gli stipendi di gennaio e le fatture del 2010, ammonta alla misera somma di 5 mila euro. Abbiamo inviato numerosi quesiti al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ma senza risposta».

In quinto luogo, attribuisce un finanziamento indistinto per supplenze e funzionamento, costringendo le scuole a destinare la maggior parte, se non tutto, alle supplenze, unica spesa per la quale ove non sia sufficiente il finanziamento stesso è possibile richiederne ulteriori.

In sesto luogo, assume in maniera illegittima un indefinito tasso di assenteismo medio nazionale per tipologie di scuola, come riferimento per attribuire risorse aggiuntive per le supplenze. Questo avviene previa verifica dell'effettiva inderogabilità dell'ulteriore fabbisogno. Tuttavia, non è chiaro il motivo per il quale il diritto alla copertura della spesa si affidi ad un parametro esterno ed estraneo alle obiettive situazioni delle singole istituzioni scolastiche. Quando poi saranno finite anche le disponibilità così paramtrate, cosa faranno le scuole? Continueranno a rimandare a casa i ragazzi delle classi con i docenti assenti o li divideranno nelle altre, già stracolme aule, e di fatto impediranno l'apprendimento tanto degli studenti ospitati quanto di quelli ospitanti?

In settimo luogo non indica, contrariamente a quanto prevede il decreto ministeriale n. 21 del 2007 alcun finanziamento per le istituzioni scolastiche individuate come capofila per la corresponsione dei compensi spettanti ai revisori dei conti.

In ottavo luogo, impedisce l'iscrizione di ulteriori entrate a carico del MIUR se non dopo specifica comunicazione. Più avanti la nota stabilisce che, per gli accertamenti che comportano una variazione di entrata, tale modifica va preventivamente e tempestivamente deliberata con l'ovvia contestuale pari variazione della previsione di spesa. Al contrario il regolamento di contabilità, all'articolo 6, prevede che le variazioni del programma di entrata e di spesa conseguenti ad entrate finalizzate e gli storni conseguenti a delibere del consiglio di istituto possono essere disposte con decreto del dirigente, ma da trasmettere per conoscenza al consiglio di istituto, non prevedendo quindi alcun obbligo di delibera, alla faccia della partecipazione e della comunità educante.

In nono luogo, richiama solo parzialmente l'utilizzo del finanziamento del contratto integrativo di istituto per gli insegnanti il secondo capoverso del comma 1 dell'articolo 8 del contratto collettivo nazionale vigente riportando la disposizione tra virgolette, senza citare la fonte e senza precisare che i fondi contrattuali sono giuridicamente vincolati al pagamento del salario accessorio del personale della scuola.

In decimo luogo, interviene sull'opportunità di applicare la parte dell'avanzo di amministrazione presunto, consistente nel fondo di cassa ridotto dei residui passivi, per far fronte ad eventuali deficienze di competenza, utilizzando termini non previsti nel decreto n. 44 del 2001 e non comprensibili. Non è definita nelle norme di contabilità cosa possa essere una eventuale deficienza di competenza. Si può ipotizzare che si tratti di una entrata legittimamente prevista nel programma annuale che già si presuppone non sarà poi erogata. Tale vincolo non è contemplato dal regolamento di contabilità che invece prevede che le istituzioni scolastiche utilizzino l'avanzo di amministrazione in totale autonomia, con il solo obbligo di impegnare gli stanziamenti derivanti dall'avanzo di amministrazione presunto solo dopo la realizzazione dell'effettiva disponibilità finanziaria e nei limiti dell'avanzo effettivamente realizzato (articolo 3 del decreto n. 44 del 2001). Va inoltre precisato che nell'avanzo di amministrazione confluiscono anche altri fondi provenienti dai contributi delle famiglie, dagli enti locali, dai privati: questi non possono e non debbono essere utilizzati per coprire il mancato finanziamento dello Stato.

In undicesimo luogo, impone l'inserimento nell'aggregato Z (disponibilità da programmare) dei residui attivi di competenza del Ministero. Questa disposizione, oltre a contrastare tutti i principi di una regolare tenuta del bilancio, è impossibile da applicare per ragioni sostanziali. Si tratta, infatti, per la quasi totalità di importi già liquidati (spese per supplenze di anni precedenti, per esami di Stato o per spese comunque obbligatorie) dei quali le scuole aspettano il rimborso. Si tratta, quindi, di importi da rimborsare già spesi dalle scuole. Ove invece si tratti di importi non impegnati il regolamento di contabilità già vieta l'utilizzo, senza la realizzazione dell'effettiva disponibilità finanziaria (articolo 3 del decreto n. 44 del 2001). A questo proposito un'altra DSGA ci scrive: è una cosa vergognosa che per anni ci hanno detto nero su bianco che dovevamo anticipare con la cassa le spese del personale ed oggi, con le scuole al collasso, ci fanno capire, ma non hanno il coraggio di dirlo chiaramente, che quanto abbiamo anticipato non ce lo daranno più. Ci suggeriscono di non pagare il personale supplente, molti dei quali vivono solo con quei proventi. Ci dicono che per far valere i loro diritti dovranno far ricorso: assurdo e vergognoso.

In dodicesimo luogo, si precisa che i finanziamenti non vincolati dovranno essere impegnati al perfezionamento dell'obbligazione giuridica, ma tutte le casistiche richiamate riguardano, al contrario, finanziamenti vincolati. È il caso, ad esempio, del contratto di istituto. È bene ricordare che tali fondi servono a pagare il salario accessorio per le prestazioni del personale legate al miglioramento dell'offerta formativa, e cioè al valore aggiunto alla didattica. Si tratta di soldi dei lavoratori ed è impensabile utilizzarli per comprare il materiale di consumo, per pagare i revisori di conti o per pagare gli stipendi.

Queste spese sono tutte a carico del MIUR.

A questo proposito un altro DSGA chiosa: «Io non mi sono mai lamentata per i provvedimenti del Ministro Brunetta, per le visite fiscali, ma vedere la scuola pubblica allo sfascio, questo veramente mi rattrista, mi irrita e non so se si riuscirà ad uscire da questa situazione». Nella mia scuola abbiamo cominciato ad essere in sofferenza finanziaria due anni fa a dicembre; l'anno scorso a settembre; quest'anno lo siamo già da gennaio. I soldi privati, regolarmente introitati, sono stati spesi tutti per pagare il personale ed oggi non riusciamo a far fronte ai nostri debiti". È giusto

Il tredicesimo ed ultimo punto (ma non per importanza) riduce del 25 per cento la spesa per gli appalti, costringendo le scuole a ridurre il servizio e ad aumentare i carichi di lavoro del personale dipendente dalle ditte di pulizia agli stessi collaboratori scolastici. Tutto ciò a partire dalla previsione che nel 2010 occorrerà una diminuzione della prestazione. Ecco la conferma della volontà politica di ridurre drasticamente con tutti i mezzi il servizio scolastico.

Signor Presidente, ho finito i quindici minuti a mia disposizione? Mi potrebbe avvertire quando finirò il tempo?

PRESIDENTE.

Onorevole De Pasquale, ha ancora un minuto a disposizione.

ROSA DE PASQUALE.

In conclusione, la nota ministeriale contiene punti di grande criticità, ma soprattutto non è rispettosa della Costituzione, che impone allo Stato di finanziare le scuole pubbliche. Sì, perché di questo passo taglio dopo taglio, riduzione dopo riduzione, impoverimento dopo impoverimento, la scuola pubblica non solo non potrà più offrire un servizio di qualità, come noi deputati del Partito Democratico abbiamo denunciato l'anno scorso più volte qui in Assemblea, ma neppure potrà più offrire un servizio minimamente accettabile e ora, per tornare al consigliere del Ministro Gelmini, mi dispiace smentirlo, ma, così come la scuola, anche il rasoio di Occam non riesce più ad insegnare. Forse anche il consigliere è stato tagliato in questa furia censoria e così quello che consigliava con intelligenza di non innescare, oggi il nostro Ministro lo applica a piene mani e trasforma il semplice nel complicato attraverso l'inutile.

Infatti, risulterà inefficace questo provvedimento, in quanto non serve a realizzare il fine che sempre dovrebbe presiedere qualsiasi iniziativa governativa specialmente quando si parla del nostro futuro (ho concluso): ovvero favorire la crescita (in questo caso della nostra scuola), mentre il risultato che otterrà sarà quello di aiutarla scientemente a fare un ulteriore passo verso la distruzione dell'accessibilità a tutti del servizio pubblico di istruzione (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

PRESIDENTE.

Il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca, Giuseppe Pizza, ha facoltà di rispondere.

GIUSEPPE PIZZA, *Sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca.*

Signor Presidente, in merito a quanto rappresentato dagli onorevoli interpellanti circa le difficoltà finanziarie delle istituzioni scolastiche, si è già più volte riferito in questa sede, ove è stato rappresentato che la sofferenza finanziaria delle scuole ha origine dall'applicazione della cosiddetta norma di salvaguardia, contenuta all'articolo 1, comma 621, lettera b), della legge finanziaria per l'anno 2007.

Questa disposizione ha, infatti, previsto interventi compensativi, previo decremento degli stanziamenti iscritti nello stato di previsione del Ministero dell'istruzione relativi ad altre voci di spesa diverse da quelle del personale, da operare a fronte dell'eventuale mancato raggiungimento delle economie da conseguire a seguito del processo di razionalizzazione del personale docente e del personale amministrativo, tecnico ed ausiliario della scuola, previsto nell'articolo 1, comma 620, della medesima legge finanziaria per l'anno 2007.

Poiché per l'anno scolastico 2007-2008 dette economie non sono state realizzate, a seguito della rimodulazione delle stesse, operata dall'articolo 2, comma 412, della legge finanziaria per l'anno 2008, si è proceduto, per lo stesso anno 2008, ad una riduzione di 560 milioni di euro degli stanziamenti di bilancio relativi alle spese di funzionamento delle scuole statali.

Per il medesimo anno 2008, la suddetta riduzione di 560 milioni di euro è stata peraltro parzialmente compensata da questo Governo, appena insediato, mediante l'integrazione di 200 milioni di euro dello stanziamento del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche, disposta con l'articolo 64 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112.

Le criticità finanziarie rappresentate sono, dunque, da porre in relazione all'applicazione della suddetta norma di salvaguardia, introdotta nella precedente legislatura, e derivano dalla decisione della precedente amministrazione di non procedere alla prevista razionalizzazione degli organici del personale della scuola.

Per l'anno 2009 gli stanziamenti relativi alle spese di funzionamento delle scuole ammontano a 675.896.750 euro, contro 538.221.356 euro del 2008, con un incremento quindi di 137.675.394 euro, mentre per le spese relative alle supplenze brevi lo stanziamento per il medesimo anno 2009 è pari ad 874.967.193 euro, contro 607.215.113 euro erogati nell'anno 2008, con un incremento quindi di 267.752.080 euro.

Quanto alla nota n. 9537 del 14 dicembre 2009, sono state fornite indicazioni alle istituzioni scolastiche in merito alla compilazione dei documenti contabili per la programmazione del 2010 tenendo conto delle risorse finanziarie attualmente disponibili sui capitoli di spesa concernenti il personale ed il funzionamento delle istituzioni scolastiche statali. Dette indicazioni consentono alle istituzioni scolastiche una programmazione certa con riferimento alla dotazione finanziaria comunicata. La nota in questione non lede l'autonomia della scuola né il regolamento di contabilità di Stato. Infatti a tale proposito richiama le istituzioni scolastiche ad una corretta tenuta delle scritture contabili mediante l'assunzione degli impegni di spesa (a tutela dei beneficiari: personale scolastico, lavoratori socialmente utili, e così via).

Per quanto riguarda le supplenze è stata assicurata una risorsa complessiva annuale ad ogni istituzione scolastica determinata sulla base dell'applicazione del decreto ministeriale n. 21 del 2007; le maggiori esigenze corrispondenti alle sostituzioni necessarie per garantire il diritto all'istruzione verranno soddisfatte. La circolare rappresenta inoltre l'opportunità di applicare l'avanzo di amministrazione tenendo presente quanto disposto dall'articolo 3, comma 3, del decreto interministeriale n. 44 del 2001 dove si prescrive che «detti stanziamenti possono essere impegnati solo dopo la realizzazione dell'effettiva disponibilità finanziaria e nei limiti dell'avanzo effettivamente realizzato».

Per quanto concerne la rimodulazione dei contratti di fornitura dei servizi di pulizia ed altre attività ausiliarie di cui alla direttiva del Ministro n. 68 de 2005, si fa presente in primo luogo che tale rimodulazione rappresenta il 2,25 per cento del totale delle risorse destinate ai servizi di pulizia e vigilanza. Inoltre, la medesima rimodulazione è volta alla razionalizzazione della spesa assicurando comunque a tutte le istituzioni scolastiche risorse finanziarie quanto meno pari al costo del personale della scuola sostituito con i servizi esternalizzati, garantendo quindi i più opportuni livelli di servizio e liberando risorse per altre spese di funzionamento.

Per quanto riguarda l'appostazione dei residui attivi nell'aggregato Z, «Disponibilità da programmare», si rimanda a quanto sopra riferito in relazione alle disposizioni del citato articolo 3, comma 3, del citato decreto interministeriale n. 44 del 2001. Quanto alle risorse per le ore eccedenti, nel quadro entrate della circolare in parola è specificato che dette risorse saranno comunicate appena definito il relativo accordo sindacale. Le spese per i revisori dei conti sono ricomprese tra le spese di funzionamento. I corsi di recupero debbono essere realizzati con le risorse del fondo d'istituto. Le risorse per la terza area negli istituti professionali saranno comunicate, come tutti gli anni, con ulteriore nota. L'assegnazione dei fondi è stata attribuita come disposto dall' articolo 1 comma 2 del decreto interministeriale n. 44 del 2001 senz'altro vincolo di destinazione che quello prioritario per lo svolgimento delle attività di istruzione, formazione, orientamento proprie dell'istituzione interessata. Al piano dell'offerta formativa autonomamente definito dalla scuola è rimessa la loro articolazione, nel rispetto della normativa. Anche nel corrente anno il Ministero continuerà a monitorare attentamente le necessità finanziarie delle scuole ed interverrà, se del caso, anche in sede di assestamento di bilancio, come peraltro già fatto nell'esercizio 2009.

PRESIDENTE.

L'onorevole Ghizzoni, cofirmataria dell'interpellanza, ha facoltà di replicare.

MANUELA GHIZZONI.

Signor Presidente, ringrazio il sottosegretario Pizza che so essere sensibile a questi temi, però, evidentemente, la sua personale disponibilità non basta e non può certamente contrastare l'indirizzo politico di un Ministero che, lo constatiamo con amarezza anche in questa risposta, sovverte la realtà e questo è gravissimo.

Colleghi, ritenere che la situazione debitoria sia stata causata, come sta scritto qui, dall'introduzione della clausola di salvaguardia nel 2007, significa essere in malafede, e soprattutto significa non voler riconoscere evidentemente la condizione finanziaria delle scuole che ha cominciato ad andare in sofferenza - queste sono dati incontrovertibili - nel corso della XIV legislatura, cioè tra il 2002 e il 2006, con la guida del Governo Berlusconi. In quegli anni sono stati progressivamente decurtati i trasferimenti dallo Stato alle scuole, come dimostra il monitoraggio che fu effettuato, invece, nel 2007, dei crediti vantati dalle scuole nei confronti dello Stato e solo allora, appunto nel 2007, si è saputo che questi crediti assommavano a più di un miliardo di euro: questo è un dato di fatto. Allora, è del tutto evidente che in questo accumulo di crediti, che sono debiti per le scuole, evidentemente la clausola di salvaguardia non c'entra nulla.

Ma non solo: la clausola di salvaguardia, lo sappiamo tutti, poteva essere compensata con l'aggiunta di risorse, esattamente come ha fatto il Governo Prodi nel corso del 2007 e come in parte ha fatto anche il Governo Berlusconi nel 2008 come è citato e come ci ha informato il sottosegretario. Peraltro, nel 2007 - anche questo è un dato che è registrato nelle contabilità dello Stato e della scuola - si è registrato un sostanziale equilibrio nel rapporto fra fabbisogno e finanziamenti reali delle scuole. Questo equilibrio, lo ripeto, è scritto nei bilanci delle scuole, quindi di nuovo la sofferenza finanziaria è ricominciata con il 2008, cioè con l'avvento di questa legislatura a guida Berlusconi.

Allora, affermare come ha fatto il sottosegretario e come fa il Ministero, che le criticità finanziarie sono dunque da porre in relazione all'applicazione della suddetta clausola di salvaguardia è falso ed è irresponsabile, poiché in questo momento state dando ai cittadini una visione alterata di fatti circostanziati.

In merito poi alle cifre che ha citato il sottosegretario, io mi attengo ad un altro dato oggettivo che abbiamo votato, peraltro, in quest'Aula poche settimane fa, cioè al taglio, alla decurtazione che la finanziaria per il 2010 ha apportato ai fondi per il funzionamento delle scuole: stiamo parlando di più di 226 milioni di euro in meno sottratti alle scuole. Pertanto, vi chiedo come pensate che le scuole potranno assolvere alla loro delicatissima e costituzionale funzione se non avranno le gambe per farlo, se non avranno le risorse? Signor sottosegretario, poiché piove sul bagnato (in questo caso credo che stia grandinando, addirittura) è giunta da ultimo la circolare oggetto della nostra interpellanza urgente. La collega l'ha illustrata molto bene, perciò riprendo solo alcuni punti. Per fare riferimento di nuovo ad un'aggettivazione che è stata usata nella risposta del Ministero, in questa nota ministeriale di «certo», di «sicuro» c'è solo l'esiguità delle risorse e di «certo» e di «sicuro» c'è un attacco all'autonomia scolastica, all'attuazione dell'offerta formativa, ed aggiungo, alla dignità dei dirigenti scolastici.

Nella vostra risposta apoditticamente affermate che non è vero, che non c'è nessun attacco; ebbene, io sono davvero stupefatta da questo atteggiamento perché, come è scritto nell'interpellanza che ha illustrata benissimo la collega De Pasquale, la nota ministeriale è zeppa, invece, di palesi lesioni all'autonomia e al regolamento di contabilità amministrativa; lesioni che evidentemente avete voluto ignorare nella risposta, ma ugualmente restano, ci sono nei fatti.

Riprendo solo alcuni aspetti che ritengo prioritari nel mio commento alla risposta del Ministro. Sul tema delle supplenze credo che voi non ve la possiate cavare affermando che se ci saranno maggiori esigenze le soddisferemo: in che modo? Come avete fatto l'anno scorso, in cui le scuole hanno affrontato con proprie risorse il problema delle supplenze? Così non può andare avanti, così non si può andare avanti.

Inoltre, non ci avete risposto in merito ad una domanda precisa, cioè a questo fantomatico tasso di assenteismo medio nazionale da voi introdotto. Di che cosa si tratta, che non ne parla nessun regolamento? Non ci avete risposto sul fatto che affidate ad un parametro esterno ed estraneo alle esigenze della scuola il diritto alla copertura della spesa per le supplenze che sono obbligatorie. Poiché vincolate le eventuali risorse aggiuntive ad un atto autorizzatorio del Ministero, è evidente che con questo eccesso di burocrazia voi avete l'unico scopo di impedire, di fatto, di nominare i supplenti.

In ordine all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione, siamo al totale travisamento della realtà. A parole fate riferimento al regolamento di contabilità, ma poi nella nota ministeriale avete dato una disposizione ben diversa, poiché indicate di usare questo avanzo per coprire deficienze di competenza. Allora, intendiamoci: dietro questa definizione che, peraltro, non esiste nei regolamenti, voi di fatto introducete un principio molto pericoloso.

Suggerite, infatti, alle scuole piene di debiti di far fronte alle spese ordinarie anche con le risorse che le scuole raccolgono, ad esempio, dagli enti locali, dai privati e dai genitori, cioè dai contributi dei genitori che sono volontari e che sono indirizzati ad altro. Non va, infatti, dimenticato - lo voglio qui ricordare - che questi contributi volontari sono finalizzati all'ampliamento dell'offerta formativa e non devono essere utilizzati per far fronte all'ordinario funzionamento. Pertanto, è inaccettabile introdurre per la compilazione dei bilanci, la possibilità di distrarre i contributi volontari dalle finalità per cui sono richiesti ai genitori. A tal proposito, vi ricordo e vi faccio presente che questa illegittima innovazione si configura, come è stato indicato e osservato da Giuseppe Marotto, come una nuova tassa di natura regressiva perché di ammontare fisso indipendentemente dal reddito e grava maggiormente sulle famiglie numerose. Ciò deve essere chiaro: tassa per far fronte ad un servizio pubblico che, invece, dovrebbe essere sostenuto con la fiscalità generale.

È ridicola la risposta che ci avete dato sulla riduzione del 25 per cento delle spese per appalti di pulizia e di sorveglianza. Cito nuovamente la collega De Pasquale, che ha spiegato molto bene quali sono le ripercussioni di questo taglio, poiché avremo più bassi livelli di pulizia e di sicurezza nelle scuole e anche più bassi livelli di occupazione. Ripeto, siete un Governo prociclico, che aiuta la crisi. Quindi, non mi soffermo su questo aspetto ma mi limito a dire che, mentre voi date una risposta rassicurante anche se mendace, sui territori ci sono dei dirigenti degli uffici scolastici regionali che invitano le scuole a effettuare le pulizie dei bagni a giorni alterni. Siamo arrivati a questo e anche la sorveglianza la faremo a giorni alterni. Ma avete il coraggio di andarlo a dire ai genitori? Abbiate questo coraggio! Credo che se è davvero questa la situazione, la potremmo sintetizzare con una parola: una vergogna.

Per quanto riguarda il destino dei residui attivi, non possiamo che essere molto preoccupati. In modo ipocrita citate, a questo proposito, il comma 3, dell'articolo 3, del regolamento contabile che si riferisce al prospetto in cui vanno indicati i singoli stanziamenti di spesa correlati all'utilizzo dell'avanzo. Tuttavia, dimenticate in modo ipocrita di citare il comma 1 dello stesso articolo, che prevede che nel bilancio delle scuole sia iscritto come prima posta di entrata l'avanzo di amministrazione. Questo ve lo siete dimenticati. Questa norma è disattesa e nella risposta non ne date giustificazione: penso che questo sia molto grave.

Allora, do io una risposta, Presidente: volete radiare questo miliardo di euro di crediti che le scuole vantano nei confronti dello Stato, e lo vantano perché hanno onorato loro spese che invece avrebbero dovuto essere affrontate dallo Stato. Voi non volete restituire queste risorse, ma vi state preparando a perpetrare un furto ai danni delle scuole.

Concludo velocemente, Presidente, con una valutazione di carattere politico. Credo che contro la scuola insieme ai provvedimenti ordinamentali state portato avanti scientemente un progressivo taglio delle risorse. Come testimoniano, però, le disposizioni previste dalla circolare, non siamo solo davanti ad un risparmio, ma ad un atto nel quale il Governo sancisce il suo progressivo e incostituzionale disimpegno a garantire il diritto all'istruzione dei nostri ragazzi.

Tra le righe della nota si può leggere chiaramente l'invito che il Governo manda alle scuole: arrangiatevi, quel poco che vi diamo lo potete spendere come volete e gli eventuali buchi di bilancio per far fronte all'ordinario funzionamento potete coprirli con le risorse che recuperate da altri soggetti, magari dai genitori. Questo disegno, ovviamente, non corrisponde al principio dell'autonomia scolastica, ma sovverte il dettato costituzionale e impedisce alla scuola di assolvere alla sua funzione. I cittadini e i genitori devono essere messi nelle condizioni di sapere la verità, che non è contenuta, ovviamente, in questa risposta. La verità è però nota a molte associazioni e a molti organismi, che hanno trasmesso le loro preoccupazioni al Ministero. Ne ho raccolto alcune e le consegnerò al sottosegretario, perché l'atteggiamento del Ministero di non rispondere a queste istanze è arrogante, e lo contestiamo, come, e ho concluso, ci opponiamo duramente alla vostra decisione di affossare la scuola pubblica (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

[PRESIDENTE.](#)

È così esaurito lo svolgimento delle interpellanze all'ordine del giorno.

Atto Camera

Interpellanza urgente 2-00613

presentata da

MANUELA GHIZZONI

martedì 9 febbraio 2010, seduta n.280

I sottoscritti chiedono di interpellare il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, per sapere - premesso che:

le scuole soffrono già da molti mesi una grave situazione finanziaria dovuta in particolare alla massiccia riduzione di risorse operate dal Governo fin dal suo insediamento. La conseguente inadeguatezza delle risorse trasferite dallo Stato - che rappresentano la principale fonte di finanziamento delle istituzioni scolastiche - ostacola il normale funzionamento didattico, così come impedisce, ad esempio, regolarità nel pagamento degli stipendi ai supplenti (e, conseguentemente, ostacola la nomina dei sostituti dei docenti assenti), nella remunerazione del salario accessorio e del dovuto per gli esami di Stato ai docenti e nel saldo delle spese per le utenze, per gli appalti di pulizia e per le forniture di materiale didattico e di consumo. Attualmente, gli istituti scolastici vantano nei confronti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca crediti per circa un miliardo di euro, accumulati negli anni anticipando risorse per affrontare le citate spese obbligatorie sostenute per conto dello Stato. Sono pertanto assai numerosi gli istituti che hanno maturato un credito di centinaia di migliaia di euro che, se non restituito, ne decreterà non solo il dissesto finanziario ma l'impossibilità di assolvere, nei fatti, alla propria funzione educativa, costituzionalmente prevista;

la legge di bilancio 2010, rispetto alla legge di assestamento 2009, ha ridotto gli stanziamenti dei capitoli destinati alle «competenze dovute al personale delle istituzioni scolastiche, con esclusione delle spese per stipendi del personale a tempo indeterminato e determinato» e al «funzionamento delle istituzioni scolastiche» (fondi istituiti con la legge finanziaria per il 2007 del Governo Prodi per sostenere l'autonomia scolastica e noti come «capitoloni»). Tali capitoli, presenti in ciascuno dei programmi riguardanti la scuola dell'infanzia, la scuola primaria, la scuola secondaria di primo e di secondo grado, sono stati decurtati per un ammontare complessivo di 226.838.243 euro, di cui 97.988.043 euro per il funzionamento e 128.850.200 euro per il personale, riportandoli ai livelli già gravemente inadeguati stabiliti nella legge di previsione del bilancio 2009;

la sofferenza finanziaria e la conseguente difficoltà di gestione degli istituti scolastici sono state ulteriormente aggravate dalla recente nota ministeriale (prot. n. 9537 del 14 dicembre 2009) della Direzione generale per la politica finanziaria e per il bilancio sulle «Indicazioni riepilogative per il programma annuale delle istituzioni scolastiche per l'anno 2010», con la quale il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha dato istruzione alle scuole per la predisposizione dei bilanci 2010 e ha comunicato le risorse finanziarie cui possono fare affidamento per redigere i suddetti bilanci. Peraltro si rileva negativamente che le scuole, tenute alla redazione dei propri bilanci entro il 15 dicembre, sono venute a conoscenza della suddetta circolare e quindi delle risorse a loro disposizione, solo il 22 dicembre 2009;

detta nota, che, ad avviso degli interpellanti in contrasto con la normativa vigente, non fa riferimento a due «pilastri» dell'autonomia quali il regolamento di contabilità e i «capitoloni», non si limita a confermare l'inadeguatezza delle risorse destinate alle supplenze e agli esami di Stato e l'assenza di quelle per il funzionamento didattico e amministrativo, ma modifica pesantemente la normativa per il finanziamento delle scuole (con particolare riferimento ai regolamenti vigenti disciplinati dal decreto ministeriale n. 44 del 2001 e dal decreto ministeriale n. 21 del 1° marzo 2007), arrecando ostacoli al servizio e pregiudizio all'autonomia delle scuole;

essa, ad esempio, assume un indefinito «tasso d'assenteismo medio nazionale per tipologia di scuola» per attribuire eventuali risorse aggiuntive per le supplenze, la cui spesa è però vincolata ad una autorizzazione del Ministero. Tale «innovazione» burocratica renderà di fatto impossibile procedere alla sostituzione dei docenti in tempo reale (cioè secondo le esigenze delle classi che restano «scoperte») e alle scuole non resterà che distribuire in custodia i ragazzi nelle altre classi oppure anticiparne l'uscita. Agli interpellanti appare evidente che entrambi i rimedi - peraltro già in uso, ma destinati ad essere incrementati - danneggiano la qualità del servizio scolastico oltre ad essere in contrasto con il diritto all'istruzione. Per quelle scuole che non rientreranno nel tasso fissato dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, è configurabile il rischio di non ottenere la necessaria copertura finanziaria nemmeno per le supplenze relative ad assenze lunghe, sulle quali il dirigente scolastico non ha discrezionalità. La disposizione prevista risulta oltremodo illogica se si considera che le scuole pagano anche i supplenti sui posti che si rendono liberi dal primo gennaio di ogni anno e fino al termine delle lezioni (articolo 4, comma 3, della legge n. 124 del 1999). Peraltro, la citata previsione contraddice due recenti indicazioni dello stesso Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca; la prima (contenuta nella nota n. 3545 del 29 aprile 2009) ribadisce che: «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 ottobre 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»;

la circolare dispone, altresì, benché il regolamento di contabilità non lo preveda, che per coprire possibili «deficienze di competenza» (eventualità peraltro non prevista nelle norme di contabilità) la scuola utilizzi l'avanzo di amministrazione non impegnato, nel quale confluiscono anche i contributi provenienti dalle famiglie, dagli enti locali e dai privati. In genere, tale avanzo rappresenta un accantonamento destinato ad investimenti a medio termine o acquisti particolarmente onerosi (quali la realizzazione di laboratori). Tale decisione appare grave e iniqua poiché dispone che al mancato finanziamento dello Stato - ad avviso degli interpellanti responsabile delle suddette «deficienze» e testimonianza diretta di un progressivo arretramento dello Stato nell'assolvere al suo mandato costituzionale - si provveda con le risorse provenienti da soggetti terzi e che sono già state finalizzate dalla programmazione della scuola stessa. La disposizione in parola, rende sempre più concreto il rischio di una gestione secondo i principi del bilancio di cassa, che impedirebbe la possibilità di programmare le attività scolastiche oltre ad ostacolare pesantemente le innovazioni introdotte dall'autonomia e dai «capitoloni»;

la nota del 14 dicembre 2009 impone anche il taglio del 25 per cento delle spese degli appalti alle ditte esterne che eseguono le pulizie, la sorveglianza e la manutenzione ordinaria. Tale sensibile riduzione di spesa, intercorsa a metà anno scolastico e riguardante anche i contratti in essere, impedirà adeguati livelli di pulizia nelle aule e nei bagni oltre che determinare meno controlli negli edifici. L'effetto di tale norma è la riduzione del personale delle ditte appaltatrici in servizio e corrispondentemente un aumento dei carichi di lavoro del personale collaboratore scolastico statale, già ridotto per effetto dei tagli agli organici. Oltre ad un peggioramento complessivo del servizio, questa previsione determina, secondo gli interpellanti, una doppia esposizione sul versante della responsabilità giuridica del dirigente scolastico, costretto, da un lato, a rimettere in discussione con la ditta di appalto i termini del contratto stipulato e in corso di esecuzione e, dall'altro, a gestire la riduzione del servizio di pulizia e del servizio di vigilanza. Del resto, appare improprio il richiamo al regio decreto del 1923 che, all'articolo 11, stabilisce che a fronte di una diminuzione, nel limite del 20 per cento nelle opere, 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 una corrispondente compressione delle prestazioni;

sempre la citata circolare impone che i crediti che gli istituti scolastici vantano nei confronti del Ministero (prevalentemente spese già liquidate), non siano più parte attiva del bilancio ma siano ascritti in un modulo «aggregato Z», con l'evidente intenzione di non restituirli più alle scuole. Si tratta di un miliardo di euro di fatto sottratto alle istituzioni scolastiche che, nel quadro negativo dei trasferimenti dello Stato, non potranno garantire l'offerta formativa e saranno indotte a chiedere maggiori contributi alle famiglie per far fronte al funzionamento ordinario e ai disavanzi di bilancio determinati dagli insufficienti trasferimenti dello Stato: una richiesta, ad avviso degli interpellanti, assolutamente deprecabile, inaccettabile e lesiva del diritto costituzionale allo studio;

inoltre la circolare in questione, tace sulla copertura di voci di spesa obbligatorie e non programmabili quali: le ore eccedenti per la sostituzione dei colleghi assenti; le indennità di funzioni superiori; i corsi di recupero; la terza area negli istituti professionali; i compensi ai revisori per le scuole capofila;

tale silenzio induce a ritenere che, anche la copertura delle suddette spese possa essere posta in capo alle famiglie;

infine, come è noto al Ministero, tutti i problemi segnalati sono stati ampiamente evidenziati e denunciati da centinaia di documenti approvati da diverse associazioni di scuole autonome e dai presidenti dei consigli di istituto di numerose scuole del Paese. Peraltro, la gravità della situazione finanziaria che colpisce gli istituti e quella che si configura come una mancanza di trasparenza nell'assegnare loro i fondi, sta allarmando non solo la comunità scolastica ma tutto il Paese -:

se non ritenga urgente ed inderogabile, alla luce di quanto riportato in premessa, rivedere le indicazioni impartite con la nota n. 9537 del 14 dicembre 2009;

quali iniziative urgenti intenda adottare per incrementare i finanziamenti necessari al regolare funzionamento, ora ad avviso degli interpellanti pesantemente decurtati, e per soddisfare i crediti vantati dalle scuole nei confronti dello Stato, al fine di garantire la corretta attuazione dell'offerta formativa, l'ordinata programmazione da parte degli istituti scolastici, nel rispetto della loro autonomia, e la piena esigibilità del diritto all'istruzione da parte dei ragazzi e delle loro famiglie.

(2-00613)

«Ghizzoni, Bachelet, Coscia, Fioroni, De Pasquale, De Torre, De Biasi, Levi, Lolli, Mazzarella, Nicolais, Pes, Picierno, Rossa, Antonino Russo, Siragusa, Argentin, Benamati, Capano, Capodicasa, Carella, Marco Carra, Causi, Codurelli, D'Incecco, Froner, Gatti, Giacomelli, Grassi, Lovelli, Marchi, Pierdomenico Martino, Mastromauro, Mattesini, Melandri, Meta, Migliavacca, Mogherini Rebesani, Motta, Murer, Naccarato, Recchia, Rossomando, Ruggia, Sbroliini, Tidei, Tocci, Tullo, Vassallo».