

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

## 7<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

82° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 9 FEBBRAIO 1999

Presidenza del presidente OSSICINI

### INDICE

#### DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

**(932-B) Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico**, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

– e **petizione n. 534 ad esso attinente**  
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE . . . . . Pag. 2, 5, 6 e *passim*

ASCIUTTI (*Forza Italia*) . . . . . 7

BERGONZI (*Com.-Progr.*) . . . . . 8

BEVILACQUA (*AN*) . . . . . Pag. 6, 8

BISCARDI (*Dem. Sin.-l'Ulivo*), *relatore alla Commissione* . . . . . 2, 9

BRIGNONE (*Lega Nord-per la Padania indep.*) . . . . . 7

CORTIANA (*Verdi-l'Ulivo*) . . . . . 5

DELFINO, *sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione* . . . . . 5, 7

LORENZI (*Lega Nord-per la Padania indep.*) . . . . . 5

PAGANO (*Dem sin.-l'Ulivo*) . . . . . 7, 8

TONIOLLI (*Forza Italia*) . . . . . 5

*I lavori hanno inizio alle ore 16.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE**

**(932-B) Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico**, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

**- e petizione n. 534 ad esso attinente**

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge «Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico», approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati.

All'ordine del giorno è iscritto anche l'esame della petizione n. 534.

Ai sensi dell'articolo 141 del Regolamento, essa verrà discussa congiuntamente al disegno di legge, in quanto attinente alla medesima materia.

Prego il senatore Biscardi di riferire alla Commissione sulle modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati.

BISCARDI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il provvedimento in titolo torna al vaglio e all'attenzione del Senato dopo un lungo periodo di gestazione e sull'onda di una polemica giornalistica molto ampia e indistinta, che per alcuni aspetti fondamentali risulta fondata (anche se non individua i bersagli principali), mentre per altri è senza dubbio approssimativa, anche quando i rilievi vengono avanzati da personalità di indubbio valore sul piano giuridico e amministrativo. Credo, quindi, che prima della conclusione dell'*iter* del provvedimento in titolo si imponga un riepilogo della situazione, anche ai fini della tutela del lavoro del Parlamento e, se mi è consentito dirlo, in particolare di quello attento, equilibrato e serio di questo suo ramo.

Non vi è dubbio che, da un lato, la spinta del precariato tesa a prevedere sessioni riservate e, dall'altro, il rinvio dei concorsi ordinari abbiano determinato una situazione difficile. In questa sede occorre individuare la responsabilità dell'amministrazione scolastica, quindi del Ministero della pubblica istruzione, che da quasi un decennio ritarda l'indizione di nuovi concorsi nonostante quanto previsto dalla legge 19 novembre 1990, n. 341, che impostava in modo nuovo il reclutamento dei docenti. Questo è il punto da cui si deve partire.

Sempre in tema di responsabilità, è da ricordare (anche per la polemica indistinta cui ha dato luogo) l'approvazione di un emendamento, presentato dall'onorevole Bono alla manovra finanziaria, che prefigurava l'immissione in ruolo quasi *ope legis* dei precari (su cui poi si sono fon-

date tante richieste), ma che ovviamente ampliava il loro numero, poiché considerava anche quelli delle scuole private.

In questa situazione il Senato ha lavorato con molta attenzione ed equilibrio, pur in presenza di pressioni provenienti da tutti i settori. Molto spesso tali pressioni – occorre ricordarlo – erano in contraddizione con i principi proclamati dalle forze politiche. Questo aspetto va particolarmente sottolineato, perchè mentre su un piano generale alcune questioni (come, ad esempio, quella della fondamentale incidenza del merito nella scelta dei docenti) sono sempre evidenziate e rivendicate da alcune forze politiche (anche dell'opposizione), poi, sul piano dei comportamenti concreti, esse vengono spesso contraddette.

Ciò nonostante, il testo del Senato, preparato con infinita pazienza, aveva raggiunto un difficile equilibrio tra le pressioni corporative e demagogiche «crescenti all'infinito» e la necessità di un rispetto anche minimo dei meccanismi concorsuali per l'assunzione dei docenti. Il testo approvato dal Senato avrebbe potuto dunque essere accolto senza difficoltà da parte della Camera dei deputati e da ciò sarebbe derivato anche un acceleramento dei tempi di indizione dei concorsi. La competente Commissione della Camera (del resto confermando quella che definirei ormai una «tradizione») ha invece «rimesso mano» ad alcuni aspetti fondamentali.

Vorrei indicare alcuni punti essenziali della impostazione seguita dalla XI Commissione della Camera che (lo dico con il ricorso riduttivo ad un grande testo poetico) «ha sì gran braccia che prende ciò che si rivolge a lei». In particolare, è da giudicare totalmente aberrante l'emendamento, relativo al personale dei conservatori, presentato dall'onorevole Prestigiaco, che è stato riconosciuto tale – lo affermo con estrema oggettività – anche dalle forze politiche cui appartenevano gli stessi proponenti, che hanno adottato un atteggiamento di cui ho preso atto con piacere (credo che i colleghi ormai sappiano che non ho problemi quando il rapporto con l'opposizione è serio ed aperto). Altrettanto criticabile è l'emendamento presentato al comma 4 dell'articolo 2, secondo cui «nel punteggio finale delle sessioni riservate dell'abilitazione interverrà a titolo di riconoscimento della professionalità acquisita in servizio, una quota proporzionale agli anni di insegnamento prestato nella medesima classe di concorso o posto di ruolo», il che può significare tutto, perchè può costituire un fatto veramente manipolatorio, oppure non significare nulla, dal momento che il riconoscimento del servizio avviene dopo il conseguimento della sessione riservata per l'abilitazione nella graduatoria del 50 per cento (quella del «doppio canale»). È chiaro che se questa previsione inciderà ai fini della valutazione del concorso, non solo avremo una doppia valutazione, ma la quota prevista si potrà cumulare anche con l'eventuale insufficienza riportata, il che è un'aberrazione! Quando si scrivono queste cose, bisogna pensarci bene, perchè non fanno onore al Parlamento (lo dico senza mezzi termini)!

Da ricordare, sempre in negativo, è l'emendamento relativo ai presidi incaricati (non c'è dubbio che anche a questo riguardo avevamo compiuto uno sforzo, anche se certo si sarebbe potuto fare di più), per i quali è stata

prevista dalla Camera addirittura una riserva di posti del 50 per cento. Trovo veramente inqualificabile, calcolando che i presidi incaricati sono un migliaio (nel triennio diminuiranno probabilmente a 600 o 700), arrivare a prevedere una simile riserva di posti, considerato che gli altri concorrenti saranno circa 10.000. Pertanto propongo di ridurre tale riserva quanto meno al 20-25 per cento.

Ugualmente non condivisibile ritengo la scelta operata relativamente alla composizione delle commissioni di esame per le sessioni riservate, in ordine alla quale ha prevalso la posizione di Rifondazione comunista che chiedeva l'esclusiva presenza di membri interni, con il solo presidente esterno. Il ministro Berlinguer, nella replica che ha dovuto fare a Panebianco, si è dovuto difendere perchè accusato di immissione in ruolo *ope legis* e, in effetti, questo è quanto avverrà se il tenore delle sessioni riservate non sarà tenuto abbastanza alto. Mi riservo pertanto di valutare l'applicazione che il Ministro vorrà dare a questa norma.

Devo poi ricordare che, nel frattempo, è stata pubblicata la sentenza n. 1 del 1999 della Corte costituzionale, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità di un concorso interno per fasce dirigenziali del Ministero delle finanze. Questo dispositivo va letto nella sua valenza generale, e anche particolare per quanto riguarda questo provvedimento. Illustro quale sia la valenza costituzionale più generale di detta sentenza soprattutto perchè credo che la Commissione istruzione dovrà fare i conti con questa posizione che, per me, è definitiva. Chiamata più volte a pronunciarsi sulle norme costituzionali che individuano nel concorso il mezzo ordinario per accedere ai posti pubblici, la Corte ha ripetutamente sottolineato la relazione intercorrente tra l'articolo 97 e gli articoli 51 e 98 della Costituzione, osservando come, in un ordinamento democratico che affida all'azione dell'amministrazione - separata nettamente da quella di governo, politica per definizione - il perseguimento delle finalità pubbliche obiettivate dall'ordinamento, il concorso pubblico quale meccanismo di selezione tecnica e neutrale dei più capaci resta il metodo migliore per la provvista di organi chiamati ad esercitare le proprie funzioni in condizioni di imparzialità e al servizio esclusivo della Nazione. Valore, quest'ultimo, in relazione al quale il principio posto dall'articolo 97 della Costituzione impone che l'esame del merito sia indipendente da ogni considerazione connessa alle condizioni personali dei vari concorrenti. Aggiunge altresì che a codesto regime non va sottratto nemmeno il passaggio ad una fascia funzionale superiore nel quadro di un sistema come quello oggi in vigore che non prevede carriere, o le prevede entro ristretti limiti, nell'ambito amministrativo. Ciò si addice *a fortiori* agli esami riservati ai presidi incaricati di cui alla lettera *b*) del comma 15 dell'articolo 11 del testo modificato dalla Camera.

Per quanto concerne l'atteggiamento del relatore preannuncio la presentazione di emendamenti sui punti dianzi illustrati, che vanno necessariamente modificati, oltre che di quelli necessari per recepire il parere espresso sul provvedimento dalla Commissione bilancio, parere favorevole

condizionato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, all'introduzione di alcune modifiche.

Mi auguro di non dover ritornare più su tali questioni perchè, altrimenti, anche sulla linea individuata dalla sentenza della Corte costituzionale, si porrebbe un problema di coscienza e di atteggiamento al relatore che, come è noto, è stato sempre sostenitore, anche per esperienze e vicende personali, del merito nella scuola e, pur ritenendo di intervenire per accogliere certe esigenze umane, non è disposto ad andare oltre nella ricerca di soluzioni che potrebbero rappresentare non dico una violazione ma quanto meno un affievolimento dell'impegno costituzionale.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore e invito la Commissione ad esprimersi sulla eventuale fissazione di un termine per la presentazione di emendamenti.

LORENZI. Ritengo preferibile fissare tale termine dopo la chiusura della discussione generale.

CORTIANA. A mio avviso, il termine può essere fissato fin d'ora, eventualmente per una data successiva a quella presumibile di chiusura della discussione generale.

TONIOLLI. Anche io sono d'accordo nel fissarlo subito.

PRESIDENTE. Ricordo che la settimana prossima la Commissione non terrà seduta nella giornata di martedì, su richiesta del senatore Bergonzi, a causa di una concomitante iniziativa politica dei Comunisti italiani sulla scuola. Nella giornata di mercoledì proseguirà invece, come da precedenti accordi, la discussione del disegno di legge n. 3399 e dei provvedimenti abbinati sui ricercatori universitari, stante l'indisponibilità del relatore Masullo ad essere presente in giorni diversi della settimana. La discussione generale sul disegno di legge n. 932-B potrà pertanto svolgersi nella giornata di giovedì 18 febbraio.

DELFINO, *sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Rispetto alle considerazioni autorevolmente espresse dal relatore sulle gravi responsabilità dell'Amministrazione nella mancata indizione dei concorsi, è noto che i precari in generale stanno facendo grandi pressioni e battaglie affinché i concorsi vengano banditi contemporaneamente alle sessioni a loro riservate. Peraltro, il Ministero è pronto a bandire i concorsi per diverse classi e finora ha atteso che il Parlamento approvasse il disegno di legge in titolo. Il ministro Berlinguer mi ha invitato a rappresentare la necessità che questo provvedimento abbia un *iter* rapido, ma è indubbio che i tempi di cui ho sentito qui parlare, anche in relazione alle modifiche richieste dal relatore, non sembrano strettissimi. Credo che su ciò si debba fare una riflessione congiuntamente, perché il rischio è che questo provvedimento, che è ormai una *telenovela*, maturato con quella fatica e quell'at-

tenzione che sono stati richiamati, si incagli su posizioni certamente delicate e difficili.

Il Ministro oggi è orientato ancora ad adottare un atteggiamento di attesa e di collaborazione, ma è evidente che, ove il provvedimento, per qualsiasi – consentitemi di definirla così – «difficoltà sopravvenuta nell'*iter* parlamentare», non andasse avanti, come Amministrazione saremmo sollecitati all'assunzione di responsabilità diverse, il che creerebbe sicuramente una situazione di difficoltà e di disagio.

Questo era quanto volevo sottolineare per raccomandare alla sapiente responsabilità e disponibilità dei senatori un atteggiamento che, anche rispetto ai tempi di predisposizione ed esame degli emendamenti, sia congruo rispetto alla finalità di giungere ad una rapida approvazione del provvedimento.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, ho esaminato il calendario dei lavori: se siamo tutti d'accordo, opposizione e maggioranza, nell'esaminare il provvedimento giovedì prossimo, 18 febbraio, il termine per la presentazione degli emendamenti potrebbe essere fissato a venerdì 19 febbraio, così da poter acquisire i necessari pareri delle Commissioni competenti presumibilmente per il successivo martedì 23 e passare quindi alle votazioni. L'invito, pertanto, è a non perdere tempo perchè, così facendo, renderemo più rapido anche l'esame delle Commissioni competenti.

Ribadisco quindi la mia proposta di svolgere nella giornata di giovedì 18 febbraio la discussione generale e di fissare il termine per la presentazione degli emendamenti a brevissima distanza, magari a venerdì 19 o sabato 20 febbraio; le Commissioni competenti potranno così esprimere i pareri nei primi giorni della settimana successiva, in modo che già nel pomeriggio di martedì 23 febbraio potremo passare alla votazione del provvedimento. Non è possibile fare più di questo, perchè ovviamente abbiamo altri argomenti all'ordine del giorno.

Naturalmente, ho soltanto delineato un possibile *iter*, ma poi sarà la Commissione a decidere.

BEVILACQUA. Signor Presidente, trovo assolutamente inaccettabile l'atteggiamento del Governo: abbiamo licenziato questo provvedimento ben sei mesi fa o forse da ancor più tempo (non saprei dire esattamente per quanti mesi sia rimasto all'esame della Camera dei deputati) e adesso ci viene proposta una ipotesi di «blindatura» del testo.

Fate quello che volete, signor Sottosegretario, ma assumetevne tutta la responsabilità. Il Governo non può imporci tempi ristretti, perchè in questo caso revocheremmo l'esame in sede deliberante del provvedimento. Non possiamo accettare che ogni volta che tornano dalla Camera provvedimenti completamente stravolti questi siano definiti «blindati» e si pretenda che da parte nostra non si modifichi affatto il testo. Non è possibile!

Il Governo può decidere di bandire i concorsi anche domani, ma deve assumersene la responsabilità. Non può però chiederci cose che non possiamo fare!

ASCIUTTI. Sono d'accordo con quanto ha affermato poc'anzi il collega Bevilacqua.

Desidero far rilevare che l'emendamento «incriminato» sul personale dei conservatori è stato sì presentato (mi dispiace doverlo ricordare) da una deputata appartenente al Gruppo Forza Italia, ma è stato poi accolto anche dal Governo e dalla maggioranza.

DELFINO, *sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. È stato approvato con il parere contrario del Governo!

ASCIUTTI. Meglio così! Ed allora dovete spiegarvi all'interno della vostra maggioranza.

Non si può sperare che il Senato, poi, sia costretto a sanare superficialità di voto ascrivibili ai colleghi della Camera: dico questo prescindendo da chi ha presentato l'emendamento, che pure «cozzava» con il contenuto di un altro articolo.

Sono d'accordo anche con quanto affermato dal Presidente: da parte del Gruppo Forza Italia c'è l'intenzione comunque di valutare favorevolmente la modifica della norma in questione e di varare quanto prima il provvedimento.

BRIGNONE. Signor Presidente, con l'andar del tempo questo provvedimento è decisamente peggiorato ed io vi avevo messo in guardia su questo pericolo. Dopo 21 sedute di Commissione, 5 di Comitato ristretto ed una mia precisa richiesta al relatore Biscardi perchè esso fosse «disseppellito» (come poi è stato di fatto, visto che era «scomparso» per tutta un'estate), il provvedimento si è venuto via via «ingrossando», non solo per le pressioni esterne, ma per una quantità di cavilli e per il sovrapporsi di situazioni diversificate accumulate nel corso degli anni relativamente al personale scolastico, fino a divenire, di fatto, quasi ingovernabile.

Allo stato attuale è pertanto inevitabile che il provvedimento provochi diffusi malumori e insoddisfazioni. La responsabilità di questo va attribuita al Governo e, in una certa misura, anche al relatore. Il senatore Biscardi ricorderà quando io, molto tempo fa, gli feci presente l'urgenza di risolvere le molteplici questioni affrontate dal provvedimento, che non avrebbe dovuto essere lasciato nel «dimenticatoio», perchè altrimenti il faldone ad esso relativo sarebbe divenuto di dimensioni cospicue e non sarebbe più stato governabile, come in effetti è avvenuto.

A questo punto, è chiaro che le responsabilità sono di tutti, ma anche di chi «ha lasciato dormire» eccessivamente il provvedimento.

PAGANO. Non vorrei qui aprire un dibattito politico (non lo possiamo fare, anche per l'ora tarda), però le questioni poste dal rappresentante del Governo sono importanti. Ha ragione il senatore Bevilacqua quando chiede che il Governo si assuma la propria responsabilità. Ma il problema è un'altro ed è tutto parlamentare, perchè sono state proprio queste forze, non solo della maggioranza – mi consentirà di affermarlo,

senatore Bevilacqua —, ma anche dell'opposizione, ad aver chiesto espressamente al Governo di non bandire i concorsi fino a che non si fosse risolta la questione del precariato. Il Governo, d'altra parte, può indire anche domani i concorsi! Sono state tutte le forze politiche — ripeto — a chiedere che si risolvesse prima la questione oggi in esame, perchè ognuna di esse si è confrontata con il precariato e ha ricevuto proprio questo mandato.

Sono d'accordo sulla questione dello stile, per carità, ma non possiamo nemmeno discutere sul fatto che la Camera...

BEVILACQUA. Ma l'alternativa è solo quella tra approvare un provvedimento blindato o indire i concorsi?

PAGANO. No, abbia pazienza, senatore Bevilacqua: il provvedimento non è blindato. Ma non mi interessa ora affrontare questa discussione, perchè noi ci dobbiamo porre un problema politico: i precari attendono l'approvazione di questo provvedimento e i giovani attendono i nuovi concorsi. Se si riaprono le varie questioni, i faldoni continueranno ad aumentare e noi ci dovremo assumere la responsabilità di non dare una risposta alla questione più importante affrontata dal provvedimento, quella del precariato e della riorganizzazione di questo settore del mondo scolastico.

A proposito della questione della blindatura del testo, credo che tutti quanti insieme potremmo riuscire ad individuare un percorso celere che, eliminando le storture (come quella dell'articolo 3, inerente le accademie e i conservatori) presenti nel provvedimento, riesca a fornire una risposta rapida, d'accordo con la Camera, perchè poi è questo il punto essenziale.

BERGONZI. Signor Presidente, considerata l'ora, sarò rapidissimo. Sono dell'opinione che questo provvedimento vada varato il più presto possibile, per le ragioni che ha sottolineato poc'anzi la senatrice Pagano.

Non voglio riferirmi alla questione relativa alla blindatura del provvedimento; rilevo, però, che le due Camere hanno avuto tutto il tempo e la possibilità per discutere in modo approfondito (per oltre un anno il Senato e per sette mesi la Camera) questo provvedimento. Sono emerse delle differenze di valutazione tra Camera e Senato, ma avevamo previsto fin dall'inizio che ciò sarebbe avvenuto; credo che di esse sia necessario prendere atto con realismo politico per arrivare al più presto all'approvazione del provvedimento. Questo significherebbe corrispondere alla domanda degli insegnanti precari e dei giovani che vogliono fare i concorsi; non significherebbe assolutamente privare il Parlamento della sua attribuzione insindacabile ed ineliminabile di entrare nel merito dei provvedimenti. Questo l'abbiamo fatto e lo faremo ancora, essendo consapevoli che il dibattito c'è stato e ci sarà ancora, ma anche che c'è una esigenza politica, di cui la Commissione deve prendere atto e sulla quale dovrebbe convergere.



BISCARDI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, per la verità non mi attendevo un'attribuzione di responsabilità che mi sembra un po' ingenerosa, da parte del collega Brignone, perchè è noto che ho cercato di seguire l'*iter* del provvedimento in Commissione con fin troppa pazienza, chiedendo per due o tre volte di essere sollevato dall'incarico di relatore, come sanno benissimo la signora sottosegretario Masini e alcuni colleghi. Non solo, stante l'*impasse* del Comitato ristretto (come il collega Asciutti può confermare, regnava un clima di grande confusione), mi sono sobbarcato l'onere di presentare, a mio rischio e pericolo, il testo che poi, con alcune difficoltà, la Commissione e quindi l'Aula hanno faticosamente approvato.

Attribuire al relatore, peraltro in dissenso a causa di sue opinioni particolari, la responsabilità di quanto sta accadendo, mi sembra che sia stato un po' ingeneroso da parte del collega Brignone, di cui ho sempre apprezzato l'obiettività.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,30.*

---

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

DOTT. GIANCARLO STAFFA





