XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	156
SEDE CONSULTIVA:	
DL 134/09: Disposizioni urgenti per garantire la continuità del servizio scolastico ed educativo per l'anno 2009-2010. Nuovo testo C. 2724 Governo (Parere alla XI Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	156

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Mercoledì 14 ottobre 2009.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.45 alle 14.25.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 14 ottobre 2009. – Presidenza del presidente Mario PESCANTE.

La seduta comincia alle 14.25.

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

Nuovo testo C. 2724 Governo.
(Parere alla XI Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Mario PESCANTE, *presidente*, avverte che la XI Commissione concluderà il proprio esame del decreto-legge oggi stesso,

nel corso della seduta attualmente convocata, e che pertanto la XIV Commissione è chiamata ad esprimersi nella seduta odierna. Tenuto conto del fatto che la relatrice, onorevole Centemero, è attualmente impegnata presso la VII Commissione in qualità di relatrice sul medesimo provvedimento, propone di sospendere la seduta in attesa del suo arrivo.

La Commissione concorda.

La seduta, sospesa alle 14.25, riprende alle 14.55.

Elena CENTEMERO (Pdl), *relatore*, illustra i contenuti del decreto-legge in esame – modificato dalla Commissione Lavoro – che reca disposizioni urgenti per garantire la continuità del servizio scolastico ed educativo per l'anno 2009-2010, con particolare riferimento al trattamento dei docenti e del personale ATA (ausiliario, tecnico e amministrativo) della scuola con contratto a tempo determinato.

L'articolo 1 si compone di 10 commi.

Il comma 1 modifica l'articolo 4 della legge 3 maggio 1999, n. 124, stabilendo che i contratti a tempo non possono in alcun caso trasformarsi in rapporti di lavoro a tempo indeterminato e consentire

la maturazione di anzianità utile ai fini retributivi prima della immissione in ruolo.

Il comma 1-*bis*, introdotto dalla Commissione Lavoro, prevede che, in attuazione del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, gli atti di convocazione dei supplenti, ai fini del conferimento delle supplenze stesse, avvengono anche attraverso la casella di posta elettronica certificata.

Il comma 2, come misura di contemperamento rispetto al comma 1, dispone che le supplenze per l'anno scolastico 2009-2010 siano assegnate con precedenza assoluta, e a prescindere dall'inserimento nelle graduatorie d'istituto, ai docenti inseriti nelle graduatorie ad esaurimento che nell'anno scolastico 2008-2009 hanno conseguito una supplenza temporanea di almeno 180 giorni e al personale docente e ausiliario, tecnico ed amministrativo (ATA) già destinatario, nell'anno scolastico 2008-2009, di supplenze annuali o fino al termine delle attività didattiche, sempre che si tratti di personale che non abbia potuto stipulare per l'anno scolastico 2009-2010 la stessa tipologia di contratto per carenza di posti disponibili, non sia destinatario di un contratto a tempo indeterminato e non risulti collocato a riposo.

Il comma 3 prevede la facoltà, per l'amministrazione scolastica, di promuovere, in collaborazione con le regioni e a valere su risorse finanziarie messe a disposizione dalle regioni medesime, specifici progetti inerenti ad attività di carattere straordinario, anche ai fini dell'adempimento dell'obbligo dell'istruzione, della durata di tre mesi, prorogabili a otto, da realizzare prioritariamente mediante l'utilizzo dei lavoratori precari della scuola individuati al comma 2, a condizione che gli stessi siano percettori dell'indennità di disoccupazione. A tali lavoratori può essere corrisposta un'indennità di partecipazione a carico delle risorse messe a disposizione dalle regioni.

Il comma 4 dispone che al personale interessato dalle disposizioni di cui ai commi 2 e 3 venga riconosciuta la valu-

tazione dell'intero anno di servizio – indipendentemente, quindi, dalla durata dell'impiego – ai fini dell'attribuzione del punteggio nelle graduatorie ad esaurimento relative ai concorsi del personale docente e nelle graduatorie permanenti relative ai concorsi del personale ATA.

La XI Commissione ha quindi introdotto cinque nuovi commi.

Il comma 4-*bis* reca una interpretazione autentica dell'articolo 1, comma 605, lettera c), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, che deve essere inteso nel senso che nelle operazioni di integrazione ed aggiornamento delle graduatorie permanenti di cui all'articolo 1 del decreto-legge 97 del 2004, è consentito ai docenti che ne fanno esplicita richiesta, oltre che la permanenza nella provincia prescelta, di essere inseriti anche nelle graduatorie di altre province.

Il comma 4-*ter* stabilisce che nelle operazioni di integrazione ed aggiornamento delle graduatorie permanenti di cui al citato articolo 1 del decreto-legge n. 97 del 2004, trasformate in graduatorie ad esaurimento dal citato articolo 1, comma 605, lettera c), della legge n. 296 del 2006, da disporre con decorrenza dal 1° settembre 2009 per il biennio scolastico 2009-2010 e 2010-2011, non è consentito modificare la scelta già precedentemente effettuata, in merito all'attribuzione del punteggio per i servizi prestati in relazione ad una o più specifiche graduatorie.

Il comma 4-*quater* prevede che, a decorrere dall'anno scolastico 2010-2011, non è consentita la permanenza nelle graduatorie ad esaurimento dei docenti che hanno già stipulato contratto a tempo indeterminato per qualsiasi tipologia di posti di insegnamento o classi di concorso.

Il comma 4-*quinqües* stabilisce che restano validi l'abilitazione all'insegnamento e il diploma di specializzazione per il sostegno dei docenti ammessi con riserva ai corsi speciali indetti ai sensi del decreto-legge 207 del 2008, purché in possesso dei prescritti requisiti di servizio alla data di cui all'articolo 36, comma

1-bis, del decreto-legge medesimo. I docenti di cui al periodo precedente sono inseriti a pieno titolo nelle graduatorie ad esaurimento.

Il comma 4-*sexies* prevede infine che a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, l'abilitazione all'insegnamento conseguita dai docenti con contratto a tempo indeterminato, in servizio presso la scuola pubblica, ammessi con riserva ai corsi speciali indetti con decreti del Ministero dell'università del 9 febbraio 2005, n. 21 e del 18 novembre 2005, n. 85, ai sensi del decreto-legge 97 del 2004, è titolo valido per la partecipazione a tutte le procedure di mobilità professionale previste dalla normativa vigente.

L'articolo 2 dispone l'immediata entrata in vigore del decreto.

Sandro GOZI (PD) stigmatizza in primo luogo il ritardo, rispetto all'orario di convocazione, con il quale la XIV Commissione avvia l'esame del punto all'ordine del giorno.

Passando quindi all'esame dei contenuti del provvedimento, invita la relatrice a fornire chiarimenti in ordine alla conformità alla normativa comunitaria delle disposizioni recate, con specifico riferimento al comma 1 dell'articolo 1, che stabilisce, tra l'altro, che i contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze non possono consentire la maturazione di anzianità utile ai fini retributivi prima della immissione in ruolo.

In particolare, appare problematica la conciliazione di tale disposizione con quanto disposto dalla direttiva 1999/70/CE, che stabilisce che, per quanto riguarda le condizioni di impiego, i lavoratori a tempo determinato non possono essere trattati in modo meno favorevole dei lavoratori a tempo indeterminato, a meno che non sussistano ragioni oggettive. Sul punto si è anche espressa la Corte di Giustizia, stabilendo che la nozione di « ragioni oggettive » deve essere intesa nel senso che essa non autorizza a giustificare una differenza di trattamento tra i lavo-

ratori a tempo determinato e i lavoratori a tempo indeterminato per il fatto che quest'ultima sia prevista da una norma interna generale ed astratta, quale una legge o un contratto collettivo, ossia da una disposizione legislativa o regolamentare di uno Stato membro. Non si tratta, com'è evidente, di una obiezione di dettaglio, poiché l'obiettivo politico e sociale della direttiva richiamata è quello di evitare che in uno spazio unico europeo possano coesistere discipline difformi riguardo a lavoratori che svolgono le medesime mansioni.

Enrico FARINONE (PD) nel condividere quanto rilevato dal collega Gozi, osserva, più in generale, che il decreto-legge in esame è volto a porre rimedio ad una situazione di grave difficoltà economica della scuola italiana, oggetto di tagli ingentissimi da parte dell'attuale Governo. Si tratta tuttavia di un intervento palliativo, che determina tre sostanziali ordini di problemi. Il primo è quello, già illustrato, di compatibilità comunitaria. Il secondo è quello recato dal comma 2 dell'articolo 1 che, nel disporre che le supplenze per l'anno scolastico 2009-2010 siano assegnate con precedenza assoluta ad alcune specifiche categorie di docenti, finisce per creare un precariato di 'serie A' e un precariato di 'serie B'. Il terzo è riconducibile al comma 3 dell'articolo 1 che prevede la facoltà, per l'amministrazione scolastica, di promuovere, in collaborazione con le regioni, specifici progetti inerenti ad attività di carattere straordinario. Poiché tuttavia tali progetti dovranno essere finanziati con risorse messe a disposizione dalle regioni medesime, appare dubbia l'effettiva applicazione della disposizione.

Il nodo principale è comunque quello determinato dalle norme di cui al comma 1 dell'articolo 1 che – al di là dei profili di compatibilità con la normativa comunitaria – appaiono profondamente ingiuste, in quanto penalizzano ulteriormente i docenti a tempo determinato. Occorrerebbe invece costruire un percorso oppo-

sto a quello previsto dall'attuale Governo: per offrire ai lavoratori più giovani una *chance* di affrancarsi da anni di lavoro precario, occorrerebbe quanto meno rendere utile ai fini contributivi l'attività prestata.

Elena CENTEMERO (PdL), *relatore*, risponde in primo luogo alle osservazioni formulate dall'onorevole Gozi, precisando che le ragioni oggettive che giustificano la disposizione di cui al comma 1 dell'articolo 1 sono riconducibili alle caratteristiche del tutto peculiari del rapporto di lavoro che si instaura tra il docente supplente e l'amministrazione scolastica, tali da rendere necessaria una diversità di trattamento. Tale diversità di trattamento trova innanzitutto fondamento nel fatto che le supplenze sono caratterizzate dalla precarietà del rapporto, legata all'assenza del titolare. Occorre infatti distinguere tra cattedre di fatto — che si modificano di anno in anno, a seconda delle esigenze che via via si manifestano — e cattedre di diritto, che esistono indipendentemente dalla situazione lavorativa del titolare, sia esso in carica oppure distaccato, in maternità, ecc. Inoltre le supplenze sono caratterizzate dalla mancanza di continuità, in quanto i vari periodi di servizio di supplenza attengono a diversi contratti di lavoro. Per tali motivi, riconducibili al sistema di reclutamento e di immissione in ruolo dei docenti nella scuola italiana, non è in alcun modo possibile una semplice trasformazione di cattedre di fatto in cattedre di diritto.

Desidera inoltre richiamare l'attenzione dei colleghi sul fatto che, assai sovente, l'immissione in ruolo dei supplenti avviene dopo molti anni di precariato, ciò che determina costi elevatissimi. È vero che la disposizione recata dal comma 1 dell'articolo 1 incide sulla ricostruzione di carriera di tale categoria di docenti ma ciò consente, attraverso un abbattimento dei costi, di aumentare il numero di assunzioni a tempo indeterminato. Ricorda al riguardo che la Legge finanziaria per il 2007 prevedeva un piano triennale per le

assunzioni di circa 150 mila unità di personale a tempo indeterminato messo a punto dal Ministro Fioroni; mentre il primo anno furono 52 mila i docenti immessi in ruolo, il secondo anno tale numero si ridusse della metà. L'Esecutivo si scontrò allora con problemi di bilancio, così come adesso il Governo si muove nella direzione di una razionalizzazione della spesa pubblica e di un contenimento dei costi, con realismo e pragmaticità.

Con riferimento poi alle obiezioni sollevate dall'onorevole Farinone sul carattere palliativo del provvedimento del Governo, evidenzia come si tratti di un decreto-legge che risponde alla necessità e urgenza di offrire soluzioni a numerosi docenti che non hanno vista confermata la loro supplenza. Si è cioè voluta mettere in atto una politica del lavoro attiva, piuttosto che — come troppo spesso è avvenuto in passato, in modo dissennato — misure di ammortizzazione sociale. Circa il comma 2 dell'articolo 1, precisa che la disposizione è volta a sostenere coloro che l'anno scorso hanno avuto un contratto ai fini di una loro stabilizzazione, prodromica ad una successiva immissione in ruolo.

Sandro GOZI (PD) ringrazia la relatrice per le spiegazioni fornite, che tuttavia non sembrano rispondere alle preoccupazioni manifestate. Il problema posto non è quello di mantenere i conti pubblici in ordine, in coerenza con il patto di stabilità, ma quello di legiferare coerentemente e conformemente alla legislazione comunitaria. Ciò che personalmente contesta non è affatto la situazione fattuale, di carenza di risorse, descritta dalla relatrice, quanto il fatto che il provvedimento del Governo viola la normativa comunitaria. Le differenze « oggettive » individuate dall'onorevole Centemero per giustificare una differenza di trattamento tra i lavoratori a tempo determinato e i lavoratori a tempo indeterminato sono infatti puramente formali e non sostanziali. La preoccupazione che manifesta, e che dovrebbe essere da tutti condivisa, è quella di vedere applicata una importante direttiva comunitaria. Il

Governo sembra invece andare in tutt'altra direzione.

Enrico FARINONE (PD) osserva che, assai spesso nel corso dei lavori della XIV Commissione, si è fatto richiamo all'esigenza di attenersi ai profili di compatibilità comunitaria nell'esame dei provvedimenti. Anche in questo caso dovrebbe essere questo l'oggetto del dibattito, escludendo altre valutazioni dalle competenze della Commissione.

Elena CENTEMERO (Pdl), *relatore*, tenuto conto delle osservazioni formulate dai colleghi, ritiene che, nella proposta di parere che si accinge a formulare, si potrebbe invitare la Commissione di merito a valutare l'opportunità di motivare le « ragioni oggettive » che inducono a proporre per il personale a tempo determinato un trattamento difforme rispetto al personale a tempo indeterminato.

Sandro GOZI (PD) ricorda che nella relazione illustrativa che accompagna il decreto-legge in esame il Governo, al fine di dimostrare la conformità della disciplina introdotta con l'ordinamento comunitario, sostiene che le caratteristiche del tutto peculiari del rapporto di lavoro che si instaura tra il docente supplente e l'amministrazione scolastica costituirebbero ragioni oggettive che giustificano una diversità di trattamento. Laddove, nel parere della XIV Commissione, si rimettesse alla Commissione Lavoro la valutazione di tali « ragioni oggettive » si tornerebbe, per così dire, al punto di partenza.

È evidente che si è dinnanzi ad un caso di manifesta incompatibilità comunitaria di una norma nazionale. Ma al di là di questa valutazione, e delle eventuali conseguenze che la scelta del Governo potrà determinare, intende richiamare l'attenzione dei colleghi — come ha già avuto modo di sottolineare in diverse occasioni — sul fatto che è inutile impegnarsi per un rafforzamento delle competenze della XIV Commissione se poi la maggioranza si rifiuta di esercitarle.

Senza una comune assunzione di responsabilità, politica e istituzionale, da parte di tutti i gruppi, si svuota di senso il ruolo della Commissione e si rende vano ogni suo intervento.

Enrico FARINONE (PD) sottolinea — in qualità di vicepresidente della Commissione — la propria piena condivisione delle considerazioni svolte dall'onorevole Gozi ed invita ad una seria riflessione sul punto, che investe il ruolo ed il lavoro della Commissione nel suo complesso.

Mario PESCANTE, *presidente*, prende atto delle osservazioni formulate dai colleghi Gozi e Farinone. Con riferimento al merito del provvedimento, richiama le oggettive necessità di contenimento della spesa pubblica, soprattutto in un settore che, nel passato è stato utilizzato come ambito privilegiato per interventi di ammortizzazione sociale.

Elena CENTEMERO (Pdl), *relatore*, si associa alle valutazioni del Presidente, e ribadisce le sostanziali differenze tra docenti supplenti e docenti di ruolo, già in precedenza evidenziate. Sottolinea infine che la direttiva n. 70 del 1999 deve essere interpretata secondo il generale principio di proporzionalità; pertanto le disposizioni della medesima direttiva non dovrebbero essere applicate in modo rigido, ma nella misura strettamente necessaria a conseguire l'obiettivo di parità di trattamento tra lavoratori a tempo determinato e indeterminato.

Formula quindi, in conclusione, una proposta di parere favorevole.

Sandro GOZI (PD) suggerisce di usare cautela nel richiamo al principio di proporzionalità, che ha natura sostanziale e non formale, dovendo essere applicato con riguardo alle finalità perseguite dalle disposizioni comunitarie. Nel caso in oggetto, conseguentemente, le disposizioni del decreto-legge in esame andrebbero considerate alla luce dello scopo proprio della direttiva, che è quello di garantire uniformità di trattamento tra attività lavorative a tempo determinato e indeterminato. Anche alla luce di questa valuta-

zione, il provvedimento risulta a suo avviso non compatibile con l'ordinamento comunitario.

Preannuncia quindi il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere formulata dal relatore.

Nunziante CONSIGLIO (LNP) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere formulata dal relatore.

Giuseppina CASTIELLO (PdL) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere formulata dal relatore.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere formulata dal relatore.

La seduta termina alle 15.40.