

Il problema dei Fondi regionali

1. Il problema dell'incapienza dei fondi regionali

1.1 Come si determina e si incrementa il fondo regionale

- Le componenti del fondo regionale per l'Area V sono state definite nel 1° CCNL dell'Area V del 10 gennaio 2002 (art. 42) e dal CIN relativo al quadriennio 2002/05
- Tra un Contratto e l'altro le uniche voci incrementalistiche del fondo possono essere:
 - Eventuali residui dell'esercizio finanziario precedente
 - Quota della RIA non percepita dai dirigenti della regione cessati dal servizio nell'anno precedente
 - Quota della RIA dell'anno ancora antecedente, qualora non assegnata in precedenza
 - Quote degli incarichi aggiuntivi versate secondo la disciplina contrattuale
- Non esiste dunque la possibilità di un incremento "erariale" dei fondi svincolato da un accordo contrattuale e dalla specifica previsione nell'Atto d'indirizzo
- **Al tavolo della trattativa all'ARAN l'ANP si è assunta la responsabilità di rifiutare l'ipotesi che le risorse contrattuali potessero essere, anche solo in parte, finalizzate a risolvere il problema dell'incapienza dei Fondi regionali. A tal fine abbiamo fin dal marzo 2009 sostenuto che il problema aveva natura extra-contrattuale e andava affrontato a livello di MIUR e non di ARAN**

1.2 La scelta del 2002: il calcolo sulle "teste" e non sui posti in organico

- La scelta di suddividere "*le risorse dedicate al salario accessorio in relazione al numero dei dirigenti scolastici in servizio*" è contenuta nell'art. 42, punto 6, del CCNL 2000/01 ed è determinata dalla necessità di chiudere un Contratto che garantiva soltanto la perequazione tabellare alle altre aree dirigenziali. **Tale scelta convenne all'Amministrazione in quanto le consentì di risparmiare risorse (9.333 dirigenti in servizio rispetto a 10.771 sedi di dirigenza allora esistenti) e venne accettata dalle OO.SS. per chiudere il CCNL e alzare il livello della retribuzione accessoriosa individuale in mancanza della perequazione all'Area I**
- La scelta viene ribadita nel CCNL 2002/05 (art. 55, punto 4) per le stesse ragioni del 2002. All'art. 56, punto 3, viene aggiunto che "*le risorse destinate al finanziamento della retribuzione di posizione devono essere integralmente utilizzate*". Lo stesso vale per quelle destinate alla retribuzione di risultato, salva la possibilità di trascinare residui nell'anno successivo. I CIR hanno applicato questa norma fino al 2006 o, laddove possibile, al 2007
- Nell'Area V non è stato dunque applicato, con il consenso dell'ARAN, il principio generale, **adottato per tutte le altre Aree dirigenziali**, secondo il quale:
 - Il Fondo viene assegnato in ragione dei posti in organico di diritto
 - Se ne calcola una prima quota-parte da destinare alla retribuzione di posizione parte variabile, parametrandola sul numero dei dirigenti effettivamente in servizio, con un avanzo pari alle quote spettanti per i posti vacanti
 - La seconda quota-parte viene destinata alla retribuzione di risultato, integrata dell'eventuale avanzo della posizione non utilizzata, che va a compensare tra l'altro gli incarichi di reggenza assegnati sui posti vacanti

2. Le incongruenze del sistema vigente

2.1 La progressiva sperequazione tra le diverse regioni

- Le quote della RIA lasciate dai dirigenti collocati in pensione incidono sull'entità dei fondi in maniera differenziata
- Anche il numero dei nuovi incarichi dirigenziali incide notevolmente sul successivo meccanismo di ripartizione delle risorse
- L'afflusso derivante dalle quote degli incarichi aggiuntivi che competono ai fondi regionali risulta generalmente modesto, in alcuni casi insignificante. Il dato potrebbe dipendere dalla scarsità di incarichi retribuiti assegnati oppure da una particolare forma di "evasione" dal contributo contrattualmente dovuto
- La concorrenza dei diversi fattori ha prodotto una progressiva sperequazione tra le diverse realtà regionali, con la conseguenza di attribuire ad incarichi dirigenziali afferenti ad istituti di pari complessità livelli retributivi notevolmente differenziati a seconda dello stato di salute del singolo Fondo regionale o di scelte amministrative più o meno avvedute

3. La risposta da parte dell'Amministrazione scolastica

3.1 La risposta dell'Amministrazione centrale

- L'Amministrazione scolastica centrale ha dimostrato di sottovalutare il problema dell'incapienza dei Fondi regionali e di non sapere intervenire nell'azione di coordinamento degli USR
- La difficoltà di reperire un'analisi dettagliata della situazione relativa alle singole Regioni ha confermato che il sistema delle risorse regionali è del tutto fuori controllo

3.2 La risposta dell'Amministrazione periferica

- Esercitare una forte pressione per arrivare ad una contrattazione "riduttiva" (Puglia, Abruzzo)
- Accantonare una parte delle risorse contrattuali disponibili (Friuli V.G.)
- Sospendere l'erogazione di parte dei compensi a tutta la categoria (Lombardia)
- Sospendere l'erogazione di quota parte dei compensi ai neo-dirigenti (Veneto, Sicilia)
- Decretare in forma unilaterale una decurtazione della retribuzione accessoria tale da rispettare il plafond del Fondo (Sardegna)

3.3 La posizione dell'ANP

- Non accettare qualunque ipotesi di CIR che comportasse una decurtazione dei livelli retributivi, fermandosi all'ultimo CIR con saldo positivo
- Contrastare apertamente le decisioni assunte unilateralmente dagli USR, anche a livello giudiziario
- Esercitare pressione a livello regionale affinché gli USR richiedessero al MIUR le risorse necessarie ad onorare gli impegni contrattuali
- Richiedere pressantemente al MIUR che riassumesse il controllo delle diverse situazioni impedendo che ogni singolo USR assumesse decisioni differenziate

4. Il confronto con il MIUR

4.1 La prima proposta

- Considerata la fase di grave stallo della trattativa per il rinnovo del CCNL e l'indisponibilità delle OO.SS. a destinare risorse contrattuali alla perequazione dell'incapienza dei Fondi regionali, l'Amministrazione in una prima fase ha proposto di:
 - Rivedere, a partire dall'01.01.2010, il meccanismo di ripartizione dei fondi tra le diverse regioni introducendo contrattualmente un livello

centrale di assegnazione delle risorse, che impedisca nuove forme di sperequazione tra regione e regione

- Sanare il pregresso attraverso il “congelamento” dei livelli di retribuzione accessoria attualmente in godimento da parte dei dirigenti
- Le OO.SS. hanno unitariamente ritenuto condivisibile la prima proposta e non accettabile la seconda per l’evidente danno che la categoria avrebbe subito rispetto alla rinuncia forzata a compensi dovuti ma decurtati o sospesi.
- Si è prodotto uno stallo della situazione, con ripercussione anche sulla parallela trattativa per il rinnovo del CCNL. Soltanto alla fine di un lungo confronto il MIUR ha dato la disponibilità a formulare una diversa proposta, a seguito della quale si è arrivati alla mediazione concretizzatasi nel Protocollo d’intesa del 15 marzo 2010

5. Il Protocollo d’intesa

5.1 Reimpostare il meccanismo di quantificazione dei Fondi regionali

- Il Protocollo dà indicazioni affinché dal 1 gennaio 2010 venga rivisto il meccanismo di distribuzione delle risorse ai fondi regionali. È ovvio che si tratta di una raccomandazione al tavolo contrattuale affinché il prossimo CCNL recepisca questa esigenza e la trasformi in norma pattizia
- Si tratterà di introdurre un meccanismo di ripartizione centralizzato, che elimini alla fonte ogni forma di sperequazione dovuta alla doppia incidenza del numero dei pensionati (che arricchisce il fondo regionale) e dell’assegnazione di nuovi incarichi dirigenziali (che incide sulla retribuzione accessoria). A livello regionale le risorse attribuite dal centro saranno integrate esclusivamente con eventuali residui regionali e con le quote derivanti dagli incarichi aggiuntivi
- Il nuovo meccanismo introduce elementi di equità affinché, a parità di complessità dell’istituzione scolastica, corrisponda lo stesso livello di retribuzione accessoria relativa alla parte variabile della posizione indipendentemente dalla regione di servizio

5.2 Sanare il problema dell’incapienza

- Rispetto alla prima proposta il Protocollo individua come elemento di accordo il riconoscimento dei livelli di retribuzione accessoria individuati nei Contratti individuali di lavoro sottoscritti, con riferimento al CIR vigente che costituisce per l’Amministrazione obbligazione giuridica. **Si fa dunque correttamente riferimento al CIR e si riconosce ai dirigenti il diritto a percepire la retribuzione pattuita**
- L’Amministrazione assume l’impegno formale a riconoscere, entro il termine di 90 giorni, gli arretrati corrispondenti a compensi spettanti e non attribuiti per incapienza dei fondi regionali in tutte le situazioni in cui i compensi non siano stati attribuiti
- Si prevede che non siano dovuti fino a tutto il 2009 aumenti della retribuzione accessoria, salvo eventuali incrementi derivanti dal rinnovo contrattuale. Va detto, a scanso di ogni strumentale interpretazione di comodo, che l’ANP e le altre OO.SS. non hanno mai preso in considerazione l’ipotesi che le scarse risorse disponibili per il rinnovo del CCNL 2006/09 potessero essere finalizzate alla risoluzione del problema dei fondi regionali. **Le OO.SS. hanno sostenuto unitariamente con l’ARAN che gli aumenti retributivi vadano collocati sulla retribuzione tabellare e sulla retribuzione di posizione parte fissa. Qualora questo obiettivo non fosse integralmente perseguibile il Protocollo garantisce che eventuali risorse collocate sulla retribuzione accessoria non finirebbero nel “buco” dei Fondi regionali ma sarebbero realmente aggiuntive**

- In una situazione di incapacienza dei Fondi regionali è ancor più strumentale ritenere che l'afflusso delle RIA debba comunque rappresentare un incremento e un beneficio economico per i dirigenti in servizio, come se fosse possibile distinguere tra il Fondo (che può essere anche incapiente) e le RIA che comunque dovrebbero rappresentare un di più intoccabile. È il Fondo (comprensivo dell'incremento determinato dalle RIA) a risultare incapiente. **Ritenere, e pretendere di far ritenere alla categoria, che il principio al quale attenersi è che quello che manca ai Fondi ce lo deve mettere lo Stato e quello che entra con le RIA spetta di diritto ai dirigenti può servire ad illudere qualche sprovveduto ma non può costituire riferimento per chi ha la responsabilità di salvaguardare realisticamente gli interessi della categoria**

5.3 Rapporto costi-benefici del Protocollo

<i>anno</i>	<i>Dirigenti in servizio</i>	<i>Ammontare dei Fondi *</i>
2002	9.333	58.780.931,96
2003	8.751	69.861.387,63
2004	8.092	79.374.070,07
2005	8.730	88.997.798,36
2006	8.364	100.611.677,78
2007	7.636	108.111.677,78
2008	10.388	116.544.523,41
2009	10.748	126.749.683,92
2010	10.327 (stima)	144.900.113,47

* comprensivo delle risorse per assicurazione non attivata

In realtà gli 8.364 dirigenti in servizio sono calcolati sull'anno scol. 2005/06 mentre la disponibilità dei Fondi regionali viene distribuita, a seguito del CIN sottoscritto il 22.02.2007, sui dirigenti effettivamente in servizio nell'anno scol. 2006/07, che ammontano a **7.636**.

Ne deriva un importo medio pro-capite della retribuzione accessoria annua lorda di € **13.176,00** (non sono calcolate le diverse fasce, né le eventuali differenze tra regioni).

Bisogna notare che dal 2002 al 2007 la categoria ha beneficiato dei vantaggi derivanti dal decremento dei dirigenti in servizio, a seguito della redistribuzione di tutte le quote non attribuite perché resesi vacanti .

Con il **1 settembre 2007** vanno presi in considerazioni due fenomeni concomitanti:

- Il pensionamento di circa 700 "vecchi" dirigenti, che trasmettono ai fondi le loro RIA
- L'assunzione di nuovi dirigenti (provenienti dall'ordinario e dal riservato) che saturano quasi completamente le disponibilità di posti vacanti

L'importo medio pro-capite dal 2007 in avanti deve quindi tenere conto della differenza algebrica tra apporto di nuove RIA e attribuzione di retribuzioni accessorie ad un numero maggiore di dirigenti:

Valore positivo - considerando una media di 700 pensionati all'anno fino al 31.12.09 dobbiamo calcolare un afflusso ai Fondi di circa €7.000.000,00 per ciascun anno, per un totale complessivo di circa €21.000.000,00 sul triennio (dall'ultimo quadrimestre 2007 a tutto il 2009).

Valore negativo - il passaggio da 7.636 a 10.388 dirigenti fa scendere l'importo medio pro-capite da €13.176,00 a € **9.685,00**

Dall'operazione risulta che il singolo dirigente perde complessivamente dal settembre 2007 fino al dicembre 2009 € **8.146,00** e ne recupera, grazie all'afflusso delle RIA, € **4.200,00**, con un **saldo negativo** di € **3.946,00** (questa è la somma che i dirigenti avrebbero perso in riferimento all'ultimo quadrimestre 2007 e ai due anni 2008 e 2009 se non avessimo spinto per arrivare al Protocollo d'intesa, del quale si pretende di contestare i benefici).

Anno	Dare (ripartizione del fondo tra un maggior numero di dirigenti - importo pro-capite)	Avere (afflusso pro-capite delle RIA)	Differenza
2007 (4 mesi)	- € 1.164,00	+ € 700,00	- € 464,00
2008	- € 3.491,00	+ € 1.400,00	- € 2091,00
2009	- € 3.491,00	+ € 2.100,00	- € 1391,00
Totale	- € 8.146,00	+ € 4.200,00	- € 3946,00

Il calcolo è naturalmente "medio" ed approssimativo, anche perché nessuno, neanche il MIUR, conosce i dati reali.

Il Protocollo d'intesa sottoscritto con il MIUR impedisce, pertanto, che ciascuno dei dirigenti in servizio perda mediamente € 3.946,00 per i tre anni trascorsi a causa della situazione di incapienza dei fondi regionali

Un sindacato che si rispetti non può limitarsi ad abbaiare alla luna o a minacciare ricorsi giudiziari di dubbio e certamente non tempestivo esito almeno finché è seduto ad un tavolo contrattuale ed ha la responsabilità di rappresentare al meglio la categoria.

Un sindacato che si rispetti persegue la via dell'accordo ogniqualvolta il rapporto costi-benefici presenti un saldo positivo