



Conversione in legge del decreto-legge 23 gennaio 2014, n. 3, recante disposizioni temporanee e urgenti in materia di proroga degli automatismi stipendiali del personale della scuola

A.C. 2157

Dossier n° 122 - Schede di lettura - Elementi per l'istruttoria legislativa
10 marzo 2014

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2157
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 23 gennaio 2014, n. 3, recante disposizioni temporanee e urgenti in materia di proroga degli automatismi stipendiali del personale della scuola
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	3
Date:	
trasmissione alla Camera:	5 marzo 2014
assegnazione:	5 marzo 2014
Commissione competente :	XI Lavoro
Sede:	referente
Pareri previsti:	I (Affari costituzionali), V (Bilancio) e VII (Cultura)

Contenuto

Il [decreto-legge n.3 del 2014](#), approvato dal Senato in prima lettura, è volto a dare soluzione alla questione relativa al **trattamento economico stipendiale del personale della scuola corrisposto nell'anno 2013** a fronte del perdurante blocco della contrattazione e degli automatismi stipendiali per i pubblici dipendenti.

La vicenda degli scatti stipendiali del personale scolastico

Il provvedimento si inserisce all'interno di un articolato quadro normativo, che prende avvio con il blocco degli stipendi per il personale pubblico disposto dall'[articolo 9 del D.L. 78/2010](#).

Il **comma 1** ha stabilito il blocco degli stipendi per il triennio 2011-2013, incluso il personale scolastico statale e comunale, nonché il blocco delle progressioni economiche legate ai percorsi di carriera.

Il **comma 23**, con specifico riferimento al personale scolastico, ha previsto la **non utilità, ai fini della progressione stipendiale, del triennio 2010-2012**, tenendo comunque fermo quanto previsto dall'[articolo 8, comma 14, dello stesso D.L. 78/2010](#).

A riguardo occorre ricordare, innanzitutto, che l'[articolo 64, comma 9, del D.L. 112/2008](#), ha destinato una quota parte delle economie di spesa richiamate dal precedente comma 6 (non inferiori a 456 milioni di euro per il 2009, a 1.650 milioni di euro per il 2010, a 2.538 milioni di euro per il 2011 e a 3.188 milioni di euro a decorrere dal 2012), per una **quota pari al 30%**, ad incrementare le risorse contrattuali per le iniziative dirette alla **valorizzazione e allo sviluppo professionale** della carriera per il **personale della scuola** a decorrere **dall'anno 2010**. Gli importi corrispondenti alle richiamate economie sono stati iscritti in bilancio in un apposito Fondo, istituito nello stato di previsione del Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca, a decorrere dall'anno successivo a quello dell'effettiva realizzazione dell'economia di spesa, e sono stati resi disponibili in gestione con apposito decreto interministeriale. Alle stesse finalità possono essere destinate risorse (così come precisato, in un secondo momento, dall'[articolo 4, comma 83, della L. 183/2011](#)) da individuare in esito ad una **specificata sessione negoziale** concernente interventi in materia contrattuale per il personale della scuola, senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato e nel rispetto degli obiettivi programmati dei saldi di finanza pubblica.

Successivamente è intervenuto l'[articolo 8, comma 14, del D.L. 78/2010](#), che ha disposto che il **30% delle economie di spesa** discendenti dalle misure di razionalizzazione previste dall'[articolo 64, comma 9, del](#)

[D.L. 112/2008](#) siano comunque **riservate al settore scolastico**, a cui vengono destinate con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative

Per quanto concerne, specificamente, il **recupero delle utilità ai fini della progressione di carriera del personale scolastico** (di seguito "utilità"), si fa presente quanto segue.

L'**utilità del 2010** è stata recuperata con il [D.M. 14 gennaio 2011](#), (attraverso le risorse del cd. "fondo del 30%") con il quale sono stati destinati 320 milioni al recupero dell'utilità dell'anno 2010 ai fini della maturazione delle posizioni di carriera e stipendiali e dei relativi incrementi economici del personale docente, educativo e A.T.A. e 31 milioni per i progetti volti a premiare le scuole e i docenti migliori. Il D.M. ha anche disposto che le risorse liberatesi per gli anni successivi saranno prioritariamente destinate a finalità di recupero degli scatti stipendiali.

L'**utilità del 2011** è stata recuperata, ai sensi di quanto contenuto nel [CCNL del 13 marzo 2013](#), in parte (31 milioni) con le risorse del cd. "fondo del 30%" e in parte (350 milioni) attraverso la riduzione della retribuzione accessoria del personale scolastico.

Per quanto concerne l'**utilità 2012**, la maggior parte delle OO.SS. ne ha richiesto il recupero sempre attraverso la riduzione delle risorse delle somme destinate alla contrattazione collettiva nazionale integrativa.

Da ultimo è intervenuto il [D.P.R. 122/2013](#), che ha esteso al 2014 il blocco degli stipendi previsto, per tutti i dipendenti pubblici, dall'[articolo 9, comma 1, del D.L. 78/2010](#), e ha sancito il mancato riconoscimento (articolo 1, comma 1, lettera b)) per il personale scolastico dell'**utilità 2013** ai fini della progressione di carriera e stipendiale.

Il [decreto-legge n. 3/2014](#) si compone di **tre articoli**.

L'**articolo 1, comma 1**, prevede che, nelle more della conclusione di una specifica sessione negoziale finalizzata al **riconoscimento dell'annualità 2012**, ai fini della maturazione dell'anzianità stipendiale **non siano adottati** i provvedimenti di retrocessione a una classe stipendiale inferiore del personale scolastico (interessato dalla richiamata sessione negoziale) che ne abbia acquisita una superiore nel 2013 in virtù dell'anzianità economica attribuita nel medesimo anno. Non sono, inoltre, adottati i provvedimenti di recupero dei pagamenti già effettuati a partire dal 1° gennaio 2013 in esecuzione dell'acquisizione di una nuova classe stipendiale. Tale disposizione ha validità fino al **30 giugno 2014**, **fermo restando** quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, lettera b), del [D.P.R. 122/2013](#) (vedi *supra*).

Il **comma 2, in relazione alla mancata adozione (per il periodo indicato dal comma precedente) dei provvedimenti richiamati, accantona**, fino alla conclusione della sessione negoziale, la somma di **120 milioni di euro**, a valere sulle somme iscritte nel conto dei residui sul Fondo del cd. 30% (vedi *supra*). Di tale somma, 58,1 milioni sono relativi a somme già corrisposte nell'anno 2013. Resta salva la facoltà di disporre delle predette somme con la sessione negoziale.

Il **comma 3** prevede una specifica **clausola di salvaguardia**, consistente nel versamento della somma di 120 milioni di euro all'entrata del bilancio dello Stato, nel caso in cui l'apposita sessione negoziale non si concluda entro il 30 giugno 2014 (la somma resterebbe cioè acquisita all'Erario).

Secondo la relazione tecnica, il versamento va a compensare l'onere connesso al mancato recupero delle somme corrisposte a decorrere dal 2013 e fino al 30 giugno 2014.

Il **comma 4** contiene una disposizione volta ad **evitare** che il pagamento dei miglioramenti stipendiali del personale del comparto possa essere bloccato anche per il **2014**, ai sensi dell'[articolo 9, comma 1, del D.L. 78/2010](#).

Più specificamente, la norma prevede che nel 2014 per il personale della scuola **non trovi applicazione**, con riferimento all'[articolo 9 comma 23 del D.L. 78/2010](#) (come prorogato dal [D.P.R. 122/2013](#)), l'[articolo 9, comma 1, del medesimo D.L. 78/2010](#).

Il **comma 5**, infine, autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

L'**articolo 1-bis, introdotto al Senato**, prevede l'avvio di una specifica **sessione negoziale** per il riconoscimento di un **emolumento una tantum**, avente carattere stipendiale, a favore del **personale amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA)** che ha beneficiato, negli anni scolastici 2011-2014, delle posizioni economiche di cui alla sequenza contrattuale del 25 luglio 2008.

Nelle more della conclusione della sessione negoziale e, comunque, non oltre il 30 giugno 2014, non si provvede al recupero delle somme già corrisposte al personale ATA interessato negli anni scolastici 2011-2014.

Per la copertura dell'onere, quantificato in **38,87 milioni di euro**, si fa ricorso al **Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa** e per gli interventi perequativi, di cui alla [L. 440/1997](#).

Il **Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa** (di cui alla [legge n.440/1997](#)) è

finalizzato a: realizzazione dell'autonomia scolastica; introduzione della seconda lingua comunitaria nella scuola media; innalzamento del livello di scolarità e del tasso di successo scolastico; formazione del personale della scuola; formazione post-secondaria non universitaria; formazione continua e ricorrente; adeguamento dei programmi di studio dei diversi ordini e gradi di istruzione; interventi per la valutazione dell'efficienza e dell'efficacia del sistema scolastico; interventi perequativi finalizzati ad incrementare l'offerta formativa, anche attraverso l'integrazione degli organici provinciali; interventi integrati; copertura della quota nazionale di iniziative cofinanziate con i fondi strutturali dell'Unione europea.

Si ricorda che, dal 2013, il Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa è confluito, ai sensi dell'**articolo 7, comma 37**, del [D.L. 95/2012](#) (L. 135/2012), nel **Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche** (di cui all'[articolo 1, comma 601, della legge n.296/2006](#)). In precedenza, le risorse relative al Fondo per l'arricchimento dell'offerta formativa erano allocate sul cap. 1270 dello stato di previsione del MIUR, soppresso dal 2013.

La vicenda delle posizioni economiche per la valorizzazione degli ATA

In attuazione dell'**articolo 62 del CCNL della scuola del 29 novembre 2007**, la sequenza contrattuale del 25 luglio 2008 (di seguito "sequenza contrattuale") ha disposto (articolo 2, commi 2 e 3) l'attribuzione al personale ATA (appartenente alle aree A e B: all'area A appartengono i collaboratori scolastici; all'area B appartengono gli assistenti amministrativi, gli assistenti tecnici, i cuochi, le infermiere e i guardarobieri) di **posizioni economiche finalizzate alla valorizzazione professionale**.

In particolare, l'articolo 2, comma 2, della sequenza contrattuale, ha determinato in **600 euro annui** (in 13 mensilità) la **prima posizione economica** da corrispondere al personale dell'area A e in **1.200 euro annui** (in 13 mensilità) la prima posizione economica da corrispondere al personale dell'area B. L'attribuzione della posizione economica avviene progressivamente dopo l'esito favorevole della frequenza di apposito **corso di formazione** diretto al personale utilmente collocato in una **graduatoria** di richiedenti, formata in base alla valutazione del servizio prestato, dei titoli di studio posseduti e dei crediti professionali maturati. Il titolare della predetta posizione economica dell'Area B può sostituire il DSGA (Direttore dei servizi generali e amministrativi).

L'articolo 2, comma 3, della sequenza contrattuale, ha invece previsto che la **seconda posizione economica** è determinata in **1.800 euro annui** (in 13 mensilità) al personale dell'Area B. L'attribuzione di questa posizione economica avviene progressivamente dopo l'esito favorevole della frequenza di apposito **corso di formazione**, diretto al personale utilmente collocato in una **graduatoria** di richiedenti che sarà formata previo superamento di prova selettiva anche mediante somministrazione di test.

Il 12 maggio 2011 è stata sottoscritta l'**Ipotesi di Accordo** volta a regolare i criteri, le procedure e le modalità di attribuzione in favore del personale ATA delle posizioni economiche previste dagli articoli 2, commi 2 e 3, della sequenza contrattuale del 25 luglio 2008. L'Ipotesi di Accordo è stata trasmessa, ai sensi dell'articolo 40-bis del [decreto legislativo n.165 del 2001](#), alla Presidenza del Consiglio e al MEF, ma il **riscontro sulla compatibilità economico-finanziaria è stato negativo**.

Si ricorda che l'**articolo 40-bis del decreto legislativo n.165 del 2001** prevede, per le amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo (nonché per gli enti pubblici non economici e per gli enti e le istituzioni di ricerca con organico superiore a duecento unità), che i contratti integrativi sottoscritti, corredati da una apposita relazione tecnico-finanziaria ed una relazione illustrativa certificate dai competenti organi di controllo, sono trasmessi alla Presidenza del Consiglio dei Ministri (Dipartimento della funzione pubblica) e al Ministero dell'economia e delle finanze (Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato), che, entro trenta giorni dalla data di ricevimento, ne accertano, congiuntamente, la **compatibilità economico-finanziaria**. Decorso tale termine, che può essere sospeso in caso di richiesta di elementi istruttori, la delegazione di parte pubblica può procedere alla stipula del contratto integrativo. **Nel caso in cui il riscontro abbia esito negativo, le parti riprendono le trattative.**

Il riscontro ha avuto esito negativo in quanto è stato ritenuto che - con riferimento alle posizioni economiche orizzontali attribuite nei confronti del personale ATA per lo svolgimento delle nuove e più complesse mansioni previste dalla sequenza contrattuale - **trovi applicazione l'articolo 9, comma 1, e 21, del D.L. 78/2010** (v. retro), nella parte in cui prevede che il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti non possa superare il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010.

Prendendo atto del riscontro negativo, con [nota del 19 dicembre 2013](#) il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ha chiesto di procedere (prevedendo eventualmente una rateizzazione) al **recupero diretto delle somme già erogate** a favore del personale ATA con decorrenza 1° settembre 2011 ed annualità successive, procedendo, altresì, al **blocco di ogni ulteriore mensilità**.

Successivamente, a fronte della mobilitazione del personale della scuola, con [nota del 9 gennaio 2014](#) il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ha disposto la sospensione dell'applicazione della nota del 19 dicembre 2013, nella parte relativa alle somme erogate e percepite dagli ATA, acquisite dal 1° settembre 2011 al 31 agosto 2013, confermando tuttavia

l'applicazione del blocco di ogni ulteriore mensilità per le posizioni economiche acquisite con decorrenza economica 1° settembre 2013;

Con [nota del 28 gennaio 2014](#) il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ha chiesto di non dar luogo, momentaneamente, al recupero delle somme acquisite ed erogate con decorrenza settembre 2013;

Successivamente, con [nota del 5 febbraio 2014](#) il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ha invitato a procedere comunque al recupero delle somme eventualmente corrisposte al personale ATA interessato con decorrenza 1° settembre 2013, a prescindere dal fatto che si tratti di eventuali nuove attribuzioni o di somme corrisposte per posizioni economiche acquisite con decorrenza settembre 2011.

Da ultimo, il Ministero dell'economia e delle finanze, tramite NoiPA, ha reso noto, col [messaggio n. 16 del 14 febbraio 2014](#) che, in base a quanto disposto dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ha provveduto sulla rata di febbraio alla chiusura al 31 gennaio dell'assegno di valorizzazione professionale riguardante la prima e la seconda posizione economica in godimento con decorrenza dal 1° settembre 2011 o decorrenza successiva. Sono stati invece mantenuti gli assegni con decorrenza antecedente al 1° settembre 2014. Ha inoltre precisato che provvederà sulla rata di marzo 2014 al recupero delle somme in più, corrisposte con decorrenza settembre 2013, sia in caso di eventuali nuove attribuzioni, sia per quelle riguardanti posizioni economiche con decorrenza da settembre 2011; non si dà invece momentaneamente luogo al recupero delle somme già corrisposte per il periodo da settembre 2011 ad agosto 2013.

Infine, l'**articolo 2** dispone in ordine all'entrata in vigore del decreto-legge.

Relazioni allegata o richieste

Al decreto-legge sono allegata la relazione illustrativa, la relazione tecnica e la scheda sull'Analisi tecnico-normativa (ATN).

Necessità dell'intervento con legge

L'intervento con legge si rende necessario in quanto il provvedimento è volto ad incidere sugli effetti prodotti dall'applicazione di norme di rango primario ([articolo 9 del D.L. n.78/2010](#)).

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Le disposizioni contenute nel decreto-legge sono riconducibili alla materie di **potestà legislativa esclusiva statale** "ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato", di cui all'articolo 117, comma 2, lettera g), Cost. e "norme generali sull'istruzione", di cui all'articolo 117, comma 2, lettera n), Cost.