

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
MANUELA GHIZZONI

**La seduta comincia alle 14.**

*(La Commissione approva il verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, ai sensi dell'articolo 65, comma 2 del Regolamento, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

**Missioni e sostituzioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del Regolamento, i deputati Colucci e Picicchio sono in missione.

Comunico, altresì, che, ai sensi dell'articolo 19, comma 4, del Regolamento, il deputato Zeller sostituisce il collega Belcastro.

**Discussione delle proposte di legge Aprea ed altri: Norme per l'autogoverno delle istituzioni scolastiche statali (C. 953); Angela Napoli: Disciplina del sistema nazionale di istruzione (C. 806); Angela Napoli: Disciplina degli organismi di partecipazione e di responsabilità e delle strutture di supporto all'autonomia didattica, di ricerca e sviluppo delle istituzioni scolastiche (808); Angela Napoli: Disposizioni in materia di stato giuridico degli insegnanti e di**

**rappresentanza sindacale nelle istituzioni scolastiche (C. 813); Frassinetti: Norme concernenti gli organi collegiali di autogoverno delle istituzioni scolastiche (C. 1199); De Torre ed altri: Disciplina del governo partecipato della scuola dell'autonomia (C. 1262); De Pasquale ed altri: Disposizioni concernenti il governo partecipato della scuola dell'autonomia, la formazione degli insegnanti e il loro reclutamento (C. 1468); Cota ed altri: Nuove norme per il reclutamento regionale del personale docente (C. 1710); Carlucci ed altri: Norme generali sullo stato giuridico degli insegnanti delle istituzioni scolastiche e formative (C. 4202); Capitano Santolini: Disposizioni concernenti l'autogoverno delle istituzioni scolastiche e la libertà di scelta educativa delle famiglie, nonché la riforma dello stato giuridico dei docenti (C. 4896); Di Pietro ed altri: Norme per l'autogoverno del sistema educativo di istruzione e formazione nonché in materia di organizzazione delle istituzioni scolastiche, formazione e reclutamento del personale docente e istituzione di un'area contrattuale specifica per il personale del comparto della scuola (C. 5075).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione delle abbinare proposte di legge: Aprea ed altri: « Norme per l'autogoverno delle istituzioni scolastiche statali »; Angela Napoli: « Disciplina del sistema nazionale di istruzione »; Angela Napoli: « Disciplina degli organismi di partecipazione e di responsabilità e delle strutture di supporto all'autonomia didattica, di ricerca e sviluppo delle istituzioni scolastiche »; Angela Napoli: « Disposizioni in materia di stato giuridico degli inse-

gnanti e di rappresentanza sindacale nelle istituzioni scolastiche»; Frassinetti: « Norme concernenti gli organi collegiali di autogoverno delle istituzioni scolastiche », De Torre ed altri: « Disciplina del governo partecipato della scuola dell'autonomia »; De Pasquale ed altri: « Disposizioni concernenti il governo partecipato della scuola dell'autonomia, la formazione degli insegnanti e il loro reclutamento »; Cota ed altri: « Nuove norme per il reclutamento regionale del personale docente »; Carlucci ed altri: « Norme generali sullo stato giuridico degli insegnanti delle istituzioni scolastiche e formative »; Capitano Santolini: « Disposizioni concernenti l'autogoverno delle istituzioni scolastiche e la libertà di scelta educativa delle famiglie, nonché la riforma dello stato giuridico dei docenti »; Di Pietro ed altri: « Norme per l'autogoverno del sistema educativo di istruzione e formazione nonché in materia di organizzazione delle istituzioni scolastiche, formazione e reclutamento del personale docente e istituzione di un'area contrattuale specifica per il personale del comparto della scuola ».

Avverto che l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha definito l'organizzazione della discussione del provvedimento, stabilendo, altresì, il tempo disponibile ripartito ai sensi dell'articolo 25, comma 3, del Regolamento.

Ricordo che la Commissione ha già esaminato in sede referente le proposte di legge in titolo, giungendo all'elaborazione di un testo unificato sul quale le Commissioni competenti hanno espresso i prescritti pareri. È stato, quindi, richiesto il trasferimento alla sede legislativa, deliberato dall'Assemblea nella seduta del 4 aprile 2012.

Ricordo che il Governo ha subordinato l'assenso al trasferimento in sede legislativa delle proposte di legge in titolo al recepimento delle condizioni di cui do lettura. La lettera è pervenuta il 28 marzo 2012 e l'assenso è condizionato al parere del Ministro dell'economia e delle finanze.

Do lettura dei rilievi e delle considerazioni svolte dal Ministero dell'economia e delle finanze: « All'articolo 2 non viene

previsto alcun organo deputato allo svolgimento del controllo di regolarità amministrativa e contabile sugli atti adottati dalle istituzioni scolastiche. La disposizione, pertanto, non è coerente con le vicende normative in materia di controlli da ultimo disciplinata dal decreto legislativo n. 123 del 2011.

All'articolo 3, comma 4, dopo le parole lettera *a*), inserire "e lettera *b*)".

All'articolo 3, commi 5 e 6, nel far rinvio alle valutazioni del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, si rappresenta comunque la necessità di una puntuale definizione dei controlli e dei soggetti a ciò deputati. Inoltre, occorre definire puntualmente, nel presente articolo e in tutti quelli che presentano la medesima formulazione, chi sono gli organismi istituzionalmente competenti, atteso che agli stessi vengano attribuiti ruoli e funzioni.

All'articolo 4, comma 4, sostituire l'intero comma con le seguenti parole: "al Consiglio delle autonomie partecipa il direttore dei servizi generali amministrativi con la funzione di segretario verbalizzante".

All'articolo 11, pur prendendo atto della clausola di invarianza finanziaria prevista dall'articolo 14, si rappresenta la necessità che venga espressamente previsto che per la partecipazione al Consiglio delle autonomie scolastiche non saranno corrisposti emolumenti, gettoni di presenza e rimborsi spese ».

Peraltro, alcune di queste sollecitazioni sono già state accolte nel testo base.

Ricordo, altresì, che è stata assegnata in sede legislativa il 22 maggio 2012 la proposta di legge Di Pietro C. 5075, recante « Norme per l'autogoverno del sistema educativo di istruzione e formazione, nonché in materia di organizzazione delle istituzioni scolastiche, formazione e reclutamento del personale docente e istituzione di un'area contrattuale specifica per il personale del comparto della scuola ». L'esame della proposta di legge è stato pertanto abbinato a quello dei provvedimenti in titolo.

Avverto che è stata presentata la questione pregiudiziale di costituzionalità Zazzera ed altri n. 1 (*vedi allegato*).

Ricordo che, a norma dell'articolo 40, comma 3, del Regolamento, nella discussione delle questioni pregiudiziali presentate uno solo dei proponenti ha facoltà di illustrare la questione per non più di dieci minuti. Può, altresì, intervenire nella discussione un deputato per ciascuno degli altri gruppi, per non più di cinque minuti. Chiusa la discussione, la Commissione deciderà sulla questione pregiudiziale sollevata per motivi di costituzionalità.

Do la parola al proponente, l'onorevole, nonché vicepresidente, Zazzera, ai fini dell'illustrazione della questione pregiudiziale.

**PIERFELICE ZAZZERA.** Grazie, presidente. Entro rapidamente nel merito della questione, considerato che sul provvedimento in discussione, che oggi comincia il suo *iter*, noi del gruppo Italia dei Valori abbiamo espresso in modo chiaro e netto non solo i nostri dubbi, ma anche il nostro dissenso con riferimento sia al merito sia al metodo del provvedimento.

Abbiamo dissentito per il metodo utilizzato perché si è scelto un percorso irrituale per una importante riforma, che riguarda una parte della scuola e, in modo particolare, gli organi collegiali; abbiamo dissentito nel merito perché riteniamo che il provvedimento in esame contenga alcune norme poco chiare, equivoche, sicuramente meno chiare rispetto a quelle contenute nel provvedimento originario, che non dividevamo per nulla, ma che almeno conteneva norme chiare.

Il provvedimento, dunque, una volta approvato, rischia di dar luogo ad una serie di problemi. Ad una discussione del provvedimento all'interno della Commissione in sede legislativa, avremmo preferito una discussione ampia, con il coinvolgimento del Parlamento. Non ma non lo si è voluto fare. Ne prendiamo atto. Auspichiamo, però, che non resti un provvedimento blindato — mi rivolgo alla presidente in quanto garanzia di questa Commissione — e che si possa intervenire

in un confronto aperto ad integrazioni e modifiche, al fine di rimuovere le obiezioni che noi abbiamo individuato, presentando la questione pregiudiziale di costituzionalità.

Abbiamo lavorato tanto intorno al testo, presentando una pregiudiziale di costituzionalità articolata, che individua alcuni rilievi che riteniamo di dover sottoporre all'attenzione della Commissione, essendo contenute nel provvedimento, a nostro giudizio violazioni di norme costituzionali.

Entrando nel merito della questione pregiudiziale di costituzionalità, parto dall'*incipit* del provvedimento, cioè l'articolo 1, che, al comma 1, riconosce e definisce l'autonomia delle istituzioni scolastiche.

Noi riteniamo che tale definizione entri in contrasto con quanto stabilisce e sancisce l'articolo 117 della Costituzione, laddove si stabiliscono gli ambiti di competenza di Stato e regione in materia di istruzione, individuando gli ambiti di legiferazione concorrente; l'articolo 1 recita in modo chiaro «fatta salva» — quindi escludendo da questi ambiti — «l'autonomia delle istituzioni scolastiche».

L'articolo 1 del provvedimento, peraltro, riconosce l'autonomia statutaria, ossia prevede che ogni istituzione scolastica possa dotarsi, in totale autonomia, di statuti che regoleranno l'istituzione, la composizione, il funzionamento degli organi interni, nonché le forme e le modalità di partecipazione. Non si capisce, inoltre, a quale controllo saranno sottoposti tali Statuti: chiediamo, quindi, che si discuta sui soggetti che li certificheranno.

Sia all'articolo 1, sia all'articolo 2 del provvedimento si interviene sugli organi delle istituzioni scolastiche, promuovendo il patto educativo tra scuola, studenti, famiglia e comunità locale, valorizzando, tra l'altro, il diritto all'apprendimento e alla partecipazione degli alunni alla vita della scuola e parlando di dialogo costante tra professionalità della funzione docente e libertà e responsabilità delle scelte educative della famiglia.

Noi riteniamo che gli articoli 1 e 2 sanciscano la violazione degli articoli 3 e

117, comma 2, lettera *m*), della Costituzione, perché la presenza di statuti del tutto autonomi per le singole scuole determina una condizione di disomogeneità dell'offerta formativa proprio in contrasto con la necessità di un'offerta formativa unitaria sul piano nazionale: i livelli essenziali di cui parla l'articolo 117 della Costituzione, al comma 2, lettera *m*), non vengono, invece, individuati nel testo.

All'articolo 3 si dà alla scuola, che dovrà essere unitaria sul territorio nazionale, il compito di rimuovere gli ostacoli per rendere i cittadini l'uno eguale all'altro: tuttavia, l'esistenza di statuti diversi per ogni scuola genera il rischio di un mancato controllo sugli stessi, nonché di una delegificazione completa. Inoltre, l'esistenza di singole istituzioni scolastiche si inserisce all'interno di un'offerta che non sarà più la stessa su tutto il territorio nazionale.

La definizione di scuola che compare nella disposizione di cui all'articolo 1 del testo unificato è, quindi, inadeguata, perché sembra dimenticare che, invece, la scuola ha il compito di formare l'uomo e il cittadino, sia come individuo singolo, sia come membro della collettività, i cui valori condivisi e sanciti dalla Costituzione sono l'obiettivo principale. Nessun'altra realtà culturale, sociale e produttiva può condividere questo onere.

All'articolo 1 si fa riferimento al coinvolgimento di realtà produttive, espresse in modo generico. Non si vuole negare che le realtà culturali che vogliono interagire forniscano il loro contributo, ma ciò potrà avvenire nella consapevolezza della loro alterità rispetto all'istituzione scolastica. Non è chiaro che cosa si intenda per « realtà culturali, sociali e produttive »: chiediamo, quindi, che venga fatta maggiore chiarezza su tale aspetto. « Realtà produttiva » può essere una banca, come pure un'attività imprenditoriale o di piccola imprenditoria.

La disposizione di cui all'articolo 1, comma 5, lettera *b*) del testo che stiamo discutendo richiede la valorizzazione del dialogo costante tra le professionalità della funzione docente e la libertà e

responsabilità delle scelte educative delle famiglie. Essa appare eccessiva, a nostro giudizio, e arreca il rischio di ingerenze inappropriate e incompatibili con la qualità dell'offerta formativa, anche in questo caso, a nostro avviso, mettendo in discussione gli articoli 3 e 33 della Costituzione sulla libertà di insegnamento.

Successivamente, si fa riferimento ai due articoli che riguardano l'individuazione, all'articolo 4, del Consiglio delle autonomie e, all'articolo 6, del Consiglio dei docenti. Arrivo rapidamente alle conclusioni. Permettetemi di approfittare di un evento unico: è da molto tempo che non viene presentata una questione pregiudiziale di costituzionalità in sede legislativa. Ringrazio gli uffici, perché ci hanno consentito di risalire storicamente a precedenti analoghi.

Noi riteniamo che sia l'articolo 4, sia l'articolo 6 contengano disposizioni in violazione dell'articolo 33 della Costituzione, in merito alla libertà di insegnamento. Inoltre, la necessaria partecipazione degli alunni dei genitori alla definizione e al raggiungimento degli obiettivi educativi di ogni singola classe, come chiaramente stabilito dai succitati articoli, potrebbe comportare, anche in tal caso, un'ingerenza eccessiva.

All'articolo 10 del testo unificato si dispone che le istituzioni scolastiche possano promuovere o partecipare a consorzi e reti: si permette l'ingresso, seppur non con diritto di voto, di fondazioni, di enti privati e di soggetti ad altro titolo, anche *no profit*. Noi riteniamo che, nelle condizioni in cui versa la scuola oggi, in assenza di contribuzione statale o in presenza di riduzione di contribuzione statale, esista il rischio di una violazione degli articoli 33 e 34 della Costituzione sul diritto allo studio e sull'eguaglianza, perché ogni scuola dovrà reperire finanziamenti privati per sopperire alla carenza di quelli pubblici.

Noi riteniamo che in questi articoli, nei quali quanto ho rilevato è evidente e lampante, non solo venga messa a rischio la possibilità di rendere i cittadini più uguali e di conferire alla scuola il ruolo

importante di formare il cittadino, ma anche che siano messi in discussione gli articoli 33 e 34 della Costituzione sulla libertà di scelta e sul diritto allo studio.

Inoltre, anche sull'articolo 11 solleviamo un'obiezione di merito, perché si attribuisce alla regione un compito che non le è proprio, quello di individuare criteri per la definizione degli organici. Noi riteniamo che il reclutamento degli organici e del personale sia un compito spettante esclusivamente al Ministero.

In conclusione, raccomando l'approvazione della questione pregiudiziale di costituzionalità da me presentata, al fine di non procedere alla discussione del testo unificato in esame, alla luce delle eccezioni di costituzionalità sollevate.

**LUISA CAPITANIO SANTOLINI.** Intervengo sull'ordine dei lavori, presidente. Sono costretta ad allontanarmi per il concomitante svolgimento di una mia interpellanza in Assemblea. Mi dispiace, ma non posso trattenermi in Commissione.

**PRESIDENTE.** Prendo atto della sua impossibilità a partecipare alla seduta.

**CATERINA PES.** In ragione della scarsità del tempo per poter discutere di tutte le eccezioni sollevate dall'onorevole Zazzera nella questione pregiudiziale di costituzionalità, cercherò di attenermi esclusivamente agli articoli da lui citati.

Il provvedimento in esame ha un obiettivo fondamentale, quello di conferire strumenti e mezzi attuativi all'autonomia scolastica, che è già comunque prevista dalla Costituzione. Il fatto che la scuola dell'autonomia non abbia avuto in questi anni adeguati strumenti attuativi rappresenta ancora oggi un limite al suo totale espletamento.

Il provvedimento risponde anche a un'altra esigenza fondamentale, quella legata all'idea della scuola intesa come una comunità educante, nella quale il processo di produzione e di trasmissione del sapere è anche frutto di un patto educativo tra scuola, territorio, famiglie ed espressione di quello che dovrebbe essere un vero lavoro di coesione sociale.

Svolte queste premesse, vorrei rispondere più direttamente alle argomentazioni dell'onorevole Zazzera. Abbiamo lavorato a lungo sul provvedimento, che rimane aperto ad ogni ulteriore modifica in senso positivo. Su alcuni concetti fondamentali espressi dal collega, però, non sono e non siamo assolutamente d'accordo.

La scuola dell'autonomia è una scuola capace di autoregolazione all'interno di una valutazione nazionale, che garantisce, però, alcuni standard e soprattutto i LEP. L'onorevole Zazzera ha parlato di violazione dell'articolo 3 perché non viene garantito il principio dell'uguaglianza a tutte le scuole, nel momento in cui vengono istituiti statuti differenti. Se così fosse, onorevole Zazzera, ci verrebbe da pensare che non potrebbero esistere neanche le potestà legislative regionali, il che evidentemente non avviene. L'esistenza delle potestà legislative regionali certamente non contraddice l'articolo 3 della Costituzione.

Lei fa riferimento anche all'articolo 2, nel quale si dispone che il compito della scuola è quello di formare l'uomo e il cittadino. Certamente è così, però non è compito esclusivo della scuola. La sua è un'interpretazione un po' banale dell'articolo 2. La scuola ha il compito di formare il cittadino, ma tale compito non è monopolio esclusivo della formazione. È opportuno, comunque, che si lavori anche all'interno della comunità educante perché questa sia una comunità nel vero senso della parola e, quindi, aperta.

Per concludere, poiché non ho altro tempo, vorrei citare l'articolo 33 della Costituzione, richiamato dall'onorevole Zazzera nell'ultima fase del suo intervento, che riguarda la libertà dell'insegnamento. L'insegnamento è, prima della nostra idea di scuola come comunità educante, un patto educativo. Io non credo che il rapporto della scuola con la società e, quindi, con il territorio nel quale la scuola opera, nonché con il contesto territoriale, culturale e associativo, sia un limite alla libertà di insegnamento. Penso, anzi, che sia il luogo

nel quale la libertà di insegnamento si può meglio manifestare, perché si pone alcuni obiettivi da raggiungere.

Queste sono le ragioni fondamentali per le quali voteremo contro la pregiudiziale di costituzionalità presentata.

**PRESIDENTE.** La ringrazio, onorevole Pes, anche per la sinteticità.

Onorevole Bachelet, non le possiamo impedire, nel caso lo desideri, di svolgere un intervento a titolo personale per un minuto, esattamente come in Aula.

**GIOVANNI BATTISTA BACHELET.** Vorrei solo ricordare che tanto l'autonomia scolastica, quanto il Titolo V della Costituzione sono parte della Costituzione italiana e che, quindi, anche il fatto che le regioni si occupino di alcuni aspetti dell'istruzione non è contrario alla Costituzione, anzi, è da essa previsto.

**PAOLA GOISIS.** Abbiamo svolto un lavoro condiviso sul provvedimento in discussione, assumendo posizioni diverse. Capisco anche la posizione del collega, onorevole Zazzera. Effettivamente, dalla lettura di alcuni articoli del testo si potrebbero intravedere dubbi di costituzionalità. In merito alla libertà ed all'autonomia dell'insegnamento, per esempio, il fatto che debba essere lo Stato a fissare i livelli minimi dell'istruzione e dell'insegnamento può far intravedere forme di incostituzionalità.

Noi della Lega Nord, però, desideriamo puntualizzare alcuni concetti fondamentali. Mi riferisco, in modo particolare, alla questione del reclutamento dei docenti, che dovrebbe essere ed è, mi pare, ancora di competenza nazionale. Poiché esso costituisce uno dei nostri cavalli di battaglia, mi batterò sempre e ci batteremo sempre perché esso sia previsto dalla legge: per tale ragione non posso accettare la posizione del collega, che fa riferimento, in proposito, a rilievi di incostituzionalità, proprio perché si tratta di un tema a cui noi teniamo in modo particolare e per il quale abbiamo anche presentato una pro-

posta di legge il cui contenuto sarebbe dovuto essere inserito nel testo del provvedimento. È stata solo accennata, ma ci interessa particolarmente.

Poiché riconosciamo che la posizione del collega Zazzera abbia una sua valenza, preannunzio che ci asterremo sulla questione pregiudiziale in esame.

**GIUSEPPE GIULIETTI.** Interverrò molto rapidamente, presidente. Credo che sarebbe ingeneroso non valutare il lavoro molto serio che è stato svolto in Commissione rispetto al testo iniziale: le modifiche sono state il frutto di un lavoro molto serio e attento.

Francamente, mi asterrò sulla questione pregiudiziale perché, pur essendo giusto valutare i punti critici e i dubbi di costituzionalità, ritengo che in Commissione si sia svolto un confronto vero, profondo e leale tra posizioni anche molto diverse, con modifiche sostanziali e che hanno tenuto conto anche di interventi, a mio giudizio, positivi del Governo. Ho svolto questa premessa, altrimenti c'è sempre una contrapposizione manichea, che non mi convince e che credo non faccia bene neanche alla politica.

Mi permetto di sottolineare – ringrazio il collega Zazzera per aver posto la questione – che materie come queste non possono essere liquidate con un'alzata di spalle. Lo affermo parlando criticamente di me e del voto inconsapevole che ho espresso sull'articolo 81 della Costituzione, oltre che del modo in cui il dibattito è stato povero su quella vicenda. Lei lo sa bene, sottosegretario: il punto chiave, delicatissimo, di tutti i nostri provvedimenti, in particolare anche di questo, è l'articolo 3, non gli articoli qui contestati.

Il mio voto si regolerà, quindi, nel merito e non sull'incostituzionalità, perché l'articolo 3 non si valuta su una riga, con riferimento al principio generale di uguaglianza, ma sul modello che si sceglie e sul modo in cui tale modello è condiviso a livello nazionale, sulla presenza di differenziazioni e di disuguaglianze gravi. Ci sono già, potrebbe

rispondermi: sono d'accordo, ma si deve tendere a ridurle e questo è ciò che mi interessava capire.

Non a caso mi ha colpito l'intervento iniziale della presidente Ghizzoni, in relazione a un passaggio sul tema dell'organismo di vigilanza. Possiamo girarci attorno quanto vogliamo, conosco tutti gli aspetti complicati della vicenda, ma, se mi viene segnalato dagli uffici, significa che c'è un problema: quello non risolto incide sull'articolo 3 e, quindi, alla fine potrò valutarlo, perché concerne il principio di uguaglianza.

Esprimo, dunque, una valutazione positiva del percorso che è stato compiuto. Proprio perché si è scelta la sede della Commissione, da parte mia non critico nessuno, ma rilevo che serve una maggiore attenzione nei confronti di tutte le posizioni critiche formulate in quest'Aula e al di fuori di essa, alcune delle quali giustificate e alcune, probabilmente, ingiustificate.

Una posizione critica non deve essere giusta in sé, ma, proprio perché si sceglie la sede legislativa, è del tutto evidente che

l'attenzione estrema per i particolari e per la sostanza diventa una questione assolutamente fondamentale, ancor di più rispetto ad una discussione in Aula. È esattamente il contrario, e a questo punto lo è ancora di più.

**PRESIDENTE.** Nessun altro chiedendo di parlare, pongo in votazione la questione pregiudiziale di costituzionalità Zazzera ed altri n. 1.

*(È respinta).*

Rinvio, quindi, la discussione sulle linee generali del provvedimento ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14,35.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

---

*Licenziato per la stampa  
il 13 febbraio 2013.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

**Norme per l'autogoverno delle istituzioni scolastiche statali. C. 953  
Aprea, C. 806, 808 e C. 813 Angela Napoli, C. 1199 Frassinetti, C. 1262  
De Torre, C. 1468 De 5075 Pasquale, C. 1710 Cota, C. 4202 Carlucci,  
C. 4896 Capitanio Santolini e C. 5075 Di Pietro.**

**QUESTIONE PREGIUDIZIALE DI COSTITUZIONALITÀ PRESEN-  
TATA DAI DEPUTATI ZAZZERA, DI PIETRO, DI GIUSEPPE**

La VII Commissione,

premessò che:

l'articolo 1, comma 1 del provvedimento richiama, in relazione al riconoscimento dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, l'articolo 117 della Costituzione; dispone cioè che l'autonomia delle istituzioni scolastiche è sancita dall'articolo 117 della Costituzione;

s'intende evidenziare l'inesattezza del richiamo alla norma costituzionale, in quanto l'autonomia non è sancita dall'articolo 117 della Costituzione, semmai detto articolo stabilisce gli ambiti di competenza di Stato e regioni in materia di istruzione, fatta salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche;

l'articolo 1 del provvedimento riconosce alle istituzioni scolastiche autonomia statutaria, in particolare, gli statuti, in totale autonomia, regoleranno l'istituzione, la composizione e il funzionamento degli organi interni, nonché le forme e le modalità di partecipazione della comunità scolastica;

sia all'articolo 1 che all'articolo 2 del provvedimento si interviene sugli organi delle istituzioni scolastiche: in base al primo, gli organi promuovono il patto educativo fra scuola, studenti, famiglia e comunità locale, valorizzando, fra l'altro, il diritto all'apprendimento e alla partecipazione degli alunni alla vita della scuola, il dialogo costante tra la professionalità della funzione docente e la libertà e re-

sponsabilità delle scelte educative delle famiglie e le azioni formative ed educative in rete nel territorio, quali i piani formativi territoriali;

l'autonomia statutaria, cioè la possibilità di ogni singola scuola di stabilire un proprio statuto autonomo, creerà in modo definitivo e irreparabile una disomogeneità dell'offerta formativa e l'impossibilità dello Stato di garantire a tutti i cittadini una qualità di formazione conforme, compromettendo il diritto all'uguaglianza sancito dall'articolo 3 della Costituzione e violando l'articolo 117 comma 2, lettera *m*) della Costituzione, che affida allo Stato la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;

la definizione di scuola che compare nella disposizione di cui all'articolo 1 del testo unificato è inadeguata perché sembra dimenticare che la Scuola ha il compito di formare l'uomo e il cittadino sia come individuo singolo che come membro della collettività, i cui valori condivisi sanciti dalla Costituzione sono l'obiettivo principale dell'azione educativa della scuola. Nessuna altra realtà culturale sociale e produttiva può condividere quest'onere. Non si vuole negare che le realtà culturali che vogliono interagire forniscano il loro contributo, ma ciò potrà avvenire nella consapevolezza della loro alterità rispetto ad una Istituzione, a cui la Costituzione ha affidato un ruolo specifico e insostituibile;

oltre a non essere chiaro cosa si intenda per realtà culturali, sociali e produttive, non è accettabile mescolare un'istituzione dello Stato con il compito delicatissimo di formare l'uomo e il cittadino, con qualsiasi altra realtà associativa sia essa di natura culturale che produttiva;

la disposizione, di cui all'articolo 1, comma 5, lettera *b*) del testo all'esame, che richiede la valorizzazione del dialogo costante tra la professionalità della funzione docente e la libertà e responsabilità delle scelte educative delle famiglie appare eccessiva e arreca il rischio di ingerenze inappropriate incompatibili con la qualità dell'offerta formativa, mortificando oltremodo la professione dei docenti; inoltre il familismo eccessivo porta inevitabilmente a discriminare chi proviene da realtà socio-culturali svantaggiate e comunque impedisce il processo di emancipazione dei ragazzi dalle famiglie di appartenenza. Dette disposizioni pertanto risultano in contrasto con l'articolo 3 della Costituzione che sancisce il diritto di uguaglianza e l'articolo 33 che sancisce solennemente la libertà di insegnamento;

all'articolo 4, circa la composizione del Consiglio dell'autonomia, il provvedimento dispone che lo statuto, nel declinare la composizione, deve rispettare alcuni criteri: il dirigente scolastico è membro di diritto; la rappresentanza dei genitori e dei docenti è paritetica; nelle scuole secondarie di secondo grado è assicurata la rappresentanza degli studenti; del Consiglio fanno parte membri esterni, infine il Consiglio è presieduto da un genitore, eletto fra i suoi membri, cui spetta convocarlo e fissarne l'ordine del giorno;

in base alla suddetta composizione, non è chiaro quali potranno essere i membri esterni che faranno parte del consiglio ed inoltre affidare ad un genitore la responsabilità di stabilire l'ordine del giorno risulta una scelta irresponsabile, esautorando così la componente docente e la dimensione collegiale;

l'articolo 6 del provvedimento affida al Consiglio dei docenti, presieduto

dal dirigente scolastico e composto da tutti i docenti, la programmazione dell'attività didattica; dispone inoltre che il Consiglio mantiene un collegamento costante con gli organi che esprimono le posizioni degli alunni, dei genitori e della comunità locale, l'attività didattica di ogni classe fa capo ai relativi docenti e lo statuto disciplina « la composizione » e le modalità di partecipazione degli alunni e dei genitori alla definizione e al raggiungimento degli obiettivi educativi di ogni classe;

la suddetta disposizione rappresenta una violazione dell'articolo 33 della Costituzione, sulla libertà di insegnamento: in quanto nello stabilire che « il consiglio dei docenti deve mantenere un collegamento costante con gli organi che esprimono le posizioni degli alunni, dei genitori e della comunità locale » non chiarisce cosa debba intendersi per « collegamento costante » e che peso ha la posizione del Consiglio dell'autonomia scolastica, presieduto da un genitore e che include membri esterni; inoltre, la necessaria partecipazione degli alunni e dei genitori alla definizione e raggiungimento degli obiettivi educativi di ogni singola classe, come chiaramente stabilito al succitato articolo 6, potrebbe portare ad un'ingerenza eccessiva di genitori e alunni nella programmazione del consiglio di classe, dove è anche evidente il « conflitto di interessi » che si verrebbe inevitabilmente a creare;

l'articolo 10 del testo unificato dispone che le istituzioni scolastiche possono promuovere o partecipare alla costituzione di reti, consorzi e associazioni; sancisce inoltre che i *partner* possono essere soggetti pubblici e privati, fondazioni, associazioni di genitori o di cittadini, organizzazioni *no profit*;

i finanziamenti al sistema di istruzione pubblica, mai veramente adeguati alle sue reali esigenze, sono ulteriormente diminuiti con l'acuirsi della crisi economica e l'impennata del debito pubblico, in tale situazione il coinvolgimento di capitali privati viene visto come l'unica soluzione

possibile, ma la previsione dei cosiddetti *partners* esterni, comporta gravi rischi di condizionamento su tutta l'attività scolastica;

la scuola, come sancito dall'articolo 34 della Costituzione, nel garantire il diritto all'istruzione, ha due doveri, uno orizzontale e uno verticale: educare tutti e promuovere i meritevoli. Essa ha quindi un ruolo determinante nella possibilità di rendere effettivo il dettato costituzionale dell'articolo 3 e cioè la rimozione « degli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese ».

risulta non solo rischioso, ma anche sproporzionato in termini di forze schierate in campo, che lo Stato affidi un compito così cruciale e di drastica ricaduta collettiva, anche all'iniziativa di un suo singolo cittadino, o ad associazioni di cittadini;

l'iniziativa del singolo sia esso spinto, con le migliori intenzioni, da un anelito imprenditoriale al miglioramento dell'efficacia di un servizio, sia esso costituitosi in associazione con altri (ad esempio in associazioni di genitori, uniti dalla premura per la formazione dei propri figli), non può sostituire o affiancare una gestione delle istituzioni scolastiche effettuata con responsabilità esclusiva da parte degli stessi insegnanti, ovvero i soggetti che, debitamente formati e selezionati per individuare i bisogni e le esigenze delle giovani generazioni, hanno la professionalità e le competenze necessarie ed imprescindibili per operare scelte in campo educativo, didattico e formativo, in sintesi, per formare l'uomo e il cittadino;

con la partecipazione di capitali privati nel finanziamento della scuola pubblica, associato al peso determinante che i privati avranno in seno agli organi collegiali, lo Stato non sarà più in grado di garantire l'uniformità dell'offerta for-

mativa su tutto il territorio nazionale e quindi di assicurare, a tutti indistintamente, la qualità, l'imparzialità e il diritto all'istruzione, anzi in tal modo si corre il rischio di legittimare inaccettabili sperequazioni sul territorio nazionale e di perdere di vista gli obiettivi prioritari che l'istituzione scolastica, nel corso della sua linea evolutiva, ha sempre perseguito, anche svincolando i ragazzi dai condizionamenti del gruppo di loro originaria appartenenza;

le citate disposizioni violano palesemente gli articoli 3, 33 e 34 della Costituzione, il cui combinato disposto sancisce solennemente il diritto allo studio;

i commi da 3 a 8 dell'articolo 11 del testo unificato dispongono che le regioni, in attuazione degli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione, definiscono strumenti, modalità e ambiti territoriali delle relazioni con le istituzioni scolastiche autonome. In particolare, esse istituiscono la Conferenza regionale del sistema educativo, scolastico e formativo e ne stabiliscono composizione e durata. La Conferenza ha funzioni consultive, in particolare esprimendo parere sugli atti regionali di indirizzo e programmazione in materia di: autonomia delle istituzioni scolastiche, attuazione delle innovazioni ordinamentali; piano regionale per il sistema educativo e per la distribuzione dell'offerta formativa; educazione permanente; criteri per la definizione degli organici delle istituzioni scolastiche e formative regionali; piani di organizzazione della rete scolastica, incluse istituzioni, aggregazioni, fusioni e soppressioni di istituzioni scolastiche;

di fatto, la norma di cui all'articolo 11 succitata, più precisamente al comma 4 lettera e), nasconde la regionalizzazione del reclutamento perché affida alla competenza regionale l'elaborazione di criteri per la definizione degli organici che attualmente sono di carattere nazionale e dunque illegittimamente dà per scontata la competenza delle regioni in materia di reclutamento; si ri-

corda infatti che dalle attribuzioni delle istituzioni scolastiche è escluso il reclutamento del persona docente e non docente, che rientra nelle competenze del Ministero (articolo 15, comma 1, decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275);

dalle disposizioni su esposte e dai rilievi effettuati emerge la violazione della Costituzione sotto molteplici profili:

delibera di non procedere all'esame del Testo unificato C. 953 e abb.

1. Zazzera, Di Pietro, Di Giuseppe.

