

Ai Presidenti e
alle/ai componenti
delle Commissioni consiliari
permanenti V, I e III
del Comune di TORINO

Memoria per audizione OO.SS. di categoria in merito a “Linee di indirizzo per un nuovo sistema integrato dei servizi cittadini per l’infanzia”

Torino, 28 giugno 2019

La scrivente O.S. in relazione alle linee di indirizzo di cui in oggetto, che vedono la consigliera Barbara Azzarà come prima firmataria, propone le seguenti riflessioni e segnala le seguenti criticità.

ANIEF ritiene assolutamente lodevole e degno di attenzione il proposito, espresso nel documento in oggetto, di **progettare un sistema dei servizi per l’infanzia integrato**, in grado di soddisfare le **esigenze di educazione ed istruzione dalla nascita fino ai sei anni di cui al d.lgs. 65/2017**. Inoltre, concorda sull’esigenza che sia da **destinare al Comune un ruolo di centrale importanza**, perché si attivi proprio a partire dall’ente connotato da maggiore prossimità al territorio il controllo nella realizzazione della progettualità connessa alle esigenze rappresentate e la verifica degli standard quantitativi e qualitativi attesi e necessari ad un’offerta adeguata. Anche il richiamo alla necessità di adottare metodi di progettazione che prevedano la **partecipazione e il coinvolgimento attivo delle realtà presenti sul territorio**, a partire del personale comunale, ci trova pienamente d’accordo.

Tuttavia, ANIEF ritiene anche che il mantenimento dei livelli occupazionali e le connesse esigenze di garanzia di qualità dei servizi e di accesso agli stessi alle famiglie, specie nell’ambito dei servizi educativi e per l’infanzia, non possa conciliarsi con la **previsione della delibera della Giunta Comunale 1046/004 del 26 marzo 2019** secondo cui *“il Piano del Fabbisogno di personale per il triennio 2019-2021, non potrà che attuare una politica di consistente contrazione degli organici [...]”. Diventerà, pertanto,*

imprescindibile per l'Amministrazione, essere in grado di offrire ai cittadini servizi con un'adeguata qualità facendo affidamento su un numero sempre decrescente di personale che, presumibilmente, si attesterà al termine del triennio 2019-2021, intorno a settemilacinquecento unità”.

D'altra parte, le linee in indirizzo di cui in oggetto sembrano muoversi sullo stesso solco nella misura in cui pongono l'accento ripetutamente sull'attuale **tendenza demografica**, che registra un calo dei bambini residenti interessati dall'offerta formativa di cui al sistema integrato 0-6 delineato dal d.lgs 65/2017.

Prescindendo, in questa sede, dall'analisi delle cause storiche e di politica economica al fenomeno del calo demografico sopra richiamato e dalle possibili opzioni per il superamento dello stesso, è qui necessario evidenziare come con adeguate scelte di politica scolastica e dell'istruzione sia in realtà possibile **trasformare questa situazione da mero elemento di criticità in un'opportunità**. Non è un mistero, infatti, che a causa di esigenze di bilancio negli ultimi anni si sia provveduto a creare **classi con un eccessivo numero di bambini**, fenomeno particolarmente evidente in particolare nella scuola statale. La diminuzione dei bambini nella fascia d'età di riferimento del sistema 0-6 potrebbe, dunque, rappresentare l'occasione propizia per operare finalmente nella direzione di una **riduzione del numero di bambini per classe**. Questo permetterebbe di ottenere, al contempo, il raggiungimento di **livelli di qualità e soddisfazione delle famiglie** in virtù dell'attenzione focalizzata, durante lo svolgimento di tutte le attività, su un numero ridotto di bambini; parimenti, questa scelta permetterà di poter non solo mantenere ma addirittura di aumentare la **necessità di personale educativo e docente** nelle strutture dei futuri “Poli 0-6” come in tutte le altre chiamate all'erogazione dei servizi connessi; ciò tenendo in considerazione anche il numero, via via maggiore, di **personale che nei prossimi anni sarà collocato a riposo**. Inoltre, consentirebbe una **migliore gestione delle risorse umane disponibili** in relazione alla citata, nelle linee guida, **tendenza all'aumento dell'età media** del personale interessato (il documento, in particolare, evidenzia come entro il 2021 il 69% delle insegnanti di scuola dell'infanzia avrà più di 55 anni).

In tal senso, paventiamo il rischio che la prospettiva di un **aumento del ricorso all'esternalizzazione** in favore di soggetti privati dei servizi comunali, specie di quelli educativi riguardanti nidi e scuole dell'infanzia comunali, sotto la neutralità solo apparente del potenziamento dei cosiddetti “**servizi integrati**” rappresenti piuttosto un **depauperamento di servizi pubblici essenziali**.

Già oggi, come le stesse linee di indirizzo ci informano, registriamo come i **servizi educativi direttamente gestiti** con personale comunale siano pari al **44,7% del totale**.

Non vorremmo, quindi, che il riferimento, più volte ripetuto nel documento, ad un coinvolgimento maggiore delle realtà private, lungi dal limitarsi a richiamare all'interno del sistema la disponibilità delle relative risorse in termini di innovazione e gestione, possa in realtà preludere ad un **aumento del ricorso all'esternalizzazione** verso società cooperative dei servizi offerti dai nidi comunali. Aumento che, riteniamo, finirebbe per avere come effetto principale quello di un impoverimento dell'offerta comunale che, invece, deve mantenere nell'alveo pubblico un **servizio di centrale importanza per le famiglie**.

Inoltre, senza un richiamo chiaro e netto alla necessità di potenziamento degli attori pubblici, per ANIEF indispensabile, nelle sue declinazioni sia comunale che statale, temiamo possano continuare a rimanere invase le **istanze di stabilizzazione del personale precario**.

A tal proposito, vogliamo in questa sede rinnovare l'attenzione delle Commissioni consiliari oggi riunite, della Sindaca, della Giunta comunale - con particolare riferimento all'assessora Di Martino - e dei consiglieri tutti sul **divieto di stipula** di ulteriori contratti a tempo determinato per coloro che hanno già prestato **36 mesi di servizio** come supplenti. Su quest'ultimo aspetto è il caso di ricordare come **tale divieto per il settore scolastico sia stato eliminato in virtù dell'abrogazione del comma 131 art. 1 L. 13 luglio 2015 n. 107** (cosiddetta “Buona Scuola”), disposta dall'art. 4-bis del D.L. 87/2018, convertito con modificazioni dalla Legge 9 agosto 2018 n. 96. Non è, pertanto, comprensibile il permanere di una simile limitazione nei bandi per il reclutamento del personale docente delle scuole comunali.

Sul punto, infatti, non è possibile ignorare come la *ratio* del citato comma 131 L. 107/2015 fosse evidentemente quella di **evitare possibili sanzioni**, anche in forma risarcitoria, a carico della Pubblica Amministrazione per **abuso nella reiterazione dei contratti a termine**, nel rispetto di quanto disposto dalla Direttiva 1999/70/CE. Sulla questione è già peraltro intervenuta anche la Corte di Giustizia Europea (Sentenza Mascolo, novembre 2014) rilevando come nell'ordinamento dello Stato italiano non fossero previste norme specifiche atte a sanzionare tale abuso. Orbene, è di palmare evidenza come l'applicazione del disposto di cui al citato comma 131, **lungi dall'evitare tale abuso** ne proponeva di ulteriori; con esso, infatti, veniva **violato il principio di merito** – alla base anche delle graduatorie del personale docente delle scuole comunali – **impedendo la stipula di contratti oltre il limite dei 36 mesi senza alcun riguardo per il punteggio e per il conseguente posizionamento in graduatoria degli aspiranti**. Non è un caso, quindi, che il citato comma 131 L. 107/2015 sia stato abrogato prima che esso potesse dispiegare i propri effetti nella scuola statale. Effetti, invece, puntualmente verificatisi nelle scuole dell'infanzia comunali dove la decorrenza della norma citata è stata disposta dall'entrata in vigore delle graduatorie attualmente in uso.

Tale applicazione ha creato un evidente squilibrio nel sistema, non solo – come è evidente – per il torto cagionato a chi ha subito il divieto di stipula di nuovi contratti oltre i 36 mesi, ma anche sotto il profilo della **difficoltà - ormai cronica - di reperire personale disponibile all'assunzione di incarichi di supplenza nelle scuole comunali**. I gravi danni subiti dalla didattica e dall'offerta educativa del Comune di Torino sono, quindi, amplificati da questa norma paradossale che **anziché evitarli ne acuisce numero ed intensità**.

Sul tema appare, quindi, **necessario e non ulteriormente rinviabile l'immediato intervento dell'Amministrazione** volto sia ad assumere l'impegno di **eliminare il divieto di stipula dei contratti a tempo determinato oltre il limite di 36 mesi** nelle scuole comunali dal prossimo bando per la costituzione delle relative graduatorie.



L'unico modo di eliminare il rischio di abuso di contratti a tempo determinato da parte dell'Amministrazione comunale e, contestualmente, di garantire i livelli di qualità dei servizi educativi attraverso l'individuazione del personale meritevole sulla scorta dei titoli posseduti e dei servizi prestati è quello di **disporre un piano straordinario di assunzione a tempo indeterminato su tutti i posti vacanti in organico, che troverebbe peraltro perfetta integrazione, riteniamo, all'interno delle linee di indirizzo di cui in oggetto per il raggiungimento degli obiettivi che in esse si pongono.**

Marco Giordano
Presidente regionale ANIEF Piemonte