



Federazione Lavoratori Pubblici e Funzioni Pubbliche
SEGRETERIA PROVINCIALE FLP SCUOLA
DI FOGGIA



71121 Foggia – Via Nicola Delli Carri, 15
Tel e fax. 0881-204801

sito internet: www.flpscuolafoggia.it Email: info@flpscuolafoggia.it

Foggia, 26 marzo 2018

**BOZZA DEL NUOVO REGOLAMENTO DI
CONTABILITA' DELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE:
ANALISI E PRIME OSSERVAZIONI**

E' ormai in dirittura di arrivo il nuovo regolamento di contabilità che andrà a sostituire l'ormai anacronistico D.I. 44/2001.

Esso scaturisce da quanto previsto dalla Legge 107/2015 art. 1 comma 143 che così recita "Ai fini di incrementare l'autonomia contabile delle istituzioni scolastiche ed educative statali e di semplificare gli adempimenti amministrativi e contabili, il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca provvede, con proprio decreto, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, ad apportare le necessarie modifiche al regolamento di cui al decreto del Ministro della pubblica istruzione 1° febbraio 2001, n. 44, provvedendo anche all'armonizzazione dei sistemi contabili e alla disciplina degli organi e dell'attività di revisione amministrativo-contabile dei convitti e degli educandi".

Da una lettura attenta dei 56 articoli (nel precedente D.I.44/2001 erano 62), non si rilevano particolari elementi d'innovazione rispetto al precedente regolamento di contabilità, semplicemente perché, nell'ambito della gerarchia delle fonti, un Decreto Interministeriale, che è di grado inferiore rispetto a una legge, non poteva intervenire su molti aspetti critici come la ridefinizione del ruolo e delle responsabilità tra DSGA e Dirigente Scolastico, così come non poteva eliminare l'ormai ancora anacronistica figura della Giunta Esecutiva, essendo ciò oggetto di un'apposita riforma degli organi collegiali che ormai da tanti anni si attende.

TRA GLI ELEMENTI D'INNOVAZIONE SI EVIDENZIANO I SEGUENTI PUNTI:

> PROGRAMMA ANNUALE (CAPO II)

Mentre nel D.I. 44/2001 Il Programma annuale era predisposto dal Dirigente Scolastico, e non si faceva menzione del DSGA, nel nuovo regolamento si prevede, invece, "la collaborazione del DSGA per la parte economico-finanziaria".

Nell'attuale D.I. 44 il Programma Annuale è predisposto entro il 31 ottobre ed approvato entro il 15 Dicembre dal Consiglio d'istituto, nel nuovo regolamento la predisposizione è prevista entro il 30 novembre e l'approvazione entro il 31 dicembre. Il parere di regolarità, sempre non vincolante in entrambi i casi, nel D.I. 44/2001, è previsto entro il 31 ottobre mentre nel nuovo regolamento entro il 31 dicembre.

Nel primo caso, nel D.I. 44/2001, era prevista la possibilità dell'esercizio provvisorio fino al 14 febbraio "nel limite di un dodicesimo, per ciascun mese, degli stanziamenti di spesa definitivi del programma relativo al precedente esercizio", mentre nel nuovo regolamento nei fatti l'esercizio provvisorio viene "palesamente limitato" nel momento in cui si prevede all'art.6 che "nel caso il P.A non è approvato

dal C.I. entro la data del 31 dicembre il Dirigente Scolastico provvede alla gestione provvisoria....." (comma 1) e "entro il primo giorno lavorativo successivo alla scadenza del 31 dicembre, comunica all'Ufficio Scolastico Regionale competente l'avvio della gestione provvisoria" mentre poi quest'ultimo entro dieci giorni successivi provvederà alla nomina del commissario ad Acta per l'approvazione del Programma Annuale entro 15 giorni successivi dalla nomina. Nel precedente regolamento la nomina del commissario era prevista solo se il Programma annuale non veniva approvato entro 45 giorni dall'inizio del nuovo esercizio (14 febbraio). Relativamente alla fase di attuazione, si specifica, nel nuovo regolamento all'art.11 c. 2 , che il DSGA (e non il Dirigente Scolastico come per il D.I. 44/2001) imputa le spese, ma su indicazione del Dirigente Scolastico.

Il DS, in collaborazione con il DSGA per la parte economico finanziaria, predispose la relazione illustrativa di accompagnamento al Programma Annuale.

Criticità, già prevista in modo meno incisivo, nella circolare n.34 del 12.11.2012 del MEF, in applicazione di quanto previsto dalla legge 7.8.2012, n.135- art-7, è quanto viene precisato al comma 5 dell'art.13 del nuovo regolamento ove viene stabilito "il trasferimento, con frequenza non superiore a 15 ggg., delle somme versate sul c/c postale sul c/c bancario. E' evidente che quanto precede pone un limite anche alla fruizione dei 15 gg. obbligatori (poiché prevista dal CCNL) di ferie estive da parte del DSGA che in questo caso opera in prima persona, congiuntamente al DS, per la firma dell'assegno postale che viene depositato in banca per poi procedere alla successiva emissione di reversale d'incasso.

> FONDO DI RISERVA (art. 8)

Viene aumentata la percentuale massima della dotazione finanziaria ordinaria che passa dal 5% al 10%

> IMPEGNI DI SPESA IN BILANCIO (art. 15)

Nel D.I. 44/2001 è previsto all'art.11 c. 3 che è assunto da Dirigente Scolastico, nel nuovo regolamento viene specificato che "è assunto dal Dirigente Scolastico ed è registrato dal Direttore dei Servizi Generali e Amministrativi".

> FONDO ECONOMALE PER MINUTE SPESE (art. 21)

Viene completamente riscritta la gestione del fondo economale per minute spese, infatti a differenza del D.I.44/2001, nel nuovo regolamento viene stabilito che il Consiglio d'Istituto debba procedere, in sede di approvazione del programma annuale, alla determinazione della consistenza massima di detto fondo e dell'importo massimo di ciascuna spesa. Pertanto, il limite massimo di detto fondo potrà essere superato solo con apposita variazione al programma annuale proposta dal Dirigente Scolastico e approvata dal Consiglio d'Istituto. La costituzione del fondo diviene facoltativa.

Criticità:

1. eccessiva l'ingerenza del Consiglio di Istituto nella fissazione dell'importo massimo per ogni spesa. (Il C.I., quindi, deve definire e prevedere anche le tipologie di spese che il DSGA è autorizzato ad effettuare con il fondo limitandone così l'utilizzo se si tiene conto che il ricorso al fondo economale si effettua per spese anche impreviste e non sempre programmabili...);

2. eccessivo o forse incomprensibile il comma 8 "la costituzione e la gestione del fondo cassa devono avvenire nel rispetto della normativa vigente in materia di obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari".

> SCRITTURE CONTABILI (art. 40)

Nel nuovo regolamento di contabilità, tra i documenti contabili obbligatori, non essendone indicato in elenco, si ritiene soppresso l'obbligo della tenuta del registro dei contratti così come previsto oggi dal D.I.44/2001 art. 29.

> CONTO CONSUNTIVO (Capo V)

Restano invariate le date di predisposizione e approvazione, ad eccezione del termine per l'invio ai revisori dei Conti per l'esame da effettuarsi entro il 15 marzo (stesso termine per la predisposizione). Viene spostato, dal 15 maggio al 10 giugno il termine per l'invio del conto consuntivo all'USR approvato dal Consiglio d'Istituto in difformità del parere dei revisori dei conti.

Relativamente alla relazione illustrativa, viene definito all'art. 23 c. 1 che la stessa viene predisposta dal DSGA, con evidenza dei fondi acquisti con il contributo volontario delle famiglie e quelli derivanti da erogazioni liberali.

> INVENTARI

Nel nuovo regolamento sono previsti:

- > L'adozione da parte del Consiglio d'Istituto di un regolamento per la gestione del patrimonio e degli inventari nonché dei beni non soggetti ad iscrizione negli inventari stessi;**
- > la possibilità che " il Dirigente Scolastico nomini, con proprio provvedimento, uno o più impiegati incaricati della sostituzione del DSGA in caso di assenza o di impedimento temporaneo" nonché nel caso di particolare complessità e di dislocazione dell'istituzione scolastica su più plessi la nomina di uno o più sub-consegnatari i quali rispondono della consistenza e della conservazione dei beni ad essi affidati e comunicano al consegnatario le variazioni intervenute durante l'e.f. mediante apposito prospetto.**

Per quanto attiene alla custodia del materiale didattico, tecnico e scientifico dei gabinetti, laboratori ed officine il Direttore SGA, su indicazione vincolante del Dirigente Scolastico, la può affidare non solo ai docenti utilizzatori o ad insegnanti di laboratorio ma anche al personale tecnico (ove previsto ovviamente) che operano conformemente a quanto definito nel regolamento di cui l'istituzione scolastica deve dotarsi.

Relativamente, invece al passaggio di consegne, viene indicato che lo stesso deve essere effettuato entro 60 giorni dalla cessazione dell'ufficio, alla presenza del DS e del Presidente del Consiglio d'istituto.

Un'altra novità importante riguarda il valore minimo dei beni inventariabili. Infatti con il nuovo regolamento, (art. 31 c. 5), non sono inventariabili, insieme ai beni già previsti nel D.I. 44/2001 gli oggetti fragili e di facile consumo che, per l'uso continuo, sono destinati a deteriorarsi rapidamente, i beni mobili di valore pari o inferiore a 200,00 €, IVA compresa, salvo che non costituiscano elementi di una universalità di beni mobili avente valore superiore a 200,00 €, IVA compresa.

E' stata introdotta con l'art. 39 la possibilità per le istituzioni scolastiche:

- **di effettuare interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici su delega dell'Ente locale proprietario ai sensi dell'art. 3, comma 43, legge n. 23/1996;**
- **procedere all'affidamento di interventi indifferibili ed urgenti di piccola manutenzione e riparazione degli edifici scolastici e delle loro pertinenze, nella misura strettamente necessaria a garantire lo svolgimento delle attività didattiche. In questi casi le istituzioni scolastiche anticipano i fondi necessari e ne danno immediata comunicazione all'ente locale per il rimborso (ma chi decide il limite massimo spendibile e garantisce il rimborso? Carico di responsabilità per DS costretti a gestire le urgenze con l'incognita del rimborso stesso).**

> ATTIVITA' NEGOZIALE (Titolo V)

Nel nuovo regolamento, in primo luogo all'rt. 43 c. 7, viene previsto il rispetto delle linee guida e degli schemi di atti di gara eventualmente contenuti in direttive che il MIUR elabora in collaborazione con Consip S.p.A. per le procedure particolarmente complesse come ad es. i servizi assicurativi.

Vengono confermate le competenze del Consiglio d'Istituto in materia di attività negoziale, con una particolarità: viene elevato da € 2.000 a € 10.000 il limite per l'affidamento diretto, innalzabile a 39.999 in presenza di specifiche e documentare richieste. Il consiglio d'istituto delibera inoltre sui criteri e limiti per lo svolgimento di affidamenti superiori a € 10.000 nei limiti della normativa vigente (codice dei contratti e linee guida ANAC).

Nel caso di determina a contrarre che superi la soglia comunitaria, è prevista, dall'art. 45 c. 1 lett.i) la verifica, da parte del consiglio d'istituto, della coerenza con le previsioni del PTOF. La suddetta delibera deve essere antecedente alla pubblicazione del bando o alla trasmissione delle lettere d'invito.

Si rileva, con particolare sorpresa, la soppressione, nel nuovo regolamento di contabilità, del ruolo del DSGA quale UFFICIALE ROGANTE che era prevista dall'art. 34 c. 6 del D.I. 44/2001. Ci si chiede ora come potranno essere stipulati i contratti che richiedono la forma pubblica?

Positiva l'introduzione dell'art. 47 che regola gli accordi di rete per gli affidamenti e gli acquisti (reti di scopo già previste dalla L. 107/2015).

> CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Viene confermata l'attuale effettiva organizzazione dei due Revisori dei Conti, uno individuato dal MIUR e l'altro dal MEF. Diversamente al D.I. 44/2001, finalmente nel nuovo regolamento si prevede, all'art. 51 c. 2, la possibilità da parte dei revisori di effettuare le attività di verifica e controllo a distanza tramite strumenti informatici.

Positive le seguenti specifiche:

- **art. 1: "I rapporti con le istituzioni scolastiche si uniformano al principio di leale collaborazione";**
- **art. 2: La programmazione annuale delle verifiche viene concordata da entrambi i revisori dei conti all'inizio dell'e.f. e comunicata all'Istituzione Scolastica.**

Viene regolamentata l'attività di controllo dei revisori dei conti e chiarite le competenze e responsabilità dei controlli, con l'elencazione dei compiti agli stessi revisori assegnati.

▶ **LE GESTIONI ECONOMICHE SEPARATE**

- **Aziende agrarie e speciali (art. 25)**
Viene sostanzialmente confermato quanto già previsto all'art. 20 del D.I. 44/2001, ma ne viene soppresso il comma 9) in cui viene dettagliato la composizione del rendiconto dell'azienda

- **Attività per conto terzi (art. 26)**
Viene sostanzialmente confermato il contenuto dell'art. 21 D.I. 44/2001 con la particolarità che nella relazione illustrativa allegata al Programma Annuale dovranno essere indicati:
 - a) *Il tipo di attività che si intende realizzare;*
 - b) *I criteri di amministrazione e le modalità di gestione;*
 - c) *Gli obiettivi che si intendono perseguire;*
 - d) *Le risorse umane e strumentali che si intendono utilizzare con i relativi costi e le attività didattiche che possono svolgersi con l'utilizzazione delle medesime;*

- **Gestione dei convitti annessi alle istituzioni Scolastiche (art. 27)**
Rispetto all'art. 22 del D.I. 44/2001 viene regolamentata in maniera più completa questa gestione. Inoltre al comma 5 si specifica che nella relazione illustrativa allegata al Programma Annuale dovranno essere indicati:
 - a) *Il tipo di attività che si intende realizzare;*
 - b) *I criteri di amministrazione e le modalità di gestione;*
 - c) *Gli obiettivi che si intendono perseguire;*
 - d) *Le risorse umane e strumentali che si intendono utilizzare con i relativi costi;*
 - e) *Le entrate e le spese complessive che si prevede rispettivamente di riscuotere e sostenere.*

In aggiunta al comma 7 si specifica che "i risultati conseguiti, in termini di entrate e di spese, sono riportate nel rendiconto e nel Conto consuntivo e specificamente illustrati nella relazione" allegata al Conto consuntivo.

- **Gestione dei convitti e degli educandi con istituzioni scolastiche annesse (art.28)**
Con il nuovo regolamento di contabilità viene introdotta questa nuova gestione. Nel caso specifico la gestione amministrativo-contabile dei convitti e degli educandi (a differenza del caso di cui al precedente art. 27) è autonoma e separata da quella delle istituzioni scolastiche.
La gestione amministrativo-contabile dei convitti ed educandi è disciplinata dalla normativa in materia di contabilità e finanza pubblica nonché da un apposito regolamento adottato dal Consiglio di amministrazione approvato dal MIUR. Detta gestione si conforma alle regole del codice civile in materia di contabilità con relativi registri e libri ausiliari.

ARMONIZZAZIONE DEI FLUSSI INFORMATIVI (ART. 24)

In questo articolo del nuovo regolamento di contabilità non si ritiene che si sia raggiunto l'obiettivo del comma 143 art. 1 della Legge 107/2015 in cui si prevedeva che il nuovo regolamento disciplinasse l'armonizzazione dei sistemi contabili. Il nuovo regolamento si limita a rinviare alle istituzioni scolastiche l'adozione delle misure organizzative necessarie per la rilevazione e l'analisi delle spese e dei rendimenti dell'attività amministrativa, collegando le risorse umane, finanziarie e strumentali impiegate con i risultati conseguiti e le connesse responsabilità. Le suddette rilevazioni sono poi utilizzate dalle istituzioni scolastiche e dagli USR anche ai fini della valutazione dell'istituzione scolastica e del Dirigente Scolastico.

CONCLUSIONI

Con il nuovo regolamento di contabilità si è cercato, a nostro parere, di raggiungere l'obiettivo della semplificazione nella gestione amministrativo-contabile delle istituzioni scolastiche a scapito, tuttavia, di alcuni aspetti fondamentali quali ad. es. la soppressione del ruolo di ufficiale rogante del DSGA.

Non si risolve in alcun modo il nodo cruciale della problematica relativa al rapporto intercorrente tra il Dirigente Scolastico e DSGA, ma riteniamo che di fatto questa sia una problematica da affrontare più seriamente al livello legislativo.

E' apprezzabile la semplificazione nella parte degli inventari quando si prevede che i beni al disotto del valore di 200 euro, iva compresa, non debbano essere inventariati.

E' altrettanto apprezzabile l'incremento da 2.000 a 10.000 (da ritenersi importo escluso iva se si fa riferimento al D.Lgs 50/2016 "codice dei contratti"), del limite per l'affidamento diretto, anche se, comunque, in detti affidamenti si dovrà sempre tener conto di quanto disposto dal codice dei contratti e dalle linee guida ANAC e in particolare la n. 4 pubblicata con Delibera numero 206 del 01 marzo 2018 per gli affidamenti di importo inferiore alla soglia comunitaria.

Molto di più si doveva e si poteva fare, specialmente per alleggerire o meglio dire snellire numerose procedure "burocratiche" e "ripetitive" che appesantiscono, e non di poco, il lavoro del DSGA e degli apparati amministrativi.

Come prima si diceva, il regolamento non poteva certamente affrontare il tema molto più sentito del rapporto e delle responsabilità in materia economico-finanziaria del Dirigente Scolastico e del Direttore SGA, per cui non possiamo dire che tale atto possa trovare la nostra condivisione e il generale apprezzamento. La semplificazione amministrativa, la definizione di un equilibrato e definito rapporto fra le responsabilità che fanno capo al Dirigente Scolastico e quelle che afferiscono al Direttore SGA, sono elementi ineludibili che devono essere affrontate "una volta per tutte" altrimenti ci troveremo sempre di fronte a problematiche che ripropongono le annose questioni del riparto di competenze sempre più presenti nelle nostre scuole.

**GRUPPO DI LAVORO FLP SCUOLA FOGGIA
Claudio Colecchia-Anna Maria Grassone-Antonella Rizzi**