

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	totale	86.944,00	4.434.758,00	100,00	10,09	4.328.175,00	4.448.081,00	4.314.419,00	44.342,00		Stanziamento 15.000)
ISTRUZIONE ELEMENTARE(3)	funzionamento	279.180,00	13.184.040,00	99,92	29,99	12.865.204,00	13.245.061,00	12.863.112,00	108.516,00		
	interventi	1.730,00	8.676,00	0,07	0,02	8.181,00	8.805,00	8.323,00	1.568,00		
	investimenti	1.701,00	2.485,00	0,02	0,01	2.448,00	3.186,00	2.190,00	1.959,00		
	trattamenti di quiescenza, integrativi e sostitutivi	-		-	-			-	-		
	oneri comuni	-		-	-			-	-		
	totale	282.611,00	13.195.201,00	100,00	30,02	12.875.833,00	13.257.052,00	12.873.625,00	112.043,00		
ISTRUZIONE SECONDARIA INFERIORE(4)	funzionamento	203.771,00	10.084.219,00	99,92	22,94	9.836.992,00	10.120.176,00	9.826.546,00	78.724,00	Potenziamento dell'autonomia scolastica	Sostegno all'innovazione tecnologica delle scuole (comma 633) (Capitolo 1252-Spese per dotare le scuole di ogni ordine e grado delle innovazioni tecnologiche a supporto delle attività didattiche- Stanziamento 30.000)
	interventi	1.456,00	6.374,00	0,06	0,01	6.238,00	6.483,00	6.357,00	1.321,00		
	investimenti	464,00	1.456,00	0,01	0,00	1.435,00	1.519,00	876,00	1.024,00		
	trattamenti di quiescenza, integrativi e sostitutivi	-		-	-			-	-		
	oneri comuni	-		-	-			-	-		
	totale	205.691,00	10.092.049,00	100,00	22,96	9.844.665,00	10.128.178,00	9.833.779,00	81.069,00		
ISTRUZIONE SECONDARIA SUPERIORE(5)	funzionamento	327.157,00	14.701.209,00	99,37	33,44	14.340.729,00	14.781.574,00	14.361.648,00	115.843,00	Sviluppo e qualificazione del sistema dell'istruzione	Innalzamento dell'obbligo dell'istruzione a 16 anni (comma 622) (Capitolo 1520-Fondo per l'attuazione dell'istruzione obbligatoria impartita per almeno dieci anni: per piani di recupero finalizzati a far conseguire agli studenti i livelli di apprendimento e a prevenire le ripetenze e gli abbandoni nonche' per la prima attuazione delle indicazioni nazionali- Stanziamento 79.500)
	interventi	1.047,00	92.361,00	0,62	0,21	92.244,00	92.439,00	90.172,00	3.107,00		
	investimenti	381,00	1.030,00	0,01	0,00	1.015,00	1.123,00	677,00	720,00		
	trattamenti di quiescenza, integrativi e sostitutivi	-		-	-			-	-		
	oneri comuni	-		-	-			-	-		
	totale	328.585,00	14.794.600,00	100,00	33,65	14.433.988,00	14.875.136,00	14.452.497,00	119.670,00		
ISTRUZIONE POST SECONDARIA(6)	funzionamento	2.037,00	68.419,00	0,46	0,16	68.249,00	69.169,00	67.338,00	2.933,00	Sviluppo e qualificazione del sistema	1) Valorizzazione dell'istruzione e formazione tecnica
	interventi	2.449,00	27.115,00	0,18	0,06	27.114,00	29.540,00	28.339,00	1.225,00		
	investimenti	12,00	13,00	0,00	0,00	5,00	13,00	10,00	12,00		

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	trattamenti di quiescenza, integrativi e sostitutivi	-		-	-			-	-	dell'istruzione:	superiore (comma 631) - Istituzione relativo fondo (comma 875) (Capitolo 1464-Fondo per l'istruzione e la formazione tecnica superiore ivi compresi gli istituti tecnici superiori- Stanziamento 20.000); 2) Istruzione per gli adulti inserita nell'ordinamento nazionale (comma 632) (Capitolo 1442- Spese per istruzione post secondaria e degli adulti- Stanziamento 10.000) (Capitolo 1270-Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa e per gli interventi perequativi- Stanziamento 4.700)
	oneri comuni	-		-	-			-	-		
	totale	4.498,00	95.547,00	100,00	0,22	95.368,00	98.722,00	95.687,00	4.170,00		
ISTRUZIONE DEGLI ADULTI(7)	funzionamento	37,00	787,00	0,01	0,00	696,00	787,00	679,00	52,00		
	interventi	-	11.621,00	0,08	0,03	11.620,00	11.621,00	11.620,00	-		
	investimenti	6,00	6,00	0,00	0,00	2,00	6,00	4,00	6,00		
	trattamenti di quiescenza, integrativi e sostitutivi	-		-	-			-	-		
	oneri comuni	-		-	-			-			
	totale	43,00	12.414,00	100,00	0,03	12.318,00	12.414,00	12.303,00	58,00		
DIRITTO ALLO STUDIO, CONDIZIONE	funzionamento	3.851,00	51.296,00	0,35	0,12	50.797,00	54.084,00	52.160,00	2.277,00	Potenziamento dell'autonomia scolastica:	1) Incremento offerta formativa attraverso l'ampliamento degli
	interventi	3.827,00	126.510,00	0,86	0,29	125.759,00	128.429,00	126.645,00	1,00		
	investimenti	42,00	45,00	0,00	0,00	17,00	45,00	33,00	41,00		

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

STUDENTESCA(8)											spazi e dei tempi di fruizione dei servizi da parte degli alunni, genitori, popolazione scolastica e adulti (comma 627) (Capitolo 1465-Spese per l'ampliamento dell'offerta formativa e per l'apertura pomeridiana delle scuole, per le attività da svolgere fuori dell'orario scolastico-Stanziamento 34.000);2) Innalzamento dell'obbligo dell'istruzione a 16 anni (comma 622) (Capitolo 1264-Assegnazioni per supportare l'adempimento dell'obbligo di istruzione-Stanziamento 115.000); 3) Gratuità parziale dei libri di testo (comma 628) (Capitolo 1500-Spese per la gratuita parziale dei libri di testo e spese per il noleggio dei libri scolastici per gli studenti e per i loro genitori-Stanziamento 3.000)
	trattamenti di quiescenza, integrativi e sostitutivi	-	1,00	0,00	0,00	1,00	1,00	1,00	-		
	oneri comuni	-		-	-			-	-		
	totale	7.720,00	177.852,00	100,00	0,40	176.574,00	182.559,00	178.839,00	2.319,00	Valorizzazione del personale	Formazione dei docenti di lingua inglese nella scuola primaria (comma 605 lettera e) (Capitolo 1399/2) (****)
ISTITUZIONE SCOLASTICHE NON STATALI(9)	funzionamento	-		-	-			-	1,00		
	interventi	127.440,00	531.150,00	3,59	1,21	531.055,00	658.590,00	607.188,00	51.306,00		
	investimenti	-		-	-			-	-		

	trattamenti di quiescenza, integrativi e sostitutivi	-		-	-			-	-		
	oneri comuni	-		-	-			-	-		
	totale	127.440,00	531.150,00	100,00	1,21	531.055,00	658.590,00	607.188,00	51.307,00		
SOSTEGNO ALL'ISTRUZIONE (10)***	funzionamento	-		-	-			-	0,00		
	interventi	9.907,00	253,00	0,00	0,00	253,00	7.253,00	7.253,00	0,00		
	investimenti	26.531,00	10.000,00	0,07	0,02	2.200,00	16.000,00	4.920,00	10,00		
	trattamenti di quiescenza, integrativi e sostitutivi	-		-	-			-	0,00		
	oneri comuni	154.937,00	154.937,00	1,05	0,35	154.937,00	154.937,00	154.937,00	154,94		
	totale	191.375,00	165.190,00	100,00	0,38	157.390,00	178.190,00	167.110,00	164.937,00		
spese missione		1.326.940,00	43.959.788,00		100,00	42.903.728,00	44.355.828,00	43.014.403,00	631.878,00		

* Comprensivi delle variazioni in conto residui

** impegni totali: dato calcolato sommando gli impegni effettivi e gli impegni assunti sui residui risultanti dalla differenza tra residui iniziali di stanziamento (F) e residui finali di stanziamento (F) rimasti nel conto residui *** Programma finanziato dal Ministero dell'Economia e Finanze

***** La direttiva 47 del 23 maggio 2007 del Ministro dell'istruzione, definendo gli obiettivi formativi assunti come prioritari per l'a.s. 07/08 detta i criteri di ripartizione delle risorse finanziarie disponibili per la formazione, il ruolo dei diversi soggetti organi e livelli istituzionali, risorse a valere su diversi capitoli degli uffici scolastici regionali e sul capitolo 1399/2 "spese per la promozione ricerca e diffusione di modelli innovativi di formazione e aggiornamento del personale della scuola e per le iniziative a carattere nazionale di formazione a distanza del personale medesimo da realizzare anche con la collaborazione di enti agenzie informative e istituti vigilati dal Ministero della pubblica istruzione, spese per l'attività di accreditamento di certificazione di monitoraggio e di valutazione della formazione del personale della scuola", con dotazione pari a 1.003.331 euro. Tra le azioni di formazione ed aggiornamento, nel pieno rispetto dell'autonomia didattica delle istruzioni scolastiche, si fa riferimento tra l'altro allo "sviluppo delle competenze linguistico-comunicative e metodologico-didattiche dei docenti impegnati e da impegnare nell'insegnamento della lingua inglese nella scuola primaria".

La tavola evidenzia l'assoluta preminenza dei programmi relativi alla istruzione primaria, elementare e secondaria e alla programmazione di tali servizi che assorbono, nel complesso, circa l'86 per cento delle risorse; molto più limitate appaiono invece le risorse destinate all'educazione degli adulti (0,22 per cento) e all'educazione post secondaria (0,03 per cento).

La nuova struttura del bilancio del Ministero, considerata l'ampiezza dei programmi di spesa e la quasi totale finalizzazione delle risorse alle spese per il personale, risulta, da un lato, non del tutto coerente con l'obiettivo di valutare la spesa in relazione a obiettivi stabiliti e indicatori di efficienza ed efficacia ed è suscettibile, dall'altro, di generare appesantimenti nella gestione contabile, soprattutto per quanto riguarda l'elevato numero dei titoli di spesa.

Come emerge infatti dall'analisi della ripartizione delle risorse per Centro di Responsabilità, nell'ambito del Ministero della pubblica istruzione non tutti i programmi risultano imputati ad un unico Centro di Responsabilità – come invece suggerisce la nuova struttura del bilancio - posto che i programmi più rilevanti (istruzione elementare, secondaria inferiore e secondaria superiore) vedono la presenza simultanea di tutti gli uffici centrali e periferici nelle decisioni di spesa; sovrapposizione comunque inevitabile data la struttura organizzativa decentrata del ministero, assolutamente funzionale rispetto alla nuova architettura costituzionale che attribuisce alla Regioni una ampia competenza in materia di pubblica istruzione. Ulteriore elemento di criticità, per il settore della scuola, si riconduce al quadro delle istituzioni scolastiche autonome la cui individuazione sul territorio è conseguente ad appositi piani regionali, ciclicamente rivedibili in riferimento alle dinamiche della popolazione scolastica e ai processi di sviluppo socio economico. L'attuale struttura per programmi è in particolare suscettibile di introdurre forti elementi di rigidità in relazione alla graduale e costante diffusione, soprattutto nell'ambito del primo ciclo, degli istituti comprensivi che accorpano verticalmente e unitariamente scuole di ordini e gradi diversi, dall'infanzia alla secondaria di primo grado (sulle 10.759 istituzioni scolastiche gli istituti comprensivi hanno raggiunto le 3.577 unità, pari al 33,2 per cento del complesso, con un incremento annuale del 1,4 per cento).

L'analisi della gestione evidenzia che alla missione "Istruzione scolastica" – che sostanzialmente assorbe quasi tutte le risorse assegnate al Ministero della Pubblica Istruzione – risultano assegnati 41.266 milioni di euro che raggiungono, al termine della gestione, un ammontare di risorse pari a 43.959 milioni.

Ulteriori finanziamenti per l'anno 2007 si riconducono al DL n. 81/2007 (convertito con la legge n. 127/2007) - che ha destinato 180 milioni alle spese derivanti dalle supplenze brevi e 27 milioni in deroga agli accantonamenti disposti dall'art. 1, comma 507 della legge finanziaria 2007 (che prevedeva 40 milioni per ciascuno degli esercizi 2007-2008-2009) – e dal DL n. 159/2007 (convertito con la legge n. 222/2007) che ha incrementato le disponibilità destinate all'adempimento dell'obbligo scolastico (150 milioni) e che, nel rimodulare gli obiettivi di riduzione di personale nel triennio successivo¹⁴ a causa dell'incremento della popolazione scolastica, ha consentito la non applicazione della clausola di salvaguardia di cui all'art. 1, comma 621 della legge finanziaria 2007, per un ammontare di 282 milioni, con conseguente riassegnazione delle somme sottratte in sede di predisposizione degli stanziamenti iniziali.

La ripartizione per macroaggregati evidenzia l'assoluta prevalenza delle spese di funzionamento (che assorbono più del 99 per cento delle somme destinate ai programmi), nell'ambito delle quali preminenti risultano le spese per redditi di lavoro dipendente.

¹⁴ L'art. 1, comma 412 della legge finanziaria 2008 ha disposto che le economie di spesa di cui all'art. 1, comma 620 della legge 296/2006 sono complessivamente determinate in 535 milioni per il 2008, 897 milioni per il 2009 e 1.218 milioni per il 2010 ed 1.432 milioni a decorrere dal 2011. E' stata inoltre confermata la clausola di salvaguardia dell'art. 1, comma 612 della legge 296/2006.

Le spese per interventi e per investimenti assorbono rispettivamente l'1,8 per cento e lo 0,2 per cento delle risorse destinate alla istruzione scolastica.

La gestione, in coerenza con tale caratteristica, evidenzia impegni per 43.008 milioni (corrispondente al 97,8 per cento degli stanziamenti) e pagamenti totali per 43.114 milioni (pari al 97,2 per cento dell'autorizzazione di cassa); indici sostanzialmente omogenei in tutti programmi iscritti nella missione.

3.1. Eccedenze di spesa

Nell'ambito delle spese di funzionamento continua a registrarsi anche nell'esercizio 2007 il fenomeno delle eccedenze (impegni e pagamenti) su diversi capitoli di spesa, riguardanti, in prevalenza, oneri di personale, per stipendi o per retribuzioni al personale direttivo, docente e non docente della scuola, amministrativo, tecnico ed ausiliario.

Il fenomeno è risultato costante nel corso degli anni: nel 2002 le eccedenze sono state di 895 milioni in conto residui e 664 milioni in conto competenza; nel 2003 le eccedenze si sono concentrate sulla competenza ed hanno raggiunto i 1.331 milioni; nel 2004 sono scese a 4 milioni sui residui e 389 milioni sulla competenza; nel 2005 sono scese ulteriormente sui residui (2 milioni) e hanno registrato 577 milioni sulla competenza; nel 2006 le eccedenze di spesa, stabili nel conto dei residui (2 milioni), sono tornate a crescere nel conto della competenza raggiungendo i 3.277 milioni.

Le risultanze del rendiconto 2007, pur evidenziando eccedenze di spesa da sanare con legge pari ad appena 1,88 milioni (ascrivibili quasi per intero alla UPB 2.1.1.1. Uffici centrali), confermano sostanzialmente l'anomalia e registrano 309,27 milioni di eccedenze di spesa sul comparto scuola che, pur nettamente inferiori a quelle fisiologiche riscontrabili negli esercizi interessati dai rinnovi contrattuali (anni 2003 e 2006), evidenziano valori non dissimili da quelli sostenuti a seguito dell'assunzione di ulteriori 18.000 unità di personale docente a tempo determinato rispetto alla consistenza numerica considerata nella fase di previsione effettuata per il 2007.

L'ammontare delle eccedenze si ricava dall'andamento delle economie di spesa che - a fronte della somministrazione di 1.264,96 milioni assegnati dal MEF¹⁵ per l'attuazione del CCNL del comparto scuola per il biennio 2006-2007 sottoscritto a dicembre 2007 - hanno registrato, al termine dell'esercizio, importi pari a 995 milioni. Poiché gli arretrati e l'aggiornamento degli stipendi sono stati pagati nel mese di febbraio 2008, la differenza tra quanto sarebbe dovuto andare in economia (almeno 1.264,96 milioni) e le economie effettive rappresentano sostanziali eccedenze di spesa il cui importo (309,27 milioni), in sede di riassegnazione delle economie effettivamente registrate, dovrà essere finanziato ex novo.

L'Amministrazione ha ricondotto il fenomeno, in primo luogo, al pagamento dei maggiori oneri per spese di personale ed, in secondo luogo, ad una serie di fattori di incertezza che non consentono di calibrare in corso di esercizio, e comunque prima del provvedimento legislativo di assestamento, gli stanziamenti alle effettive disponibilità¹⁶.

¹⁵ D.m.t. n. 164325 del 31 dicembre 2007

¹⁶ Tra tali fattori si segnalano in particolare: la difficoltà di effettuare le stime degli arretrati corrisposti a seguito di ricostruzioni di carriera; la mancanza di una precisa informazione, nel sistema informativo del Ministero, del numero e della qualità dei contratti attivati dai dipendenti, dato che gli stessi possono essere inoltrati direttamente dalle scuole alle direzioni provinciali del MEF; la numerosità dei docenti di sostegno per i due anni scolastici interessati da un singolo esercizio finanziario; la difficoltà nel determinare il numero dei docenti a tempo determinato e le cessazioni

Fattori che richiamano l'esigenza, già più volte segnalata dalla Corte e ripresa tra le indicazioni del Libro bianco sulla scuola, di avviare interventi concreti finalizzati a migliorare la programmazione degli organici ed a superare le difficoltà derivanti dalla mancanza di efficaci raccordi informativi tra gli uffici periferici dell'Amministrazione ed il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, che ha il compito di provvedere all'approntamento delle necessarie disponibilità finanziarie. In questo senso va considerato che la realizzazione del progetto "Athena", finalizzato a creare un coordinamento tra i sistemi informativi delle Amministrazioni dell'istruzione e dell'economia e finanze, per migliorare il monitoraggio della consistenza numerica del personale e della relativa spesa retributiva, ha finito per non rendere pienamente disponibili all'Amministrazione dell'istruzione tutte le informazioni ed i dati necessari per la *governance* del sistema scolastico. Le informazioni desunte dalla realizzazione del progetto in termini di dati di cassa e di flussi di bilancio delle Istituzioni scolastiche, sono state gestite direttamente ed esclusivamente nell'ambito della Ragioneria generale dello Stato e dei processi di verifica degli andamenti della spesa pubblica e sono stati utilizzati da analisti della predetta Amministrazione per migliorare l'attendibilità delle previsioni di bilancio del Ministero dell'istruzione.

L'esigenza di una attenta analisi della qualità e della quantità delle risorse finanziarie dedicate alle istituzioni scolastiche, delle quali lo Stato è il principale finanziatore, impone inoltre che si tenga conto dell'influenza decisiva che riveste la dimensione della popolazione scolastica la cui evoluzione dipende anche dalle politiche sottese alle riforme avviate del sistema educativo.

3.2. Spese per il personale di ruolo e non di ruolo (competenze fisse e accessorie pagate mediante ruoli di spesa fissa)

Delle risorse destinate alla Istruzione scolastica, come già accennato, una quota preponderante, pari a circa il 96 per cento, è finalizzata alla remunerazione delle competenze stipendiali fisse e accessorie del personale di ruolo e non di ruolo (a tempo determinato annuale o fino al termine delle attività didattiche) pagate tramite ruoli di spesa fissa e la parte residua è rappresentata dai fondi destinati a finanziare le altre necessità delle scuole statali (erogate per il tramite dei conti e sotto conti correnti di contabilità speciale intestati agli USP).

Relativamente alle competenze pagate a mezzo di ruoli di spesa fissa per il personale del comparto scuola, le seguenti tabelle evidenziano l'andamento delle spese per il personale di ruolo (suddiviso tra i programmi di spesa attinenti all'istruzione primaria e secondaria) e non di ruolo.

I pagamenti totali relativi al personale di ruolo evidenziano, al netto degli importi non ricorrenti¹⁷, una spiccata crescita nell'esercizio 2006 seguita da una modesta contrazione nell'esercizio 2007, attestandosi a 38.036 milioni (erano 35.516 milioni nel 2005 al netto dei rinnovi contrattuali).

Andamento in costante crescita (pur tenendo conto degli ulteriori oneri derivati dalle supplenze brevi del personale assente per motivi di maternità) segnano invece i pagamenti relativi al personale non di ruolo che, a fronte della progressiva riduzione degli organici di

dal servizio relativamente al secondo semestre dell'anno; il numero variabile dei dipendenti che si vede riconosciuta la possibilità di permanere in servizio oltre i limiti di età.

¹⁷ Arretrati derivanti dalla firma del CCNL 2004-2005 (3,233 milioni) e regolazioni contabili relative al pagamento degli oneri riflessi (0,980 milioni).

diritto, continua a coprire le vacanze derivanti, all'inizio delle lezioni, dalla dimensione assunta dalla pianta organica di fatto.

Tavola 3**Spese di personale Missione 22 Programmi 2-3-4-5**

*Spese per competenze pagate a mezzo di ruoli di spesa fissa per il personale del comparto scuola
ANNO 2005*

(in milioni di euro)

	Prog.2 Materna	Prog.3 Elementare	Prog.4 Media	Prog.5 Superiore
Lombardia	433,74	1.835,16	1.140,24	1.344,61
Piemonte	268,76	845,86	522,63	701,28
Liguria	85,53	278,40	184,55	237,98
Veneto	178,65	949,12	597,19	768,09
Emilia Romagna	181,32	739,98	439,21	634,38
Friuli Venezia Giulia	73,47	240,92	146,75	215,58
Toscana	247,14	663,05	416,75	617,75
Umbria	73,68	173,94	111,41	171,09
Lazio	327,92	1.097,79	729,69	1.049,59
Marche	136,32	301,85	196,83	311,76
Molise	26,09	65,85	47,53	70,46
Abruzzo	122,51	267,72	185,12	277,08
Puglia	387,79	884,40	666,28	958,83
Campania	597,35	1.433,24	1.128,15	1.362,03
Basilicata	69,99	156,60	120,76	165,49
Calabria	236,90	564,72	434,00	576,58
Sardegna	148,59	368,07	292,85	395,74
Sicilia	438,80	1.228,64	997,17	1.171,22
Totale*	4.034,53	12.095,30	8.357,11	11.029,55

Totale generale = 35.516,50

Fonte: MEF – Ufficio centrale per il bilancio del Ministero della pubblica istruzione

Tavola 4

Missione 22 Programmi 2-3-4-5

*Spese per competenze pagate a mezzo di ruoli di spesa fissa per il personale del comparto scuola
ANNO 2006*

(in milioni di euro)

	Prog.2 Materna	Prog.3 Elementare	Prog.4 Media	Prog.5 Superiore
Lombardia	523,03	2.217,60	1.369,63	1.610,43
Piemonte	321,40	1.006,53	626,62	838,43
Liguria	102,41	332,56	216,66	287,22
Veneto	215,33	1.144,53	715,55	928,31
Emilia Romagna	220,70	889,79	524,21	771,06
Friuli Venezia Giulia	88,42	289,70	175,42	255,66
Toscana	296,17	793,28	490,22	742,47
Umbria	88,16	207,55	132,01	203,60
Lazio	393,05	1.307,03	862,55	1.241,14
Marche	162,73	360,33	230,27	378,30
Molise	34,95	88,77	65,16	98,96
Abruzzo	148,11	320,48	223,92	334,41
Puglia	471,08	1.077,38	793,33	1.135,26
Campania	715,58	1.704,83	1.337,85	1.625,01
Basilicata	82,22	182,66	142,41	196,30
Calabria	273,99	657,04	508,59	686,38
Sardegna	176,53	429,18	340,78	474,01
Sicilia	523,90	1.444,17	1.163,65	1.412,96
Totale*	4.837,77	14.453,40	9.918,82	13.219,90

Totale generale = 42.429,89di cui **3.233,15** per arretrati CCNL biennio economico 2004 – 2005; di cui **980,00** per regolazioni contabili relative al pagamento degli oneri riflessi.**Totale generale netto = 38.216,74**

Fonte: MEF – Ufficio centrale per il bilancio del Ministero della pubblica istruzione

Tavola 5

Missione 22 Programmi 2-3-4-5

*Spese per competenze pagate a mezzo di ruoli di spesa fissa per il personale del comparto scuola
ANNO 2007*

(in milioni di euro)

	Prog.2 Materna	Prog.3 Elementare	Prog.4 Media	Prog.5 Superiore
Lombardia	471,94	2.013,61	1.231,15	1.446,75
Piemonte	288,92	908,37	568,22	761,36
Liguria	92,35	301,18	192,53	257,51
Veneto	197,76	1.049,43	647,43	838,57
Emilia Romagna	202,24	817,65	472,94	703,53
Friuli Venezia Giulia	80,71	261,47	153,45	232,20
Toscana	268,42	712,71	437,68	672,79
Umbria	78,54	185,85	177,89	181,91
Lazio	347,61	1.176,99	757,40	1.123,75
Marche	145,67	320,77	209,64	338,11
Molise	31,02	79,26	56,21	88,20
Abruzzo	133,08	285,26	196,84	299,16
Puglia	417,29	959,33	692,83	1.028,50
Campania	628,80	1.516,38	1.167,76	1.461,58
Basilicata	74,08	165,34	124,76	171,53
Calabria	236,80	575,86	455,10	602,02
Sardegna	155,99	382,33	301,77	424,90
Sicilia	479,49	1.283,11	1.029,12	1.272,96
Totale*	4.323,74	12.994,90	8.812,73	11.905,33

Totale generale = 38.036,71

Fonte: MEF – Ufficio centrale per il bilancio del Ministero della pubblica istruzione

*Nota metodologica

I dati si riferiscono al pagato totale di cassa per gli anni 2005 e 2006 e al totale dei cedolini di stipendio emessi per l'anno 2007. La spesa è stata suddivisa tra gli ordini di scuola in base alla qualifica contrattuale dei singoli cedolini di stipendio per i docenti e per gli ordini di scuola diversi dalla materna e dall'elementare. La spesa per docenti è stata suddivisa tra materna ed elementare utilizzando all'uopo la classe di concorso. La spesa del personale non docente è stata ripartita tra gli ordini sulla base della sede di servizio nonché del numero degli alunni. La somma di 980 milioni di euro per regolazioni contabili indicata nell'anno 2006 si riferisce al pagamento anticipato rispetto alla tempistica seguita sino ad allora degli oneri previdenziali a carico del datore di lavoro per il comparto scuola. La somma è stata erogata nel mese di dicembre 2006. La spesa per il personale docente e non docente delle Province autonome di Trento e Bolzano è a carico dei rispettivi bilanci.

Tavola 6

Spesa per le competenze fisse del personale a tempo determinato del comparto scuola erogata a mezzo ruoli di spesa fissa (euro)

	2005	2006	2007
Abruzzo	84.040.524,77	95.787.358,52	100.099.311,75
Basilicata	47.800.154,15	57.243.669,74	58.603.846,45
Calabria	162.713.718,07	189.165.636,41	190.499.075,97
Campania	424.126.906,52	498.642.114,37	511.997.473,65
Emilia Romagna	306.307.339,64	368.300.862,49	393.021.942,42
Friuli Venezia Giulia	95.791.316,41	111.463.142,69	114.004.922,55
Lazio	382.928.582,23	450.116.597,17	469.418.442,70
Liguria	94.706.113,34	112.198.793,95	121.297.248,02
Lombardia	740.265.205,66	864.235.335,71	889.965.468,02
Marche	117.884.632,23	143.349.176,79	149.959.370,30
Molise	31.548.089,32	35.856.909,85	35.374.220,64
Piemonte	331.869.979,39	387.647.846,70	409.283.610,91
Puglia	316.491.669,31	365.352.253,60	367.915.224,88
Sardegna	116.886.682,28	137.218.351,46	145.486.731,94
Sicilia	453.497.303,34	522.828.142,99	523.625.929,88
Toscana	253.530.656,01	305.982.269,22	325.439.735,68
Umbria	59.171.481,05	72.068.629,69	77.565.914,82
Veneto	345.384.123,66	419.175.597,57	439.892.673,28
Totale	4.364.944.477,39	5.136.632.688,90	5.323.451.143,86

Fonte: MPI – Dipartimento per la programmazione ministeriale, per la gestione ministeriale del bilancio, delle risorse umane e dell'informazione – Direzione generale per la politica finanziaria e per il bilancio

3.3. Fondi destinati a finanziare altre necessità delle scuole statali

Tali fondi – pari a circa 3,4 milioni (3 milioni nel 2006) destinati a finanziare le altre necessità delle scuole statali (funzionamento amministrativo e didattico, retribuzione accessoria, stipendi per i supplenti brevi) – sono stati erogati fino al 2006 tramite conti e sottoconti correnti di contabilità speciali iscritti presso le Tesorerie provinciali dello Stato e intestati agli Uffici scolastici provinciali.

Come già rilevato, il meccanismo di trasferimento e la riduzione delle risorse in attuazione delle manovre finanziarie di risanamento avevano determinato lentezza e vischiosità nei trasferimenti agli istituti scolastici e accentuato gli scarti tra fabbisogni e risorse disponibili.

La situazione di sofferenza delle scuole aveva generato una consistenza debitoria delle stesse, cumulata per gli anni 2002-2006, pari a circa 1.033 milioni di euro dei quali circa la metà generati nel solo 2006; restavano per contro giacenti nelle contabilità speciali destinate alle scuole oltre 1.373 milioni.

Tavola 7

Situazione debitoria delle scuole (in milioni di euro) Anni 2002 – 2006

	Supplenze brevi*	Esami di Stato	Funzionamento - Tarsu - TIA	Altro	Totale**
Lombardia	72,44	26,48	10,92	88,02	197,86
Piemonte	19,94	12,56	10,17	53,16	95,83
Liguria	7,19	3,47	5,55	1,94	18,15
Veneto			14,11	1,53	15,64
Emilia Romagna	58,64	8,07	9,47	6,35	82,53
Friuli Venezia Giulia	2,47	1,55	1,84	13,45	19,31
Toscana	19,75	7,69	13,23	1,29	41,96
Umbria	2,62	3,19	1,34	6,38	13,54
Lazio	65,81	15,31	44,61	20,88	146,61
Marche	7,85	4,60	2,20	2,83	17,49
Molise	0,09	0,66	0,20	1,69	2,64
Abruzzo	2,54	7,34	3,45		13,33
Puglia	15,94	10,29	22,64	64,28	113,16
Campania		22,87	73,68		96,55
Basilicata	0,49	1,32	0,88	4,21	6,89
Calabria	6,46	3,41	3,75	1,36	14,99
Sardegna	9,69	4,35	8,55	13,88	36,46
Sicilia	12,76	17,48		70,63	100,87
Totale**	304,68	150,64	226,59	351,90	1.033,80

* Il debito pregresso per supplenze brevi è relativo agli stipendi al netto degli oneri riflessi sino al 2004, al lordo degli stessi dal 2005 in poi. Infatti sino al 2004 il versamento degli oneri riflessi era effettuato dagli USR/USP mentre dal 2005 è passato a carico delle scuole.

** Il totale espresso in tavola può differire dalla somma delle cifre ivi presentate per gli arrotondamenti dovuti alla presentazione delle somme in milioni di euro.

Fonte: MPI – Dipartimento per la programmazione ministeriale, per la gestione ministeriale del bilancio, delle risorse umane e dell'informazione.

Tavola 8

Giacenze di contabilità speciale per Ufficio Scolastico Regionale

(in milioni di euro)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Abruzzo	53,15	13,34	26,13	13,51	12,71	10,13
Basilicata	31,95	28,50	34,85	29,33	29,13	12,74
Calabria	100,94	81,52	94,95	91,20	78,02	42,18
Campania	398,10	304,80	299,81	233,69	281,26	182,75
Emilia Romagna	60,45	37,08	58,02	20,18	20,81	20,21
Friuli Venezia Giulia	31,87	18,00	24,12	11,74	13,28	7,08
Lazio	169,65	113,24	186,57	113,93	149,02	95,98
Liguria	32,34	25,89	38,86	27,40	23,33	20,15
Lombardia	204,85	185,63	215,08	184,88	193,10	101,30
Marche	10,30	10,95	26,68	5,87	6,72	7,10
Molise	19,60	6,62	11,25	10,33	6,99	2,91
Piemonte	104,20	74,18	117,61	109,57	105,18	36,87
Puglia	108,04	55,37	109,38	59,33	69,81	64,87
Sardegna	44,32	50,44	71,43	45,22	52,02	30,93
Sicilia	161,39	129,00	191,09	132,29	151,58	81,01
Toscana	78,98	48,79	69,05	47,80	53,56	36,05
Umbria	17,16	4,50	18,34	11,36	7,38	8,77
Veneto	205,06	215,62	235,48	183,51	158,73	67,46
TOTALE	1.832,34	1.403,46	1.828,68	1.322,11	1.412,52	828,50

Fonte: MPI – Dipartimento per la programmazione ministeriale, per la gestione ministeriale del bilancio, delle risorse umane e dell'informazione.

La legge finanziaria per il 2007, proprio al fine di aumentare l'efficienza e la celerità dei processi di finanziamento delle scuole, ha istituito nello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione due fondi dedicati al finanziamento delle competenze al personale (1203¹⁸) e al funzionamento delle istituzioni scolastiche (1204¹⁹), dei quali è stata inoltre prevista l'assegnazione diretta alle istituzioni scolastiche, sulla base di criteri e parametri definiti con un decreto ministeriale adottato il 1 marzo 2007, ma senza vincoli di destinazione²⁰.

Le risorse riferite al "Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche" sono state determinate sulla base di criteri che tengono conto della tipologia di istituzione scolastica, della consistenza numerica degli alunni, del numero degli alunni diversamente abili, del numero dei plessi e sedi in cui si articola la scuola.

Le risorse riferite al "Fondo per le competenze dovute al personale" sono state determinate in base a criteri e parametri legati alla tipologia di spesa da sostenere. Si segnalano, in particolare, le quote relative ai compensi e alle indennità per il miglioramento dell'offerta formativa²¹ e le risorse per il contributo relativo alla fruizione della mensa da parte del personale docente (subordinato ad un'apposita rilevazione) che, a seguito della firma del nuovo CCNL del comparto scuola (CCNL 2006-2009), dovrà tener conto dell'ampliamento del numero degli insegnanti aventi diritto alla mensa gratuita, i cui oneri (stimati in 16,2 milioni) sono stati posti a carico delle risorse stanziare per i rinnovi contrattuali 2006-2007.

La riconduzione delle diverse voci di finanziamento delle scuole a due soli capitoli di bilancio e la previsione del trasferimento diretto delle relative disponibilità hanno attenuato notevolmente le criticità rilevate.

A fronte di stanziamenti assestati pari a 3.220 milioni di euro (di cui 2.340 milioni sul cap. 1203 e 880 sul cap. 1204), i dati disponibili evidenziano al mese di ottobre assegnazioni pari rispettivamente 1.679 milioni e a 382 milioni, sostanzialmente corrispondenti agli impegni assunti dalle scuole al giugno 2007 e rilevati in sede di monitoraggio.

Ulteriori 473 milioni sul cap. 1203 e 394 milioni sul cap. 1204 corrispondenti ai circa un terzo del bilancio complessivo relativo al primo quadrimestre dell'anno scolastico 2007-2008, sono stati erogati a fine esercizio. L'analisi finale della corrispondenza tra quanto erogato nel corso del 2007 a favore delle scuole statali e gli impegni assunti dalle stesse potranno essere effettuate solo a seguito dell'acquisizione di tutti i bilanci consuntivi delle istituzioni scolastiche, attualmente ancora in corso. L'incremento delle risorse relative al 2007 a disposizione delle scuole per supplenze brevi e per spese di funzionamento, se confrontato con il dato storico del precedente esercizio, dovrebbe comunque determinare scostamenti di minore entità.

¹⁸Sono poste a carico del fondo le spese per: le supplenze brevi, l'indennità per il miglioramento della offerta formativa, le spese per gli esami di stato, le spese per la fruizione della mensa gratuita per il personale scolastico, le somme dovute per l'IRAP, gli oneri sociali sulle retribuzioni, i compensi e le indennità per gli esami di idoneità e di licenza.

¹⁹Sono a carico del fondo le spese per: il funzionamento amministrativo e didattico, i contratti per le pulizie stipulati dagli Enti locali, la stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili, la sperimentazione didattica e metodologica nelle classi con alunni disabili, il fondo di integrazione per le spese di funzionamento amministrativo e didattico.

²⁰ Le risorse finanziarie sono assegnate alle istituzioni scolastiche con periodicità quadrimestrale nei limiti delle risorse finanziarie disponibili; nell'ultima assegnazione annuale, a saldo, si tiene conto dell'effettivo fabbisogno delle scuole e degli esiti del monitoraggio svolto dagli USR.

²¹ Nell'ambito delle quali i criteri e i parametri per la ripartizione del fondo di istituto (che assorbe la quota maggiore delle risorse da trasferire) sono stati individuati nell'accordo concernente la sequenza contrattuale di cui all'art. 85, comma 3 del CCNL 2006-2007 firmato il 13 febbraio 2008.

Per quanto concerne la situazione debitoria pregressa (2002-2006), l'ammontare registrato al termine del 2006 (1.033,8 milioni) dovrebbe trovare, nel complesso, beneficio nei trasferimenti delle risorse giacenti nelle contabilità speciali che, nel 2007, hanno subito una drastica riduzione in fase iniziale passando da oltre 1.373 a 490 milioni (l'assestamento di bilancio e le variazioni amministrative intervenute a fine anno hanno tuttavia determinato una nuova crescita delle giacenze presso gli uffici scolastici regionali, di cui alla precedente tavola, che si sono attestate a 828,5 milioni nel 2007). L'ammontare complessivo al termine del 2007 presuppone l'acquisizione, ancora in corso, dei bilanci consuntivi di tutte le scuole. Appare a tal fine necessario accertare, con le opportune verifiche di regolarità da parte del Collegio dei revisori, il concreto utilizzo delle somme presso le istituzioni scolastiche.

Relativamente alle singole voci, la questione concernente il debito ascrivibile alla spesa per il funzionamento amministrativo e didattico e per il pagamento della tassa sui rifiuti o della TIA - Tariffa di Igiene Ambientale²² - (226,59 milioni) ha trovato soluzione, oltre che nelle modifiche introdotte nelle legge finanziaria 2007 (che ha permesso una migliore ripartizione tra le Regioni delle somme globalmente disponibili), in recenti provvedimenti. L'art. 33-*bis* del DL 248/2007 (convertito con la legge 31/2008) ha, in particolare, sollevato le scuole dall'onere del pagamento della TIA a decorrere dal 2008 e il Ministero e l'ANCI, in sede di Conferenza unificata del marzo 2008, hanno sottoscritto un accordo per la gestione del debito pregresso in base al quale 58 milioni di euro verranno trasferiti ai Comuni ad assorbimento di quanto dovuto per il 2006 (la quota relativa al 2007 non è stata ancora discussa).

Per quanto riguarda il debito maturato per gli esami di Stato (151 milioni), pur avendo la legge 1/2007 di riforma degli esami di Stato previsto risorse finanziarie sufficienti alla copertura degli oneri, resta ancora da affrontare il problema dei debiti pregressi.

Per quanto riguarda infine le spese per le supplenze brevi (305 milioni di debiti pregressi), i tetti di spesa fissati nelle legge finanziaria 2005²³ - che non tengono conto dei rinnovi contrattuali e né dell'evoluzione del numero del personale docente - continuano a risultare inferiori alle effettive necessità in relazione soprattutto al fatto che una parte consistente delle spese si riferisce a sostituzioni del personale in maternità o alle indennità dovute per il periodo di astensione obbligatoria dal servizio (nel 2007 il fabbisogno per supplenze brevi è stato stimato in 932,8 milioni dei quali circa il 41 per cento riconducibile alle astensioni per la maternità). Anche in tal caso il problema è stato affrontato, da un lato, incrementando le risorse necessarie, e dall'altro, razionalizzando il conferimento delle supplenze al personale docente ed educativo (DM 131/2007) e introducendo, con il DL n. 147/2007 (convertito con legge 176/2007), una modifica normativa in base alla quale, a decorrere dal 1 settembre 2007, gli oneri retributivi spettanti al personale della scuola nominato in sostituzione del personale assente per motivi di maternità nonché di quello nominato per supplenze brevi e che si trova in congedo di maternità, nonché gli oneri relativi alle indennità di maternità non sono più a carico del bilancio delle istituzioni scolastiche ma iscritti nel bilancio del Ministero della pubblica istruzione e imputate ai capitoli di spesa concernenti le spese per le supplenze a tempo determinato. Tale disposizione, pur rispondendo alla esigenza di alleviare il bilancio delle istituzioni scolastiche (a seguito delle variazioni apportate, le disponibilità definitive per le supplenze brevi risultano pari per il 2007 a 688 milioni), non modifica l'onere complessivo che continua ad essere superiore alle disponibilità.

²² La giurisprudenza della Cassazione (sentenze 4944/2000 e 17617/2004) ha riconosciuto nelle scuole i soggetti obbligati al versamento.

²³ L'art. 1, comma 129 dispone che la spesa per le supplenze brevi non possa superare 766 milioni nel 2005 e 565 milioni da 2006.

4. Stato di attuazione degli obiettivi indicati nei documenti programmatici

La difficoltà di collegare immediatamente gli obiettivi strategici e le politiche avviate in sede di manovra finanziaria con la nuova struttura del bilancio e del rendiconto – attese anche le criticità della nuova riclassificazione evidenziate nel precedente paragrafo – hanno suggerito di privilegiare la valutazione dell'articolato piano di interventi per il rilancio complessivo del sistema Istruzione, avviato nel 2007, anche alla luce del monitoraggio dei risultati conseguiti dall'Amministrazione centrale, realizzato dagli uffici di Gabinetto in mancanza di un sistema di controllo di gestione che attualmente è in avanzato stato di progettazione.

Tale attività di monitoraggio, richiesta anche dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha consentito la verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi collegati alle disposizioni contenute nella legge finanziaria 2007 e dello stato di realizzazione di ulteriori provvedimenti legislativi comunque rientranti nel programma di Governo.

Si è proceduto collegando, ove possibile, gli interventi previsti nella manovra finanziaria alle risorse contabilizzate nel programma (confronta Tavola 2) e valutando gli interventi, di natura sostanzialmente regolativa o non facenti capo ad un definito programma, nei loro effetti organizzativi e nei loro riflessi finanziari complessivi.

Come già più volte ricordato, il disegno complessivo si è sviluppato nell'insieme delle disposizioni della Finanziaria 2007 che, in linea con le prime iniziative adottate nella seconda metà dell'esercizio 2006, ha definito un quadro di azioni dirette, nell'intenzione del Governo, a migliorare la qualità della scuola.

In funzione di ciò sono stati individuati tre grandi temi da affrontare nel corso della legislatura: potenziare l'autonomia scolastica, promuovere lo sviluppo e la qualificazione del sistema istruzione e valorizzare la professionalità docente.

4.1. Interventi diretti a valorizzare l'autonomia scolastica

La valorizzazione dell'autonomia scolastica, già avviata nel precedente esercizio, si è concretizzata in una più piena autonomia economico finanziaria delle istituzioni scolastiche, già esaminata in sede di verifica degli effetti della semplificazione delle procedure di accreditamento delle risorse, e in una maggiore capacità di attuare gli interventi diretti al miglioramento dell'offerta formativa.

Si inquadrano in tale ambito la possibilità, offerta alle scuole, di ampliare l'offerta formativa ed una piena fruizione degli ambienti e delle attrezzature scolastiche (anche in orario diverso da quello delle lezioni, in favore degli alunni, dei loro genitori e, più in generale, della popolazione giovanile e degli adulti) e l'incremento delle dotazioni di innovazioni tecnologiche per la didattica.

Rispondono a tale obiettivo anche la riorganizzazione degli organismi preposti alla ricerca e alla valutazione e l'istituzione della Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica.

4.1.1. Ampliamento dell'offerta formativa

Relativamente all'incremento dell'offerta formativa, è stato presentato nell'agosto 2007 il programma nazionale "Scuole Aperte" per l'anno scolastico 2007/2008²⁴ che, nel confermare l'apertura delle scuole in orario extracurricolare, prevede risorse finanziarie aggiuntive finalizzate alla riduzione dei tassi di dispersione scolastica ed all'innalzamento del livello di partecipazione degli adulti in età lavorativa al sistema di educazione permanente (in conformità al quinto degli indicatori di Lisbona dedicati all'educazione)²⁵.

Le risorse previste dal Progetto, e destinate per l'anno in corso a tutte le istituzioni scolastiche, sono pari ad euro 64 milioni, interamente ripartiti tra gli Uffici Scolastici Regionali e trasferiti alle scuole, di cui 30 milioni di euro, per attività di recupero e per prevenire ripetenze ed abbandoni e 34 milioni di euro, per sperimentare metodologie didattiche innovative nello studio delle discipline curricolari.

Gli Uffici scolastici regionali stanno provvedendo a trasmettere alla Direzione generale per lo Studente, l'Integrazione, la Partecipazione e la Comunicazione, l'elenco dei progetti finanziati e un'apposita commissione nazionale, che si sta occupando del monitoraggio delle attività svolte, provvederà alla valutazione dei progetti finanziati a livello regionale.

4.1.2. Riorganizzazione degli organismi preposti alla ricerca e alla valutazione e istituzione della Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica

Per quanto concerne la riorganizzazione degli organismi preposti alla ricerca e alla valutazione e l'istituzione dell'Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica (finalizzata a sostenere l'autonomia delle istituzioni scolastiche nella dimensione dell'Unione Europea ed i processi di innovazione e di ricerca educativa delle medesime istituzioni), emerge un processo avviato ma non ancora concluso.

²⁴ Circolare ministeriale (prot. n. 4026/P5) del 29 Agosto 2007 e nota (prot. n.5906/P5) del 28 novembre 2007.

²⁵ Con riferimento agli alunni della scuola, il prolungamento dell'orario di apertura deve essere finalizzato alla realizzazione di: a) corsi di recupero di debiti formativi maturati negli anni precedenti, con particolare riferimento alla nuova normativa sugli esami di stato, da realizzare in attuazione degli artt. 3 e 4 del d.m. n.42 del 22 maggio 2007; b) corsi di sostegno e di aiuto allo studio, da realizzare durante l'anno scolastico in concomitanza con lo svolgimento delle lezioni o nei periodi di sospensione dell'attività didattica, per gli studenti che evidenzino carenze di preparazione in una o più discipline, ivi compresa la scarsa padronanza della lingua italiana da parte di studenti provenienti da altri paesi, in attuazione del combinato disposto del comma 8 dell'art.3 e del comma 3 dell'art.4 del d.m. n.42 già citato; c) moduli didattici di approfondimento e sviluppo, finalizzati alla promozione delle eccellenze; d) sperimentazione di metodologie didattiche innovative nello studio delle discipline curricolari, quali, ad esempio, gli insegnamenti scientifici e tecnologici, la letteratura italiana, la storia contemporanea, l'apprendimento pratico della musica e dell'arte; e) iniziative complementari di arricchimento del curriculum a forte valenza socializzante, quali, ad esempio, il teatro, le arti figurative, la musica, il canto, le attività sportive, e quant'altro risponda a concrete esigenze rappresentate dagli studenti e dalle famiglie, per contrastare la disaffezione allo studio, per potenziare il senso di appartenenza alla scuola, per favorire una interazione sistematica ed una corresponsabilità educativa fra scuola e famiglia. Per queste ultime iniziative complementari di arricchimento del curriculum, il d.P.R. n.567/96 e successive modifiche ed integrazioni disciplina modalità e procedure di attivazione, favorendo l'iniziativa degli studenti, riuniti in gruppi o in associazioni studentesche, anche al fine di incentivare la partecipazione responsabile dei giovani alla comunità scolastica; è comunque necessario che anche per tutte le altre ipotesi sopra evidenziate gli studenti siano preventivamente informati, coinvolti, motivati.

A favore dei genitori e degli adulti le istituzioni scolastiche, possibilmente organizzate in rete o tra loro consorziate, sono invitate a programmare, nel prolungamento dell'orario di apertura, attività culturali, educative, ricreative, sportive in favore dei genitori degli studenti che frequentano la scuola, di studenti di altre scuole, di giovani che non sono più in formazione, di adulti disponibili ad aggiornare la propria formazione e ad alfabetizzarsi nei nuovi saperi.