

COMMISSIONE VIII  
ISTRUZIONE E BELLE ARTI

16.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 3 MAGGIO 1984

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FRANCESCO CASATI

INDICE

	PAG.
<b>Missione e sostituzione:</b>	
CASATI FRANCESCO, <i>Presidente</i> . . . . .	3
<b>Disegno di legge (Seguito della discussione e rinvio):</b>	
Supplenze e contratti del personale docente delle Università ( <i>Approvato dalla VII Commissione permanente del Senato</i> ) (1093) . . . . .	3
CASATI FRANCESCO, <i>Presidente</i> . . . . .	3, 8, 9
BOSI MARAMOTTI GIOVANNA . . . . .	6, 8
BROCCA BENIAMINO . . . . .	5, 8
COLUMBA MARIO . . . . .	3, 7
FRANCHI ROBERTO . . . . .	8
MARAVALLE FABIO, <i>Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione</i>	7
POLI BORTONE ADRIANA . . . . .	6, 9
TESINI GIANCARLO . . . . .	6

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 15,15.**

ANTONIO CONTE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*E approvato*).

#### **Missione e sostituzione.**

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, il deputato Paolo Cabras è in missione per incarico del suo ufficio.

Comunico altresì che nella seduta odierna l'onorevole Lucio Pisani sarà sostituito dall'onorevole Mario Columba.

#### **Seguito della discussione del disegno di legge: Supplenze e contratti del personale docente delle Università (Approvato dalla VII Commissione permanente del Senato) (1093).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Supplenze e contratti del personale docente delle Università » già approvato dalla VII Commissione permanente del Senato nella seduta del 15 dicembre 1983. Poiché il relatore, onorevole Cobellis, mi ha comunicato di non poter intervenire alla seduta odierna, lo sostituirò io stesso.

Informo i colleghi che la I Commissione affari costituzionali ha espresso sul provvedimento parere favorevole alle seguenti condizioni:

a) che all'articolo 1 venga soppressa la previsione che la supplenza conferita a professori che hanno optato per il tempo definito è in ogni caso a titolo gratuito (con il suggerimento di mantenere la previsione di cui alla seconda parte dell'ul-

timo comma dell'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980);

b) che all'articolo 3 venga soppresso l'inciso « previo nulla osta del Ministro della pubblica istruzione motivato anche in relazione alla effettiva necessità »;

e con le seguenti osservazioni:

all'articolo 1 del disegno di legge la previsione di conferimento di supplenze per i soli « posti di ruolo » suscita dubbi circa la chiarezza di significato della norma e la sua opportunità, sembrando preferibile il criterio previsto dall'ultima parte dell'ultimo comma dell'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980;

all'articolo 3 la previsione di conferimento di supplenze soltanto nel caso in cui « sia stato richiesto il posto di ruolo » induce a formulare analogo rilievo;

va, infine, soppressa l'ultima parte dell'articolo 3 relativa alla esclusione di supplenze per gli insegnanti sdoppiati.

Ricordo che nella precedente seduta è stata chiusa la discussione sulle linee generali del provvedimento. Prima di passare all'articolato, chiedo ai colleghi di pronunciarsi sul parere espresso dalla I Commissione anche al fine di un'eventuale richiesta di riesame ai sensi dell'articolo 93, terzo comma, del regolamento.

MARIO COLUMBA. Concordo, dal punto di vista tecnico, su molte delle osservazioni fatte dalla I Commissione affari costituzionali. Ad esempio, convengo sulla opportunità di sopprimere all'articolo 1 la previsione che la supplenza conferita a professori che hanno optato per il tempo definito è in ogni caso a titolo gratuito perché, senza entrare in problemi di costi-

tuzionalità, riconosco che è discriminante non retribuire una persona per un lavoro in più che le si chiede di compiere. Nello stesso tempo osservo che, mentre la legge apre dei canali di individuazione di nuove possibilità di conferire le supplenze a professori di ruolo, estendendole a quelli della medesima facoltà o di altre facoltà o di altre università, di fatto con questa norma si ha una restrizione di questa disponibilità. Quando una facoltà ha fatto il piano di studi e ha distribuito all'inizio degli anni gli incarichi, cioè i compiti didattici previsti dall'attuale regolamento stabilito dalla legge n. 382, ha istituito un processo in cui lo studente è direttamente interessato, perché una volta che il piano di studio, il cosiddetto manifesto, è stato pubblicato, lo studente ha il diritto di seguire in quell'anno quel determinato corso di insegnamento. Se per caso il docente di quel corso dovesse rendersi indisponibile (i motivi, fra l'altro legittimi, possono essere tanti: così il docente può chiedere di andare in congedo per aggiornarsi, studiare o dedicarsi a periodi di esclusiva ricerca), sarebbe necessario ricorrere ad una supplenza. Poiché questa supplenza si può dare sia al professore a tempo pieno sia a quello a tempo definito (la legge stabilisce che la supplenza, quando è data nei limiti dell'impegno orario previsto per le due categorie, e cioè 350 e 250 ore, deve essere a titolo gratuito e fuori dell'impegno orario a titolo retribuito), non si capisce perché si intenda discriminare fra questi professori. Da una parte, con questo provvedimento si limita l'effettiva possibilità di conferire supplenza, abolendo il cosiddetto rimborso spese (la modestissima somma che viene data a titolo di retribuzione per la supplenza credo non raggiunga le 300 mila lire mensili), e, dall'altra, s'introduce nel regolamento universitario una discriminazione fra professori a tempo pieno e a tempo definito, che non può essere accettata, perché sembrerebbe che il professore a tempo definito, una volta esaurito il suo compito orario, resti in difetto nei confronti dell'amministrazione universitaria, e quindi lo si debba costrin-

gere a fare quella parte del dovere che non ha assolto nell'adempire gli altri compiti che gli sono stati attribuiti. Se questa è la realtà, è chiaro al presidente, al Governo e a tutta la Commissione che il provvedimento da prendere dovrebbe essere ben diverso da quello di escludere il docente da una retribuzione così modesta della supplenza che deve fare.

In questo modo, fra l'altro, si opera una grossa discriminazione tra facoltà che hanno una maggiore densità di opzioni per il tempo definito, nelle quali la possibilità di ricorrere ad una supplenza sarebbe estremamente più difficile, e un'ulteriore discriminazione, qualche volta punitiva, nei confronti delle piccole facoltà poste in atenei non molto numerosi, in cui la possibilità di ricorrere ad una supplenza diventa assolutamente impossibile. Vorrei sapere chi si presterebbe ad andare da una sede universitaria all'altra a fare una supplenza senza il rimborso di quella sia pure modestissima somma che è necessaria per i relativi spostamenti. Allora verrebbe meno la possibilità di fare insegnamenti che sono fondamentali sul piano nazionale o comunque sul piano delle facoltà.

Mi pare anche appropriata l'osservazione a proposito della seguente dizione contenuta nell'articolo 3: « sempreché per l'insegnamento che si intende ricoprire per supplenza sia stato richiesto il posto di ruolo ». È un formalismo. Chi ha pratica di università e di Ministero della pubblica istruzione purtroppo sa che, non appena questo provvedimento diventerà legge, le università si affretteranno ad avanzare la richiesta di posti di ruolo per tutti gli insegnamenti che hanno attivato. Si tratterà di un adempimento generalizzato, per cui condivido l'osservazione della I Commissione sulla non chiarezza della finalità di questa norma.

Inoltre, a prescindere dalle osservazioni della I Commissione, vorrei sostenere un emendamento, a firma anche del collega Guerzoni, tendente a ripristinare l'articolo 4 del disegno di legge nel testo originario presentato dal Governo al Senato, che prevedeva la possibilità di rinnovare

fino all'espletamento dell'ultima tornata dei giudizi di idoneità quei contratti di diritto privato che possono consentire all'università di far fronte alle urgenti necessità di copertura di posti di insegnamento, ricorrendo a personale estraneo all'università.

Conosco le obiezioni che si fanno a questa possibilità, e cioè si teme che si venga ad istituire una nuova categoria di precari all'interno delle università. Certamente questa è una pratica deprecabile che va combattuta, però, vorrei ricordare che, anche se le finalità non sono quelle previste dall'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980, cioè contratti di diritto privato per corsi integrativi, i criteri con cui vengono scelti i docenti interessati da questi contratti sono estremamente restrittivi, non lasciati al giudizio delle singole facoltà, ma portati al vaglio del senato accademico oltre che dell'organo ministeriale, e quindi, attraverso questi successivi vagli, potrebbero essere esercitati controlli, evitando il rischio che questo personale diventi precario. Pertanto, penso che bisognerà dare alle università uno strumento razionale in modo che esse possano far fronte a qualche esigenza improvvisa, non facilmente superabile.

Infine, faccio un'osservazione a proposito dell'ultimo periodo dell'articolo 3 che recita: « Non possono comunque essere coperti per supplenza gli insegnamenti sdoppiati, salvo che il numero degli esami sostenuti negli insegnamenti stessi nell'ultimo anno accademico sia superiore a 250 per ciascun corso attivato ». Se ci atteniamo ai numeri, questo significa che, a fronte di cinquecento esami o poco meno in un anno da parte di due corsi paralleli, se venisse a mancare uno dei docenti, l'anno successivo quell'unico docente si vedrebbe caricato di tutti e cinquecento gli esami.

È opportuno osservare che il riferimento al numero degli esami sostenuti durante l'anno è un criterio valido, anche perché nella stragrande maggioranza delle sedi universitarie c'è la consuetudine di non registrare gli esami che non siano

stati superati dagli studenti. Ed è anche per questo motivo che la quantificazione di 500 esami rappresenta il segno di una attività didattica molto più impegnativa e pesante.

Ritengo, quindi, che la formulazione dell'ultima parte dell'articolo 3 sia errata e che dalla stessa vada espunto il periodo « per ciascun corso attivato ».

Con queste considerazioni, non ho difficoltà ad esprimere parere favorevole al provvedimento.

**BENIAMINO BROCCA.** La rapida approvazione del provvedimento in esame era stata suggerita in virtù delle molteplici esigenze rappresentate da diversi atenei; da qui, la nostra intenzione di approvare rapidamente e senza modifiche il disegno di legge n. 1093, proprio per dar modo alla normativa di essere applicata entro l'anno corrente.

Ora, le condizioni contenute nel parere espresso dalla I Commissione affari costituzionali vengono a modificare questa aspettativa. C'è da rilevare, tuttavia, che a mio avviso la I Commissione avrebbe dovuto esprimere un parere concernente la costituzionalità delle norme, mentre — sempre a mio avviso — il parere espresso è entrato anche nel merito del disegno di legge. Inoltre (riprendendo anche le considerazioni svolte dall'onorevole Columba), desidero aggiungere che, se questa mia osservazione non fosse vera, si potrebbe allora dire che le condizioni contenute nel parere della I Commissione non si spiegano dal punto di vista costituzionale.

Ritengo, pertanto, che noi dovremmo invitare la I Commissione affari costituzionali a rivedere il parere espresso, limitandosi a riesprimerlo limitatamente alla sfera della costituzionalità della normativa del provvedimento. Non vuole essere, il mio, un atto di ripicca nei confronti di quella Commissione, bensì una preoccupazione formale per un rispetto normativo del regolamento e delle competenze specifiche delle varie Commissioni, evitando che si creino interferenze nella competenza di merito delle stesse.

GIOVANNA BOSI MARAMOTTI. Non voglio entrare in questa sede nel merito del disegno di legge, anche perché di esso si è ampiamente parlato in sede di discussione sulle linee generali.

Per quanto riguarda le considerazioni che qui sono state fatte circa il contenuto del parere della I Commissione affari costituzionali, anch'io ritengo che, stando così le cose, l'iter legislativo del disegno di legge subirà senz'altro dei ritardi, venendo così a perdere quel carattere di urgenza che esso aveva all'inizio e per il quale il nostro gruppo sarebbe stato anche disposto ad agevolare l'approvazione.

Quanto al merito del parere espresso dalla I Commissione, penso che l'unica osservazione che si possa fare riguardi le possibili attinenze al profilo della costituzionalità della disposizione contenuta all'articolo 1, laddove si parla di una supplenza a titolo gratuito. Anch'io sono preoccupata per il fatto che la I Commissione abbia svolto delle considerazioni di ordine tecnico sul disegno di legge, entrando con ciò nel merito dello stesso. Ora, se « difetti » di merito vi sono nel provvedimento, rilevarli rientra nella competenza della nostra Commissione; è a noi cioè che spetta prioritariamente esaminare nel merito il provvedimento! Neanche io voglio polemizzare con la I Commissione, ma sta di fatto che, anche per evitare che « incidenti » del genere possano riproporsi in futuro, noi dobbiamo riaffermare, nel rispetto del regolamento, la nostra autonomia. All'uopo, a me pare senz'altro opportuno un rinvio del disegno di legge alla I Commissione affari costituzionali perché quest'ultima riesprima il parere non sul merito, ma sulla costituzionalità o meno del provvedimento.

Altre osservazioni riguardanti il rapporto di lavoro dei professori di ruolo e non di ruolo, a tempo pieno o definito, le faremo nel corso dell'esame dell'articolo.

ADRIANA POLI BORTONE. Desidero innanzi tutto osservare che ci troviamo a

discutere solo a maggio di un problema del quale molte nostre università, non solo piccole ma anche grosse, come quella di Bari, avvertivano la necessità di una rapida soluzione. Non vorrei che per una questione solamente formale si dovesse ulteriormente rinviare la soluzione del problema della nomina dei supplenti del personale docente delle università, così da ritrovarlo puntualmente di fronte a ottobre, quando inizieranno i nuovi corsi universitari.

Per quanto riguarda il merito del provvedimento, personalmente ritengo che non vi sarebbe alcuna *diminutio* da parte di questa Commissione ad accettare i suggerimenti della I Commissione affari costituzionali. Neanch'io, come la collega Bosi Maramotti, mi intendo molto di affari costituzionali, ma in base a una certa logica ritengo che i rilievi formulati siano giusti, perché quando si parla di supplenza a titolo gratuito è inevitabile che si faccia riferimento al principio costituzionale per cui ogni lavoro deve essere regolarmente retribuito. Anche le perplessità formulate sulla esclusione di supplenze per gli insegnanti sdoppiati e sul contenimento di supplenze per i soli posti di ruolo credo vogliano sottolineare una precisa valenza del posto del docente universitario sia che si tratti di un posto di ruolo, sia che si tratti di un posto non di ruolo. Non mi sento pertanto di rigettare il parere della I Commissione, che non ritengo sia andata oltre le proprie competenze; pertanto, non vedo la necessità di richiedere un nuovo parere, anche per non allungare ulteriormente l'iter dei nostri lavori.

GIANCARLO TESINI. Ho l'impressione che vi siano due livelli di problemi. Il primo riguarda il giudizio che noi diamo sulla natura del parere espresso dalla I Commissione affari costituzionali, che dovrebbe limitarsi agli aspetti di carattere costituzionale, mentre in sostanza ha investito il merito del provvedimento. E questa una questione di principio di cui dobbiamo farci carico come Commissione, a prescindere dalle valutazioni di meri-

to sul provvedimento stesso. Ma esiste un altro problema, che è quello di esaminare nel merito il disegno di legge che probabilmente — in questo sono d'accordo con il collega Columba — dovrebbe essere migliorato. Ad esempio, è difficile immaginare, anche sul piano pratico, che vi siano professori a tempo definito disponibili gratuitamente a determinati adempimenti, e d'altra parte questo rischia di vanificare l'efficacia del provvedimento. Desidero anche rilevare che il Senato ha cancellato l'ipotesi del ricorso ai professori a contratto, figura che era stata prevista con determinate caratteristiche perché, se non correttamente interpretata, poteva creare condizioni per il riprodursi di forme di precariato. Ma si trattava di una ipotesi fondata sullo stato di necessità e delimitata nel tempo, cioè fino al termine dell'attuazione della seconda tornata del concorso per associati. Al punto in cui siamo, dato anche il ritardo dell'*iter* del provvedimento per il parere condizionato della I Commissione affari costituzionali, mi chiedo se il provvedimento mantenga ugualmente una sua validità sul piano delle conseguenze pratiche. Se così è, pur presentando il provvedimento un'efficacia più ridotta, accettiamo l'impostazione che è stata data, ma ci rimettiamo alla valutazione del Governo affinché ci dica se il provvedimento così modificato rispetto al testo governativo serve ancora, o se sia necessario richiedere il parere della I Commissione affari costituzionali.

FABIO MARAVALLE, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Il mio compito è difficile, perché mi trovo in una situazione in cui la Commissione sta difendendo il provvedimento che il Governo aveva presentato al Senato e che in quella sede è stato modificato, tanto da suscitare i rilievi della I Commissione affari costituzionali della Camera. Desidero far notare, ad esempio, che la norma dell'articolo 2 che prevedeva il conferimento di supplenze a professori a tempo definito a titolo gratuito non era contenuta nel testo governativo ed è stata introdotta su proposta dei senatori Scoppola e Ulianich.

Questo, per dire che alcune delle modifiche introdotte al Senato sono derivate da due preoccupazioni: da una parte, quella di avvalorare sempre di più il tempo pieno nelle università e, dall'altra, quella del pericolo di creare nuovo precariato che, nell'articolo 4, era ben delineato come natura e definito nel tempo, fino all'espletamento delle tornate per i concorsi degli associati.

MARIO COLUMBA. Nel frattempo, vi sono un concorso libero a professori della prima fascia e un altro a professori della seconda fascia, che potrebbero ben soddisfare altre esigenze.

FABIO MARAVALLE, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Inoltre, devo dire che ancora oggi, ad anno accademico iniziato e quasi terminato, c'è la massima urgenza di approvare il disegno di legge. Faccio mia la preoccupazione dell'onorevole Poli Bortone per il futuro, ma direi anche per il presente, nel senso che determinate università si sono trovate costrette ad attivare certi corsi, per cui praticamente stiamo esaminando un provvedimento che è in parte di sanatoria di una situazione che oggi esiste nelle università italiane.

Per questo, rimettendomi alla Commissione, dico che occorre trovare la strada per approvare in tempi brevi il disegno di legge: a tal fine, si potrebbe rinviare il parere alla I Commissione affari costituzionali perché lo cambi almeno nella prima parte condizionante, oppure modificare il disegno di legge nel senso indicato dalla I Commissione, sperando in una rapida approvazione da parte del Senato. Onestamente, come Governo, oltre ad esternare la mia preoccupazione perché il provvedimento venga approvato nel più breve tempo possibile, altro non saprei suggerire alla Commissione.

Ringrazio tutti gli intervenuti perché, da una parte, hanno confortato il giudizio del Governo, che aveva presentato un disegno di legge che mi sembra avrebbe incontrato i favori della Commissione, e, dall'altra, hanno espresso la preoccupa-

## IX LEGISLATURA — OTTAVA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 3 MAGGIO 1984

zione che il provvedimento venga approvato in tempi brevi, diventando legge dello Stato.

PRESIDENTE. Mi pare che il dibattito abbia oscillato fra due esigenze. In primo luogo, si è manifestata la preoccupazione che l'accoglimento del parere potrebbe di fatto allungare i tempi di approvazione del disegno di legge, mentre occorre affrontare con urgenza i problemi che esistono all'interno delle università. Infatti, una volta che la nostra Commissione accogliesse e quindi facesse proprie le due condizioni poste dalla I Commissione, il testo, prima di essere approvato, dovrebbe essere trasmesso di nuovo alla V Commissione bilancio. Non dobbiamo dimenticare che la V Commissione ha espresso parere favorevole senza osservazioni o condizioni di sorta proprio perché il disegno di legge era formulato in quel modo. Non vorrei ricordare quanto abbiamo penato per ottenere, sempre dalla Commissione bilancio, non più tardi di dieci giorni fa, il parere sul provvedimento di riforma scolastica n. 270.

In secondo luogo, non posso sottacere la preoccupazione espressa da alcuni colleghi circa il merito delle questioni sollevate dalla I Commissione: da più parti si è detto che questa Commissione ha esorbitato dai suoi compiti, che dovrebbero essere quelli di verificare la costituzionalità o meno dei provvedimenti.

Stando così la situazione, soprattutto con riferimento alla prima esigenza, ritengo sia opportuno chiedere alla Commissione affari costituzionali di riesaminare il parere, tenendo presenti le preoccupazioni espresse in questa sede anche dal rappresentante del Governo.

GIOVANNA BOSI MARAMOTTI. Si potrebbe anche chiedere alla I Commissione di indicare i punti di non costituzionalità (uno può essere quello relativo alla gratuità della supplenza), e cioè con quali specifiche norme della Costituzione il disegno di legge è in contrasto. Questo può darci forza con la V Commissione, che altrimenti potrebbe anche non prendere sul serio il parere.

BENIAMINO BROCCA. Può darsi che la I Commissione affari costituzionali dimostri che il parere ha un fondamento e la norma è incostituzionale; a quel punto saremo handicappati per il problema della celerità dell'*iter* e, inoltre, avremo l'opposizione molto forte della V Commissione che ha un atteggiamento costante di contenimento della spesa. Allora, sapendo che questi possono essere gli esiti, mi pare che la richiesta di riesame del parere dovrebbe essere motivata anche da questa ragione di urgenza, e quindi dovremmo invitare la I Commissione a considerare se sia superabile il suo parere dal punto di vista della costituzionalità, tenendo presente che abbiamo l'esigenza di fare presto. Questo perché, se la I Commissione riconferma il parere e lo motiva, saremo costretti ad interpellare di nuovo la V Commissione, che potrebbe anche pronunciarsi in senso negativo. Quindi, bisogna fare in modo che la Commissione affari costituzionali modifichi il parere, consentendoci di approvare rapidamente il disegno di legge.

I dubbi di contenuto, che sono stati sollevati, restano. In proposito rilevo che, se modifichiamo il disegno di legge, come appare giusto (sono da condividersi le osservazioni del collega Tesini, che concordano con quelle del collega Columba), allora non vale la pena di chiedere un nuovo parere alla I Commissione.

PRESIDENTE. Farei lo stesso questo tentativo.

ROBERTO FRANCHI. Desidero fare una osservazione brevissima: di fronte all'urgenza siamo disposti a votare qualsiasi provvedimento...

GIOVANNA BOSI MARAMOTTI. No.

ROBERTO FRANCHI ... salvo che non leda il nostro onore. Se dovessimo accedere (questo è il punto) ad alcune delle modifiche proposte dalla I Commissione, credo che, superato il problema dell'urgenza, dovremmo affrontare anche l'esame più completo del disegno di legge, perché,



---

IX LEGISLATURA — OTTAVA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 3 MAGGIO 1984

---

a mio avviso, in questo disegno di legge vi sono altre disposizioni non del tutto condivisibili; ad esempio, io ritengo che l'articolo 2 del provvedimento debba essere soppresso. Tuttavia, se riconosciamo che il disegno di legge ha carattere di urgenza, allora potremmo essere anche d'accordo nell'accettarlo così com'è.

ADRIANA POLI BORTONE. Dichiaro, a nome del gruppo del MSI-destra nazionale, che mi asterrò dalla votazione della proposta cui ha fatto cenno poc'anzi il presidente.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la proposta di chiedere il riesame del pa-

rere espresso sul disegno di legge da parte della I Commissione affari costituzionali ai sensi dell'articolo 93, terzo comma, del regolamento.

*(E approvata).*

Il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

**La seduta termina alle 16.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
DOTT. TEODOSIO ZOTTA*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO