

# RESOCONTO

## SOMMARIO E STENOGRAFICO

450.

### SEDUTA DI VENERDÌ 4 DICEMBRE 1998

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **PIERLUIGI PETRINI**

#### INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i> .....	III-V
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i> .....	1-42

	PAG.		PAG.
<b>Missioni</b> .....	1	Armani Pietro (AN) .....	11
<b>Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato</b> (Modifica nella composizione) .....	1	Dalla Rosa Fiorenzo (LNIP) .....	16
<b>Proposta di legge: Rendiconto annuale di esercizio dei sindacati (A.C. 4504) e abbinata (A.C. 5200)</b> (Discussione) .....	1	Giuliano Pasquale (FI) .....	7
(Contingentamento tempi discussione generale — A.C. 4504) .....	1	Ricci Michele (PD-U), <i>Relatore per la maggioranza</i> .....	2
Presidente .....	1	Taradash Marco (FI), <i>Relatore di minoranza</i> .....	4
(Discussione sulle linee generali — A.C. 4504) .	2	Viviani Luigi, <i>Sottosegretario per il lavoro e la previdenza sociale</i> .....	6
Presidente .....	2	( <i>Repliche del relatore e del Governo — A.C. 4504</i> ) .....	17
		Presidente .....	17
		Ricci Michele (PD-U), <i>Relatore per la maggioranza</i> .....	17
		Viviani Luigi, <i>Sottosegretario per il lavoro e la previdenza sociale</i> .....	18

**N. B. Sigle dei gruppi parlamentari:** democratici di sinistra-l'Ulivo: DS-U; forza Italia: FI; alleanza nazionale: AN; popolari e democratici-l'Ulivo: PD-U; lega nord per l'indipendenza della Padania: LNIP; rinnovamento italiano: RI; unione democratica per la Repubblica: UDR; comunista: comunista; misto: misto; misto-rifondazione comunista-progressisti: misto-RC-PRO; misto-centro cristiano democratico: misto-CCD; misto-socialisti democratici italiani: misto-SDI; misto-verdi-l'Ulivo: misto-verdi-U; misto minoranze linguistiche: misto Min. linguist.; misto rete-l'Ulivo: misto-rete-U.

	PAG.		PAG.
<b>Disegno di legge: Personale scolastico</b> ( <i>approvato dal Senato</i> ) (A.C. 4754) e <b>abbinate</b> (A.C. 1366-1545-1906-2414-2502-2505-2626-2755-3047-3059-3124-3277-3450-4082-4983) (Discussione) .....	18	Gazzara Antonino (FI), <i>Relatore di minoranza</i> .....	24
( <i>Contingentamento tempi discussione generale</i> — A.C. 4754) .....	19	Napoli Angela (AN) .....	25
Presidente .....	19	Ricci Michele (PD-U), <i>Relatore per la maggioranza</i> .....	20
( <i>Discussione sulle linee generali</i> — A.C. 4754) .	20	Strambi Alfredo (comunista) .....	31
Presidente .....	20, 38	( <i>Repliche del relatore e del Governo</i> — A.C. 4754) .....	38
Acierno Alberto (UDR) .....	28	Presidente .....	38
Aloi Fortunato (AN) .....	34, 38	Delfino Teresio, <i>Sottosegretario per la pubblica istruzione</i> .....	39
Cangemi Luca (misto-RC-PRO) .....	32	Ricci Michele (PD-U), <i>Relatore per la maggioranza</i> .....	38
Dalla Rosa Fiorenzo (LNIP) .....	29	<b>Ordine del giorno della prossima seduta</b> ..	41
Delfino Teresio, <i>Sottosegretario per la pubblica istruzione</i> .....	25	<i>ERRATA CORRIGE</i> .....	42

---

**N. B. I documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula sono pubblicati nell'Allegato A.**  
**Gli atti di controllo e di indirizzo presentati e le risposte scritte alle interrogazioni sono pubblicati nell'Allegato B.**

## RESOCONTO SOMMARIO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
PIERLUIGI PETRINI

**La seduta comincia alle 9.**

*La Camera approva il processo verbale della seduta di ieri.*

**Missioni.**

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono ventuno.

**Modifica nella composizione del Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato.**

*(Vedi resoconto stenografico pag. 1).*

**Discussione delle proposte di legge: Rendiconto annuale sindacati (4504 ed abbinata).**

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito *(vedi resoconto stenografico pag. 1)*.

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

MICHELE RICCI, *Relatore per la maggioranza*, illustra il contenuto del provvedimento, rilevando che la disciplina in esso contenuta contrasta con l'articolo 39 della Costituzione: propone pertanto all'Assemblea la sua reiezione.

MARCO TARADASH, *Relatore di minoranza*, sottolinea l'ingente mole di

risorse amministrative dalle organizzazioni sindacali, raccomanda l'approvazione del provvedimento, al fine di soddisfare esigenze di trasparenza non più eludibili.

LUIGI VIVIANI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*, rilevato che la normativa vigente soddisfa adeguatamente le esigenze di controllo e di trasparenza sottese al provvedimento, esprime l'orientamento contrario del Governo.

PRESIDENTE constata l'assenza del deputato Dalla Rosa, iscritto a parlare; si intende che vi abbia rinunciato.

PASQUALE GIULIANO, respinte le considerazioni critiche del relatore per la maggioranza, ribadisce la necessità di disciplinare con norme dettagliate e precise un settore nel quale non è più possibile tollerare inammissibili « posizioni di rendita ».

PIETRO ARMANI esprime la convinta adesione del gruppo di alleanza nazionale al provvedimento in esame, che non avrà alcun riflesso negativo sulla libertà dei sindacati, sancita dalla Costituzione; rileva altresì che, in merito alla rendicontazione, la legge n. 460 del 1997 ha una mera valenza tributaria e che occorre fare chiarezza sulla situazione patrimoniale ed economica delle organizzazioni sindacali.

PRESIDENTE consente al deputato Dalla Rosa di intervenire, sebbene ne abbia già constatato l'assenza.

FIORENZO DALLA ROSA, richiamato il contenuto della proposta di legge presentata dai deputati della lega nord, os-

serva che al « sacrosanto » principio di libertà di associazione consegue naturalmente la volontarietà della contribuzione degli iscritti.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e prende atto che il deputato Taradash, relatore di minoranza, rinuncia alla replica.

MICHELE RICCI, *Relatore per la maggioranza*, ribadito che il provvedimento rappresenta il tentativo di introdurre impropriamente forme di controllo del sindacato, ritiene che l'Assemblea potrà comunque decidere liberamente se approvare o respingere il testo.

LUIGI VIVIANI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*, rinuncia alla replica.

PRESIDENTE rinvia ad altra seduta il seguito del dibattito.

**Discussione del disegno di legge S. 932: Personale scolastico (approvato dal Senato) (4754 ed abbinato).**

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 19*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

MICHELE RICCI, *Relatore per la maggioranza*, premesso che la piena applicazione della legge n. 341 del 1990 e l'acquisizione dell'autonomia scolastica imporranno un riesame delle modalità di reclutamento del personale, illustra i contenuti del provvedimento, del quale raccomanda l'approvazione.

ANTONINO GAZZARA, *Relatore di minoranza*, ricordati gli aspetti positivi del provvedimento, alla cui definizione in Commissione l'opposizione ha contribuito, auspica che la maggioranza voglia rece-

pire alcuni emendamenti nell'ambito di un confronto che auspica serrato e privo di « pregiudizi » e « blindature ».

TERESIO DELFINO, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

ANGELA NAPOLI, espressa contrarietà ad un provvedimento « zibaldone », inadeguato a risolvere la situazione di incertezza in cui versa il personale scolastico, chiede che al testo in esame siano abbinata altre proposte di legge, di cui è firmataria, vertenti su analoga materia.

ALBERTO ACIERNO, sottolineata la necessità di pervenire, in tempi brevi, all'approvazione del provvedimento, preannuncia la presentazione di emendamenti volti a migliorare un testo il cui impianto è comunque condivisibile.

FIRENZO DALLA ROSA condivide l'esigenza di risolvere il problema del precariato, fonte di frustrazione e demotivazione; pur apprezzando alcune parti del provvedimento, lo giudica insufficiente e penalizzante per gli insegnanti che risiedono nelle regioni padane: per questo auspica l'approvazione degli emendamenti presentati dal gruppo della lega nord.

ALFREDO STRAMBI, formulati alcuni rilievi critici, ritiene che comunque, alla luce dei miglioramenti introdotti dalla Commissione, il testo in esame si configuri come un apprezzabile compromesso, sul quale esprime il consenso del gruppo comunista.

PRESIDENTE constata l'assenza del deputato Polizzi, iscritto a parlare; si intende che vi abbia rinunciato.

LUCA CANGEMI, rilevato che il provvedimento appare complessivamente inadeguato e frutto di faticose mediazioni, ne riconosce tuttavia l'urgenza; si augura però che il testo possa essere migliorato,

adottando soluzioni più adeguate, in particolare per il personale precario e gli insegnanti di sostegno.

FORTUNATO ALOI, nell'esprimere valutazioni critiche su un provvedimento che appare « macchinoso » e poco organico, al quale peraltro potevano essere abbinate altre proposte di legge da tempo presentate, dichiara la contrarietà del gruppo di alleanza nazionale ad un testo che non risolve, in particolare, il problema del precariato.

PRESIDENTE precisa che l'abbinamento dei progetti di legge è prerogativa della competente Commissione di merito.

Dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e prende atto che il deputato Gazzara, relatore di minoranza, rinuncia alla replica.

MICHELE RICCI, *Relatore per la maggioranza*, ricordato che il testo è stato migliorato, nel corso dell'esame in Commissione, anche con il contributo dell'opposizione, sottolinea l'urgenza di licenziare il provvedimento, atteso dalle categorie interessate.

TERESIO DELFINO, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*, rilevato che il testo in esame è stato migliorato, conferendo maggiore chiarezza alle finalità proprie del provvedimento, ne raccomanda la rapida approvazione, preannunciando la disponibilità del Governo ad un confronto parlamentare sugli emendamenti presentati.

PRESIDENTE rinvia ad altra seduta il seguito del dibattito.

### **Ordine del giorno della prossima seduta.**

PRESIDENTE comunica l'ordine del giorno della prossima seduta:

Mercoledì 9 dicembre 1998, alle 10.

(Vedi resoconto stenografico pag. 42).

**La seduta termina alle 12,30.**

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
PIERLUIGI PETRINI

**La seduta comincia alle 9.**

MARIA BURANI PROCACCINI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(È approvato).

**Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, il deputato Risari è in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono ventuno, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

**Modifica nella composizione del Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato.**

PRESIDENTE. Il Presidente della Camera, in data 3 dicembre 1998, ha chiamato a far parte del Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato il deputato Mauro Zani, in sostituzione del deputato Luigi Saraceni, dimissionario.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

**Discussione della proposta di legge: Giuliano ed altri: Norme per la redazione e la pubblicazione del rendiconto annuale di esercizio dei sindacati e delle loro associazioni (4504); e della abbinata proposta di legge Bossi ed altri: Norme in materia di bilancio dei sindacati e delle loro associazioni nonché in materia di trattenute sindacali (5200) (ore 9,03).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Giuliano ed altri: Norme per la redazione e la pubblicazione del rendiconto annuale di esercizio dei sindacati e delle loro associazioni; e della abbinata proposta di legge d'iniziativa dei deputati Bossi ed altri: Norme in materia di bilancio dei sindacati e delle loro associazioni nonché in materia di trattenute sindacali.

**(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 4504)**

PRESIDENTE. Avverto che, a seguito della riunione del 25 novembre scorso della Conferenza dei presidenti di gruppo, si è provveduto, ai sensi dell'articolo 24, comma 3, del regolamento, all'organizzazione dei tempi per l'esame delle proposte di legge. Il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatore per la maggioranza: 30 minuti;

Governo: 25 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora e 4 minuti, con il limite massimo di 16 minuti per gli interventi di ciascun deputato;

gruppi: 4 ore e 15 minuti.

Il tempo a disposizione dei gruppi è ripartito nel modo seguente:

democratici di sinistra-l'Ulivo: 34 minuti;

forza Italia: 33 minuti;

alleanza nazionale: 32 minuti;

popolari e democratici-l'Ulivo: 32 minuti;

lega nord per l'indipendenza della Padania: 32 minuti;

UDR: 31 minuti;

rinnovamento italiano: 31 minuti;

comunista: 31 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 32 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

verdi: 8 minuti; rifondazione comunista 7 minuti; CCD: 7 minuti; socialisti democratici italiani: 5 minuti; minoranze linguistiche: 3 minuti; la rete: 2 minuti.

Al relatore di minoranza è assegnato un tempo di 20 minuti.

**(Discussione sulle linee generali - A.C. 4504)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare di forza Italia ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore per la maggioranza, onorevole Ricci.

MICHELE RICCI, *Relatore per la maggioranza*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la proposta di legge in esame introduce, per le associazioni sindacali ammesse alla contrattazione collettiva e

per le loro articolazioni organizzative, un obbligo di redazione e pubblicazione del rendiconto annuale di esercizio.

La normativa vigente, infatti, non prevede per i sindacati alcun obbligo generalizzato di redazione del rendiconto annuale di esercizio, ma solo obblighi in relazione alle attività di natura commerciale eventualmente svolte, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973.

Inoltre, il decreto legislativo n. 460 del 1997 impone alcuni oneri contabili per la fruizione dei particolari benefici fiscali in favore degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale.

L'articolo 1 della proposta di legge n. 504 introduce, per i sindacati (sia dei lavoratori che dei datori di lavoro) ammessi alle contrattazioni collettive e per le loro articolazioni organizzative, l'obbligo di redazione del rendiconto annuale di esercizio e della sua pubblicazione.

L'articolo 2 disciplina le modalità di redazione del rendiconto annuale e di tenuta delle scritture contabili, prevedendo una serie di obblighi a carico del rappresentante legale o del tesoriere cui per statuto è affidata la gestione delle attività patrimoniali del sindacato. Sono previste poi sia la pubblicazione annuale del rendiconto, della relazione sulla gestione e della nota integrativa su almeno tre quotidiani - di cui uno a diffusione nazionale -, sia la trasmissione al Ministero del lavoro e della previdenza sociale degli stessi documenti, nonché delle copie dei giornali ove è avvenuta la pubblicazione. Viene inoltre stabilito che le disposizioni del medesimo articolo si applichino a decorrere dal 1° gennaio 1998, termine che evidentemente risente della data di presentazione della proposta di legge.

L'articolo 3 contiene norme sulle sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni in precedenza illustrate. Esse vengono irrogate dal pretore con decreto, su ricorso di un cittadino iscritto nelle liste elettorali di un comune, e consistono nel pagamento di una somma da lire 50 milioni a lire 100 milioni. Con lo stesso

decreto è disposta, inoltre, la redazione e pubblicazione del rendiconto annuale secondo le modalità di cui agli articoli 1 e 2, con spese a carico del sindacato inadempiente ed a cura del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, nonché la sospensione della contribuzione a favore dell'associazione inadempiente sino all'ottemperanza degli obblighi di cui ai medesimi articoli. L'articolo 4, infine, stabilisce che contro il decreto in materia di sanzioni sia ammesso il solo ricorso per cassazione per violazione di legge.

La proposta di legge contiene quindi disposizioni che ricalcano, nella sostanza, i corrispondenti obblighi sanciti a carico dei responsabili dei partiti politici dall'articolo 8 della legge n. 2 del 1997, pur essendo, in tale ultimo caso, previsti dei finanziamenti pubblici. Quanto al rapporto con la normativa vigente, non si presentano problemi di coordinamento per i motivi già esposti. Nel corso dell'esame in sede referente è stata abbinata la proposta di legge n. 5200, che ha contenuto identico a quello della proposta di legge n. 4504, tranne che per l'articolo 5, recante norme in materia di trattenute sindacali.

Sulla proposta di legge in esame sono stati espressi i pareri di competenza della I e della VI Commissione. La VI Commissione ha ritenuto che nulla osti all'ulteriore corso della proposta. La I Commissione, viceversa, ha espresso parere contrario, considerando che le organizzazioni sindacali che ricevono contributi dallo Stato o da enti pubblici, ovvero che svolgono attività commerciali, hanno già l'obbligo di redazione dei bilanci. La I Commissione ha rilevato che la proposta di legge introduce un obbligo generalizzato di redazione o pubblicazione dei bilanci per tutti i sindacati ammessi alla contrattazione collettiva ed ha pertanto ritenuto che il contenuto della proposta di legge sia incompatibile con il disposto dell'articolo 39, secondo comma, della Costituzione, ai sensi del quale ai sindacati non può essere imposto altro obbligo

se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme di legge.

La necessità dell'intervento con legge discende dal fatto che si impone un nuovo obbligo a carico delle organizzazioni sindacali non previsto dalla legislazione vigente; inoltre, vengono comminate consistenti sanzioni amministrative alle quali risulta applicabile il principio di legalità.

La disciplina proposta, tuttavia, appare in contrasto con il dettato dell'articolo 39 della Costituzione che, dopo aver affermato il principio della libertà dell'organizzazione sindacale, consente tuttavia una deroga allo stesso limitatamente alla possibile introduzione di obblighi di registrazione dei sindacati. Condizione per la registrazione dei sindacati, a sua volta richiesta per l'attribuzione di personalità giuridica e per la stipulazione di contratti collettivi di lavoro con efficacia *erga omnes*, è soltanto quella che gli statuti degli stessi sanciscano un ordinamento interno a base democratica.

La proposta di legge in esame, quindi, sancendo l'obbligo di redazione del rendiconto annuale e quello della sua pubblicazione, introduce forme penetranti di controllo sull'attività dei sindacati, contrastanti, come tali, con il principio della libertà dell'organizzazione sindacale e non rientranti nella deroga di cui al citato articolo 39 della Costituzione.

Gli obiettivi dell'intervento, non individuati direttamente dalla norma, ma desumibili dalla relazione di accompagnamento alla proposta, sono quelli di assicurare una piena trasparenza alle attività dei sindacati e delle loro associazioni. Nel complesso, la proposta di legge comporta oneri organizzativi e finanziari aggiuntivi per le organizzazioni interessate.

Non sembra vi sia nulla da rilevare in merito all'inequivocità ed alla chiarezza del significato delle definizioni e delle disposizioni, nonché alla congrua sistemazione della materia in articoli e commi; del resto, si riproducono nella sostanza i contenuti dei corrispondenti obblighi sanciti a carico dei responsabili dei partiti politici dalla legge n. 2 del 1997.

Onorevoli colleghi, credo sia evidente, da quanto sopra esposto, che la proposta di legge contrasta con il dettato dell'articolo 39 della Costituzione, che consente solo deroghe limitate e tassative al principio della libertà dell'organizzazione sindacale, nelle quali non possono sicuramente farsi rientrare le forme penetranti di controllo sull'attività dei sindacati contemplate dalla proposta stessa.

Inoltre, l'intenzione di assimilare la disciplina giuridica dei sindacati a quella già applicabile ai partiti politici non tiene conto della circostanza che questi ultimi godono di finanziamenti pubblici, a differenza dei primi, e che tale aspetto giustifica i controlli più penetranti cui essi sono assoggettati.

Non si comprende, poi, quali siano i reali obiettivi del provvedimento, poiché la trasparenza viene già assicurata consentendo agli iscritti al sindacato di accedere ai bilanci, mentre gli statuti ed i regolamenti interni dello stesso assicurano che sia seguito un metodo democratico nella loro formazione. Dal punto di vista fiscale, poi, i sindacati sono assoggettati alla normativa generale, senza alcuna forma di esenzione o privilegio.

In conclusione, può senz'altro ritenersi che la proposta di legge sia inutile e non costruttiva. Ne auspico pertanto la reiezione.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza, onorevole Taradash.

**MARCO TARADASH, Relatore di minoranza.** Signor Presidente, colleghi deputati, le organizzazioni sindacali svolgono un ruolo di grande rilievo nella vita pubblica sociale ed economica del paese (in particolare quelle confederali, che hanno un rapporto con le controparti, il potere politico e le istituzioni) del tutto sproporzionato rispetto alla loro configurazione giuridica. È per tale ragione — lo dico anche al relatore per la maggioranza — che, a differenza di quanto egli ha affermato, pensiamo che la proposta sia, invece, molto utile e costruttiva.

Per quanto la Costituzione, all'articolo 39, prefigurasse un percorso disciplinare che legava i criteri per la definizione dei requisiti della rappresentanza e della rappresentatività alle procedure idonee a dare vita a contratti di lavoro validi *erga omnes*, la mancata applicazione della norma rende assolutamente precario lo stato giuridico delle organizzazioni sindacali. Ciò è tanto più vero dopo che un referendum abrogativo dell'articolo 19 della legge n. 300 del 1970, cioè lo statuto dei lavoratori, ha ferito a morte l'ordinamento sostitutivo che si era determinato — nel vuoto legislativo rispetto al precetto costituzionale —, fondato sul principio della maggiore rappresentatività e sul reciproco riconoscimento tra le parti sociali. Ne derivava una singolare tautologia: erano maggiormente rappresentative le organizzazioni firmatarie dei contratti ed erano ammesse alla firma quelle che le parti sociali ammettevano al club delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. Non vi era, quindi, nessuna regola generale, ma un accordo di fatto.

Come è noto, questo impianto è stato rimesso in causa dal referendum del 1995, che — in seguito alla manipolazione della norma — ha collegato la rappresentatività a criteri aziendali (cioè alla stipula del contratto applicato in azienda). Il problema della rappresentatività sindacale secondo criteri oggettivi e misurabili è ora all'esame della Commissione lavoro della Camera dei deputati. Si tratta di un imponente impegno di riordino (al di là dei giudizi di merito) che si propone di rimettere insieme le rappresentanze sindacali con il dato della rappresentatività a livello nazionale e con la stipula dei contratti collettivi validi *erga omnes*.

È giustificato, sul piano politico e giuridico, che a fronte di un processo legislativo così ampio non si affronti anche il problema di una più solida configurazione giuridica del soggetto sindacato? È accettabile che la sua natura giuridica sia oggi affidata a quanto previsto dal codice civile (articoli 36 e se-

guenti), come se si trattasse di un'associazione di cultori della filatelia o di amici del canto medievale?

Il progetto di legge in esame si propone di avviare la definizione di una soggettività giuridica più trasparente, mediante l'obbligo di presentare un rendiconto annuale di esercizio. Occorre infatti tener conto della mole di risorse che sono amministrate dalle organizzazioni sindacali, senza alcun obbligo legale di rendicontazione nemmeno ai propri iscritti (a meno che non sia previsto dagli statuti interni). Anche solo considerando le organizzazioni confederali, i cui dati hanno maggiore affidabilità, si può calcolare (attribuendo una quota associativa media di 150 mila lire annue ai 5,5 milioni di lavoratori attivi e di 80 mila lire a 5,2 milioni di pensionati) che i soli contributi degli iscritti ammontino annualmente ad 825 miliardi per gli attivi ed a 416 miliardi per i pensionati.

È noto tuttavia che le contribuzioni degli iscritti non rappresentano — tranne per le associazioni minori — né l'unica né la principale fonte economica. Le organizzazioni sindacali sono di fatto proprietarie di un vasto patrimonio immobiliare. La parte più pregiata (sul piano economico ed urbanistico) è stata loro donata dallo Stato con una legge del 1977, nella quale si attuò la liquidazione dei beni delle vecchie corporazioni fasciste. Per fare un esempio, la CGIL ebbe gratuitamente, tra le altre cose, la sede in cui attualmente è sistemata a Roma in corso d'Italia e quella della camera del lavoro di Milano, a un tiro di schioppo dal palazzo di giustizia, mentre la CISL ebbe un palazzo in via Boncompagni di fronte all'ambasciata statunitense. Chiunque può azzardare una stima approssimativa del patrimonio immobiliare delle confederazioni sindacali presenti in ciascuna delle 103 province italiane.

Le organizzazioni sindacali ricevono, inoltre, un contributo pubblico di circa 380 miliardi annui per i 23 patronati di cui detengono parzialmente la gestione e ricevono altri finanziamenti per le attività diverse da quelle obbligatorie, spesso in

convenzione con enti locali, aziende sanitarie e così via. Prossimo è inoltre il varo definitivo della legge sui fondi pensione, che attribuirà alle organizzazioni dei datori e dei lavoratori la gestione paritetica dei contributi pensionistici e di una parte del trattamento di fine rapporto. Spetterà a questi fondi la gestione di alcune decine di migliaia di miliardi (si stimano circa 50 mila miliardi nel giro di pochi anni) ed essi avranno amministratori eletti dalle categorie o addirittura, secondo gli statuti di alcuni fondi, la designazione diretta degli amministratori da parte delle organizzazioni sindacali. Fra l'altro la legge ha previsto, fra i requisiti richiesti ai candidati amministratori, anche la semplice « appartenenza ad attività di direzione sindacale ». L'elenco potrebbe continuare: si pensi ad esempio all'utilizzo dei fondi europei per la formazione.

I sindacati hanno inoltre proprie rappresentanze al CNEL, nei comitati di indirizzo e vigilanza dei maggiori enti previdenziali, nelle Camere di commercio. Spesso capita che vengano associati — magari per un tempo limitato — ai consigli di amministrazione delle grandi aziende, come si è verificato recentemente per l'Alitalia.

Lo statuto dei lavoratori a sua volta prevede: 8 ore di permesso retribuito al mese per i componenti del direttivo sindacali (senza limitazioni di numero e di livello); 8 ore di permesso retribuito al mese per i componenti delle rappresentanze sindacali unitarie (a cui si aggiungono altre ore nei contratti collettivi di gruppo); la contribuzione figurativa ai fini pensionistici; che nel pubblico impiego i distacchi e i permessi siano affidati alla contrattazione collettiva e siano raggugliati al numero degli iscritti. Sappiamo bene che vi sono sindacalisti che non hanno mai lavorato in vita loro, se non appunto come sindacalisti: un lavoro assolutamente rispettabile, ma che finisce per essere finanziato pubblicamente.

Il valore economico inerente a questa serie di benefici è di difficile quantificazione, ma è innegabile che il contributo

pubblico indiretto alle attività sindacali tocca la cifra di svariate decine di miliardi.

È del tutto evidente che, di fronte a questa mole di rapporti economico-finanziari, l'attuale configurazione giuridica delle associazioni di fatto non è in grado di tutelare l'affidamento dei terzi e, quindi, di quanti entrano in rapporti economici con le organizzazioni sindacali.

La norma, infatti, prevede unicamente una responsabilità solidale dei rappresentanti legali *pro tempore* dell'associazione. È noto poi che, nel tempo, le organizzazioni sindacali si sono date per le loro risorse una vera e propria architettura finanziaria costituita da tante società di comodo a cui sono intestate le principali attività patrimoniali.

Per quanto non applicata, la Costituzione prevedeva precisi adempimenti riguardanti il soggetto-sindacato ai fini del riconoscimento della personalità giuridica, come la registrazione e l'obbligo di darsi uno statuto a base democratica.

Inoltre, poiché la rappresentatività era legata al numero delle iscrizioni, la migliore dottrina riteneva che anche questo aspetto dovesse essere documentato e trasparente.

Può allora una persona giuridica non avere una contabilità trasparente? Può un'associazione democratica non rendere noti i propri rapporti finanziari e non pubblicare un bilancio consolidato? Si ricordi che l'obbligo della rendicontazione (sia pure ai fini del contributo statale) esiste per i partiti politici, anch'essi garantiti dalla Costituzione, ai quali si applicano i medesimi articoli del codice civile validi per le organizzazioni sindacali.

Si può, per concludere, ricordare che, con il referendum sulla trattenuta sindacale del 1995 — i cui effetti, come purtroppo spesso accade in questo paese, sono stati aggirati, come è noto, in sede di applicazione dei contratti collettivi di lavoro, a svantaggio e con discriminazione dei sindacati che non firmano gli stessi accordi — l'elettorato ha inteso preten-

dere, sia pure indirettamente, un segnale di trasparenza anche dalle organizzazioni sindacali.

Se l'opinione pubblica manifesta tanta sensibilità e giusta insofferenza rispetto alle manovre che fanno i partiti per avere 100 miliardi o poco più di finanziamento pubblico all'anno, è certo che, se ne fosse informata, esprimerebbe un giudizio assai più severo davanti alle migliaia di miliardi dei sindacati che continuano a rimanere confinati in un impenetrabile ambito interno alle organizzazioni stesse (*Applausi dei deputati del gruppo di forza Italia*).

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**LUIGI VIVIANI, Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.** Signor Presidente, onorevoli deputati, il Governo in linea generale condivide i rilievi mossi a questo provvedimento da parte della I Commissione in quanto, nella sua struttura e nella sua strumentazione, sembra essere un provvedimento che lede il primo comma dell'articolo 39 della Costituzione, che afferma come principio generale la piena libertà dell'associazionismo sindacale.

Il Governo ritiene questo un principio di fondamentale valore, che ha consentito al movimento sindacale italiano — ed anche alle organizzazioni sindacali degli imprenditori — di raggiungere quel livello di rappresentatività, di responsabilità sociale, nonché di protagonismo nella vita del paese che è stato rilevato anche negli interventi precedenti.

La Costituzione prevede — e prevedeva — solamente una limitazione a questo principio generale di libertà: l'istituto della registrazione, subordinato all'esistenza di un regolamento interno aderente ai principi di un ordinamento democratico.

Questa limitazione era strettamente subordinata allo svolgimento di una funzione pubblica quale è quella della stipula di contratti aventi validità *erga omnes*. Al di fuori di ciò (vi è un inciso esplicito nel testo della Costituzione) nessun altro obbligo è consentito.

In questi decenni le organizzazioni sindacali si sono sviluppate e per la verità hanno acquistato una notevole consistenza organizzativa e anche una notevole disponibilità di mezzi, nella stragrande maggioranza dei casi provenienti da contributi volontari dei lavoratori liberamente associati.

Nella situazione giuridica attuale le organizzazioni sindacali sono regolate, come figura giuridica di associazioni non riconosciute, dagli articoli 35 e 37 del codice civile e come tali hanno un ordinamento le cui caratteristiche fondamentali vengono definite attraverso la libera volontà degli associati.

Ritengo che tale configurazione sia rispondente ai principi generali di libertà della nostra Carta costituzionale. Nel periodo recente, per far fronte ad alcune esigenze di rappresentatività più generale delle organizzazioni sindacali è previsto, ed è in discussione proprio presso questo ramo del Parlamento, un provvedimento che definisce, attraverso precise norme, i criteri generali e gli strumenti di valutazione e di controllo del grado di rappresentanza e di rappresentatività di queste organizzazioni.

In tal modo esse saranno in grado di stipulare contratti aventi validità *erga omnes* secondo le « intenzioni » anche dell'articolo 39 della Costituzione.

Ci pare che l'insieme di queste norme giuridiche consenta, da un lato, alle organizzazioni sindacali di esplicitare in pieno la propria libertà di iniziativa, come diritto costituzionalmente garantito, e, dall'altro, consenta allo Stato, all'ordinamento giuridico, di operare i necessari controlli in caso di finanziamento pubblico e di svolgimento di funzioni aventi carattere più generale.

A tale riguardo va sottolineato, come ha fatto lo stesso relatore nel suo intervento, che recenti norme giuridiche (quali, ad esempio, il decreto legislativo n. 460 del 1997) prevedono precise norme di rendicontazione; del resto analoghe norme sono previste per tutti i finanziamenti pubblici erogati a favore, direttamente o indirettamente, di attività delle organizza-

zioni sindacali, come la formazione professionale e quant'altro, in termini di finanziamento pubblico.

Ci pare quindi che da questo punto di vista ci sia un'ampia garanzia che le risorse pubbliche utilizzate dalle organizzazioni sindacali siano soggette ad un adeguato controllo.

Voglio anche aggiungere che gli statuti interni di tutte le organizzazioni sindacali, siano esse dei lavoratori che dei datori di lavoro, prevedono precise norme tendenti ad approvare, spesso anche con maggioranze qualificate, il bilancio delle stesse organizzazioni. Sono previste anche norme e strutture di verifica e di controllo, ovviamente lasciate sempre alla libera determinazione degli associati.

Alla luce di questi orientamenti il Governo ritiene che la normativa in vigore garantisca ampiamente quell'esigenza di controllo dell'uso delle risorse pubbliche e che nello stesso tempo garantisca gli spazi di libertà, costituzionalmente tutelati, nell'esercizio della funzione, utilizzando le risorse rivenienti dalla libera contribuzione degli associati.

In tal senso, il Governo esprime un parere contrario su questo provvedimento.

**PRESIDENTE.** Constatato l'assenza del deputato Dalla Rosa, primo iscritto a parlare: si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Giuliano. Ne ha facoltà.

**PASQUALE GIULIANO.** Signor Presidente, signor sottosegretario, onorevoli colleghi, la proposta di legge di cui sono primo firmatario tende ad introdurre l'obbligo da parte dei sindacati e delle loro associazioni di redigere e di pubblicizzare il rendiconto annuale. Attualmente, infatti, non esiste un siffatto obbligo a carico di quelle che tuttora devono essere considerate associazioni non riconosciute, posto che nessun sindacato ha mai chiesto il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato.

Per la verità, determinati obblighi di bilancio sussistono nei confronti dei sindacati solo nel caso in cui essi svolgano

attività commerciali (e qui il rilievo e il riferimento è a quanto ha affermato il relatore a proposito dell'obbligo che su di essi incomberebbe). Ma questa è un'ipotesi che qui sicuramente non rileva, in quanto si tratta di un'eccezione che non muta né altera i termini del problema che con questa proposta di legge si intende affrontare. Sono due cose distinte e separate.

È certamente superfluo sottolineare ancora una volta il particolare rilievo che ai sindacati e alle loro associazioni viene unanimemente riconosciuto. Non va trascurato, a parte ogni altra considerazione, come, seppure con riferimento ai sindacati che abbiano ottenuto la registrazione, si sia addirittura parlato da parte di un'autorevolissima dottrina di una loro natura pubblica in quanto attuano mediante la loro azione un fine pubblico, e cioè l'eliminazione degli ostacoli che pregiudicano l'instaurazione di equi rapporti sociali.

Inutile poi sottolineare la loro grande incidenza nella vita del paese che progredisce continuamente e che in questi ultimi anni, sotto il nome della concertazione, ha portato pressoché a istituzionalizzare un rapporto con il Governo e con tutte le altre rappresentanze della società. Per la verità, il nostro stesso costituente riconobbe un ruolo primario ai sindacati laddove, all'articolo 39 della nostra Carta fondamentale, costruì un modello giuridico istituzionale di significativa valenza, modello peraltro che, come noto, è in gran parte rimasto inattuato. L'articolo 39, infatti, dopo l'affermazione del principio di libertà sindacale, che è di immediata precettività (e su questo vi è unanime consenso), prevede al secondo, terzo e quarto comma la registrazione dei sindacati, l'attribuzione agli stessi della personalità giuridica e un particolare procedimento per stipulare contratti collettivi che abbiano efficacia *erga omnes*. Tali disposizioni, però, sono rimaste formali, mere declamazioni, non essendo stata emanata, a tutt'oggi, alcuna legge di attuazione.

Le ragioni vicine e lontane, apparenti e reali di siffatta situazione sono molteplici e complesse, a volte anche di non agevole lettura. Una cosa però è certa: la mancata attuazione del disposto costituzionale è dovuta in massima parte alla forte avversione dei sindacati ad introdurre meccanismi o sistemi tali da ostacolare il condizionante potere che di fatto essi esercitano sul sistema produttivo, sociale ed economico.

Su tale conclusione vi è un sostanziale consenso, così come sul fatto che in tal modo anche il sindacato ha portato il suo pesante mattone alla costruzione di quella diga pericolosamente destabilizzante che esiste tra la costituzione formale e la costituzione sostanziale.

La presente proposta di legge rappresenta pertanto una prima significativa occasione per porre regole dettagliate e precise in un settore che non può restare attestato su radicate ma non più condivise posizioni di rendita che cancellano ogni legittima aspettativa di trasparenza e di legalità, intesa, quest'ultima, anche come attuazione di principi costituzionali.

A tale proposito va rimarcato come la proposta in esame, contrariamente a quanto si afferma nel parere espresso dal Comitato della I Commissione, ma conformemente a quanto motivatamente ritenuto dalla II Commissione, non presenta alcun profilo di incostituzionalità. Semmai, le disposizioni che contiene rappresenterebbero, se essa venisse approvata, un primo importante passo, insieme alla legge sulla rappresentanza e sulla rappresentatività sindacale in gestazione presso la competente Commissione, per attuare il complesso disegno del nostro costituente.

L'obbligo di redigere e pubblicizzare i bilanci dei sindacati non incide minimamente sulla libertà di organizzazione sindacale, la quale è il vero fulcro dell'articolo 39 della Costituzione. C'è forse qualcuno che può seriamente dubitare che tale obbligo, ove imposto, possa in qualche modo influire e condizionare la libertà di adesione, di costituzione, di elezione di rappresentanti, di comunicazione, di svolgimento dell'attività e di organizzazione in

genere del sindacato? Questa è la vera essenza dell'articolo 39. Né riesco a comprendere l'affermazione del rappresentante del Governo laddove sostiene che il primo comma sarebbe stato — ed in effetti è stato — lo stimolo per far crescere il sindacato e per fargli assumere una posizione di particolare rilievo.

Questo è vero. Ma allora cosa si vuol dire? Forse, se prevedessimo una norma siffatta (quella sul bilancio), essa costituirebbe un ostacolo allo sviluppo e al riconoscimento del rilievo del sindacato? Mi pare una tesi quanto mai originale.

Quale implicazione può avere la redazione e la pubblicazione di un bilancio sul vero contenuto della libertà sindacale? Nessuna, meno che niente. Appare poi veramente strumentale far riferimento alla lettera dell'articolo 39, comma secondo, per sostenere l'impossibilità di configurare, oltre a quello della registrazione (che però correttamente va definito un onere) l'ulteriore obbligo del bilancio, pena l'incostituzionalità della norma. È fin troppo evidente la pretestuosità del rilievo ed è fin troppo facile osservare che l'unico obbligo ad onere della registrazione cui si fa riferimento nel secondo comma dell'articolo 39 attiene alla fase del complesso procedimento dell'acquisizione della personalità giuridica e della conseguente possibilità di stipulare contratti con efficacia *erga omnes*. È un obbligo o un onere strumentale a quei fini ed esclusivamente a quei fini, e pertanto qualsiasi norma relativa all'introduzione di un siffatto obbligo per i sindacati non intaccherebbe minimamente né la libertà sindacale né tanto meno questo complesso procedimento pensato dal nostro legislatore costituzionale.

Ipotizzare che solo un obbligo come quello del bilancio, che non attiene a tale procedimento e che soprattutto non incide in alcun modo sulla libertà sindacale, possa rappresentare un *vulnus* della nostra Carta fondamentale significa porsi al di fuori di una ragionevole e corretta logica ermeneutica ed avalla i sospetti di chi ha pronosticato l'assoluta necessità, da parte di certe forze politiche, di soffocare

nella culla una proposta di legge come quella in esame, finalizzata a registrare analiticamente tutti i flussi patrimoniali del sindacato.

Cosa significa sostenerne l'incostituzionalità se non, ancora una volta, voler riaffermare l'insofferenza e l'intolleranza di ben individuate forze sindacali e politiche, alle prime fortemente collegate, a legittimi ed efficaci controlli, analoghi a quelli che lo Stato esercita su tutte le persone giuridiche?

Ma allora si deve forse concludere che vi è un sacro terrore a portare legalità e trasparenza laddove ciascuno, associato o non, proprio per il ruolo e la funzione svolti dai sindacati, ha il diritto-dovere di ottenere conto e ragione di spese, entrate, patrimonio e quant'altro? Da qualcuno è stato avventatamente affermato che in effetti quest'obbligo non avrebbe senso, sarebbe superfluo, perché già oggi i sindacati abitualmente redigono e presentano il loro bilancio.

A questa considerazione non può che risponderci in due modi, uno dei quali è sicuramente provocatorio. Non ha senso allora opporsi in maniera così surrettizia a questa proposta, se veramente il sindacato avverte da tempo una propria esigenza di redigere e pubblicare il bilancio. Questa legge non fa altro che fissare canoni precisi ed ufficializzare le tecniche di bilancio già in vigore sia in Europa sia in Italia attraverso la normativa del codice civile (*Applausi del deputato Armani*).

L'altra risposta, che si trasforma però in un interrogativo retorico, è la seguente: ma chi lo ha visto mai un rendiconto annuale di un sindacato redatto con i crismi della tecnica di bilancio, in modo da rappresentare il quadro reale ed effettivo della situazione contabile e patrimoniale? Forse qualcuno, oppure è veramente una *rara avis*.

Ed a questo può aggiungersi un altro interrogativo, ma senza ironia e senza sussiego: cosa mai ha da paventare il sindacato, se afferma — e sarà sicuramente una cosa vera — che non ha nulla da temere dalla redazione e dalla pubblicazione di un bilancio? Questa proposta

di legge non va assolutamente letta come un provvedimento punitivo o come un intervento « contro », ma piuttosto va intesa come un intervento « per »: per la chiarezza, per la legalità, per i corretti e visibili rapporti tra sindacato, istituzioni, partiti e società.

Prendiamo esempio dall'Inghilterra, cui spesso — specie in materia di libertà sindacali — amiamo richiamarci e che viene a ragione considerato il paese dove è nato il diritto del lavoro e quello sindacale. Ebbene, nella civile Inghilterra la legge impone ai sindacati di tenere i registri contabili di tutte le transazioni economiche e del complesso delle loro attività e passività, prevedendo al tempo stesso un valido sistema di controllo di tali registri, della situazione di cassa e di tutte le ricevute e rimesse di pagamento.

Sempre in Inghilterra, ogni iscritto ha il diritto di accesso ai registri contabili ed è stato istituito un ufficio — su questo punto vorrei richiamare l'attenzione del Presidente, del sottosegretario e degli onorevoli colleghi —, quello del *certification officer* che, dopo aver ricevuto il rendiconto annuale, può in ogni momento chiedere ad un sindacato o ad un suo ufficio la produzione di documenti ritenuti rilevanti.

Questo meccanismo non è stato certo individuato come un modo di limitare la libertà sindacale: tutt'altro. È un modo di dare trasparenza e legalità ad un sistema e ad una società che lo rivendica in maniera decisa.

Questo ufficio inglese può nominare propri consulenti per verificare la documentazione dei movimenti contabili dei sindacati. Per le infrazioni, in casi particolari, sono addirittura previste pene detentive oltre alle sanzioni pecuniarie.

Ciò accade ormai da tempo in Inghilterra e vorremmo che, in parte, accadesse in Italia. Aspiriamo ad un sindacato dei datori di lavoro e dei lavoratori che sostituisca le sue fortificazioni con cristalli puliti e tersi per far sì che la sua abitazione diventi veramente, così come si continua solamente ad affermare, una casa di vetro.

Abbiamo iniziato a farlo con i partiti e i movimenti politici, lo chiediamo ad altri enti ed associazioni, non potremmo esimerci dal chiederlo ai sindacati.

Un rifiuto preconcepito o frutto di chissà quali paure potrebbe rappresentare un segnale assai negativo per un paese assetato di legalità che tenta inutilmente di riportare luce laddove si vuole conservare il buio o il crepuscolo.

È inutile ricordare a questo riguardo l'*escamotage* cui si è ricorso dopo il referendum del 1995.

Non dimentichiamo quello che lo stesso leader della CGIL ha affermato a proposito del diritto di sciopero, altra norma costituzionale che è rimasta inattuata quanto alle modalità di esercizio.

Sergio Cofferati, in una recente intervista al quotidiano *La Repubblica*, ha ricordato: « Il sindacato ha le sue colpe, ha commesso i suoi errori, ha le sue degenerazioni, ma da tempo è maturo per una svolta, anzi la sollecita. Se un sindacalista non tiene conto del sentire comune di tante e tante persone che stanno anche al di là dei confini della propria rappresentanza, è solo uno sciocco ».

Se è questo il pensiero del sindacato maggiormente rappresentativo, presumibilmente condiviso anche dalle altre associazioni, il Parlamento non si chiuda in maniera pregiudiziale e spesso irrazionale ad una non richiesta tutela di quegli interessi che in tal modo rischiano di essere individuati come poco edificanti. Si apra invece, il Parlamento, alle attese della stragrande maggioranza dei cittadini ed asseconi le aspirazioni di un sindacato maturo e cosciente che vuole crescere sempre più, imponendo, innanzitutto a se stesso, regole precise e condivise, legittimandosi, quindi, a pretenderle nei confronti delle istituzioni, dei partiti e del mondo produttivo. Questo è il senso ed il significato reale di una proposta che opportunamente meditata, può indubbiamente trovare punti di convergenza tra tutte le forze che si richiamano a valori che, seppure enunciati dal nostro costituente, non hanno ancora trovato una giusta ed efficace tutela.

Mi esimo dall'illustrare la legge perché già lo ha fatto egregiamente il relatore e mi richiamo, per il resto, a quanto già affermato dall'onorevole Taradash.

Rivolgo solo un appello a tutti i colleghi che hanno sottoscritto questa proposta e che sono circa 150.

Mi auguro che vogliano rimanere coerenti a quanto hanno espresso firmando questa proposta e a quanto oggi o la prossima settimana sosterranno in aula.

Mi auguro, inoltre, che questa proposta possa diventare un'occasione per intavolare un discorso serio su tutte le forze sindacali.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Armani. Ne ha facoltà.

PIETRO ARMANI. Il gruppo di alleanza nazionale è favorevole a questa proposta di legge che del resto è stata sottoscritta anche da moltissimi suoi appartenenti. Mi rammarico di non essere tra loro ma, in questo momento, dichiaro la mia piena adesione. Siamo convinti sostenitori di questo disegno di legge che introduce un elemento il quale non ha alcuna possibilità di inficiare il comma 1 dell'articolo 39 della Costituzione: l'organizzazione sindacale è libera. Se la redazione di un bilancio — non sono un giurista, ma un economista, tuttavia ragiono secondo il buonsenso che, tutto sommato, è ancora una merce, ahimè, scarsa, ma con una sua valenza — condiziona la libertà di colui che lo redige, allora non sono libere le società quotate in borsa. Esse, infatti, sono obbligate non solo a redigere un bilancio specificamente organizzato e alla pubblicità dello stesso presso gli azionisti e, addirittura, presso il pubblico (tant'è vero che in Inghilterra le società quotate in borsa si chiamano *public companies*). Quindi non sono liberi nemmeno tutti coloro che hanno l'obbligo di redigere, sia pure per i propri associati, documenti di bilancio, conto patrimoniale e conto economico.

Ritengo, pertanto, poco convincente l'argomento secondo il quale una legge che introduce regole precise sulla rendi-

contazione delle organizzazioni sindacali — sia patrimoniale, sia economica — non solo dei lavoratori, ma anche dei datori di lavoro (argomento sul quale mi intratterò più a lungo in seguito) intende combattere i sindacati. I firmatari e i sostenitori di tale proposta di legge non vogliamo farlo, ma ritengono necessaria la chiarezza anche nel campo delle organizzazioni dei datori di lavoro oltre che in quelle delle organizzazioni dei lavoratori.

Se il provvedimento, dicevo, introducesse un vincolo, un *vulnus* al primo comma dell'articolo 39 della Costituzione, evidentemente non avrebbe senso nemmeno il principio della « concertazione » che, ormai, è diventato — anche a giudizio del Presidente del Consiglio e dell'attuale ministro del tesoro — uno strumento essenziale per lo sviluppo e la stabilità del paese. Il Presidente del Consiglio, infatti, si è sentito obbligato ad invitare, addirittura prima delle tradizionali e più importanti organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, al tavolo della Presidenza del Consiglio quelli che erano considerati i parenti poveri del meccanismo della « concertazione » fino ad ora vigente e cioè le organizzazioni degli artigiani, dei commercianti e delle altre categorie produttive, sia datoriali, sia sindacali. Esse non partecipando, o partecipando solo in seconda istanza, alla firma dei contratti collettivi sono state considerate fino ad oggi alla stregua di soci di serie b della « concertazione »; prima, infatti, si accordavano la triplice e la confindustria, poi si apriva il tavolo anche alle altre organizzazioni.

Ebbene, desidero smontare il primo argomento perché la proposta di introdurre norme per la redazione dei rendiconti e dei bilanci non ha alcun riflesso sulla libertà del sindacato. D'altra parte, nel dossier che accompagna l'attuale proposta di legge (redatto in modo equilibrato e puntuale e ad onore degli uffici della Camera) alla pagina 11 è scritto: « Al di là delle applicazioni del principio di libertà sindacale, di per sé immediatamente precettivo, la realizzazione del disegno delineato all'articolo 39 della Costi-

tuzione, richiede evidentemente una legge di attuazione (del resto espressamente prevista dal comma 2, laddove si parla della registrazione). Tale legge, come è noto, non è mai stata approvata per motivi che la dottrina concordemente riconduce, in ultima analisi, all'opposizione dei sindacati».

Da un lato, quindi, si dà valenza precettiva al primo comma dell'articolo 39 della Costituzione; dall'altro, il secondo comma resta appeso per aria. Infatti, non essendo d'accordo le organizzazioni sindacali, non è stata predisposta una legge che disciplini il meccanismo della registrazione presso gli uffici locali e centrali, secondo le norme di legge.

Capite allora che non si può sostenere che l'articolo 39 della Costituzione si ferma al primo comma, perché va evidentemente attuato anche il secondo. Deve dunque trovare applicazione la registrazione, cui finalmente comincia a dare qualche attuazione l'atto Camera n. 136 ed abbinati sulla rappresentanza e sulla rappresentatività sindacale, rappresentatività che, evidentemente, presuppone una certificazione che poi dà luogo alla registrazione. Peraltro, le organizzazioni sindacali hanno finora rifiutato di registrarsi, tant'è vero che sempre nel dossier si legge: «Per quanto riguarda invece la natura giuridica delle organizzazioni sindacali, in mancanza della legge di attuazione dell'articolo 39 della Costituzione e considerato altresì che nessun sindacato risulta aver richiesto il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato, ai sensi dell'articolo 12 del codice civile, dette organizzazioni rappresentano associazioni non riconosciute».

Di fatto, quindi, si attuano gli articoli della Costituzione per quanto fa comodo — «L'organizzazione sindacale è libera» — e poi non si fa nulla, o addirittura si introducono meccanismi che bloccano referendum come quello del 1995, che avrebbe dovuto avviare il completamento dell'attuazione dell'articolo 39, impedendo la completa applicazione di quell'articolo. Ciò a dimostrazione, colleghi, del fatto che quando si è bloccata la Commissione

bicamerale per la riforma della seconda parte della Costituzione si è fatto un bene, perché un'assemblea costituente dovrebbe modificare ormai l'intera Costituzione. L'articolo 39, ad esempio, non prevede il principio della concertazione, principio che certamente è diventato un elemento di valenza essenziale nell'attuale realtà dei rapporti tra i datori di lavoro ed i lavoratori.

Vorrei però richiamare altri aspetti. Si sostiene che il problema della rendicontazione è già stato affrontato dalla legge n. 460 del 1997, ma quella normativa ha un riflesso puramente tributario. Essa in pratica stabilisce il trattamento tributario delle ONLUS, alle quali non appartengono le organizzazioni sindacali, e degli enti non commerciali, a cui invece i sindacati sono assimilati.

Se allora la norma della legge n. 460 del 1997 ha una valenza puramente tributaria e comunque esiste a questi fini, non si vede per quale ragione non debba essere approvata una norma più generale che, tra l'altro, renda pubblici i rendiconti. Infatti, in un comma dell'articolo 2 si impone la pubblicità dei bilanci su tre quotidiani, uno dei quali a diffusione nazionale, e negli allegati si riporta il modello della rendicontazione per quanto riguarda lo stato patrimoniale ed il conto economico.

Si sostiene però che i sindacati non possono essere assimilati ai partiti, perché questi ultimi ricevono contributi diretti dello Stato, mentre i sindacati no. Il collega Taradash, nella sua bella relazione di minoranza, ha ricordato come i sindacati dei lavoratori abbiano un patrimonio immobiliare consistente, derivante dall'attribuzione ad essi dei beni delle ex organizzazioni corporative dei lavoratori del vecchio regime fascista. Tant'è vero che lo stesso Taradash ricorda come a Roma, in corso d'Italia, la CGIL possieda un edificio che apparteneva alle vecchie organizzazioni corporative del partito fascista; la camera del lavoro di Milano ha anch'essa una sede che era tra le vecchie proprietà dei sindacati fascisti. Non è vero, pertanto,

che non ci sia stato un contributo, sia pure erogato a suo tempo, da parte dello Stato.

Vorrei spostare, altresì, l'attenzione verso i datori di lavoro. La Confindustria è una organizzazione che riceve indirettamente contributi dallo Stato perché, aderenti alla Confindustria, sono società per azioni ancora di proprietà del Tesoro: ENI, IRI — con le aziende sottostanti — ed ENEL: tutti enti, questi, parzialmente o interamente di proprietà del Tesoro. Il Tesoro è un azionista dell'ENI, anche se non ha più la maggioranza assoluta. Non solo, ma siccome il diavolo fa le pentole ma non i coperchi, ieri avete approvato — voi della maggioranza — la cosiddetta società sviluppo Italia, che sarà sicuramente impallinata dalla Comunità europea — e noi faremo di tutto affinché ciò avvenga — in quanto è una società che canalizza aiuti di Stato verso società di proprietà pubblica. Infatti, essa ha lo scopo di assorbire tutta una serie di società di tipo assistenziale e che in parte fanno capo — ENISUD e SPI — a due enti, ora società per azioni, che sono ancora di proprietà del Tesoro; ricordo, infatti, che il 50 per cento dell'ENISUD è in mano all'ENI. Pertanto, nel momento in cui il Tesoro impone per legge lo scioglimento dell'ENISUD nello sviluppo Italia, oltre ad acquisire il capitale, si fa carico delle loro perdite e dei loro debiti: vedete pertanto che l'ENI, contribuente della Confindustria, riceve un beneficio a cascata attraverso la Sviluppo Italia Spa.

Onorevole Innocenti, gli slalom vengono fatti anche dalle organizzazioni sindacali, grazie alla non conoscenza del loro patrimonio non solo a livello centrale ma anche a livello periferico (*Applausi del deputato Giuliano*). Da vecchio sciatore so bene come si fanno gli slalom sulla neve, ma purtroppo essi si fanno anche nel diritto sostanziale di questo paese, sia dal punto di vista privato che da quello pubblico. Questo che ho citato a mio parere è uno slalom che l'Unione europea condannerà: aspettate e vedrete. Io mi siederò sulla riva del fiume, perché natu-

ralmente qualcuno a Bruxelles dirà che esiste questo elemento negativo nella Sviluppo Italia Spa.

Non voglio però parlare della Sviluppo Italia. Voglio solo ricordare che la rispettabile Confindustria redige un bilancio che non ha alcuna pubblicità o rendicontazione stabilita per legge, che invece dovrebbe avere come le organizzazioni sindacali dei lavoratori. Non sono, come vedete, contro la triplice, direi quasi che sono maggiormente contro la Confindustria, da un certo punto di vista, perché effettivamente ormai i suoi grandi contribuenti sono strutture pubbliche, quindi le piccole e medie imprese sono la carne da cannone, la base che serve per fare le grandi adunate del presidente Fossa, ma all'atto pratico sono manovrate secondo gli interessi dei grandi gruppi, compresi quelli a prevalente capitale pubblico. Anche questi ultimi, infatti, contribuiscono alla Confindustria, ma ricevono benefici: i contratti d'area, i contributi per la formazione professionale, i patti territoriali ed anche questa operazione della Sviluppo Italia, che per certi aspetti e almeno in parte è una forma di contributo pubblico surrettizio. Quindi, come esiste il problema della pubblicità dei bilanci per le società quotate in borsa, non vedo per quale ragione non debba esistere anche per le organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori. Dobbiamo essere trasparenti in tutti i settori, dobbiamo entrare nel meccanismo europeo non soltanto per quello che ci fa comodo, ma anche per quello che non ci piace.

Giustamente il collega Giuliano ha citato le norme del diritto inglese: ma il *certification officer* non è tanto una figura di presidente del collegio sindacale o di controllore interno, è proprio un certificatore esterno e pubblico di bilancio, il quale riceve dai sindacati inglesi tutte le notizie e tutti i dati relativi alla gestione ed alla rendicontazione dei bilanci dei loro sindacati. Non solo, ma si preoccupa anche di far sì che, entro otto settimane dalla consegna del rendiconto al suo ufficio, venga fornita ai membri del sindacato una dichiarazione, *statement*, che

contenga i seguenti dati: il totale delle entrate, la parte di esse costituita dalle quote associative, il totale delle entrate e delle uscite relative al fondo politico dell'organizzazione, gli stipendi pagati, e così via.

Qui noi abbiamo dei sindacalisti, sia dei datori di lavoro sia dei lavoratori, che fanno parte del CNEL, dei consigli di amministrazione e dei consigli di vigilanza degli enti previdenziali pubblici; avremo in prospettiva — e di fatto già li abbiamo, per alcuni fondi — la presenza di sindacalisti nei consigli di vigilanza dei fondi pensione chiusi. Nel sistema inglese invece, ripeto, vengono riportati anche gli stipendi pagati e gli altri *benefit* concessi ad ogni membro della direzione, al presidente e al segretario generale di ogni sindacato. Questa è l'Inghilterra, che per ora non è nell'Unione monetaria europea, ma, vivaddio, è nell'Unione europea ed è la patria del Parlamento, della democrazia, del sindacato e del diritto sindacale, come giustamente ha ricordato il collega Giuliano!

Ebbene, se tutto questo viene fatto in Inghilterra, non si capisce per quale ragione non debba essere fatto in Italia (*Applausi del deputato Giuliano*). Ci si nasconde dietro un « tartufesco » — devo dirlo al sottosegretario — cavillo giuridico, richiamandosi al solo comma 1 dell'articolo 39. Ma chi lo mette in discussione! Le aziende e le società quotate in Borsa che sono obbligate a redigere i bilanci in un certo modo sono forse vincolate nella loro autonomia, nell'impiego degli utili e delle poste di bilancio? Non sono affatto vincolate, quindi non c'è restrizione della loro libertà. L'articolo 41 della Costituzione recita peraltro: « L'iniziativa economica privata è libera ». Mi domando: l'iniziativa economica privata è vincolata per il fatto che le società quotate in borsa devono redigere i bilanci, in base alla legge n. 216 del 1974 e successive modificazioni? Utilizzano gli utili come vogliono, secondo le indicazioni dei consigli di amministrazione e degli azionisti.

Non vedo, pertanto, per quale ragione sia vulnerata la libertà sindacale, come

sostiene la I Commissione paludandosi dietro ad un cavillo; non so se i miei colleghi di AN nella I Commissione abbiano fatto rilievi su tale aspetto, mi auguro di sì.

Ci si nasconde dietro detto cavillo per affermare che la libertà sindacale è vincolata dal fatto che deve essere pubblicato il bilancio. Ritengo si tratti veramente di un'argomentazione che non sta in piedi e che non ha alcun fondamento giuridico. È soltanto il classico cavillo di un paese che si dice sia la patria del diritto ma che, da tanti punti di vista, non lo è più. Giustamente, molto spesso il collega Taradash si è battuto e si batte su questioni per le quali il diritto viene conculcato. Siamo la patria del diritto, quindi, soltanto per nasconderci dietro i cavilli e non per realizzare veramente la pubblicità e la trasparenza delle norme e delle organizzazioni che ad esse devono richiamarsi.

Amici e colleghi, non nascondiamoci dietro i fogli di carta! Spero che il problema della rappresentatività sindacale venga risolto con l'approvazione, mi auguro al più presto, del progetto di legge A.C. 136 e abbinati. Si tratta di un'esigenza importante che riguarda anche le organizzazioni dei datori di lavoro. Non possiamo accettare, infatti, che soltanto le organizzazioni dei lavoratori siano messe sotto tiro o sotto i riflettori. Dobbiamo affrontare tale problema, come ho già detto, anche per i datori di lavoro specialmente dopo il passaggio di grandi gruppi ex pubblici o para-pubblici ovvero ancora pubblici nell'area della Confindustria, dopo l'eliminazione della distinzione — devo dire assurda — del 1956, quando venne istituito l'inafausto Ministero delle cosiddette partecipazioni statali e vi fu il famoso distacco delle aziende dalla Confindustria. Tale distacco è stato oggi recuperato e la struttura riunificata.

Nella Confindustria sono presenti enti ancora di natura pubblica, che ricevono direttamente o indirettamente benefici dal bilancio pubblico, certamente anche con forme di slalom. In Italia prevalgono più gli slalom che le discese dirette, mentre io sono a favore delle discese dirette, perché

riguardo alla pubblicità dei bilanci bisogna procedere in modo chiaro e trasparente. Non si può dire che sia un fatto eversivo la pubblicazione di un bilancio, tra l'altro secondo lo schema normale — basta leggere l'allegato A e gli altri allegati per vedere che non vi è nulla di nuovo sotto il sole, semplice contabilità, presidente Innocenti...

PASQUALE GIULIANO. È il codice!

PIETRO ARMANI. Giustamente il collega Giuliani afferma che si tratta della semplice applicazione del codice civile. Ci troviamo di fronte, infatti, ad enti che posseggono patrimoni immobiliari ingenti e che condizionano i fondi pensione chiusi — e li hanno stretti in modo rigido! Il FONCHIM e il fondo dei metalmeccanici, ad esempio, sono strettamente controllati dalla triplice sindacale, della quale fanno parte molti pensionati; infatti, il 54 per cento degli iscritti della CGIL pare sia rappresentato da pensionati, ex cassaintegrati che dalle zero ore sono passati al pre-pensionamento e quindi sono rimasti iscritti al sindacato. Si dovrebbe discutere, pertanto, anche della rappresentatività di un sindacato che firma i contratti collettivi di lavoro, ma il 54 per cento dei cui iscritti è costituito da ex lavoratori.

Sostanzialmente, quindi, vi sono molti problemi, colleghi, che vanno affrontati ed approfonditi. Non vi è peraltro alcun elemento di *vulnus* alla libertà sindacale, né dal lato dei lavoratori, né dal lato dei datori di lavoro, se introduciamo norme chiare e semplici di redazione e pubblicità dei bilanci. Finalmente, cominceremo a vederci chiaro: d'altronde, dobbiamo vedere chiaro ancora in tante parti della società italiana, una società dove molti telefoni sono controllati, dove avvengono molte intercettazioni e così via. Dobbiamo aprire le finestre in questo paese: cominciamo allora ad aprirle in questo settore, che giustamente ha un rilievo costituzionale importante e che lo acquisisce sempre di più con la « concertazione ».

L'avete voluta la « concertazione »? Adesso, non si può prendere soltanto

quello che fa comodo e buttare via il resto! La « concertazione » significa che Governo, imprenditori e sindacati si mettono intorno ad un tavolo e, come in Germania, discutono su tutti i problemi del paese, dalla scuola ai contratti di lavoro. In sede di « concertazione », infatti, si discute non soltanto dei contratti collettivi ma di tutti i problemi del paese, fra l'altro talvolta molto prima che il Parlamento ne abbia conoscenza. È quindi evidente, se la « concertazione » è questa, che i soggetti che vi prendono parte devono essere trasparenti. Il Governo redige un bilancio pubblico, che in effetti non è del tutto chiaro, come abbiamo constatato nel corso dell'esame dell'ultima finanziaria: vi sono infatti saldi dai quali vengono esclusi alcuni elementi (basterebbe ricordare le partite contabili e debitorie che sono escluse dai saldi). Comunque, il bilancio statale è pubblico e viene anche esaminato dall'Unione europea, che lo mette sotto esame, considerati i debiti che abbiamo.

Se il Governo ha un bilancio pubblico, gli altri due soggetti coinvolti devono anch'essi assicurare trasparenza quanto alle loro attività, per poter essere credibili dal punto di vista della concertazione. Mi sembra un fatto elementare, di buon senso, come ho detto all'inizio del mio intervento: credo, quindi, che questo progetto di legge debba essere sostenuto ed approvato e non capisco perché il Governo ed il relatore per la maggioranza assumano una posizione diversa (rispetto peraltro le posizioni diverse, perché è positivo che vi sia dialettica in Parlamento). Mi auguro pertanto che la posizione del Governo e del relatore per la maggioranza si modifichino, in quanto credo che questo sia veramente un contributo per cominciare a costruire una vera democrazia « normale » in questo paese, una democrazia che deve essere non soltanto formale ma anche sostanziale! (*Applausi dei deputati dei gruppi di alleanza nazionale e di forza Italia*)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Dalla Rosa, che avevo in pre-

cedenza dichiarato decaduto per la sua assenza, ma date le circostanze possiamo fare eccezione alla regola. Ne ha facoltà.

FIorenzo DALLA ROSA. Signor Presidente, le proposte di legge in esame pongono a carico delle associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro, sia pubbliche sia private l'obbligo della redazione e pubblicazione del rendiconto annuale di esercizio. La normativa vigente, infatti, non prevede altro obbligo in capo ai sindacati, se non quello della loro registrazione presso uffici locali o centrali (articolo 39, secondo comma, della Costituzione) e, relativamente alle attività commerciali eventualmente esercitate, quello della redazione dell'inventario e del bilancio con il conto profitti e perdite (articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600).

In una fase storica in cui si invoca da più parti a gran voce la trasparenza sulle attività di interesse collettivo, tant'è vero che anche ai partiti politici è imposto l'obbligo di dare pubblicità ai documenti concernenti la loro situazione economica e patrimoniale, non si comprende perché le associazioni sindacali debbano essere svincolate da tale prescrizione. È noto che i sindacati, oltre agli introiti derivanti da tesseramenti, attività di servizio e contributi vari, incassano dallo Stato 350 miliardi di lire per i patronati e si servono di un ente pubblico, l'Istituto nazionale della previdenza sociale, per la riscossione della quota associativa dovuta dai propri iscritti.

Dai dati contenuti nella relazione del direttore generale dell'INPS, documento n. 2218/A del luglio 1996, emerge che l'istituto incassa per conto delle associazioni la somma di circa 630 miliardi (per la precisione, 629.329.760.891 lire), alla quale vanno a sommarsi 313 miliardi di trattenute sulle pensioni per CGIL, CISL UIL, 45,5 miliardi di trattenute sulle indennità di disoccupazione per i sindacati agricoli e 132 miliardi per l'assistenza contrattuale alle quattordici maggiori associazioni nazionali: si tratta di cifre da

capogiro, di somme della cui enormità ci si può rendere conto solo se obbligatoriamente rese pubbliche. In fin dei conti, si tratta di soldi sottratti alle tasche dei cittadini italiani e, dunque, è giusto che ciascuno sappia dove vanno a finire e in che modo vengono gestiti.

La nostra proposta di legge, rispetto a quella presentata dai colleghi Giuliano, Abbate ed altri, va oltre l'obbligo della redazione e pubblicazione del rendiconto annuale di esercizio: essa prevede, altresì, a decorrere dalla data della sua entrata in vigore, il divieto assoluto di qualsiasi forma di trattenuta sindacale, anche se derivante da contratto di lavoro, consentendo il pagamento delle quote associative ai sindacati solo attraverso il diretto versamento volontario. Ciò è necessario perché, nonostante l'esito positivo del referendum abrogativo della norma che autorizzava le associazioni sindacali dei lavoratori a percepire, tramite ritenuta sul salario, i contributi sindacali dei lavoratori (articolo 26 della legge 20 maggio 1970, n. 300), di fatto, il prelievo continua ad aver luogo, in quanto inserito come clausola nei contratti collettivi nazionali.

Infine, chiediamo l'abrogazione della legge 4 giugno 1973 n. 311, che consente all'INPS e all'INAIL di riscuotere, per conto delle associazioni sindacali e di categoria, sulla base di convenzioni con esse stipulate, i contributi associativi dei lavoratori autonomi iscritti alle predette associazioni. Nel caso degli artigiani, ad esempio, i contributi sono pagati mediante emissione di ruolo esattoriale: tale meccanismo comporta confusione tra quanto deve essere versato per libera volontà di appartenere ad un'associazione, riconosciuta come rappresentativa dei propri interessi, ed il versamento dei contributi sociali, che la legge impone ai cittadini in quanto datori di lavoro, il che ha determinato nel tempo abusi ed eccessi. Per la lega nord per l'indipendenza della Padania, invece, è fondamentale e sacrosanto il principio della libertà di associazione e, quindi, il diritto di pagare i contributi sociali volontariamente ed individualmente.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche del relatore e del Governo — A.C.4504)**

PRESIDENTE. Prendo atto che l'onorevole Taradash, relatore di minoranza, ha rinunciato alla replica.

Ha facoltà di replicare il relatore per la maggioranza, onorevole Ricci.

MICHELE RICCI, *Relatore per la maggioranza*. Signor Presidente, credo sia giusto focalizzare le finalità di questa proposta di legge, che, in apparenza — come sosteneva il presentatore —, ha come obiettivo la legalità e la trasparenza: credo si tratti di un falso obiettivo. L'obiettivo della legge, infatti, è un altro, cioè il controllo delle attività del sindacato attraverso la pubblicazione dei bilanci; ciò è affermato dallo stesso presentatore quando, nella sua relazione alla proposta di legge, sostiene: «in questo modo si vuole, non solo garantire la pubblicità e la trasparenza del bilancio, ma soprattutto giungere ad una verificabilità reale dei documenti contabili forniti dai sindacati». L'obiettivo della trasparenza, quindi, è un modo strumentale per aggregare consensi intorno alla proposta. Il presentatore della proposta di legge, infatti, confonde il sindacato con i patronati, che hanno soggettività giuridica diversa: il patronato ha l'obbligo di pubblicizzare i suoi bilanci ed è sottoposto al controllo del Ministero del lavoro. Confondere strumentalmente sindacato e patronato significa alzare polveroni per fare intendere chissà cosa ai cittadini. Il sindacato è una libera associazione, all'interno della quale ogni iscritto ha il diritto di accedere al controllo ed alla verifica del bilancio.

I regolamenti prevedono un iter democratico nella formazione e nell'approvazione dei bilanci ed oggi le organizzazioni sindacali, al loro interno, già redigono bilanci consolidati. Quindi non esiste un problema di democrazia o di legalità, visto

che tutto ciò avviene già in maniera trasparente all'interno del regolamento di un'associazione.

Al contrario, si sostiene che il bilancio diventa legale e trasparente solo se esiste una proiezione esterna. Questa ipotesi è azzardata. La legalità e la trasparenza del bilancio di un'associazione che non beneficia di finanziamenti pubblici valgono per l'interno: il bilancio ha l'obbligo di essere legale e trasparente nei confronti degli associati che contribuiscono.

Dal punto di vista fiscale le organizzazioni sindacali sono assoggettate alla normativa generale; e ciò vale anche per i patrimoni immobiliari, che vengono regolarmente denunciati.

Il decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 prevede inoltre la possibilità di esercitare attività commerciali, che vengono indicate. Qualora il sindacato svolga questo genere di attività, è tenuto a pubblicizzare i bilanci.

Ancora: il decreto-legge n. 460 del 1997, che prevede benefici fiscali a favore di enti non commerciali, non contempla le organizzazioni sindacali fra le organizzazioni non lucrative di utilità sociale. Quindi non credo che da questo punto di vista si ponga un problema di legalità.

Si tratta, in definitiva, di individuare il vero obiettivo di queste proposte di legge, che è quello di controllare attraverso i bilanci le attività del sindacato.

MARCO TARADASH, *Relatore di minoranza*. In che modo?

MICHELE RICCI, *Relatore per la maggioranza*. Caro onorevole Taradash, mi preoccupa molto ogni volta che si intraprende la strada del controllo delle libere associazioni.

PASQUALE GIULIANO. Non è un controllo, è un bilancio!

MICHELE RICCI, *Relatore per la maggioranza*. Dicevo che mi preoccupa molto ogni volta che si intraprende la strada del controllo delle libere associazioni. Nel

passato ciò ha significato sempre un momento di involuzione democratica.

Per quanto riguarda l'articolo 39 della Costituzione, noi abbiamo rilevato illegittimità di queste proposte, in quanto la circostanza ci appare evidente. Tuttavia non utilizzeremo questa strada per ottenere una determinazione negativa della Camera: faremo in modo che l'Assemblea possa votare liberamente, decidendo se la legge debba essere approvata o rigettata. Ritengo che questa sia la strada migliore. All'onorevole rappresentante di alleanza nazionale dico che non ho capito bene la posizione del suo gruppo; non ho capito bene perché alleanza nazionale in Commissione lavoro si è astenuta su questa legge, infatti, mentre stamattina il rappresentante di quel partito ne ha parlato in favore con tanta foga...

PASQUALE GIULIANO. Si è astenuta sugli emendamenti abrogativi!

MICHELE RICCI. Si è astenuta sul mandato al relatore di relazionare in maniera negativa.

PASQUALE GIULIANO. Ma si è astenuta, innanzitutto, sugli emendamenti abrogativi! Il relatore lo ha detto chiaramente!

MICHELE RICCI. Per concludere, in un momento in cui ci accingiamo ad intraprendere un cammino verso la valorizzazione di un principio di pluralismo ispirato al rispetto degli organismi intermedi, discutere in Parlamento di questa legge mi sembra un passo indietro rispetto alla storia e non un passo avanti verso il futuro.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

LUIGI VIVIANI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Rinuncio alla replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge: S. 932 – Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico (approvato dal Senato) (4754) e delle abbinare proposte di legge: Gambale: Modifica all'articolo 2 del decreto-legge 28 agosto 1995, n. 361, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 ottobre 1995, n. 437, concernente i docenti supplenti nei conservatori di musica (1366); Garra: Istituzioni di graduatorie nazionali ad esaurimento dei concorrenti idonei nei concorsi per la scuola (1545); Ferrari: Norme in materia di espletamento dei concorsi a cattedra negli istituti di istruzione secondaria (1906); De Murtas ed altri: Norme per il reclutamento dei docenti della scuola (2414); Bono e Napoli: Modifica al comma 28 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 1995, n. 549, in materia di requisiti per la partecipazione ai corsi di abilitazione all'insegnamento (2502); Piscitello ed altri: Istituzione di corsi speciali per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento nella scuola materna e nella scuola secondaria di primo e secondo grado (2505); Poli Bortone: Istituzione di corsi speciali per l'abilitazione all'insegnamento nella scuola materna e nella scuola secondaria (2626); Vignali: Nuove norme in materia di arruolamento del personale docente delle scuole statali di ogni ordine e grado (2755); Bono ed altri: Istituzione di corsi provinciali per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento nella scuola materna e nella scuola secondaria di primo e secondo grado (3047); Napoli ed altri: Istituzione di corsi di formazione per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento nella scuola secondaria di primo e secondo grado (3059); Gazzara ed altri: Istituzione di corsi per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento riservati al personale della scuola non di ruolo (3124); Saonara: Nuove norme in materia di reclutamento del personale docente delle scuole statali di primo e secondo grado (3277); Gnaga ed altri: Norme per il conseguimento dell'abili-**

**tazione all'insegnamento nella scuola secondaria (3450); Lucchese ed altri: Disposizioni in materia di reclutamento del personale dei conservatori di musica (4082); Aprea ed altri: Disposizioni in materia di organici funzionari e di reclutamento del personale della scuola (4983).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico, e delle abbinate proposte di legge di iniziativa dei deputati Gambale: Modifica all'articolo 2 del decreto-legge 28 agosto 1995, n. 361, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 ottobre 1995, n. 437, concernente i docenti supplenti nei conservatori di musica; Garra: Istituzioni di graduatorie nazionali ad esaurimento dei concorrenti idonei nei concorsi per la scuola; Ferrari: Norme in materia di espletamento dei concorsi a cattedra negli istituti di istruzione secondaria; De Murtas ed altri: Norme per il reclutamento dei docenti della scuola; Bono e Napoli: Modifica al comma 28 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 1995, n. 549, in materia di requisiti per la partecipazione ai corsi di abilitazione all'insegnamento; Piscitello ed altri: Istituzione di corsi speciali per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento nella scuola materna e nella scuola secondaria di primo e secondo grado; Poli Bortone: Istituzione di corsi speciali per l'abilitazione all'insegnamento nella scuola materna e nella scuola secondaria; Vignali: Nuove norme in materia di arruolamento del personale docente delle scuole statali di ogni ordine e grado; Bono ed altri: Istituzione di corsi provinciali per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento nella scuola materna e nella scuola secondaria di primo e secondo grado; Napoli ed altri: Istituzione di corsi di formazione per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento nella scuola secondaria di primo e secondo grado; Gazzara ed altri: Istituzione di corsi per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento riservati al personale

della scuola non di ruolo; Saonara: Nuove norme in materia di reclutamento del personale docente delle scuole statali di primo e secondo grado; Gnaga ed altri: Norme per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento nella scuola secondaria; Lucchese ed altri: Disposizioni in materia di reclutamento del personale dei conservatori di musica; e Aprea ed altri: Disposizioni in materia di organici funzionari e di reclutamento del personale della scuola.

**(Contingentamento tempi discussione generale — A.C. 4754)**

PRESIDENTE. Avverto che, a seguito della riunione del 25 novembre della Conferenza dei presidenti di gruppo, si è provveduto, ai sensi dell'articolo 24, commi 7 e 9, del regolamento, all'organizzazione dei tempi per l'esame dei progetti di legge. Il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatore per la maggioranza: 20 minuti;

relatore di minoranza: 15 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora e 25 minuti (con il limite massimo di 15 minuti per gli interventi di ciascun deputato);

gruppi: 6 ore.

Il tempo a disposizione dei gruppi è ripartito nel modo seguente:

democratici di sinistra-l'Ulivo: 36 minuti;

forza Italia: 1 ora e 16 minuti;

alleanza nazionale: 1 ora e 8 minuti;

popolari e democratici-l'Ulivo: 32 minuti;

lega nord per l'indipendenza della Padania: 53 minuti;

UDR: 31 minuti;  
 rinnovamento italiano: 30 minuti;  
 comunista: 30 minuti;  
 gruppo misto: 40 minuti;

Il tempo a disposizione del gruppo misto è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

verdi: 11 minuti; rifondazione comunista: 9 minuti; CCD: 9 minuti; socialisti democratici italiani: 6 minuti; minoranze linguistiche: 4 minuti; la rete: 2 minuti.

**(Discussione sulle linee generali - A.C. 4754)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che i presidenti dei gruppi parlamentari di forza Italia e di alleanza nazionale ne hanno chiesto l'ampliamento, senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore per la maggioranza, onorevole Ricci.

MICHELE RICCI, *Relatore per la maggioranza*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge al nostro esame ha l'ambizione di risolvere problemi che da tempo intralciano...

FORTUNATO ALOI. Presidente, il rappresentante del Governo non è seduto al banco del Governo!

Non è possibile iniziare senza il rappresentante del Governo!

PRESIDENTE. Prego l'onorevole Viviani di accomodarsi ai banchi del Governo.

MICHELE RICCI, *Relatore per la maggioranza*. Il disegno di legge al nostro esame ha l'ambizione di risolvere problemi che da tempo intralciano il funzionamento dell'amministrazione scolastica e di governare un momento di transizione,

nella consapevolezza che la piena applicazione della legge 18 novembre 1990 n. 341 e l'acquisizione dell'autonomia scolastica porteranno inevitabilmente ad un riesame complessivo delle modalità di reclutamento del personale.

Il disegno di legge al nostro esame recava in origine alcune disposizioni in materia di funzionamento dell'amministrazione scolastica ed abrogava le disposizioni della legge 28 dicembre 1995, n. 549, collegata alla manovra finanziaria per il 1996, in materia di corsi per l'abilitazione all'insegnamento nella scuola materna e secondaria per i docenti precari. Nel corso dell'esame al Senato il provvedimento ha assunto un contenuto assai più ampio, estendendosi a regolare, tra l'altro, una nuova disciplina dei concorsi ordinari per il reclutamento del personale docente e non docente, l'espletamento di sessioni di abilitazione riservate ai docenti precari che abbiano determinati requisiti di servizio, il conferimento delle supplenze annuali e temporanee, il trasferimento allo Stato del personale amministrativo, tecnico ed ausiliario dipendente dagli enti locali, le assegnazioni di personale ai provveditorati di nuova istituzione, la proroga di graduatorie di concorsi ad ispettore tecnico, la sottoscrizione dei contratti collettivi decentrati per il personale del servizio scuola, la proroga dei comandi presso gli IRRSAE.

La XI Commissione della Camera dei deputati ha assunto il disegno di legge n. 4754 quale testo base rispetto alle abbinate proposte di legge di iniziativa parlamentare, mantenendo l'impostazione delineata dal Senato. L'unica estensione dell'intervento normativo è la disciplina (articolo 6, comma 11) dell'inquadramento in ruolo dei modelli viventi che siano in possesso di una determinata anzianità di servizio.

Riguardo al rapporto con la legislazione vigente, occorre sottolineare che il provvedimento novella in più parti il testo unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado, approvato con de-

creto legislativo 16 aprile 1994, n. 297. Alcune disposizioni del testo unico, inoltre, vengono abrogate in via espressa, mentre per altre materie sinora disciplinate dal medesimo testo unico si dispone una delegificazione. Altre fattispecie, infine, trovano nel provvedimento la loro prima disciplina normativa.

Nel corso dell'esame in sede referente la Commissione ha svolto audizioni informali delle diverse categorie di lavoratori interessate, ascoltando i rappresentanti di tredici organizzazioni. Dalle audizioni sono emersi elementi significativi che, in alcuni casi, sono stati oggetto di emendamenti poi approvati dalla Commissione.

Non è stata richiesta al Governo la predisposizione di una apposita relazione tecnica ai sensi dell'articolo 79, comma 5, del regolamento, anche perché il rappresentante dell'esecutivo ha potuto rispondere direttamente alle specifiche esigenze di dati e informazioni emerse nel corso dell'esame.

Sul provvedimento hanno espresso parere favorevole le Commissioni I, V e VII. La VI Commissione ha ritenuto che nulla osti all'ulteriore corso del disegno di legge.

Le condizioni poste dalle Commissioni I e V sono state integralmente recepite. Le osservazioni contenute nel parere della VII Commissione sono state attentamente valutate; esse si riferiscono a questioni già approfondite nel corso dell'istruttoria compiuta dalla Commissione lavoro, la quale ha ritenuto non fosse possibile recepirle sin dalla fase referente.

L'articolo 1 modifica la disciplina a regime per il reclutamento del personale docente di ruolo della scuola materna, elementare, secondaria ed artistica. Il concorso per soli titoli viene soppresso, con trasformazione delle relative graduatorie in graduatorie permanenti, periodicamente integrabili, da utilizzare per la copertura del 50 per cento dei posti annualmente assegnabili, restando l'altro 50 per cento riservato ai concorsi per titoli e per esami.

Per quanto riguarda questi ultimi, le principali innovazioni introdotte rispetto alla legislazione vigente consistono nella

previsione di una frequenza triennale e dello svolgimento su base regionale dei concorsi stessi; l'indicazione dei concorsi resta comunque subordinata alla previsione di una effettiva disponibilità di cattedre nel triennio.

L'articolo 2 definisce poi una disciplina transitoria, valevole per la prima integrazione delle nuove graduatorie permanenti. In particolare, esso dispone che la prima integrazione delle graduatorie sia effettuata con l'inclusione, secondo le modalità che dovranno essere definite con provvedimento amministrativo, delle seguenti categorie: docenti che chiedono il trasferimento dalla corrispondente graduatoria di altra provincia; docenti che siano in possesso dei requisiti richiesti attualmente per la partecipazione ai concorsi per soli titoli; docenti che abbiano superato un concorso per titoli ed esami o di esami anche ai soli fini abilitativi, ma siano privi del requisito del servizio di 360 giorni nell'ultimo triennio; per questi docenti è richiesta l'inclusione, alla data di entrata in vigore della legge, in una graduatoria per il conferimento delle supplenze.

Le norme transitorie relative al personale docente prevedono altresì l'indizione di una sessione riservata di esami (preceduti dalla frequenza di un corso) per il conseguimento dell'abilitazione o dell'idoneità all'insegnamento nella scuola materna e negli istituti o scuole di istruzione secondaria o artistica. È da sottolineare che la Commissione lavoro ha previsto che la sessione riservata riguardi anche l'insegnamento nella scuola elementare. La durata del corso è stata modificata, onde recepire una condizione posta dalla Commissione bilancio.

Alla sessione riservata sono ammessi i docenti con almeno 360 giorni di servizio nel periodo compreso tra gli anni scolastici 1989-90 e 1997-98, di cui almeno 180 giorni complessivi nel quadriennio scolastico 1994-98. Il superamento delle prove dà titolo all'inserimento nelle graduatorie permanenti.

Le disposizioni degli articoli 1 e 2 sono poi estese, con limitate variazioni, anche al personale docente delle accademie e

conservatori (articolo 3) ed al personale amministrativo, tecnico ed ausiliario-ATA (articolo 6).

Il provvedimento (articolo 4) riscrive quindi l'intera normativa in materia di supplenze, distinte in: annuali; temporanee sino al termine dell'anno scolastico; temporanee nei casi diversi dal precedente. Sono soppresse le graduatorie provinciali per il conferimento delle supplenze annuali, prevedendosi che anche per tali supplenze — oltre che per quelle temporanee sino al termine delle attività didattiche, su posti vacanti o disponibili dopo l'inizio dell'anno scolastico ma prima del 31 dicembre — si utilizzino le graduatorie permanenti di cui all'articolo 1. Per le altre supplenze temporanee si provvede, invece, utilizzando le graduatorie di circolo di istituto, formate secondo criteri improntati a « principi di semplificazione e snellimento delle procedure ».

L'articolo 5, comma 1, dispone che gli insegnanti tecnico-pratici facciano parte a titolo deliberativo, non già meramente consultivo (come prevede la disciplina vigente) del consiglio di classe. I commi 2 e 3 dell'articolo in esame riguardano invece le utilizzazioni del personale docente di ruolo presso enti ed associazioni che svolgano attività di prevenzione del disagio psicosociale, assistenza, cura, riabilitazione e reinserimento di tossicodipendenti e che risultino iscritti all'albo di cui all'articolo 116 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti (decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309).

L'articolo 6 prevede modifiche alla normativa sul reclutamento del personale ATA di ruolo, che ricalcano le innovazioni sopra illustrate, relative al reclutamento del personale docente.

Per l'accesso al ruolo dei responsabili amministrativi è prevista la soppressione del concorso per soli titoli, sostituito dal ricorso a graduatorie permanenti periodicamente integrabili, in cui sono inseriti gli aspiranti i quali abbiano superato le prove dell'ultimo concorso per titoli ed esami,

nonché coloro che chiedono il trasferimento dalla corrispondente graduatoria permanente di altra provincia.

Anche per il ruolo dei responsabili amministrativi è prevista (comma 6) una disciplina transitoria con una prima integrazione delle graduatorie permanenti, effettuata mediante l'inclusione di: coloro che chiedano il trasferimento dalla corrispondente graduatoria permanente di altra provincia; coloro che siano in possesso dei requisiti richiesti dalle norme vigenti per la partecipazione ai soppressi concorsi per soli titoli; coloro che, di tali requisiti, non posseggano i 360 giorni di servizio nell'ultimo triennio e siano però inseriti in una graduatoria per l'assunzione del personale ATA non di ruolo.

Le variazioni alla disciplina vigente in ordine al concorso per titoli ed esami sono poi contenute nel comma 2. La XI Commissione ha aggiunto una disposizione in base alla quale le graduatorie relative ai concorsi per titoli ed esami restano valide fino alla data da cui decorre la validità della graduatoria relativa al concorso successivo corrispondente.

L'insieme di disposizioni sopra riportato, in ordine al reclutamento sia mediante concorso sia mediante ricorso alle graduatorie permanenti, è previsto si applichi anche ai responsabili amministrativi dei conservatori di musica, delle accademie di belle arti e delle accademie nazionali di arte drammatica e di danza.

Dette disposizioni si applicano anche ai concorsi per l'accesso alla terza qualifica-assistenti nelle accademie e nei conservatori (comma 4).

I commi 9 e 10 dell'articolo in esame intervengono poi sui concorsi riservati agli impiegati delle qualifiche immediatamente inferiori già previsti dall'articolo 557 del testo unico per le assunzioni su quote (rispettivamente 30 per cento e 40 per cento) dei posti disponibili annualmente nelle dotazioni del personale ATA. Il nuovo testo dell'articolo 557 introdotto dal comma 9 prende anzitutto atto della ridefinizione dei profili professionali operata con il vigente contratto collettivo nazionale di lavoro e si riferisce quindi

alle assunzioni per le qualifiche seconda (responsabile amministrativo, corrispondente alla ex quinta) e terza (assistente, corrispondente alla ex quarta); il meccanismo dei periodici concorsi riservati viene poi modificato rendendo permanenti le relative graduatorie per i concorsi già espletati (comma 10) e prevedendone la periodica integrazione mediante inserimento — non più « in coda alla graduatoria », in virtù di un emendamento approvato dalla XI Commissione — degli aspiranti che abbiano conseguito l'idoneità in appositi concorsi riservati cui possono accedere gli impiegati di ruolo delle qualifiche immediatamente inferiori, purché in possesso di specifici requisiti riguardanti il titolo di studio e l'anzianità di servizio.

I nuovi concorsi riservati si svolgono per esami per quanto riguarda la seconda qualifica e per titoli (con integrazione consistente in una o più prove pratiche) per quanto riguarda la terza qualifica.

L'articolo 7, nel testo modificato dalla XI Commissione, ammette alla sessione riservata di esami prevista nell'articolo 2 gli insegnanti di sostegno, in possesso dello specifico titolo di abilitazione richiesto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 970 del 1975, che abbiano prestato servizio per almeno 360 giorni nel periodo compreso tra l'anno scolastico 1989-90 e l'anno scolastico 1997-98, di cui almeno 180 giorni complessivi nel quadriennio scolastico 1994-98.

Al personale in possesso del titolo di specializzazione conseguito ai sensi del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 970 del 1975 è data priorità per quanto riguarda le operazioni di nomina in ruolo sui posti di sostegno nelle scuole di ogni ordine e grado ed è riservato il 50 per cento dei posti nelle operazioni di mobilità.

Il comma 2 dell'articolo 7, introdotto dalla Commissione, riconosce come valido, ai fini di cui all'articolo 485 del testo unico, l'insegnamento su posti di sostegno prestato dai docenti non di ruolo o con

rapporto di lavoro a tempo determinato in possesso del titolo di studio per l'ammissione ai concorsi a cattedre.

L'articolo 8 detta disposizioni in ordine al trasferimento del personale ATA dipendente dagli enti locali nei ruoli del corrispondente personale statale. Viene così affrontata una annosa questione originata dal fatto che le norme istitutive di alcuni ordini e gradi di scuole pongono a carico di comuni e province gli oneri per il personale amministrativo, tecnico ed ausiliario; ciò in stretta connessione con le norme che attribuiscono ai medesimi enti locali gli oneri per la fornitura dei locali in cui si svolge il servizio scolastico.

L'articolo in esame stabilisce (comma 1) il principio per cui il personale ATA degli istituti e scuole statali di ogni ordine e grado è a carico dello Stato. Conseguentemente, i commi 2 e 3 dispongono il trasferimento nei ruoli statali:...

**PRESIDENTE.** Onorevole Ricci, la invito a concludere.

**MICHELE RICCI, Relatore per la maggioranza.** Signor Presidente, concludo il periodo.

Come dicevo, i commi 2 e 3 dispongono il trasferimento nei ruoli statali del personale ATA in servizio, dipendente dagli enti locali; tale personale sarà inquadrato nelle corrispondenti qualifiche e profili professionali del personale statale, con possibilità di opzione per l'ente di appartenenza qualora le qualifiche e profili rivestiti non trovino corrispondenza nei ruoli statali; la XI Commissione ha previsto il riconoscimento integrale dell'anzianità di servizio maturata presso l'ente locale, ai fini economici e giuridici, nonché il mantenimento della sede in fase di prima applicazione degli insegnanti tecnico-pratici e degli assistenti di cattedra degli enti locali, in servizio nelle istituzioni scolastiche statali. Per il resto, rinvio alla relazione scritta.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza, onorevole Gazzara.

ANTONINO GAZZARA, *Relatore di minoranza*. Il provvedimento di cui ci occupiamo tende a dare un assetto organico ad una materia in cui da tempo, ed ormai per tradizione acquisita, si è intervenuti con provvedimenti-tampone.

E ciò intende fare, nell'attesa di una riforma complessiva del settore, con una serie di norme volte più a risolvere problemi sorti proprio a seguito di quel modo deprecabile di legiferare che a porre le basi di un assetto definitivo.

Lo stesso termine « urgenti » inserito nel titolo del disegno di legge fa nascere qualche perplessità al solo pensare che il provvedimento è agli atti della Camera dallo scorso aprile e la maggioranza non ha ritenuto di porlo tra le priorità via via considerate.

In ogni caso la materia merita massima attenzione; si avverte diffusa la necessità di un intervento chiaro, che dia certezza al diritto di chi si trova ad assumere determinate funzioni che, di fatto, svolge senza alcuna garanzia circa il futuro. Ecco perché il nostro coinvolgimento è totale.

Già in Commissione lavoro, intervenendo su tutti gli aspetti considerati e cogliendo forti segnali di disponibilità soprattutto di alcune componenti della maggioranza, abbiamo proposto emendamenti significativi, alcuni dei quali sono risultati accolti.

Siamo convinti, però, che poche cose in Italia siano definitive come quelle dichiarate temporanee. Per questo, sempre nell'attesa della annunciata riforma, riteniamo che le regole che andiamo a scrivere debbano contenere maggiori salvaguardie per chi oggi si trova in posizione precaria, ma ha dato ampia dimostrazione della propria capacità, competenza e professionalità; così come occorre dimostrare subito di essere al passo con i tempi inserendo figure e prevedendo situazioni esistenti nella realtà, la cui utilità risulta accertata, ma finora non considerata.

Nel condividere, quindi, le modalità di accesso ai ruoli, ci pare opportuno riservare una maggiore percentuale alle gra-

duatorie permanenti rispetto ai concorsi; così come condividiamo l'attribuzione di un punteggio aggiuntivo per il superamento di prove su tecnologie informatiche.

È corretto, poi, che la graduatoria resti in vigore fino all'entrata in vigore di quella relativa al concorso successivo corrispondente.

L'integrazione delle graduatorie permanenti viene effettuata con l'inserimento dei docenti vincitori di concorso, di quelli da trasferire, a domanda, e dei docenti che hanno superato la sessione riservata a chi ha svolto servizio per un determinato periodo in scuole statali, parificate o legalmente riconosciute.

Vanno previste le modalità di svolgimento di tale sessione riservata che, senza trasformarsi in un rituale inutile che conferisce *ope legis* il titolo finale, tenga nel debito conto l'attività già svolta e la professionalità acquisita.

Ci pare essenziale prendere atto dell'esistenza di figure ormai entrate nel patrimonio essenziale della scuola, quali gli insegnanti di sostegno; così come, per una migliore corrispondenza alle esigenze reciproche (di istituti e docenti), è logico consentire il ricorso a insegnanti liberi professionisti effettuato con contratti individuali d'opera nonché la chiamata nominativa per particolari attività e insegnamenti non facenti parte del *curriculum* obbligatorio. Va salvaguardata la professionalità dimostrata da chi ha svolto per un tempo congruo funzioni delicate (quale l'incarico di presidenza) o abbia superato prova di concorso, ancorché ammesso con riserva. Questi a nostro avviso devono accedere direttamente al corso di formazione previsto dalla legge e, dopo il superamento di quello, al ruolo di dirigente scolastico.

È evidente, quindi, che siamo convinti della necessità di una riscrittura delle regole. Intendiamo, in tal senso, dare un contributo perché non si debba ricominciare a « tamponare » subito dopo avere approvato la nuova legge. Per questa ragione presenteremo alcuni emendamenti significativi chiedendo alla maggioranza e,

all'interno di essa, alle forze più vicine alle nostre proposte, un gesto di coraggio e insieme di umiltà. Chiediamo il coraggio nel battersi perché i propri convincimenti emergano senza dovere necessariamente e sempre uscire sconfitti, almeno nelle idee, immolandosi pur di non pregiudicare la compattezza dell'alleanza e chiediamo umiltà perché, così come non sempre si ha ragione, spesso è opportuno fermarsi a chiedersi se non abbia ragione chi non la pensa come noi.

Non siamo portatori di interessi personali, siamo impegnati a scrivere regole valide per tutti. Se ci porremo sempre in tale ottica, svolgeremo il compito affidatoci con maggiore serenità e migliori risultati.

Il nostro auspicio è che il confronto sia serrato, privo di pregiudizi e blindature nocivi al buon esito del nostro lavoro. Il nostro obiettivo o è quello di pervenire ad un testo chiaro, che dia all'interessato la certezza del proprio diritto, in ragione dell'attività svolta o di quella che si accinge a svolgere, conoscendo dall'inizio le regole del gioco.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**TERESIO DELFINO**, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione.* Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

**PRESIDENTE.** Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Napoli. Ne ha facoltà.

**ANGELA NAPOLI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, il disegno di legge n. 4754 oggi in discussione ed avente per oggetto disposizioni urgenti in materia di personale scolastico è stato presentato al Senato l'11 luglio 1996. Dopo un lungo periodo di incubazione è approdato in aula, sempre al Senato, il 23 dicembre 1997. Trascorse le ferie natalizie, il Senato ha dato la propria approvazione il 1° aprile, in tempo per le vacanze pasquali. Il 9 settembre 1998 il provvedimento è stato licenziato da parte della Commissione

lavoro della Camera, alla quale stranamente, nonostante gli interventi della Commissione cultura, il testo era stato assegnato. Oggi, 4 dicembre 1998, in prossimità delle feste natalizie, inizia il suo iter in aula.

Sono partita volutamente dalla descrizione del percorso del provvedimento per far capire che i tempi trascorsi sono più che lunghi e che durante gli stessi la problematica del reclutamento del personale scolastico si è aggravata. Diciamo subito che il testo trasmessoci dal Senato è stato completamente riscritto rispetto a quello presentato originariamente dal ministro Berlinguer, ed è stato ampliato a dismisura per cui, oltre all'accesso ai ruoli, è divenuto uno zibaldone contenente norme di varia natura.

Pur consapevoli della problematica che investe gran parte del personale precario scolastico e del fatto che i nuovi laureati non abbiano potuto partecipare a concorsi — mai banditi da ben otto anni — siamo contrari al disegno di legge. La nostra contrarietà nasce da una attenta valutazione dello stesso che ci ha portati ad intravedere una falsa illusione tanto per i precari quanto per le nuove leve.

È a tutti nota la situazione di incertezza in cui versa una considerevole parte del corpo docente del nostro paese, condizione testimoniata dalla definizione, ambigua ma significativa, di precari, assunta nello stesso linguaggio tecnico-giuridico adottato nel mondo della scuola. Si tratta di migliaia di operatori scolastici che continuano ad assolvere nella scuola statale ed in quella non statale la loro funzione educativa pur non essendo stati messi nel passato in condizione di conseguire alcuna abilitazione all'insegnamento, considerato che l'ultimo concorso è stato bandito nel 1990. Da allora le varie leggi sulla scuola non hanno fatto altro che creare i presupposti per mantenere lo stato di precariato esistente, anzi per aggiungerne altro.

Si trattava quindi di decidere se tale livello di precarietà dei numerosi operatori scolastici fosse compatibile con l'obiettivo di una scuola all'altezza dell'at-

tuale situazione, indicato da più parti come prioritario per risollevare le sorti del paese, o se non si dovesse proprio per questi motivi realizzare finalmente un livello di certezze ordinamentali e strutturali, su cui fondare un organico progetto riformatore.

Sappiamo tutti che la qualità dell'insegnamento dipende da quella degli insegnanti e questa da buoni concorsi, bloccati, come ho già detto, da ben otto anni. Nel frattempo, però, sono state varate innovazioni: laurea per i maestri e formazione iniziale con tirocinio per le superiori, leggi che hanno posto le basi per il decentramento della pubblica amministrazione e per l'autonomia degli istituti scolastici.

Sembrirebbe quindi logico pensare che qualsiasi futuro disegno di legge dovrebbe prevedere il coordinamento con le citate innovazioni ed invece il disegno di legge in discussione si muove in senso contrario: anziché attuare la formazione iniziale degli insegnanti ed una vera, nuova forma di reclutamento degli stessi finalizzata alla qualità dell'insegnamento, si prevede un gigantesco, costosissimo ed inutile concorso, attuato con vecchie regole, che bloccherà la scuola per anni e che comporterà la creazione di nuovo precariato scolastico.

Il vecchio sistema di reclutamento degli insegnanti ha lasciato molto a desiderare. La formazione di base è stata solo teorica, sia a livello di scuola secondaria che di università e la carenza di preparazione adeguata, naturalmente, si è ribaltata sugli studenti.

« Dottore » e « docente » sono vocaboli che sul piano etimologico si equivalgono. In effetti, la laurea medievale ed il dottorato erano la consacrazione sia della competenza raggiunta sia della capacità di insegnare. Da tempo, però, ci siamo accorti che possedere informazioni non equivale a saperle trasmettere, né a riuscire ad informare gli altri. Non è detto che un bravo laureato sappia insegnare né che sia capace di far apprendere. Non esistono, tuttavia, istituzioni figlie di tale consapevolezza, per cui l'accesso all'inse-

gnamento è legato a titoli di cultura che non comprendono ancora la pedagogia e la tecnica di comunicazione. Le assunzioni hanno ubbidito, fino ad oggi, ai più svariati criteri: da concorsi a cattedre estremamente selettivi fino a graduatorie a scorrimento per abilitati in corsi speciali, tenendo costantemente in gran conto il servizio prestato.

Apparentemente ineccepibile, il dato è al contrario allarmante perché si diviene insegnante per il fatto di avere già insegnato, con una sorta di promozione sul campo, contrariamente a quanto avviene per le altre professioni cui si accede con esame di Stato. Per altro, l'aspirante docente non ha davanti a sé una chiara prospettiva di carriera e quindi partecipa al maggior numero di concorsi possibile, con grande dispendio di tempo e di energie.

Ecco perché sarebbe stato indispensabile procedere non alla farsa dei concorsi vecchio stile, ma ad una nuova, vera e qualificata forma di reclutamento del personale insegnante. La proposta di legge in materia, l'atto Camera n. 4758, presentata il 3 aprile 1998, della quale sono firmataria, non è stata neppure abbinata a quella che oggi stiamo discutendo e ne chiedo, pertanto, a norma di regolamento, l'effettivo abbinamento, fermo restando che prendo atto della decisione dell'XI Commissione della Camera che ha assunto il disegno di legge, n. 4754 quale testo base.

La proposta di legge alla quale faccio riferimento prevede una forma di reclutamento molto più seria per la qualità della professione docente e fornisce strutture di riferimento qualificate, lo ripeto, alle scuole che diverranno autonome. Lo stesso relatore di maggioranza afferma che la piena applicazione della legge n. 341 del 1990 e l'acquisizione dell'autonomia scolastica porteranno inevitabilmente ad un riesame complessivo delle modalità di reclutamento del personale.

Il disegno di legge in esame si richiama a principi di semplificazione e di snellimento delle procedure amministrative; eppure la sua attuazione comporterà com-

plicazioni procedurali tali da congestionare il funzionamento delle nostre istituzioni scolastiche. Infatti, si deve ricordare che per i 13 mila posti vacanti si possono prevedere, in base all'andamento delle precedenti tornate ed al numero delle supplenze annuali, su posto vacante, conferite nel 1997, almeno tre milioni di domande. Questo significa bloccare l'attività di sei mila presidi, che dovranno presiedere altrettanti commissioni, e di un numero di docenti triplo. Il tutto avverrà contemporaneamente sia ai nuovi corsi di formazione, ai quali dovranno partecipare i capi di istituto di ruolo per acquisire la funzione dirigenziale, sia ai corsi riservati per docenti previsti da questo stesso disegno di legge.

Inoltre, l'istituzione di graduatorie permanenti creerà nuovo precariato contribuendo ad isolare il nostro paese dal contesto dei sistemi scolastici europei rispetto alla maggiore e più importante efficienza gestionale. Affinché le mie parole non appaiano alle parti interessate come pura demagogia, cercherò di spiegarvi meglio. Alle graduatorie affluiranno tutti coloro che hanno partecipato, senza vincoli, ai precedenti concorsi: in pratica, un centinaio di persone. Prima di loro saranno permanentemente collocati in graduatoria tutti gli inclusi nelle diverse graduatorie previste dalle precedenti leggi speciali approvate dal 1982 in poi. Tali graduatorie verranno integrate ed aggiornate ogni tre anni, sempre per aggiunta, e mai per cancellazione, degli aspiranti.

È quindi facilmente immaginabile la mole di lavoro iniziale che andrà ad assorbire le risorse umane ed organizzative dell'amministrazione periferica dello Stato. Contemporaneamente al primo concorso per titoli ed esami, si terrà la sessione riservata di abilitazione per tutti i precari che abbiano effettuato almeno 360 giorni di supplenza negli ultimi otto anni. Si avrà così un raddoppio delle domande e degli adempimenti connessi.

Ciò non basta. Per tutti i candidati a questa sessione riservata di esami l'amministrazione dovrà organizzare un corso di formazione, con un onere umano ed

economico di non poco conto. Si spenderanno miliardi per coprire, di fatto, 13 mila posti di partenza, tendenti ad azzerarsi. Appare quindi chiaro come questo provvedimento trasformerà aspiranti docenti disoccupati in aspiranti docenti altrettanto disoccupati, ma forniti di un titolo di abilitazione.

Crediamo di essere riusciti a dimostrare ai precari ed a coloro che aspirano ai nuovi concorsi come l'annullamento dei corsi abilitanti previsti dalla legge finanziaria del 1996, il rinvio di otto anni dei nuovi concorsi ed il conseguente aggravamento del problema comportino oggi un tentativo di tamponamento che non potrà che creare nuove ed inutili illusioni.

Inoltre, il disegno di legge che oggi esaminiamo attua un falso decentramento: i dirigenti dell'amministrazione periferica organizzeranno i concorsi, formeranno le commissioni, ma non avranno potere decisionale nella programmazione e nel reperimento delle risorse umane.

Va inoltre sottolineato come proprio la costituzione di graduatorie permanenti impedirà la regolare indizione dei concorsi ordinari futuri: abbiamo l'annosa esperienza delle proroghe di graduatorie provvisorie!

Il provvedimento appare, peraltro, predisposto senza un'attenta analisi dei costi-benefici dell'attività di selezione del personale. Occorrerebbe calcolare i costi del posto di lavoro, i costi vertiginosi del personale addetto alle procedure di selezione, il costo per il reclutamento del personale ATA, il costo della paralisi degli uffici. Non capisco come mai non sia stata richiesta al Governo la predisposizione dell'apposita relazione tecnica, ai sensi dell'articolo 79, comma 5, del nostro regolamento.

Dovrei poi evidenziare i problemi che il provvedimento, pur essendo divenuto un grande zibaldone, non risolve. Su tali aspetti mi soffermerò durante la discussione degli emendamenti che presenteremo, ma non posso non ricordarne alcuni: i docenti in attesa delle nomine in ruolo di cui all'articolo 3, comma 22, della legge n. 537 del 1993 ed all'articolo 12,

commi 1 e 3, della legge n. 417 del 1989; i docenti di sostegno forniti del titolo di specializzazione previsto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 970 del 1975, a tutt'oggi estremamente penalizzati; gli insegnanti di strumenti musicali; i docenti incaricati dell'ufficio di presidenza, che da anni svolgono un servizio per lo Stato, spesso in sedi estremamente disagiate; gli ispettori tecnici in servizio o in quiescenza, ai quali, all'atto dell'inquadramento nel corrispondente ruolo ai sensi dell'articolo 63 della legge 20 maggio 1982, n. 270, oppure per effetto di decisioni giurisprudenziali, fu applicato il trattamento economico iniziale con le modalità di cui alla legge n. 869 del 20 novembre 1982. Vergognoso è l'ulteriore rinnovo dei comandi disposti presso gli IRSSAE, ancorché questi ultimi siano cessati a decorrere dall'anno scolastico 1996-1997 (comandi ulteriormente tutelati dalla nuova legge finanziaria). Anziché reperire fondi per le reali necessità delle nostre istituzioni scolastiche, distraiamo finanziamenti per comandi in inutili carozzoni!

Siamo concordi, invece, con il contenuto dell'articolo 5 del provvedimento, che prevede la piena partecipazione ai consigli di classe ed alla valutazione degli alunni degli insegnanti tecnico-pratici. Anche in tal senso va la mia proposta di legge A.C. 705, presentata il 10 maggio 1996, della quale chiedo l'abbinamento al provvedimento in esame, a norma di regolamento. Non riesco a comprendere come mai il presidente dell'XI Commissione non abbia inteso procedere agli abbinamenti di tutte le proposte di legge in materia, peraltro giacenti da tempo.

Siamo infine concordi con il trasferimento del personale ATA dagli enti locali allo Stato; riteniamo però che, come prevista dall'articolo 8 del disegno di legge, la procedura diventi complicata e sarà attuabile di là da venire. Anche di tale aspetto si occupa la mia proposta di legge A.C. 709, presentata il 10 maggio 1996, per la quale chiedo l'abbinamento a norma di regolamento.

Concludo riaffermando la nostra preoccupazione per il varo di un provvedimento che tenderà a peggiorare il funzionamento del mercato del lavoro e scaricherà sulle scuole la pressione della disoccupazione intellettuale — lasciatemi dire — soprattutto meridionale (*Applausi dei deputati del gruppo di alleanza nazionale*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Acierno. Ne ha facoltà

ALBERTO ACIERNO. Signor Presidente, il disegno di legge al nostro esame intende risolvere, speriamo una volta per tutte, i problemi che da tempo intralciano il funzionamento dell'amministrazione scolastica.

Credo che, nella presente legislatura, la nuova classe dirigente politica italiana, protagonista del nuovo corso della storia del nostro paese e pertanto definita della seconda Repubblica, debba avere il coraggio di riscrivere le norme che per troppo tempo sono state abbandonate e che riguardano l'istruzione, che considero una delle componenti preminenti per lo sviluppo di un paese.

Il mondo della scuola, dell'università, dell'istruzione in genere, non può e non deve più essere messo in secondo piano. Il nostro paese si appresta ad un profondo cambiamento sia al suo interno che all'esterno; ricordo l'ingresso in Europa — è di oggi la notizia della riduzione del tasso ufficiale di sconto perché dal prossimo anno vi sarà la nuova moneta — e i profondi mutamenti che stanno avvenendo nel nostro pianeta. Come prepariamo i cittadini italiani a cambiare, se non partendo dall'istruzione, dalla cultura, che non può essere ridotta soltanto al problema, come qualcuno tenta di fare, di dare soldi a questo o a quello per ristrutturare o abbellire un immobile? No, la questione della cultura e dell'istruzione si affronta partendo da chi è preposto ad insegnare.

Le mie reminescenze scolastiche mi ricordano che vi è una data, circa il 3500 avanti Cristo, che segna il passaggio dalla

preistoria alla storia. Tale data, sicuramente simbolica, è il frutto di scoperte archeologiche sulla base delle quali si afferma che in quel periodo è nata la scrittura. La storia del nostro pianeta passa, quindi, attraverso la scoperta della scrittura, la trasposizione del ragionamento su carta, il racconto delle vicende dell'umanità su documenti. Tutto ciò è alla base della civiltà e della storia di un pianeta e, per tornare al dibattito odierno, la scrittura, il ragionamento, la cultura sono il fondamento della crescita di un paese.

Il pianeta scuola è, e deve diventare, di primaria importanza; potrà esserlo perché la maggioranza che è stata votata nei due rami del Parlamento considera la scuola, nel suo documento programmatico, un tema preponderante. Dovremo allora affrontare tutti i problemi della scuola, partendo però dal personale preposto ad occupare cattedre che servono non ad assicurare meri stipendi, ma a dare istruzione e cultura ai cittadini italiani. Dobbiamo, allora, mettere in condizione il corpo docente, e tutte le persone che in ogni maniera concorrono a tenere in piedi la struttura scuola in senso lato, di essere gratificati, garantiti, incentivati per poter affrontare ogni giorno la propria vita con la serenità che devono necessariamente avere per dare a loro volta serenità a chi li ascolta e li segue. Certo, sarebbe bene che il testo oggi in esame fosse già definito, ma in realtà si possono apportare dei miglioramenti e il gruppo dell'UDR ha già presentato alcuni emendamenti, che in gran parte sono condivisi dalla maggioranza ma anche dall'opposizione. Avremo quindi modo, sia nel Comitato dei nove, sia nel corso dell'esame dei singoli articoli in aula, di migliorare ulteriormente il testo, fermo restando un principio importantissimo: non si può in alcun modo, su questo tema, perdere altro tempo.

Bisogna prendere coscienza che il provvedimento in esame deve essere approvato nel minor tempo possibile. Il mio è un appello all'opposizione: sul tema della scuola e del personale scolastico, il confronto è necessario, anche perché in

democrazia è sempre utile. Mi auguro, quindi, che non si utilizzino strumenti che, alla fine, sono solo demagogici e che non servono, in realtà, per il perseguimento delle finalità del provvedimento in esame.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Dalla Rosa. Ne ha facoltà.

FIRENZO DALLA ROSA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il provvedimento recante disposizioni urgenti per il personale della scuola, che l'Assemblea si appresta ad approvare, è finalizzato alla revisione dell'attuale sistema di reclutamento di tutte le categorie del personale scolastico, in particolare dei docenti. Si tratta di un progetto di legge *omnibus* per contenuti e destinatari, il cui nucleo fondamentale è costituito dall'intento di risolvere il gravissimo ed annoso problema del precariato scolastico.

È dal 1991, infatti, che non sono stati più effettuati corsi di abilitazione o banditi concorsi a cattedra; è dal 1991 che la categoria interessata attende che i tempi politici siano maturi, che il Governo vari un provvedimento, che il Parlamento approvi una legge, che vengano sbloccati i concorsi. Sono oltre 100 mila le persone che, anno dopo anno, vengono utilizzate per coprire buchi presenti ad ogni grado e livello nel mondo della scuola, a causa del taglio di oltre 120 mila posti operato negli ultimi sei anni negli organici. Solo in Veneto si può stimare in 10 mila unità il personale che, con nomina del provveditore agli studi ovvero per incarico dei capi d'istituto trova annualmente un'occupazione precaria nella scuola.

Il precariato comporta frustrazione, avvilitamento, demotivazione e non si può pensare che tutto ciò non abbia ripercussioni negative sulla scuola in genere. Se l'Italia si caratterizza per il 20 per cento degli scolari che non porta a termine il corso degli studi, contro il 5 per cento della media europea, la motivazione non può essere semplicisticamente che gli alunni sono svogliati e negligenti: una parte di responsabilità è anche della

classe insegnante o più esattamente del sistema in cui si trova ad operare. Ben venga, dunque, una soluzione a questo problema, ma deve trattarsi di una revisione globale della struttura dei concorsi e delle abilitazioni, non di semplici correttivi e ritocchi alle modalità vigenti.

Bisogna uscire dalla logica della sanatoria e della sistemazione: un chimerico tentativo è rappresentato dalla legge n. 270 del 1982, recante misure idonee ad evitare la formazione di precariato. I tradizionali meccanismi e la logica, sbagliata, del posto fisso sottostanti al mercato del lavoro scolastico hanno fatto sì che il fenomeno del precariato non solo non si arrestasse, ma addirittura che si accentuasse. Il disegno di legge che oggi esaminiamo è un altro tentativo: esso detta nuove disposizioni per i concorsi ordinari per il reclutamento del personale scolastico, docente e non; modifica le regole per le sessioni di abilitazione riservate ai docenti precari e per il conferimento delle supplenze annuali e temporanee; prevede il trasferimento allo Stato del personale amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA), oggi alle dipendenze degli enti locali.

Si tratta, come dicevo, di un provvedimento atteso e agognato e, come tale, è difficile, dunque, contestarlo *in toto*. Del resto, sono stati conseguiti risultati apprezzabili: ad esempio, sono stati inclusi nelle sessioni riservate di abilitazione o idoneità i docenti di scuola elementare che abbiano maturato 360 giorni di servizio, come supplenti annuali o temporanei, nel periodo compreso tra l'anno scolastico 1989-90 e quello 1997-98, rimediando così ad una gravissima sperequazione rispetto ai colleghi insegnanti nella scuola materna e negli istituti o scuole di istruzione secondaria o artistica, contemplata nel testo originario.

Tuttavia, non possiamo non tener conto del fatto che il testo approvato dalla Commissione è ancora lontano dalle istanze dei docenti precari, innanzitutto perché non viene mai riconosciuta la professionalità acquisita e non viene stabilito, come previsto dalla legge n. 341 del

1990, che per il conseguimento dell'abilitazione vi sia la discussione di una tesi. All'uopo, la lega nord per l'indipendenza della Padania ha presentato un emendamento di modifica all'articolo 2, comma 4, che, pur mantenendo l'idea di far precedere gli esami da un corso della durata di 120 ore, finalizzato all'approfondimento della metodologia e della didattica relative alle discipline comprese nelle classi di concorso, prevede anche la discussione di una tesi, redatta a cura del candidato, relativa alla propria esperienza professionale. Si prevede, quindi, un'abilitazione che non passi solo attraverso il corso abilitante, ma anche attraverso una prova scritta, che testimoni le competenze professionali.

In secondo luogo, ai fini dell'assunzione per titoli, è giusto che vi sia una differenziazione di punteggio tra chi si abilita con la procedura della sessione riservata e i neolaureati, che si abilitano con il concorso ordinario ovvero con le scuole di specializzazione di cui alla legge n. 341 del 1990 e relativo decreto di attuazione, se non altro perché è giusto che il lavoro svolto in questi anni dai primi non cada nel dimenticatoio.

Vi è, poi, la questione dei presidi, i quali, secondo l'attuale formulazione del testo, sarebbero di fatto equiparati a coloro che non hanno mai svolto siffatto ruolo. Sarebbe preferibile, ad esempio, che i presidi con almeno tre anni di anzianità accedessero direttamente ai periodi di formazione, graduati secondo l'anzianità di servizio maturata, fino al 50 per cento dei posti disponibili di dirigente scolastico.

Infine, da leghista, non posso non prendere atto che il provvedimento all'esame penalizza gli insegnanti che risiedono nelle regioni padane: per il reclutamento, infatti, si continua ad attingere ad una graduatoria nazionale che avvantaggia, appunto, i non residenti. Per questo motivo, una serie di nostri emendamenti sono diretti ad inserire il candidato che abbia superato l'esame nelle graduatorie permanenti regionali o provinciali.

Concludo, quindi, il mio intervento auspicando il recepimento di talune modifiche migliorative.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Strambi. Ne ha facoltà.

**ALFREDO STRAMBI.** Signor Presidente, vorrei soprattutto cercare di definire una chiave di lettura del provvedimento, indicando l'atteggiamento del mio gruppo su questo tema.

Il progetto di legge in discussione viene chiamato impropriamente « dei precari », ma in realtà copre tutto lo spettro (o per lo meno gran parte) dei problemi del personale della scuola. Al Senato esso si è caricato di argomenti e di significati che esulano dall'oggetto specifico e per certi versi ciò ha reso ancor più arduo il percorso. Da questo punto di vista ritengo si imponga una scelta, cioè che sia necessario individuare una priorità. A nostro parere, lo dico subito, la priorità è quella di licenziare al più presto il provvedimento. In altri termini, riteniamo che il fattore tempo faccia premio su tutto il resto. D'altra parte il continuo rinvio dei concorsi (che si protrae da quasi dieci anni, mentre per legge dovrebbero essere banditi ogni tre anni) ha determinato una situazione insostenibile, soprattutto per il dilatarsi in termini insopportabili dell'area del precariato nella scuola, che è cresciuto di quasi 20 mila unità nell'ultimo anno, arrivando a quota 70 mila (alcuni però parlano di 100 mila precari).

Questa situazione ha risvolti soggettivi insostenibili per gli insegnanti, ma ha anche conseguenze negative sul funzionamento, sull'efficienza e sulla qualità della funzione istituzionale dell'intero sistema formativo; si aggrava così un contesto già strutturalmente in difficoltà.

A fronte della situazione che ho descritto, le pur legittime e motivate perplessità (se non contrarietà) su punti specifici — non dico di dettaglio — devono essere subordinate all'urgenza ed alla priorità del varo del provvedimento, in quanto è necessario sbloccare i concorsi.

Fatta questa premessa e definita un'attitudine riguardante il metodo relativo al

disegno di legge in discussione, vorrei ribadire qui il nostro accordo su aspetti non marginali, come abbiamo già avuto modo di sottolineare durante il dibattito al Senato. Mi riferisco (solo per citare le questioni più significative) alla cadenza triennale dei concorsi ed allo svolgimento degli stessi su base regionale, all'istituzione delle graduatorie permanenti con la conseguente soppressione dei concorsi per soli titoli, all'istituzione di una sessione riservata per il conseguimento dell'abilitazione, alla razionalizzazione ed alla semplificazione dei meccanismi di conferimento delle supplenze.

Nel merito, però, ritengo doveroso anche formulare alcuni rilievi critici. La riproposizione nelle forme del reclutamento del doppio canale, attraverso contemporanea indizione — nella fase transitoria — di due concorsi (semplificando un po'), uno ordinario per neolaureati ed un altro riservato agli insegnanti che abbiano lavorato nella scuola per 360 giorni, se trova giustificazione nella necessità di contemperare le esigenze, le richieste e le sollecitazioni diverse (in alcuni casi contrapposte e comunque difficilmente componibili), cioè di evitare — detto con uno slogan — una guerra tra poveri, non fa i conti però con l'impostazione nozionistica dei concorsi, nonché con le loro modalità di svolgimento ed i loro meccanismi datati e farraginosi (sistemi che certo non sono in grado di accertare il merito). Avremmo preferito un'impostazione diversa, cioè che si fossero privilegiati il servizio e le competenze acquisite piuttosto che il presunto merito, che nessun concorso è in grado di accertare; in altri termini avremmo preferito che si prendesse atto di una situazione determinatasi nella scuola italiana in via di fatto: docenti precari da dieci, quindici o addirittura vent'anni.

In questo senso avevamo presentato alcuni emendamenti che modificavano — secondo noi in termini più confacenti alla situazione esistente e alle necessità — la ripartizione tra i tipi di concorso, spostando dal 50 al 70 per cento la quota

riservata ai docenti precari e riservando il restante 30 per cento al concorso per titoli ed esami.

Nel giudizio complessivo, sono da apprezzare — e secondo noi da valorizzare — le modifiche apportate in Commissione al testo licenziato dal Senato. Significativo ci sembra l'emendamento accolto dalla Commissione, che modifica la composizione della commissione per la sessione riservata per l'abilitazione (che risulta ora formata dagli stessi docenti che hanno svolto il corso), così come l'esplicito intendimento di non perseguire finalità selettive — con il circoscrivere le materie d'esame a quelle svolte durante il corso — e le garanzie di condizioni di agibilità per la partecipazione.

Inoltre, ci sembra da apprezzare e da valorizzare l'estensione ai docenti delle scuole elementari della possibilità di partecipare alla sessione riservata per l'inserimento nelle graduatorie permanenti.

Per quanto riguarda il sostegno, è stato realizzato un compromesso, che pur non recependo la nostra impostazione — per quanto controversa, di istituire classi di concorso — migliora significativamente il testo del Senato, soprattutto per quanto riguarda la salvaguardia e la garanzia del posto per il personale in possesso del titolo di specializzazione.

Per il personale degli enti locali che transita nei ruoli dello Stato sono state introdotte norme migliorative, così come per i modelli viventi è stata definita una parziale ma non disprezzabile soluzione per l'inserimento in ruoli stabili.

Per concludere, riteniamo che il testo licenziato dalla Commissione rappresenti un compromesso positivo, quanto meno accettabile, soprattutto in relazione ai miglioramenti apportati, per quanto possibile, ulteriormente migliorabile nel corso dell'esame in aula e, comunque, tale da ricevere il giudizio di apprezzamento del mio gruppo.

**PRESIDENTE.** Constatato l'assenza dell'onorevole Polizzi, iscritto a parlare: s'intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Cangemi. Ne ha facoltà.

**LUCA CANGEMI.** Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, non è per osservanza di una clausola retorica o per un tributo ad una visione sistemica dei problemi che considero impossibile pronunciarsi sul provvedimento al nostro esame, senza un pur rapidissimo ragionamento complessivo sulla questione della scuola media nel nostro paese, sugli orientamenti che su di essa si manifestano, sulle scelte del Governo e delle forze politiche e sociali. Al contrario, solo partendo da tale questione generale che tutti affermano come decisiva, è possibile comprendere il problema alla nostra attenzione, avendo adesso un approccio serio e concreto.

Vi era, e vi è, la necessità di un grande progetto di rilancio e di riqualificazione della scuola pubblica nel nostro paese, dando risposta ai gravissimi problemi che la travagliano, ma anche valorizzando le enormi energie — è un dato che spesso ingenerosamente si trascura — che in essa vi sono.

Vi era, e vi è, la necessità di fare della scuola pubblica un potente centro di crescita sociale e civile del nostro paese, in particolare nelle aree in cui più drammaticamente la società è attraversata da processi di crisi e di disgregazione. Non si è perseguito tale obiettivo in questi anni, e questa è una valutazione politicamente assai grave. Anzi, da un lato sono continuate le politiche di sottrazione delle risorse e di tagli con conseguenze drammatiche specie in quelle aree che invece avrebbero maggiormente bisogno di intervento (penso alle condizioni di tante scuole nel Mezzogiorno).

Oggi, il ministro della pubblica istruzione si è recato a far visita ad una scuola media della mia città (Catania); tale scuola si trova in un quartiere periferico, segnato da drammatici processi di dispersione scolastica. Spero che avrà accenti di autocritica per questa realtà; spero che senta sulle sue spalle almeno una parte del peso di una situazione sociale deva-

stante, di una situazione in cui in quel quartiere e in altri tre o quattro di quella città si registrano più reati minorili rispetto alla somma di quelli consumati in intere regioni di altre parti del paese.

Mentre va avanti questo processo di degrado delle condizioni della scuola pubblica, si prosegue con progetti di aziendalizzazione, si accentua il restringimento degli spazi di democrazia e di partecipazione nelle scuole. In questo quadro la questione del finanziamento delle scuole private rappresenta una caratterizzazione simbolica e politica dell'iniziativa in materia scolastica. È una questione che ha subito un'accelerazione tutta politica in queste settimane, di cui porta in special modo la responsabilità il Governo D'Alema.

Contro tali scenari, contro tale quadro si stanno mobilitando tanti studenti in questi giorni e forse finalmente scende in campo una parte significativa degli intellettuali italiani, ma di ciò il Governo sembra non curarsi.

Noi rientriamo pienamente in questo movimento e nutriamo una grande speranza in esso: lo guardiamo come una forza capace di introdurre un forte elemento di rottura rispetto ad un contesto le cui condizioni sono insopportabili. Questo movimento avrà un suo peso! Ritengo che alcuni segnali (quale ad esempio l'intervista del segretario generale della CGIL riportata su *la Repubblica* di oggi) dimostrino che questo movimento comincia a contare.

Il quadro che ho appena delineato condiziona fortemente il provvedimento sul personale scolastico: un grande progetto di riqualificazione e di rilancio della scuola pubblica, un'effettiva iniziativa per un forte investimento sulla formazione e sulla cultura, come elementi decisivi dello sviluppo del paese, avrebbero avuto conseguenze sulla questione del reclutamento del personale. Lo stesso problema del precariato (problema certamente complesso, del quale non abbiamo certo una visione semplificata e propagandistica) avrebbe potuto essere affrontato in una prospettiva diversa e meno drammatica.

La frammentazione e il particolarismo degli interessi e delle aspettative, così evidenti nella scuola ed emersi nella discussione che si è svolta e che proseguiremo, avrebbero potuto trovare, se non una ricomposizione, almeno un orizzonte unitario. Così non è stato e quindi ci troviamo dinanzi ad un provvedimento complicato, stratificato, frutto di una discussione parlamentare non lineare. Ci troviamo dinanzi, in altre parole, ad un provvedimento inadeguato, ma la ragione prima e più grave di ciò sta al di fuori di esso: sta in quel contesto di scelte, a cui si è fatto cenno.

Sappiamo però che con questo provvedimento — ripeto, così inadeguato e condizionato — si è riusciti a dare risposte a problemi concreti di migliaia di lavoratori; sappiamo altresì che vi è un'attesa in vasti settori e che vi è un'urgenza a cui bisogna dare politicamente una risposta.

Proseguire nel ritardo significherebbe infliggere un ulteriore colpo alle condizioni della nostra scuola e, cosa forse ancor più grave, rappresenterebbe un'ulteriore diffusione di processi di sfiducia e di rassegnazione.

Intendiamoci, le risposte che sono state date con questo testo sono parziali, frutto di faticosissime mediazioni, mentre molte questioni non sono state ancora del tutto affrontate. Si sarebbe potuto fare molto di più anche sui singoli problemi, anche se — ripeto — non sottovalutiamo i passi in avanti compiuti specie nel dibattito svoltosi in seno alla XI Commissione, qui alla Camera.

Richiamo rapidamente alcuni nodi (oggetto, tra l'altro, di alcuni nostri emendamenti), che sottoponiamo alla riflessione dei colleghi e che riproporremo nel seguito della discussione.

Sul personale precario era e sono possibili altre soluzioni più coraggiose che diano una risposta positiva alle giuste aspettative di quei lavoratori che si trovano in condizioni gravissime consentendo, contemporaneamente, di mettere al servizio della scuola un patrimonio di esperienza maturata sul campo.

Sono da segnalare alcuni risultati (con riferimento alla composizione della commissione esaminatrice) dovuti anche alla nostra azione. È chiaro peraltro che si sarebbe potuta trovare una soluzione più adeguata solo di fronte ad una politica generale diversa. In particolar modo, si sarebbe potuta evitare la contrapposizione tra le due risorse, entrambe utili alla scuola, vale a dire, da un lato, la competenza maturata sul campo e, dall'altro, la necessità di immettere nell'istituzione scolastica la freschezza intellettuale dei giovani laureati.

Noi riproporremo, sia pure nel quadro di questo provvedimento, una soluzione possibilmente più avanzata che speriamo riceva almeno segnali di attenzione.

Vi sono, poi, altre questioni, pur sempre importanti, rispetto alle quali è possibile fare un passo avanti. Mi riferisco a quelle che interessano gli insegnanti di sostegno, alla possibilità di utilizzazione nella scuola dei giovani impegnati nei dottorati di ricerca, ai presidi incaricati, al passaggio allo Stato del personale degli enti locali ad altre questioni su cui ci soffermeremo. A tale riguardo è possibile migliorare ulteriormente il testo con rapidità. Il tempo è una variabile di cui ci facciamo carico perché conosciamo quanto e da quanto tempo tale provvedimento sia atteso da molti lavoratori.

Il nostro atteggiamento sarà ispirato a due criteri fondamentali: da una parte apportare ulteriori miglioramenti al testo recependo le esigenze che vengono dal personale della scuola e, dall'altra, riproporre, anche in questa discussione, una soluzione alternativa che riapra una battaglia per un profondo rinnovamento della scuola nel nostro paese.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Aloi. Ne ha facoltà.

FORTUNATO ALOI. Signor Presidente, onorevole sottosegretario, finalmente arriva in aula un provvedimento tanto tormentato e che ha subito un iter laboriosissimo, caratterizzato da lunghe attese. Esso ha acceso le speranze di migliaia e

migliaia di giovani laureati che vengono definiti precari.

Il provvedimento al nostro esame, a quanto scrive il relatore nella sua relazione, dopo le modificazioni intervenute al Senato, ha superato quelle disposizioni di dettaglio contenute nell'iniziale testo del Governo che si limitavano quasi riduttivamente (voglio seguire la linea logica del relatore) a dare una sistemazione giuridica all'amministrazione scolastica. Si trattava inoltre di abrogare alcune disposizioni di legge: il richiamo va inteso all'articolo 1, con riferimento ai commi 27, 28 e 29 della legge n. 549.

Di conseguenza, anche in una logica procedurale, si determina una situazione per cui la legge n. 425 del 1986 è vanificata e, con i collegamenti successivi rispetto alla legge finanziaria, si abolisce quanto previsto, vale a dire i corsi che avrebbero consentito anche agli insegnanti di acquisire i titoli per l'immissione in ruolo, e quindi il conseguimento di uno *status* che, in virtù della legge, avrebbe avuto diritto di cittadinanza giuridica a tutti gli effetti nel mondo della scuola.

Il provvedimento al nostro esame dovrebbe avere un respiro più ampio. Qualcuno ha parlato di provvedimento — *omnibus* — è un termine che ritorna — anche perché vuole affrontare la grande problematica del precariato della scuola nelle sue varie articolazioni.

Quanto al richiamo alla legge n. 270 del 1982, ricordo che allora me ne occupai come relatore di minoranza: sono passati molti anni da allora. Si trattò di un provvedimento che richiese giornate e giornate di lavoro per riuscire a dare una sistemazione alla materia, che non era assolutamente l'*optimum*, concernente il personale precario. La maggioranza e l'opposizione spesero nottate intiere per trovare una soluzione; anche in quella circostanza subivamo la legittima pressione dei precari, la cui realtà ritorna continuamente alla nostra attenzione. Come diceva giustamente la collega Napoli, questo provvedimento sicuramente non definisce in positivo il problema: ce lo ritroveremo sempre.

La possibilità di immettere in ruolo coloro che hanno certi titoli, le graduatorie permanenti, l'aggiornamento continuo all'interno delle stesse, l'innescarsi di meccanismi capaci di bloccare ciò che si va in qualche modo a determinare a monte sono aspetti da prendere in considerazione.

Questo provvedimento è macchinoso — sono d'accordo con la collega Napoli — per le interferenze che esso denuncia con ciò che si sta muovendo nel settore della legislazione scolastica. Mi riferisco ad iniziative che giudico estemporanee e che abbiamo a più riprese denunciato in quest'aula. Non vediamo una logica organica perché l'attuale Governo, onorevole relatore ed onorevole sottosegretario, aveva invece riproposto il tema di una riforma globale. Si faceva riferimento alla più recente delle riforme globali, quella di Giovanni Gentile risalente al 1923, per non citare quella di Gabrio Casati del 1859 perché ci porterebbe all'impostazione tipica della pedagogia risorgimentale.

Onorevole sottosegretario, stiamo assistendo in questi anni a comportamenti preoccupanti, ad iniziative varate sulla spinta dell'emergenza. Da quei banchi lei, fino a ieri, ha sostenuto provvedimenti che nascono da strane spinte settoriali, che hanno forse la logica sotterranea di un disegno che sfugge a molti, ma non a questa parte politica che lo denuncia. Una logica finalizzata a stravolgere l'architettura pedagogica tipica di una riforma scolastica che ha retto per molti anni.

Si tratta di una impostazione per certi versi superata, certamente da adeguare alla realtà del mondo che cambia, ma sostenuta da solide strutture portanti, coerente con una filosofia pedagogica che appartiene al nostro patrimonio storico e culturale.

Perché dovremmo mutuare esperienze didattiche da paesi lontani mille miglia che, peraltro, risultano superate in quei luoghi dove si stanno già sperimentando altri modelli?

Purtroppo, anche da questo punto di vista, soffriamo di un provincialismo culturale cui è strettamente connessa l'estrofilia nel campo pedagogico.

Noi che nel mondo abbiamo rappresentato un punto di riferimento con i nostri licei, dobbiamo ascoltare il ministro della pubblica istruzione che esordisce dicendo che il liceo classico è « corruttore ». Tali affermazioni indignano gli spiriti liberi. Non mi stanco di ripetere la frase del filosofo Giambattista Vico: « Natura di cose è il loro nascimento ».

Siamo al punto che il provvedimento al nostro esame è stato definito anche da altri colleghi come « provvedimento-tampone ». Esso non darà una risposta malgrado la situazione di emergenza.

Dal momento che si parla di precariato, vorrei ricordare, onorevole sottosegretario, che nel 1968-69 ottenemmo la nomina a tempo indeterminato e la non licenziabilità degli insegnanti. Fu una grande conquista ottenuta con il ministro Calabrese, che non apparteneva certamente alla nostra parte politica e che fu costretto ad accogliere le proteste di sindacati quali lo SNALS costituitosi proprio in quel periodo.

Io ero alle prime armi come insegnante e ricordo che in quelle circostanze un professorino di recente scomparso, il professor Ricciardulli, dette vita a questo movimento di professori fuori ruolo che riuscì ad ottenere una così grande conquista.

Mi sembra che si stia tornando indietro. Siamo ormai tutti precari! Il posto non viene più garantito ad alcuno in nome di logiche di mercato che hanno imposto a tutti i settori produttivi questa conversione sulla via di Damasco: tutti sono diventati liberisti, liberal capitalisti, federalisti.

Vorremmo capire il nesso tra il mito dello Stato e determinate questioni, relative alla scuola o alla sanità, per le quali il rapporto costo-benefici vale fino ad un certo punto. Operiamo, infatti, in un settore che reputa fondamentale la centralità dell'allievo. Pertanto, un simile servizio non può essere considerato alla

stregua di altri, perché si lavora sulle coscienze dei giovani, della generazione che sarà la società del domani. Ecco perché bisogna capire che il docente — in altri tempi si diceva educatore — non può appartenere *tout court* alla categoria del pubblico impiego, ma fa parte di una categoria *sui generis*, senza nulla togliere alla nobiltà della prima.

Questo è il motivo per il quale non ci potete venire a dire che « tutto va bene, madama la marchesa » così come si afferma da qualche parte; e non mi riferisco al relatore che, anzi, verso la fine del suo intervento, muove anche qualche critica.

Ci rendiamo conto — onorevole sottosegretario — che rispetto a questi « rinnovamenti », al nuovismo pedagogico, migliaia e migliaia di insegnanti hanno lasciato la scuola? Vi è stata una vera e propria diaspora e si sono resi necessari meccanismi per bloccarla, attraverso modifiche alla stessa legge, al fine di distribuire in un arco di tempo più o meno lungo la possibilità di chiedere il prepensionamento.

Non è questo un segnale preoccupante? Parlate con gli insegnanti, con coloro che si sentono precari pur avendo un posto di lavoro! Figuriamoci, poi, cosa pensano le migliaia di giovani laureati che, da otto anni, aspettano un concorso. Eppure ogni tanto spunta un ministro che annuncia che il bando sta per uscire.

Tutti noi abbiamo contatti con migliaia di giovani che non hanno prospettive; si parla di 13 mila posti di lavoro vacanti, ma l'onorevole Napoli diceva che si prevedono tre milioni di domande. Attualmente esiste una macchinosità burocratica spaventosa: gli uffici periferici finiscono per essere intasati dalle incombenze, senza avere una precisa definizione del proprio ruolo decisionale.

Ancora, nel provvedimento si parla dell'aggiornamento delle graduatorie permanenti, dei corsi di formazione per gli insegnanti e di tutta una serie di altre questioni; noi non diciamo « no » a priori, ma presentando alcuni emendamenti, abbiamo sollevato critiche costruttive. Da sempre riteniamo che non si debbano

considerare i docenti tecnico-pratici di serie B e di serie C, ma che occorre che essi abbiano una dignità nell'ambito dei consigli ed un ruolo preciso.

Si tratta di questioni che abbiamo affrontato, ripeto, già da tempo; ricordo che durante il Governo Berlusconi nel quale avevo responsabilità in materia — lo dico con molta franchezza — ci siamo soffermati su temi quali il personale ATA. Faceva bene l'onorevole Napoli a ricordare che vi erano una serie di provvedimenti. *in itinere*. Sono andato in archivio a recuperare alcune mie proposte di legge riguardanti la materia scolastica, che non sono state nemmeno citate dal testo in esame. Mi riferisco, ad esempio, alla proposta di legge n. 4494, recante disposizioni per l'immissione nei ruoli direttivi del personale della scuola di candidati risultati idonei in precedenti concorsi oppure alle norme riguardanti l'immissione del personale docente. Non so come il ministero abbia fatto a non recuperare tutte queste iniziative parlamentari che avrebbero dovuto fare parte integrante del provvedimento al nostro esame.

Quanto agli IRRSAE noi non possiamo condividere la proroga del comando. Onorevole sottosegretario, sollecito la sua attenzione riflessiva: vogliamo una buona volta considerare cosa sono gli IRRSAE, che cosa abbiano rappresentato, tranne che in qualche regione? Vogliamo vedere quanto costano gli IRRSAE e che cosa fanno? Ricordo che a suo tempo era stata posta in essere anche una certa iniziativa tendente a capire cosa avvenisse negli IRRSAE, tant'è vero che qualcuno parlava anche di un loro commissariamento. Quanto costano e cosa producono gli IRRSAE?

Quanto al loro personale poi, effettivamente c'è chi ha un proprio ruolo — non bisogna mai generalizzare —, ma nella loro grande maggioranza gli IRRSAE sono istituti dove si parcheggia gente (mi riferisco a gran parte del personale, perché la pace dei buoni va fatta sempre salva) comandata in quella struttura per non dover raggiungere sedi lontane o per trovare nell'ambito di quella struttura una collocazione.

Da sempre noi guardiamo al mondo della scuola con grande attenzione e non ci stanchiamo di ripetere che là dove non si comprende che gli investimenti ed i provvedimenti riguardanti la scuola debbono avere un carattere centrale e prioritario, non c'è la possibilità di guardare ad una società che abbia il suo ruolo, il suo significato e la sua importanza dal punto di vista della convivenza civile, delle spinte culturali e delle motivazioni economiche e sociali. Questa è la posizione di alleanza nazionale che da sempre va a coniugare il discorso sociale con il merito, con la capacità di non consentire la continua mortificazione dei docenti.

Signor sottosegretario, in questi anni non c'è stata categoria più mortificata di quella dei docenti, così come di quella del personale non docente. Mi chiedo se si renda conto che non c'è riforma della scuola, la migliore, la più perfetta (ammesso che in questo mondo si possa parlare di perfezione) che non debba trovare in quell'interlocutore necessario, indispensabile, che è il corpo docente, la capacità di recepire e portare avanti il processo di rinnovamento della scuola, processo che non deve essere inteso — non ci stanchiamo di ripeterlo — come qualcosa che nasce dall'oggi, quasi che non avessimo alle spalle anni e anni di grande cultura, di grandi movimenti, di filosofia della pedagogia. Mi rifacevo alla legge del 1923: Giovanni Gentile riuscì a dare alla pedagogia, nei due famosi tomi sulla storia della pedagogia come scienza filosofica, un taglio che, in fondo, recepiva tutta quella che era la nostra tradizione e la nostra cultura. Si tratta di una riforma che certamente per quei tempi, ma anche per quelli successivi, con le modifiche che non potevano non essere introdotte, rappresentava forse il meglio della civiltà e della cultura pedagogica italiana.

Questi sono i motivi per i quali siamo fortemente perplessi. Peraltro, il relatore — gli riconosciamo questa onestà — nella parte finale della sua relazione, tra le righe, qualcosa la dice quando afferma, sia pure a denti stretti e costretto a farlo, che « del testo approvato dal Senato ap-

pare utile un maggior approfondimento, ai fini della migliore redazione tecnica e di un più giusto ed equo posizionamento del presente disegno di legge ». L'ho voluta leggere, a meno che il relatore dichiarasse di non riconoscersi in essa! ma questi sono gli atti parlamentari e credo siano fedeli alla sua volontà, altrimenti ne avrebbe chiesto la correzione o, eventualmente, la integrazione. Mi chiedo, pertanto, se il relatore, che chiede un maggiore approfondimento, si renda conto che questo provvedimento non può dare una risposta esauriente al mondo del personale docente e non, quello cioè di una scuola che avrebbe avuto bisogno di ben altro. È chiaro, infatti, che il precariato produrrà altro precariato; è fuori discussione e non si blocca peraltro con provvedimenti di questo tipo, visto che non si svolgono concorsi da otto anni e che i corsi abilitanti, definiamoli così (nel 1974 si tennero corsi di tale tipo, ed in quella circostanza io fui anche docente), so perfettamente come si svolgono.

Pertanto, sulla base di quanto ho detto, sia io che gli onorevoli Napoli e Polizzi e tutto il gruppo di alleanza nazionale ci siamo adoperati, con senso di responsabilità, per un miglioramento del testo. Diciamo « no » a questo provvedimento perché riteniamo che non risponda alle esigenze del mondo del precariato, che riguarda il personale docente e non docente in servizio, coloro i quali se ne sono andati — li ho ricordati prima — e le nuove leve alle quali guardiamo con attenzione, perché senza l'inserimento di nuove energie intellettuali, culturali e di valore — ci sono tanti giovani di valore — non si può pensare di dare una risposta ai problemi della scuola. Senza gli insegnanti, senza la capacità di avere un rapporto dialettico e sinergico con essi non c'è riforma, la migliore che sia, che possa andare in porto.

Queste sono le ragioni del « no » che diciamo a questo testo del provvedimento: ciò però non significa che da parte nostra non vengano proposte emendative tendenti a migliorare quanto, secondo noi,

rappresenta l'ennesimo elemento precario nella drammatica precarietà della scuola italiana.

**PRESIDENTE.** Devo rispondere all'onorevole Aloi e all'onorevole Napoli che l'abbinamento delle proposte di legge o la loro unificazione è prerogativa della Commissione competente, che può esercitare tale facoltà fino al termine dell'esame in sede referente.

**FORTUNATO ALOI.** Penso di interpretare anche il pensiero della collega Napoli, chiarendo che il nostro appunto non era rivolto a lei. Conosciamo i livelli istituzionali diversi e sappiamo che il problema è della Commissione che avrebbe dovuto recepire anche i nostri provvedimenti. Io ne ho citati tre, ma ce ne sarebbero altri quattro o cinque che sono riuscito ad avere poco fa in archivio. È necessario fare un discorso organico, altrimenti credo che la discussione sul provvedimento potrebbe risultare impoverita sotto il profilo della completezza procedurale.

**PRESIDENTE.** Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche del relatore e del Governo A.C. 4754).**

**PRESIDENTE.** Prendo atto che il relatore di minoranza, onorevole Gazzara, ha rinunciato alla replica.

Ha facoltà di replicare il relatore per la maggioranza onorevole Ricci, al quale, ricordo che, avendo esaurito il tempo a sua disposizione, concedo solo una breve replica.

**MICHELE RICCI, Relatore per la maggioranza.** Signor Presidente, vorrei brevemente ricordare all'onorevole Aloi che la relazione a cui faceva riferimento non è quella che è stata presentata, a corredo del provvedimento, in aula ma è quella che ho presentato all'inizio dell'esame in

Commissione lavoro. Voglio però ricordare che a partire da quella relazione abbiamo lavorato molto: non solo abbiamo fatto audizioni formali in Commissione, ma abbiamo ricevuto, in maniera informale, anche i singoli docenti che ci avevano chiesto di essere sentiti. Abbiamo ascoltato le loro richieste. Abbiamo ascoltato e rilevato diritti molte volte disattesi. Abbiamo preparato emendamenti al testo, lo abbiamo migliorato e lo stesso relatore di minoranza ce ne ha dato atto questa mattina. Egli non ha contestato l'iter del provvedimento, ci ha dato atto del buon lavoro che abbiamo svolto. Gli emendamenti della maggioranza, quelli validi, che poi sono stati approvati, si sono spesso incrociati con quelli della minoranza. Non abbiamo eretto steccati, allo scopo di migliorare il testo, di completarlo, di dare risposte a chi le attende. Certamente questo provvedimento è diventato uno zibaldone, però, se mi è consentito, uno zibaldone positivo, nel senso che si è cercato con esso di dare le risposte più adeguate.

Si è chiesto se non fosse il caso di aspettare l'attuazione della riforma della scuola. A mio avviso, certamente no: ci sono professori precari e giovani laureati che aspettano il provvedimento. Onorevole Aloi, collega Napoli, voi lo sapete benissimo: alla sua approvazione è legato l'espletamento dei concorsi, i cui bandi sono pronti, ma non possono essere pubblicati in attesa, appunto, dell'approvazione di questa legge. Per tale motivo credo che dobbiamo sforzarci di licenziare in fretta il provvedimento.

Abbiamo fatto, ripeto, un buon lavoro, i precari ce ne danno atto. Ci siamo confrontati con loro: esprimono un giudizio positivo sul testo.

Certamente, le scelte occupazionali nella scuola non sono legate esclusivamente ad una concezione aziendalistica, ma il problema vero è che — concludo, Presidente — la questione demografica incide profondamente sull'occupazione scolastica.

FORTUNATO ALOI. Meno male che abbiamo la crescita zero!

MICHELE RICCI, *Relatore per la maggioranza*. Con questa legge, tuttavia, diamo anche una concreta risposta occupazionale, e non solo al nord, onorevole Napoli, ma anche al sud.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione.

TERESIO DELFINO, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Signor Presidente, onorevoli deputati, credo che anche il dibattito odierno abbia confermato che siamo in presenza di una vicenda complessa, che ha comportato un iter del provvedimento molto lungo, vivaci ed approfondite discussioni nel paese ed in sede parlamentare, nonché un confronto che ha registrato anche momenti di difficoltà, ma rispetto al quale il lavoro svolto al Senato, in Commissione ed in Assemblea, ed ora alla Camera, in sede di Commissione e — mi auguro — anche in Assemblea, ha contribuito a portare maggiore chiarezza.

Come lo stesso relatore ha ricordato nella sua replica, vi è stato anche il conforto di un confronto con le associazioni sindacali interessate al provvedimento: ciò ha certamente consentito che il provvedimento stesso non venisse calato dall'alto, ma fosse il risultato di una riflessione maturata con una larga partecipazione. Credo che anche le sottolineature che sono state fatte nel dibattito in merito all'ampia opera di riscrittura del disegno di legge presentato dal Governo confermino che vi è stato un atteggiamento di apertura da parte delle forze politiche, della maggioranza e del Governo.

Il Governo valuta, quindi, positivamente la puntualità del dibattito e la volontà di trovare risposte concrete a situazioni ormai ineludibili.

Il testo all'esame dell'Assemblea si fa carico di molteplici istanze, vuole risolvere le questioni del precariato e del consoli-

damento del personale della scuola, e vuole dare risposta all'ampia, forte e diffusa attesa in ordine al rapido avvio dei concorsi ordinari.

Il relatore ha ricordato la genesi del provvedimento, alla quale mi rifaccio per rilevare che su tali temi non vi sono state posizioni pregiudiziali; il problema del precariato, che si intreccia con le aspettative di migliaia di laureati che premono per l'indizione dei concorsi ordinari, ha trovato nel provvedimento in esame una risposta che in qualche modo cerca di non creare illusioni o situazioni che alimenteranno ulteriormente il precariato stesso. I fatti confermeranno poi se la valutazione pessimistica contenuta in alcuni interventi sia giusta o se la fiducia che abbiamo di recuperare una maggiore capacità, anche gestionale, relativamente alle dinamiche e agli interventi previsti dal provvedimento, possa evitare uno sbocco indesiderato. Noi siamo assolutamente convinti che una rapida approvazione del provvedimento rappresenti un punto fermo rispetto ad una situazione che, a detta di molti, è oggi insostenibile.

Le cause — qualcuno lo ha ricordato — che hanno determinato il dilatarsi del fenomeno del precariato sono molte; su questo aspetto credo che il Parlamento abbia avuto molte occasioni per discutere. Le singole forze politiche hanno denunciato responsabilità, carenze, omissioni, sovraccollamento di atti amministrativi e di vertenze con le quali la pubblica amministrazione, nelle sue molteplici espressioni, ha contribuito ad alimentare il fenomeno; al riguardo, non possiamo e non vogliamo assolutamente stendere un velo sulle situazioni che, nel corso degli anni, hanno determinato ciò. È proprio la consapevolezza di tale situazione che ci impone di lavorare con decisione in modo da superare la situazione esistente e raggiungere, anche in coerenza con il sistema normativo italiano e con le indicazioni costituzionali, i necessari risultati che ci siamo prefissati, ossia l'ingresso nei ruoli della scuola dei precari, valutando a fondo le esperienze compiute e la professionalità

acquisita sul campo; in proposito, vi sono alcune proposte emendative per le quali c'è una disponibilità al confronto.

Al riguardo sono stati già compiuti molti sforzi e permane una forte attenzione: comunque, se vi è la possibilità di procedere ad ulteriori miglioramenti, non vi è sicuramente un atteggiamento preclusivo del Governo. Tuttavia, siamo consapevoli che l'equilibrio raggiunto in termini complessivi sul provvedimento non possa e non debba consentire di superare certi limiti, perché altrimenti rischiamo davvero di ritardare un'approvazione rapida dello steno che riteniamo assolutamente indispensabile.

Attraverso queste valutazioni, il Governo intende offrire un contributo positivo al lavoro che si svolgerà in Assemblea in questa direzione: siamo infatti convinti che siano fondate le sollecitazioni venute da tutti gli interventi affinché il provvedimento abbia un rapido iter, pur scontandone qualche insufficienza (saremmo assolutamente ciechi se lo negassimo). In ogni modo, il risultato, l'approdo, la possibilità di attivare ciò che attiene ai concorsi ordinari e all'ingresso in ruolo, in termini coerenti, dei precari sono oggi un dato da considerare prioritario e preminente.

Tali questioni sono state richiamate dal relatore ed in proposito mi rifaccio alla sua illustrazione, osservando che un problema fondamentale è quello del trasferimento delle competenze del personale amministrativo, tecnico, ausiliario dagli enti locali allo Stato. Questo deve coronare lo sforzo costante che s'intende compiere per definire bene le competenze ai vari livelli dell'articolazione statutale e delle autonomie repubblicane.

Vengono, inoltre, introdotti alcuni principi di delegificazione, che vanno in una direzione a nostro avviso del tutto condivisibile. Avvertiamo altresì l'urgenza (anche per la sollecitazione che qui è stata avanzata), di coniugare il provvedimento in esame con le altre riforme che riguardano il sistema scolastico e le nuove modalità di reclutamento ed utilizzazione delle risorse umane. Oggi, però, non pos-

siamo immaginare di dare piena soluzione al problema, anche perché siamo partiti da una mia iniziativa assunta (come ricordava amichevolmente il collega Aloi) in una veste diversa. Essa era comunque espressione della volontà, portata all'interno della nuova maggioranza e del nuovo Governo, di fare della scuola la questione centrale (a tale esigenza si riferiva qualche intervento) all'interno di una battaglia di progresso e di sviluppo del paese. In proposito, credo che avremo occasione, non solo rispetto al provvedimento in esame ma anche agli altri su cui come Governo siamo impegnati (in particolare come Ministero della pubblica istruzione), di giungere ad un'accelerazione dei relativi iter. Sono già all'esame della Camera e del Senato numerosi provvedimenti, la cui approvazione rappresenterebbe un atto di coerenza rispetto ai diversi tasselli che nel corso di questa legislatura hanno già trovato un compiuto esito.

Siamo convinti, quindi, che sotto questo profilo, le sollecitazioni a portare un momento di diversificazione, o meglio di distonia, rispetto al disegno globale che si vuole perseguire ed alla possibilità che il Parlamento riesca a realizzarlo, debbano essere raccolte. Noi abbiamo un atteggiamento di maggiore fiducia e siamo convinti che sgomberare il campo, dando una risposta, ormai urgente e ineludibile, ai problemi del personale della scuola, possa servire per porre in essere in modo più coerente e decisivo le azioni che vogliamo compiere in merito alla riforma complessiva del sistema scolastico.

Voglio ancora ribadire una riflessione su alcune sollecitazioni specifiche, qui richiamate, sia sulla professionalità dei docenti precari, sia sulla questione dei presidi incaricati, sia su altri elementi che hanno formato oggetto del dibattito. Credo che il puntuale raccordo che avrà luogo nella discussione dei prossimi giorni, durante l'esame degli articoli e degli emendamenti, ci consentirà di verificare se vi siano spazi concreti per migliorare il testo, perché le sollecitazioni che sono venute non trovano assoluta-

mente sordo il Governo: occorre che vi sia, però, la possibilità di una mediazione, che consenta, durante l'iter parlamentare, di dare una risposta concreta ai problemi richiamati.

In conclusione, il Governo prende atto positivamente dell'ampia convergenza che è stata espressa in tutti gli interventi sulla necessità di una rapida approvazione del testo. Siamo aperti ad un confronto approfondito sulle proposte emendative che esamineremo nei prossimi giorni. È necessario — ed in questa direzione va il nostro impegno — far sì che con il provvedimento in esame si riesca veramente ad inviare un segnale positivo a tutti i cittadini, al personale del settore ed ai giovani che chiedono una risposta a tante attese ed a tante speranze.

Sono fiducioso che l'impegno dell'Assemblea nei prossimi giorni — così come il lavoro e la fatica in Commissione — consentiranno di raggiungere un risultato capace di offrire una risposta ampia, se non esaustiva, ai problemi che il provvedimento intende affrontare.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

### **Ordine del giorno della prossima seduta.**

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della prossima seduta.

Mercoledì 9 dicembre 1998 alle 10:

1. — Interpellanze e interrogazioni.

(ore 16)

2. — *Discussione del documento in materia di insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione:*

Applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di un procedimento penale nei confronti del deputato Maticena (Doc. IV-*quater*, n. 39).

— *Relatore:* Berselli.

3. — *Seguito della discussione delle proposte di legge:*

GIULIANO ed altri: Norme per la redazione e la pubblicazione del rendiconto annuale di esercizio dei sindacati e delle loro associazioni (4504).

BOSSI ed altri: Norme in materia di bilancio dei sindacati e delle loro associazioni nonché in materia di trattenute sindacali (5200).

— *Relatori:* Ricci, *per la maggioranza;* Taradash, *di minoranza.*

4. — *Seguito della discussione dei progetti di legge:*

S. 932 — Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico. (*Approvato dal Senato*) (4754).

GAMBALE: Modifica all'articolo 2 del decreto-legge 28 agosto 1995, n. 361, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 ottobre 1995, n. 437, concernente i docenti supplenti nei conservatori di musica (1366).

GARRA: Istituzioni di graduatorie nazionali ad esaurimento dei concorrenti idonei nei concorsi per la scuola (1545).

FERRARI: Norme in materia di espletamento dei concorsi a cattedra negli istituti di istruzione secondaria (1906).

DE MURTAS ed altri: Norme per il reclutamento dei docenti della scuola (2414).

BONO e NAPOLI: Modifica al comma 28 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 1995, n. 549, in materia di requisiti per la partecipazione ai corsi di abilitazione all'insegnamento (2502).

PISCITELLO ed altri: Istituzione di corsi speciali per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento nella scuola materna e nella scuola secondaria di primo e secondo grado (2505).

POLI BORTONE: Istituzione di corsi speciali per l'abilitazione all'insegnamento nella scuola materna e nella scuola secondaria (2626).

VIGNALI: Nuove norme in materia di arruolamento del personale docente delle scuole statali di ogni ordine e grado (2755).

BONO ed altri: Istituzione di corsi provinciali per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento nella scuola materna e nella scuola secondaria di primo e secondo grado (3047).

NAPOLI ed altri: Istituzione di corsi di formazione per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento nella scuola secondaria di primo e secondo grado (3059).

GAZZARA ed altri: Istituzione di corsi per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento riservati al personale della scuola non di ruolo (3124).

SAONARA: Nuove norme in materia di reclutamento del personale docente delle scuole statali di primo e secondo grado (3277).

GNAGA ed altri: Norme per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento nella scuola secondaria (3450).

LUCCHESI ed altri: Disposizioni in materia di reclutamento del personale dei conservatori di musica (4082).

APREA ed altri: Disposizioni in materia di organici funzionari e di reclutamento del personale della scuola (4983).

— Relatori: Ricci, per la maggioranza; Gazzara, di minoranza.

**La seduta termina alle 12,30.**

---

*ERRATA CORRIGE*

Nel resoconto stenografico della seduta del 2 dicembre 1998, nell'intervento del deputato Selva, a pagina 81, prima colonna, alla prima riga, la parola « maggioranza » si intende sostituita con la parola « magistratura ».

---

*IL CONSIGLIERE CAPO  
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA*

DOTT. VINCENZO ARISTA

---

*L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. PIERO CARONI

---

*Licenziato per la stampa alle 15,15.*