CAMERA DEI DEPUTATI N. **2890**

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato NAPOLI

Norme in materia di inquadramento degli *ex* coordinatori amministrativi delle scuole statali di ogni ordine e grado

Presentata il 16 dicembre 1996

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Le ragioni che inducono ad un riesame delle funzioni e dei livelli retributivi spettanti ad una benemerita categoria di dipendenti statali, quella dei responsabili amministrativi, *ex* coordinatori amministrativi delle scuole statali di ogni ordine e grado, sono valide sotto molti aspetti.

In attuazione delle norme istitutive delle cosiddette « qualifiche funzionali », disposte dalla legge 11 luglio 1980, n. 312, gli *ex* coordinatori amministrativi vennero collocati nella quinta qualifica funzionale in base ad una valutazione di automatica e meccanica corrispondenza delle funzioni svolte con quelle indicate nella declaratoria del predetto livello retributivo. In tal modo, con un mutamento esclusivamente nominalistico, la situazione retributiva restava praticamente inalterata.

Nel corso degli ultimi anni le funzioni dei responsabili amministrativi sono state ancora ampliate in modo tale che ora sono gravati di delicate attribuzioni e di conseguenza di responsabilità amministrative che non corrispondono più in alcun modo al modesto ed inadeguato livello retributivo loro attribuito.

Da ciò, la insostenibile persistenza di un inquadramento funzionale e retributivo che, già errato al momento in cui fu disposto, è divenuto aberrante con l'ampliamento, anche in via di mera prassi amministrativa, dei compiti e delle funzioni proprie della categoria. Compiti e funzioni che si aggraveranno con l'introduzione della autonomia amministrativa delle scuole.

Giova precisare che la legge 11 luglio 1980, n. 312, è stata erroneamente applicata sul piano procedimentale in quanto all'inquadramento definitivo si sarebbe dovuto pervenire attraverso una prima qualifica, individuata in via provvisoria e temporanea mediante la semplice riprodu-

zione dell'inquadramento precedente nei nuovi livelli retributivi e funzionali, e in un tempo successivo mediante l'individuazione e l'attribuzione della qualifica definitiva, correlata alla reale natura delle funzioni svolte dagli *ex*-segretari.

In concreto è invece avvenuto che la valutazione delle funzioni e della connessa professionalità non è mai avvenuta, di modo che la qualifica provvisoria non è mutata ed è anzi divenuta col decorso del tempo quella definitiva. In questo modo, con la semplice modificazione delle denominazioni formali tra le qualifiche del vecchio e del nuovo ordinamento – cui non corrispondeva alcun effettivo riconoscimento economico – la situazione si è irrevocabilmente consolidata.

Con il decreto del Presidente della Repubblica 7 marzo 1985, n. 588, sono stati definiti i « nuovi profili professionali » del personale non docente.

Si nota come per il responsabile amministrativo i « nuovi profili professionali » ed i rispettivi compiti e le responsabilità sono state considerevolmente ampliate, ma ciò è avvenuto, ancora una volta, senza alcuna modifica del livello economico e senza il corrispondente riconoscimento di un adeguato livello retributivo.

Venendo ora al merito della questione, occorre passare brevemente in rassegna i compiti e le attribuzioni del responsabile amministrativo prendendo le mosse dall'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 420 del 1974 secondo cui: « Il segretario cura, secondo i criteri stabiliti dal consiglio di circolo o di istituto e le direttive del direttore didattico o del preside, i servizi amministrativi; è preposto ai servizi contabili di ragioneria e di economato; firma, con il direttore didattico o il preside, tutti i certificati, estratti di registro e copie di documenti, firma, con il presidente della giunta esecutiva del consiglio di circolo o di istituto o, nelle istituzioni in cui non vi sia consiglio di istituto, del consiglio di amministrazione, i titoli di spesa e gli ordini di incasso; vigila sul personale esecutivo ed ausiliario; provvede alle liquidazioni ed ai pagamenti; fa parte di diritto della giunta esecutiva predetta o, nelle istituzioni in cui non vi sia il consiglio di istituto, del consiglio di amministrazione, svolgendo, nei predetti organi collegiali, anche le funzioni di segretario. Nei casi di assenza o di impedimento, il responsabile amministrativo, *ex* coordinatore amministrativo, già capo dei servizi di segreteria, è sostituito dall'impiegato più anziano ».

Inoltre nel provvedimento del Presidente del Consiglio dei ministri del 21 luglio 1995, accordo per il contratto della scuola 1994-1997, è precisato che « il responsabile amministrativo » (nuova denominazione del coordinatore amministrativo) « svolge attività lavorativa complessa, che richiede conoscenza della normativa vigente nonché delle procedure amministrativo-contabili. Organizza i servizi amministrativi dell'unità scolastica o educativa ed è responsabile del funzionamento degli stessi. Ha autonomia operativa e responsabilità diretta nella definizione e nell'esecuzione degli atti a carattere amministrativo-contabile di ragioneria e di economato, che assumono nei casi previsti rilevanza anche esterna. Sovrintende, nell'ambito delle direttive di massima impartite e degli obiettivi assegnati, ai servizi amministrativi e ai servizi generali dell'istituzione scolastica ed educativa e coordina il relativo personale ».

L'analisi critica, sotto un rigoroso profilo giuridico, delle funzioni dei responsabili amministrativi, deve avere due poli di riferimento, uno statico ed uno dinamico:

1) l'ambito dell'attività lavorativa; i servizi contabili, di ragioneria e di economato; la firma dei certificati, dei documenti e degli atti contabili; la vigilanza sul personale esecutivo ed ausiliario; le liquidazioni ed i pagamenti; la partecipazione, come componente di diritto, alla giunta esecutiva od al consiglio di amministrazione;

2) il modo in cui viene esplicata l'attività lavorativa: « cura secondo i criteri stabiliti dal consiglio di circolo o istituto e le direttive del capo di istituto »; « è preposto a... », « firma con... », « vigila sul personale... », « è segretario » di diritto della

giunta esecutiva o del consiglio di amministrazione.

Si può notare come per il responsabile amministrativo sia ritagliata una consistente gamma di attività tra tutte quelle realizzabili all'interno dell'istituzione scolastica, attività sufficientemente isolabili e quindi tipizzate di fronte alle altre. Si tratta dei servizi amministrativi, espressione che deve essere posta in relazione con gli altri, definiti: « servizi contabili, di ragioneria e di economato ».

Si ritiene, pertanto, che nel concetto di segreteria (inserito in « capo dei servizi di segreteria ») debbano comprendersi tutte quelle attività che siano funzionali all'attività principale, che è il connotato essenziale dell'istituzione, cioè all'istruzione pubblica. Come nella stessa parola « servizio » è chiaramente evidenziata la natura di supporto, di strumento necessario, anche se non unico prevalente, per la realizzazione di un fine.

Per questo vanno poste sullo stesso piano l'intestazione di una pagella scolastica, la conservazione di un registro di verbali, la predisposizione di una reversale di incasso o di un mandato di pagamento, la messa a disposizione di carta o penna o altro da utilizzare nelle riunioni degli organi collegiali, eccetera: i servizi amministrativi, *lato sensu* intesi, comprendono quelli di contabilità, di ragioneria e di economato.

Si evidenzia, poi, il fatto che per svolgere le attività di cui al precedente punto 1), l'incarico sia conferito « per risultato », vale a dire nel senso che viene richiesto l'esito di una presupposta opera di organizzazione di mezzi e di risorse personale.

È poi inequivocabile il significato dell'espressione « è preposto », in cui la preposizione comporta la esclusività dell'attribuzione o la non interferenza di altri se non in fase patologica, come avocazione o sostituzione di attività, ove possibile.

Ora se è vero da un lato che siffatte connotazioni di autonomia, esclusività e professionalità hanno trovato riconoscimento anche nel decreto del Presidente della Repubblica 7 marzo 1985, n. 588, che ha ampliato i compiti e le responsabilità dei responsabili amministrativi, è peraltro inconcepibile e quasi paradossale che dal punto di vista retributivo la situazione, con la persistente collocazione al quinto livello retributivo, sia rimasta immodificata, ossia, con varianti nominali e di nuove attribuzioni, ancora quella dell'ordinamento precedente l'istituzione della qualifica funzionale e quindi antecedente all'entrata in vigore della legge n. 312 del 1980.

In realtà, proprio per la tipologia delle funzioni e la stretta correlazione alle essenziali finalità dell'istituzione scolastica, l'attribuzione del quinto livello retributivo è senz'altro erronea, posto che la natura delle funzioni, l'esclusività, l'autonomia e la conseguente responsabilità, postulavano il riconoscimento di un livello retributivo adeguato a tali elementi, ossia il livello ottavo.

L'ottavo livello infatti è collegato non tanto al tipo ed al contenuto delle funzioni, quanto al modo di esercizio, e rileva principalmente l'esclusività e l'assunzione di responsabilità. Fulcro di tale riconoscimento è la potestà esclusiva di impegnare l'amministrazione nell'ambito e nell'esercizio delle funzioni; sotto questo profilo la connotazione delle funzioni dei responsabili amministrativi è quella propria delle funzioni di carattere direttivo.

Inoltre, va tenuto conto come nell'ambito scolastico ai responsabili amministrativi alcune funzioni sono attribuite in modo complementare e coordinato rispetto ad altre attribuite ai presidi o ai direttori didattici; può altresì rilevarsi quanto la categoria sia stata, e sia tuttora sacrificata, tenendo conto che nel nuovo contratto è stabilita per i presidi l'attribuzione di una « funzione manageriale » e la loro collocazione « nella distinta area della specifica dirigenza scolastica nell'ambito del comparto scuola » pur « non assimilabile alla dirigenza regolata dal decreto legislativo n. 29 del 1993 », con un divario che diverrà ancora maggiore – e del tutto ingiustificato – rispetto alla categoria dei responsabili amministrativi le cui incombenze sono complementari e coordinate a quelle dei primi.

Da quanto sopra è evidente come, nella persistente attribuzione del quinto livello retributivo, siano rilevabili i seguenti vizi di legittimità:

a) violazione dei princìpi generali che regolano l'inquadramento delle categorie alla luce soprattutto dei criteri indicati dalla legge n. 93 del 1983;

b) violazione di fondamentali norme procedimentali, carenza di istruttoria, disparità di trattamento, illogicità, ingiustizia manifesta;

c) violazione dei princìpi fondamentali del rapporto di pubblico impiego, anche in relazione agli articoli 3 e 36 della Costituzione e degli articoli 2 e 45 della legge n. 312 del 1980, nonché in relazione alla corrispettività tra la prestazione e la retribuzione. L'ultimo di siffatti princìpi, quello della corrispettività e adeguatezza tra prestazione e retribuzione è peraltro sanzionato dalla Costituzione in modo perentorio.

Per tali ragioni i proponenti chiedono che ai responsabili amministrativi, *ex* coordinatori amministrativi, in ragione delle funzioni delle responsabilità loro attribuite, del modo di svolgimento e di esercizio dell'autonomia loro riconosciute, venga riconosciuto il diritto di ottenere il livello retributivo corrispondente a siffatte funzioni, ossia l'ottavo livello retributivo, come precisato all'articolo 2 della legge 11 luglio 1980, n. 312.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. Il personale non docente appartenente ai ruoli dello Stato degli istituti o scuole di istruzione primaria, secondaria ed artistica, ivi compresi le accademie di belle arti, i conservatori di musica e le accademie nazionali d'arte drammatica e di danza, e delle istituzioni educative statali, già inquadrato nella quinta qualifica funzionale, è inquadrato provvisoriamente nella ottava qualifica funzionale dello stesso personale non docente appartenente ai ruoli dello Stato, in attesa della rideterminazione delle dotazioni organiche dei nuovi profili da operarsi ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

DDL13-2890
Lire 500