

## XI COMMISSIONE PERMANENTE

### (Lavoro pubblico e privato)

#### S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	55
AUDIZIONI INFORMALI:	
Audizioni di rappresentanti di CGIL, CISL e UIL e di rappresentanti di organizzazioni del personale precario della scuola nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 2724 Governo, recante « DL 134/09: Disposizioni urgenti per garantire la continuità del servizio scolastico ed educativo per l'anno 2009-2010 » .....	55
AUDIZIONI INFORMALI:	
Audizioni di rappresentanti dell'ISFOL, di rappresentanti delle ACLI e di rappresentanti di Assoprofessioni, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 1079 Bobba, C. 2418 Cazzola e C. 2610 Delfino, recanti norme sul riconoscimento e sulla promozione del diritto alla formazione e allo sviluppo professionale .....	55
SEDE REFERENTE:	
DL 134/09: Disposizioni urgenti per garantire la continuità del servizio scolastico ed educativo per l'anno 2009-2010. C. 2724 Governo ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	56
ALLEGATO ( <i>Documentazione consegnata dal rappresentante del Governo</i> ) .....	61

#### UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

*Giovedì 8 ottobre 2009.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 9.05 alle 9.20.

#### AUDIZIONI INFORMALI

*Giovedì 8 ottobre 2009.*

**Audizioni di rappresentanti di CGIL, CISL e UIL e di rappresentanti di organizzazioni del personale precario della scuola nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 2724 Governo, recante « DL 134/09: Disposizioni urgenti per garantire la continuità del servizio scolastico ed educativo per l'anno 2009-2010 ».**

Le audizioni informali sono state svolte dalle 9.20 alle 11.15.

#### AUDIZIONI INFORMALI

*Giovedì 8 ottobre 2009.*

**Audizioni di rappresentanti dell'ISFOL, di rappresentanti delle ACLI e di rappresentanti di Assoprofessioni, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 1079 Bobba, C. 2418 Cazzola e C. 2610 Delfino, recanti norme sul riconoscimento e sulla promozione del diritto alla formazione e allo sviluppo professionale.**

Le audizioni informali sono state svolte dalle 11.15 alle 12.10.

#### SEDE REFERENTE

*Giovedì 8 ottobre 2009. — Presidenza del vicepresidente Giuliano CAZZOLA. —*

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca, Giuseppe Pizza.*

### **La seduta comincia alle 12.15.**

**DL 134/09: Disposizioni urgenti per garantire la continuità del servizio scolastico ed educativo per l'anno 2009-2010.**

**C. 2724 Governo.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta di ieri.

Giuliano CAZZOLA, *presidente*, ricorda che stamattina hanno avuto luogo le previste audizioni informali nell'ambito dell'esame del provvedimento in titolo e che – secondo quanto convenuto tra i gruppi in seno all'ufficio di presidenza – nella corrente seduta si concluderà l'esame preliminare.

Teresio DELFINO (UdC) intende preliminarmente osservare che il provvedimento in esame inquadra il problema della scuola in un'ottica limitata e parziale, nella quale sembrano avere titolo esclusivamente le ragioni del personale docente. Ritiene che si ignorino totalmente, pertanto, tematiche fondamentali più complesse, che attengono alla parità scolastica, al diritto allo studio degli alunni e alla libertà di scelta dell'istruzione, sulle quali occorrerebbe, al contrario, riflettere in modo approfondito, compiendo scelte strategiche essenziali per il futuro del settore della scuola.

Esprimendo una considerazione di carattere generale sull'impianto del provvedimento, rileva poi che il Governo, per l'ennesima volta, interviene in modo disinvolto e frettoloso su materie delicate, dando alla luce provvedimenti che appaiono confusi e contraddittori rispetto all'ordinamento vigente, oltre che poco chiari anche dal punto di vista della tecnica legislativa. Osserva che un intervento

riformatore in un settore delicato come quello della scuola avrebbe richiesto un'analisi approfondita di tutto il corpo normativo vigente in campo nazionale ed europeo, al fine di evitare motivi di conflitto tra le fonti giuridiche, successivamente rilevabili in sede giurisdizionale.

Entrando nel merito del decreto-legge in esame, osserva che si assiste ormai da tempo ad una tendenziale riduzione degli investimenti pubblici nel settore scolastico (iniziata con il decreto-legge n. 112 del 2008) – registrata anche da importanti organismi statistici a livello internazionale – che risulta ancor più aggravata dai recenti « tagli lineari » adottati dal Governo in carica, che, invece di gestire una razionalizzazione oculata in grado di colpire gli sprechi esistenti e premiare le amministrazioni più virtuose, sottrae risorse a tutti i settori della scuola, senza operare le opportune distinzioni a livello territoriale, in violazione delle prerogative delle autonomie scolastiche e locali. Osserva che il Governo pretenderebbe ora di risolvere il problema del precariato – in parte fisiologico al sistema da anni, in parte amplificato dai recenti provvedimenti assunti in materia – con un provvedimento parziale, che sembra essere ispirato da una logica « ragionieristica », incapace di fornire una quadro organico di prospettive di più ampio respiro: oltre a rappresentare una « goccia nell'oceano », esso viene ad introdurre significative disparità di trattamento tra gli stessi precari, generando ulteriori conflitti e divisioni in un mondo già dilaniato da disoccupazione e altri fenomeni degenerativi.

Infine, esprime preoccupazione per il problema dell'insufficiente copertura degli organici degli insegnanti di sostegno, questione completamente ignorata dal provvedimento in esame, soffermandosi anche sulle ristrette modalità di applicazione del cosiddetto « tempo pieno », questione in ordine alla quale – nonostante le recenti rassicurazioni fornite dal Ministro Gelmini – gradirebbe ascoltare dal rappresentante del Governo maggiori delucidazioni e chiarimenti, sulla scorta di dati più concreti e precisi.

Amalia SCHIRRU (PD) osserva che l'impianto del provvedimento in esame presenta un'ambiguità di fondo, dal momento che dietro ad un intervento di stampo « assistenzialista » — che, peraltro, esclude una larga platea di precari — cela uno spirito quasi discriminatorio nei confronti dei soggetti deboli del settore scolastico (soprattutto minori disabili), costretti, a causa degli ingenti tagli adottati dall'attuale Governo, a vivere situazioni drammatiche. Ritiene poi che tale politica di ridimensionamento degli investimenti nel settore abbia inciso in modo particolare in alcune regioni del Paese — ad esempio, in Sardegna — dove si è assistito ad un vero e proprio svuotamento degli organici, soprattutto per quanto concerne gli insegnanti di sostegno, a fronte di un tendenziale aumento demografico degli scolari.

Nel rilevare la necessità di fare chiarezza sul numero degli aventi diritto al beneficio previsto dal decreto-legge, per evitare il rischio concreto di creare una concorrenza spietata tra lavoratori già duramente colpiti da situazioni di precarietà, osserva che occorre recuperare un forte momento di concertazione con le autonomie locali, atteso che, con il provvedimento in discussione, si ha la sensazione che si sia scaricato sulle regioni il compito di sopportare oneri eccessivi, che spetterebbe allo Stato finanziare, con il rischio di intaccare risorse locali, stanziare proprio per il conseguimento di finalità didattiche.

In conclusione, nel ribadire la forte contrarietà rispetto al decreto-legge n. 134, auspica che ci sia un ripensamento profondo in seno alla maggioranza, che possa portare ad un sensibile miglioramento dell'intervento normativo in oggetto.

Maurizio TURCO (PD) esprime profonde perplessità sul comma 1 dell'articolo 1 del decreto-legge in esame, laddove si escludono gli avanzamenti stipendiali biennali a beneficio dei docenti — con l'eccezione dei docenti precari di religione — con contratti a tempo determinato,

dando piena copertura legislativa alla prassi applicativa, seguita finora, in totale spregio dell'articolo 53, comma 3, della legge n. 312 del 1980 (che — non essendo mai stato esplicitamente abrogato — prevede, invece, il riconoscimento di tali forme di maturazione di anzianità per tutti i docenti precari). Giudica grave una norma di questa natura, soprattutto alla luce delle numerose pronunce giurisprudenziali — a livello nazionale ed europeo — che vanno nella direzione contraria a quella indicata dal Governo, dal momento che si sancisce con norma di legge, in contrasto con lo stesso ordinamento comunitario, l'eliminazione di un diritto legittimo dei lavoratori, in tal modo posti nell'impossibilità di agire in giudizio a tutela dei propri interessi e discriminati rispetto ad altri loro colleghi. Nel ricordare che la componente radicale in seno al gruppo del Partito Democratico è più volte intervenuta su tale annosa vicenda, anche mediante la presentazione di diversi atti di sindacato ispettivo ai quali il Governo non ha risposto (o lo ha fatto in modo poco esauriente), chiede al rappresentante del Governo di fare chiarezza sul punto, una volta per tutte, fornendo informazioni più puntuali in ordine alla posizione assunta dallo Stato italiano dinanzi alle richieste di chiarimenti provenienti dall'Unione europea, in modo da comprendere se la linea sinora seguita in materia sia riconducibile alla responsabilità dell'intero Esecutivo o circoscrivibile a quella degli uffici del Ministero competente.

Ritiene, in conclusione, inaccettabile che il Governo, con un atto « isolato » e dall'impatto fortemente discriminatorio ponga in essere molteplici violazioni del diritto vigente, che hanno ad oggetto disposizioni di legge, direttive comunitarie e pronunce giurisdizionali.

Elisabetta RAMPI (PD), nel ringraziare anzitutto il relatore per la sua puntuale illustrazione introduttiva del provvedimento, auspica che nel seguito dell'esame vi siano i margini per un miglioramento del testo. Osserva, infatti, che la premessa per un confronto produttivo in Commis-

sione è costituita dal riconoscimento che – anche con il decreto-legge in esame – la scuola pubblica continua ad essere costantemente mortificata; per tale ragione, occorre modificare in modo deciso il testo, facendo tesoro degli interessanti contributi forniti oggi dai soggetti intervenuti nel corso delle audizioni informali svolte, che hanno espresso forti preoccupazioni per il futuro del personale della scuola.

Nel paventare il rischio che il decreto in titolo rappresenti l'ennesimo intervento di facciata, ritiene che il provvedimento sia parziale e limitato, soprattutto se si considera che i precari hanno garantito per anni il corretto funzionamento della scuola pubblica ed ora si trovano di fronte ad una palese ingiustizia, come avviene con le disposizioni introdotte dal comma 1 dell'articolo 1, dirette a bloccare il contenzioso, andando contro pronunce dei tribunali amministrativi e contro la stessa giurisprudenza della Corte di giustizia europea. In tal senso, preannuncia la presentazione di appositi emendamenti da parte del suo gruppo sull'argomento.

Fa presente, poi, che – dopo che i tagli indiscriminati del Governo in carica hanno messo in crisi il sistema scolastico – si tenta adesso di porre rimedio con un intervento di urgenza che non salva nessuno e divide tra loro i diversi lavoratori della scuola; in sostanza, si tratta di un provvedimento che finge di voler tacitare le proteste contro il «licenziamento di massa» posto in essere con le misure contenute nelle ultime manovre finanziarie, ma in realtà crea ulteriori disparità, non soltanto tra il personale, ma anche tra le varie regioni. Osserva, quindi, che permangono perplessità e preoccupazioni per l'intero sistema sociale del Paese; chiede, dunque, al rappresentante del Governo – in aggiunta agli allarmanti dati forniti stamani in Assemblea in risposta ad una interpellanza urgente presentata da deputati del suo gruppo – di specificare quale dimensione abbia assunto l'aumento del numero di studenti per classe e la contestuale riduzione delle ore di insegnamento complessive, nonché quale sia la reale entità dei fondi per l'edilizia scolastica e

delle risorse per il personale ATA, in relazione al quale si registrano enormi preoccupazioni.

In conclusione, nell'invocare risposte rassicuranti da parte del Ministero competente, avverte che – se non si riuscirà ad invertire la rotta – vi è il rischio concreto di produrre effetti devastanti; al contrario, ritiene essenziale investire per il futuro, concentrando le poche risorse esistenti su un settore strategico come quello dell'istruzione: sotto questo profilo, fa presente che il suo gruppo non mancherà di portare avanti una battaglia parlamentare limpida, finalizzata al raggiungimento degli obiettivi richiamati.

Rosa DE PASQUALE (PD) osserva che il provvedimento in discussione è il coronamento di una politica di «tagli lineari» condotta in modo spietato dall'Esecutivo e tesa a penalizzare in modo indiscriminato tutte le realtà scolastiche locali, comprese quelle più virtuose dal punto di vista della gestione del bilancio. Fa notare che, piuttosto che partire con un progetto didattico di base attorno al quale concentrare le risorse umane e finanziarie necessarie ad arricchire il settore dell'istruzione, il Governo in carica, con il provvedimento in questione, sembrerebbe presentare all'opinione pubblica una visione «minimale» della scuola, modellata *ex post* su una «chirurgica» operazione di sottrazione indistinta di risorse, condotta preliminarmente a danno dei servizi scolastici. In tal modo, si preclude, a suo avviso, la possibilità di intraprendere alternative strade di razionalizzazione dell'apparato amministrativo, di certo maggiormente auspicabili in un'ottica di ridimensionamento degli sprechi esistenti e di redistribuzione più equa delle risorse.

Ritiene, altresì, che il provvedimento non preveda alcuno stanziamento di finanziamenti a favore dei precari, limitandosi ad introdurre un meccanico automatismo che dispone l'utilizzo, per le supplenze brevi, di quei precari che hanno avuto un incarico annuale nell'anno precedente, determinando, altresì, una palese disparità di trattamento rispetto ad altri

docenti iscritti nelle graduatorie d'istituto, in attesa da tempo di una assunzione anche temporanea. Inoltre, osserva che con il provvedimento in questione si scarica su regioni e autonomie locali l'onere di finanziare tutta una serie di attività scolastiche, anche legate al sostegno all'infanzia, di cui dovrebbe occuparsi invece lo Stato, creando in tal modo profonde disuguaglianze per quanto concerne l'erogazione dei livelli essenziali di servizi sociali e producendo ulteriori inutili sprechi.

Infine, auspicando che i gruppi di maggioranza possano ravvedersi e cambiare atteggiamento sul decreto-legge in esame, intende stigmatizzare l'utilizzo da parte del Governo di strumenti di tecnica legislativa poco ortodossi, che portano a testi normativi mal congegnati, incoerenti e contraddittori, spesso esposti, come nel caso di specie, a possibili rilievi da parte delle autorità giurisdizionali nazionali ed europee, che favoriscono la nascita di contenzioni lunghi e molto dispendiosi per le casse dello Stato.

Maria Grazia GATTI (PD), nel ritenere di dover anzitutto constatare che – anche nell'esame del provvedimento in titolo – lo schieramento politico di maggioranza è stato rappresentato soltanto dall'ottima relazione del relatore e dall'intervento svolto ieri dal deputato Cazzola, intende precisare che la priorità generale che dovrebbe guidare l'intero Parlamento è quella di avere a cuore la scuola pubblica, nel presupposto che essa rappresenti anche un'occasione di riscatto sociale e di crescita culturale di tutti i cittadini. Al contrario, teme che la situazione che si sta creando nella realtà scolastica possa precipitare all'improvviso, senza che le istituzioni abbiano individuato soluzioni chiare ed efficaci; in questo senso, pur riconoscendo che la strada intrapresa dal Governo Prodi era stata quella della stabilizzazione, osserva che tale strada aveva un carattere di forte gradualità e, soprattutto, prevedeva anche l'introduzione di misure più complessive, mirando ad una tenuta generale del sistema. Ritiene, invece, che il decreto-legge in esame, che si

muove in una direzione evidentemente sbagliata, si limiti soltanto a tamponare un'emergenza senza indicare soluzioni definitive, finendo per aprire la via ad un numero significativo di contenziosi, oltre che a palesi disparità di trattamento. Al contempo, fa notare che il provvedimento presuppone un uso non appropriato degli ammortizzatori sociali, che non consentirà né di mantenere inalterato il livello occupazionale, né di accompagnare il personale interessato verso altre forme di impiego.

In conclusione, si sofferma su una questione, emersa nel corso delle audizioni informali svolte stamani, legata alle modalità di erogazione dei trattamenti INPS, segnalando l'esigenza di un riallineamento dei periodi di riferimento, per evitare che alle disparità retributive già esistenti se ne aggiungano anche altre di natura assistenziale.

Giuliano CAZZOLA, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, dichiara concluso l'esame preliminare. Chiede, quindi, al relatore e al rappresentante del Governo se intendano svolgere proprie considerazioni conclusive.

Paola PELINO (PdL), *relatore*, dichiara di avere apprezzato il tono degli interventi svolti nel corso del dibattito, oltre che gli elementi emersi dalle audizioni informali svolte nella giornata odierna. Nel rilevare che l'esame del provvedimento ha posto in risalto numerose problematiche, che tuttavia esistono da tempo e non possono essere imputate al Governo in carica, fa presente che il Ministro Gelmini ha comunque avuto il merito di avviare un percorso importante, in una fase di grande difficoltà per il Paese, non soltanto nel settore della scuola.

Fa notare, quindi, che l'obiettivo del Governo è quello di rendere più efficiente la scuola pubblica, evitando sprechi e rafforzando la produttività; non è un caso, dunque, che talune organizzazioni ascoltate stamani abbiano anche riconosciuto in termini positivi le disposizioni contenute nel decreto-legge n. 134, sebbene esse

configurino un intervento parziale e certamente migliorabile. In ogni caso, auspica che il Governo possa valutare con serenità il contributo che il Parlamento potrà fornire, nel presupposto che il complessivo problema del precariato nella scuola non può essere risolto, all'improvviso, in sede di conversione del decreto. Per tali ragioni, invita i gruppi a proporre modifiche mirate e finalizzate a non compromettere l'impianto generale del provvedimento.

Il sottosegretario Giuseppe PIZZA, nel dichiarare sin d'ora la sua disponibilità a valutare con serietà qualsiasi proposta di modifica tesa al miglioramento del testo, che, pertanto, non può essere considerato aprioristicamente « blindato », intende concordare con quanti hanno sottolineato con forza la necessità di porre rimedio al dispendioso utilizzo di risorse finanziarie statali connesso allo svolgimento di lunghi contenziosi giudiziari, causati da una legislazione spesso oscura e lacunosa. A tale riguardo, nell'auspicare l'emanazione quanto prima di un testo unico in materia di istruzione, che garantisca un riordino delle diverse discipline in materia, osserva che il fenomeno del precariato nella

scuola, in ogni caso, non è comparso di recente, ma esiste da molti anni e si è sviluppato proprio sulla spinta dello stratificarsi di una serie di normative contraddittorie tra di loro, che hanno dato vita a delle vere e proprie « zone grigie », entro le quali sono proliferate le interpretazioni giuridiche più disparate.

Procede, quindi, a dare puntuale lettura di una documentazione che consegna alla Commissione (*vedi allegato*), finalizzata a fornire gli specifici chiarimenti richiesti rispetto alle principali questioni poste nel corso del dibattito.

In conclusione, conferma che tutti gli emendamenti che saranno presentati verranno attentamente valutati dal Governo, nel presupposto che essi non alterino l'impianto giuridico della disciplina prevista con il provvedimento in esame.

Giuliano CAZZOLA, *presidente*, ricorda che il termine per la presentazione di emendamenti al provvedimento in titolo è fissato alle ore 11 di lunedì 12 ottobre, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13.45.**

ALLEGATO

**DL 134/09: Disposizioni urgenti per garantire la continuità del servizio scolastico ed educativo per l'anno 2009-2010 (C. 2724 Governo).****DOCUMENTAZIONE CONSEGNATA DAL  
RAPPRESENTANTE DEL GOVERNO**

1) Relativamente al nuovo sistema di reclutamento si fa presente quanto segue.

L'articolo 2, comma 416, della legge finanziaria per il 2008, n. 244 del 24 dicembre 2007, prevede che, nelle more del complessivo processo di riforma della formazione iniziale e del reclutamento dei docenti, anche al fine di assicurare regolarità alle assunzioni di personale docente sulla base del numero dei posti vacanti e disponibili effettivamente rilevati e di eliminare le cause che determinano la formazione di precariato, con regolamento adottato dal Ministro della pubblica istruzione e dal Ministro dell'università e della ricerca ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sentiti il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario, è definita la disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale e dell'attività procedurale per il reclutamento del personale docente, attraverso concorsi ordinari, con cadenza biennale, nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente per il reclutamento del personale docente, senza maggiori oneri a carico della finanza pubblica e fermo restando il vigente regime autorizzatorio delle assunzioni.

Ai sensi della citata disposizione il Ministero ha predisposto un apposito schema di regolamento con il quale vengono disciplinati i requisiti e le modalità della formazione iniziale del personale

docente del sistema educativo di istruzione e formazione, il cui *iter* è in fase di avanzato svolgimento.

Con successivo regolamento ministeriale si provvederà a disciplinare l'« attività procedurale » per il reclutamento del personale docente. I due aspetti, infatti, anche se logicamente collegati, in quanto la formazione del docente è funzionale al suo reclutamento, hanno un'urgenza differente in termini di risposta alle esigenze di coloro che intendano dedicarsi all'insegnamento scolastico.

È stata, infatti, ravvisata l'esigenza di definire quanto prima – attesa la sopravvenuta sospensione legislativa, ad opera dell'articolo 64, comma 4-*ter* del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, delle procedure di accesso alle scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario (S.S.I.S.) – il nuovo percorso formativo per coloro che intendono dedicarsi, attraverso una solida ed adeguata preparazione professionale, all'insegnamento nel sistema nazionale di istruzione. E in effetti, il miglioramento del livello qualitativo della scuola italiana, obiettivo di grande rilievo politico, non può che passare attraverso l'immediata riqualificazione del percorso di formazione degli insegnanti.

La revisione delle procedure di reclutamento esige, d'altra parte, una tempistica attuativa differenziata, in due tempi diversi, atteso che i docenti che seguiranno i nuovi percorsi concluderanno il loro

ciclo formativo in cinque o sei anni (a seconda del tipo di scuola nella quale andranno ad insegnare).

Peraltro lo stesso articolo 64 della legge n. 133 del 2008 nel dettare disposizioni in materia di organizzazione scolastica ai fini di una migliore qualificazione dei servizi scolastici e di una piena valorizzazione professionale del personale docente prevede l'emanazione di uno o più regolamenti.

Va tra l'altro evidenziato che la materia del reclutamento dei docenti è attualmente anche oggetto di apposite iniziative parlamentari già approdate alla fase della discussione presso la Commissione Cultura della Camera dei deputati (Proposta di legge dell'onorevole Aprea – A.C. 953 e collegate).

2) Quanto al contenzioso insorto in relazione al decreto ministeriale n. 42 dell'8 aprile 2009, concernente l'integrazione e aggiornamento delle graduatorie ad esaurimento per il personale docente ed educativo per gli anni scolastici 2009/2010 e 2010/2011, nella parte in cui si prevede che gli interessati possano scegliere, senza cancellazione dalla graduatoria di appartenenza, ulteriori tre province in cui figurare in posizione subordinata, cioè «in coda» faccio presente quanto segue.

Come noto, il Consiglio di Stato, con ordinanza n. 4796 del 29 settembre 2009, nonché con altre ordinanze di analogo tenore, ha respinto la richiesta di sospensione presentata dal Ministero dell'ordinanza del TAR del Lazio n. 02573 del 4 giugno scorso, nonché delle analoghe ordinanze dello stesso TAR, con cui quest'ultimo aveva invece accolto la richiesta di sospensione del decreto ministeriale n. 42, relativamente alla disposizione dell'articolo 1, comma 11, che, come detto, prevede la possibilità di scegliere, senza cancellazione dalla graduatoria di appartenenza, ulteriori tre province in cui figurare «in coda».

La genesi della questione si rinviene nel comma 605 – lettera c) – dell'articolo 1 della legge finanziaria 2007, che ha trasformato le graduatorie permanenti

in graduatorie ad esaurimento così recitando:

« Con effetto dalla data di entrata in vigore della presente legge le graduatorie permanenti di cui all'articolo 1 del decreto-legge 7 aprile 2004, n. 97, convertito con modificazioni, dalla legge 4 giugno 2004, n. 143 sono trasformate in graduatorie ad esaurimento. (...)»

In sede di attuazione di questa disposizione legislativa, l'Amministrazione aveva ritenuto che, stante la diversa natura giuridica delle nuove graduatorie provinciali ad esaurimento, la possibilità di cambio di provincia in sede di aggiornamento delle graduatorie medesime poteva essere consentita esclusivamente «in coda a tutte le fasce».

Invece il TAR del Lazio, con i suddetti provvedimenti cautelari, aveva disposto l'annullamento del decreto ministeriale n. 42 nella parte contestata, previa sospensione dell'efficacia.

Ora, a seguito delle richiamate ordinanze del Consiglio di Stato, il Ministero, con nota del 5 ottobre 2009, ha fornito agli uffici scolastici regionali indicazioni in merito all'esecuzione delle ordinanze in parola e si è fatto in particolare presente che, trattandosi di provvedimenti cautelare, nelle more delle pronunce di merito degli organi giurisdizionali, l'esecuzione delle ordinanze stesse è da riferire ai soli ricorrenti.

Il Ministero sta valutando la possibilità di un intervento normativo che potrà essere inserito nel presente provvedimento al fine di fornire la corretta interpretazione della disposizione della legge finanziaria 2007.

3) Relativamente alle motivazioni della disposizione di cui all'articolo 1, comma 1 che modifica, integrandolo, l'articolo 4 della legge n. 124 del 1999 prevedendo che i contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze, in quanto necessari per garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo, non possono in alcun caso trasformarsi in rapporti di lavoro a tempo in-

determinato e consentire la maturazione di anzianità utile ai fini retributivi prima della immissione in ruolo, faccio presente quanto segue.

La norma si rende necessaria per risolvere il problema del contenzioso insorto per l'applicazione al personale supplente della scuola della sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee, emessa il 13 settembre 2007 (Causa C-307/05) la quale ha confermato il principio del divieto di discriminazione dei lavoratori a tempo determinato rispetto ai lavoratori a tempo indeterminato, precisando che è illegittima « l'introduzione di una disparità di trattamento tra lavoratori a tempo determinato e lavoratori a tempo indeterminato, giustificata dalla mera circostanza che essa sia prevista da una disposizione legislativa o regolamentare di uno Stato membro ovvero da un contratto collettivo concluso tra i rappresentanti sindacali del personale e il datore di lavoro interessato ».

Preciso che il rapporto di lavoro che si instaura tra il docente supplente e l'amministrazione scolastica ha caratteristiche del tutto peculiari, diverse dagli altri settori del pubblico impiego. Infatti, il regime specifico delle supplenze nel settore della scuola si caratterizza quale disciplina separata e speciale, nell'ambito dei rapporti di lavoro a tempo determinato, in ragione della necessità di garantire, attraverso la continuità didattica, il diritto costituzionale all'educazione, all'istruzione e allo studio (articoli 33 e 34 Cost.) e quindi la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo. Sulla base di tali principi, l'articolo 4 della legge 3 maggio 1999, n. 124, ha disciplinato le supplenze per le scuole statali rimettendo ad apposito regolamento la disciplina di dettaglio dei contratti di lavoro a tempo determinato per lo svolgimento delle supplenze.

In particolare, il legislatore, proprio per le caratteristiche peculiari delle supplenze scolastiche, diverse dagli altri settori del pubblico impiego, ha disciplinato la materia con un'apposita normativa, finalizzata ad assicurare la continuità didattico-educativa mediante l'assegnazione di per-

sonale supplente tutte le volte in cui non sia possibile ricorrere a docenti di ruolo. Infatti, nella scuola la copertura dei posti vacanti è assicurata in via prioritaria con le immissioni in ruolo dei vincitori dei concorsi pubblici e degli iscritti nelle graduatorie ad esaurimento, mentre il ricorso alle supplenze ha natura residuale e obbligatoria, in quanto non deriva da una scelta discrezionale dell'Amministrazione, ma da esigenze obiettive, legate al rispetto della normativa vigente, che configura il ricorso alla supplenza quale ordinario strumento contrattuale per la sostituzione dei docenti di ruolo assenti ovvero per la copertura dei posti ai quali non sono assegnati docenti di ruolo. Le supplenze, pertanto, sono caratterizzate sia dalla precarietà del rapporto, legata all'assenza del titolare, sia dalla mancanza di continuità, in quanto i vari periodi di servizio di supplenza attengono a distinti contratti di lavoro, ivi comprese le supplenze annuali e quelle fino al termine delle lezioni, le quali, anche se conferite nel successivo anno scolastico al medesimo docente, non traggono origine dalla precedente nomina e non si configurano come una derivazione o prosecuzione del rapporto precedente.

Di conseguenza anche il trattamento economico è legato alla precarietà e discontinuità del rapporto del supplente con l'Amministrazione e, quindi, legittimamente esso è riferito, per ciascun periodo di supplenza, allo stipendio iniziale del docente di ruolo, non essendo configurabile per i rapporti di lavoro del personale supplente un'effettiva progressione di carriera, il cui presupposto è la stabilità e continuità del servizio prestato.

Le caratteristiche particolari del rapporto di lavoro del supplente con l'Amministrazione scolastica giustificano la mancata previsione di una progressione di stipendio legata alla prestazione del servizio, caratterizzata dalla precarietà e discontinuità della prestazione stessa.

È da tenere presente che la particolare disciplina vigente per il personale scolastico di ruolo consente comunque il rico-

noscimento, ai fini economici e della carriera, di tutti i servizi non di ruolo prestati prima dell'immissione in ruolo.

4) Nel merito del contenuto del comma 3 faccio presente che la disposizione si limita a prevedere la possibilità di promuovere, in collaborazione con le Regioni e a valere su risorse finanziarie già a disposizione delle Regioni medesime, progetti mirati al potenziamento dell'offerta formativa con riferimento anche al sostegno dell'obbligo di istruzione, prevedendo un utilizzo prioritario del personale già destinatario di incarico annuale non rinnovato per l'anno scolastico

2009-2010. La disposizione, quindi, disciplina un intervento riferito a libere scelte delle singole Regioni che hanno stipulato intese bilaterali con il MIUR e aggiuntivo ed eventuale rispetto a quello statale previsto nel comma 2 a cui è affidato il compito primario di assicurare ai supplenti perdenti posto una risposta in termini di politica attiva. Al riguardo sottolineo che sia le organizzazioni sindacali, sia la stessa commissione Affari regionali, ritenendo positiva l'iniziativa, hanno chiesto al Ministero l'istituzione di un tavolo volto alla generalizzazione dei rapporti convenzionali.