

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2809

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**GUIDI, CAMPATELLI, GIANNOTTI, CIONI, EVANGELISTI,
INNOCENTI, TATTARINI, VANNONI, SERAFINI, PAISSAN,
LABRIOLA, MACCHERONI, BIRICOTTI GUERRIERI**

Norme per il trasferimento ai rispettivi comuni di appartenenza degli Istituti di educazione femminili denominati « Conservatori » della Toscana

Presentata il 17 giugno 1993

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il problema dei Conservatori della Toscana si pone perché il complesso delle norme esistenti in materia non consente una identificazione della natura giuridica e quindi della disciplina a cui questi istituti devono essere assoggettati.

Pertanto essi vengono inquadrati, a seconda delle teorie seguite, come enti pubblici istituzionali, enti pubblici, enti privati, enti con carattere eminentemente laico o ecclesiastico e, quindi, ritenuti disciplinabili, rispettivamente, da una normativa pubblica, privata oppure concordataria.

Questa varietà di identificazione non è un problema squisitamente teorico e giuridico ma sostanziale. Infatti solo un'esatta collocazione dei Conservatori può permettere (con la individuazione della relativa

normativa) una corretta gestione e quindi un'amministrazione più proficua e funzionale.

La definizione « Conservatorio », usata isolatamente, è propria di organismi che trovano riscontro solo nella regione Toscana.

Essa corrisponde in origine ad enti corporativi, di costituzione monastica, oggi sopravvivenuti come enti laicali.

I Conservatori furono inizialmente collegi di donne, aventi scopi comuni, fra i quali era generalmente compresa la finalità dell'istruzione.

Si può quindi affermare che i Conservatori furono, per la loro origine costitutiva, enti morali, collegiali e femminili, per l'istruzione femminile, elementare e superiore, generalmente con convitto, laicali di tipo monastico, esistenti in Toscana.

L'elemento costitutivo fu quindi corporatizio e non fondatizio, perché era costituito da una collegialità di donne, fornite dei titoli e delle capacità di insegnare, vincolatesi, per fini altruistici, con voto monastico, all'insegnamento in questi istituti.

I Conservatori toscani nacquero tutti come enti laici. La trasformazione in enti ecclesiastici avvenne dopo la Restaurazione del 1815 e non per tutti.

Tali erano divenuti, in gran parte, all'entrata in vigore della legge 8 luglio 1866, n. 3036, relativa alla « Soppressione delle Corporazioni religiose e destinazione dell'asse ecclesiastico » il cui articolo 1 stabiliva: « Non sono più riconosciuti dallo Stato gli ordini ... ed i Conservatori e ritiri, i quali impostino vita comune ed abbiano carattere ecclesiastico ».

I beni erano erogati allo Stato ed ai componenti degli ordini era concessa una pensione e accordati i diritti civili e politici.

Subito dopo però la inclusione dei « Conservatori » fra le Corporazioni religiose soppresse trovava rettifica: con regio decreto 6 ottobre 1867 veniva approvato il « regolamento per i Conservatori femminili » il quale all'articolo 1 stabiliva: « I Conservatori hanno per istituto l'istruzione e l'educazione delle fanciulle; essi dipendono dal Ministero della pubblica istruzione, che li sorveglia e li dirige, secondo le norme qui esposte ».

Dal testo del decreto si rileva che « La Commissione amministratrice presenterà l'elenco delle Signore *ex* oblate che potranno utilmente impiegarsi nell'istruzione, nell'educazione e nel governo della famiglia ... Le altre poi che, dopo questa scelta, non avranno ufficio speciale nell'istituto, conserveranno il diritto di vivere nel medesimo ... ».

Pertanto i Conservatori femminili, presumendo la normativa che avessero prevalente scopo di istruzione, vengono trasformati e sottratti alla soppressione degli enti ecclesiastici, ancorché avessero fino ad allora collegialità di vita comune (si pensi alla successiva regolazione delle *ex*-

oblate offertesi a vita monastica perpetua, fatto dalla legge del 1867).

I Conservatori, sempre per il loro fine di istruzione, sfuggono anche alle successive norme di trasformazione rese obbligatorie per le opere pie dall'articolo 91 della legge 17 luglio 1890, n. 6872.

I Conservatori, creati in Toscana nella seconda metà del secolo XVIII dal Granduca Pietro Leopoldo X d'intesa con il Vescovo di Prato e Pistoia, Scipione dei Ricci, che ne favorì la diffusione nelle altre province della regione, superato il pericolo di soppressione creato dalla legge n. 3036 del 1866, vissero regolati dal regio decreto 6 ottobre 1867, che li classificava in due classi, inferiori quella a cui appartenevano i Conservatori con corsi di istruzione elementare, superiori quelli con corsi perfettivi *post*-elementari di 2 o 3 anni.

La questione rimase però aperta e fu fonte di vertenze patrimoniali ripetute fra lo Stato e i Conservatori, disputandosi, per ognuno, in merito alla prevalenza delle finalità ecclesiastiche o educative.

Il Concordato Lateranense, che all'articolo 29, primo comma, lettera *b*), riconosceva la possibilità legale di esistenza delle Corporazioni religiose, garantendo alle stesse le possibilità di essere erette in enti morali, dette una prima sanatoria a quanto poteva essere rimasto di contestabile nella situazione dei Conservatori, soprattutto in relazione all'ambiguità e mutevolezza delle loro tavole istitutive originarie, la cui impostazione aveva larghi contenuti riconducibili all'articolo 1 della legge n. 3036 del 1866 sulla soppressione delle corporazioni religiose.

I patti Lateranensi, concordati l'11 febbraio 1929 e recepiti dallo Stato italiano con la legge 27 maggio 1929, n. 810, furono certo elemento determinante per far uscire la situazione dei Conservatori toscani e dei similari Collegi di Marte della Sicilia dall'indeterminatezza lasciata dalla legge n. 3036 del 1866.

Con regio decreto 23 dicembre 1929, n. 2392, fu stabilito il « Riordinamento degli istituti pubblici di educazione femminile », in forza del quale « I reali educaristi, i conservatori della Toscana, i col-

leggi di Santa Maria della Sicilia e gli altri istituti pubblici di educazione femminile, che abbiano carattere laicale e non siano considerati istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, dipendono dal Ministero dell'educazione nazionale » (articolo 1).

Nei suoi 55 articoli il decreto assolveva completamente alla necessità di dare una regolamentazione nuova e completa a tutte le materie, riconoscendo per valido ed acquisito il possesso della personalità giuridica agli Istituti già esistenti. Evidentemente a questo momento i Conservatori divenivano riconducibili, quali persone giuridiche, seppure assai impropriamente, alle fondazioni, essendo per essi cessato ogni carattere di corporazione.

Tale carattere era sottolineato dall'articolo 3 del decreto, che prescriveva l'obbligo per ogni istituto di avere uno statuto, deliberato dal consiglio di amministrazione ed approvato con decreto reale su proposta del ministro per l'educazione nazionale, di concerto con il ministro delle finanze, che fosse in accordo con le « tavole di fondazione » e le norme legislative, ed all'articolo 52, colà dove si precisa che in caso di trasformazione devesi tener conto della volontà dei fondatori. È una distinzione importante per la particolare tutela che la legge in genere accorda alla destinazione dei beni delle fondazioni, che debbono sempre indirizzarsi ai fini compatibili con le originarie intenzioni dei fondatori.

Il consiglio di amministrazione è, per tutti gli istituti, composto da tre membri, resta in carica per tre anni ed è nominato dal Governo.

La tutela sui Conservatori (approvazione di merito e di legittimità delle deliberazioni sulle materie indicate nell'articolo 16 del decreto) è affidata al provveditorato agli studi.

I mezzi per l'espletamento delle attività di questi istituti sono costituiti dalle rendite del patrimonio, dalle rette delle convittrici e delle alunne e dai contributi dello Stato, di altri enti e di privati.

Il decreto prevedeva poi le norme per la concentrazione, la trasformazione e la liquidazione degli istituti.

La concentrazione può avvenire nell'ambito della sfera di attività di uno

stesso organo di tutela e, quindi, per i Conservatori, di una stessa provincia, unificando sotto un solo consiglio di amministrazione più istituti.

L'articolo 52 afferma che, quando per deficienza di mezzi un istituto pubblico di educazione femminile non possa soddisfare adeguatamente al suo fine statutario, e quando esso fine sia venuto a mancare, o sia prossimo ad esaurirsi, l'istituto è soggetto a trasformazione.

Il patrimonio dell'istituto soggetto a trasformazione è posto in liquidazione ed i beni risultanti, dopo soddisfatte le passività, saranno investiti, preferibilmente, in titoli di Stato per la istituzione, a seconda dei casi e nel modo che meno si discosti dalla volontà dei fondatori dell'istituto trasformato, di borse di studio, di premi scolastici, di pasti gratuiti presso convitti nazionali femminili o presso altri istituti pubblici di educazione femminile, o, infine, di assegni a favore di altri istituti pubblici di educazione femminile o di casse scolastiche di istituti medi di istruzione, o di patronati scolastici.

Speciali cautele dovranno essere osservate per la liquidazione (che sarà consentita solo nel caso che siano acquirenti il comune ed altri enti del luogo) o per la destinazione degli oggetti ed arredi sacri e del materiale avente interesse artistico, storico o bibliografico.

In ogni caso, afferma e ribadisce il decreto, il patrimonio dell'istituto trasformato, invece di essere liquidato, potrà essere fuso col patrimonio di convitti nazionali femminili o di altri istituti pubblici d'istruzione femminile, di casse scolastiche, di patronati scolastici o potrà essere conservato e destinato alla istituzione di borse di studio, di premi scolastici o di pasti scolastici gratuiti, sempre tenendo in debito conto la originaria destinazione territoriale dell'istituto trasformato.

La riunione, concentrazione, trasformazione-liquidazione degli istituti suddetti possono essere disposte su domanda del consiglio di amministrazione dell'istituto, o dell'autorità comunale del comune ove ha sede l'istituto o, d'ufficio, dal Ministro, uditi i suddetti organi.

Tali provvedimenti vengono disposti con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro della pubblica istruzione, sentito il Consiglio di Stato.

Così il regio decreto 23 dicembre 1929, n. 2392.

Con regio decreto 1° ottobre 1931, n. 1312, vengono approvate norme modificative, integrative ed interpretative del precedente regio decreto n. 2392 del 1929.

In effetti con esso si sopperiva alla necessità, evidentemente manifestatasi dopo il citato decreto n. 2392 del 1929, di individuare esattamente e nominativamente gli Istituti pubblici di educazione femminile ai quali si era riconosciuta la personalità giuridica. A ciò veniva provveduto con quattro tabelle allegate al citato decreto n. 1312 del 1931, una delle quali elencava, come appresso, 36 « Conservatori della Toscana ».

Le altre norme del citato decreto n. 1312 del 1931 riguardavano norme di ordinario funzionamento degli organismi amministrativi degli Istituti.

CONSERVATORI DELLA TOSCANA

- 1) Conservatorio di Santa Caterina — Arezzo;
- 2) Conservatorio di Santa Elisabetta — Barga (Lucca);
- 3) Conservatorio di Sant'Andrea — Bibbiena (Arezzo);
- 4) Conservatorio di Santa Caterina da Siena — Pieve di Camaiore (Lucca);
- 5) Conservatorio di Santa Chiara — Castiglion Fiorentino (Arezzo);
- 6) Conservatorio di Santo Stefano — Chiusi (Siena);
- 7) Conservatorio di San Pietro — Colle Val d'Elsa (Siena);
- 8) Conservatorio di San Francesco di Sales — Cortona (Arezzo);
- 9) Conservatorio della SS. Annunziata — Empoli (Firenze);

10) Conservatorio delle Mantellate — Firenze;

11) Conservatorio di Santa Maria degli Angeli — Firenze;

12) Conservatorio delle Stabilite — San Pietro a Monticelli (Firenze);

13) Conservatorio di San Ponziano — Lucca;

14) Conservatorio di San Francesco — Lucignano (Arezzo);

15) Conservatorio di Santa Caterina — Montalcino (Siena);

16) Conservatorio « Carmignani-Pellegrini » — Montecarlo (Lucca);

17) Conservatorio di San Girolamo — Montepulciano (Siena);

18) Conservatorio di Santa Marta — Montopoli Valdarno (Pisa);

19) Conservatorio di San Michele — Pescia (Pistoia);

20) Conservatorio di San Carlo Borromeo — Pienza (Siena);

21) Conservatorio di San Leone — Pietrasanta (Lucca);

22) Conservatorio di Sant'Anna — Pisa;

23) Conservatorio di San Giovanni Battista — Pistoia;

24) Conservatorio di San Francesco e San Domenico in Piteglio-Popiglio (Pisa);

25) Conservatorio di San Niccolò — Prato (Firenze);

26) Conservatorio di Santa Maria della Neve — Quadalto — Palazzuolo di Romagna (Firenze);

27) Conservatorio di Santa Maria del Giglio — Sambuca Pistoiese (Pistoia);

28) Conservatorio di Santa Chiara — San Gimignano (Siena);

29) Conservatorio della SS. Annunziata — San Giovanni Valdarno (Arezzo);

30) Conservatorio di Santa Caterina — San Marcello Pistoiese (Pistoia);

31) Conservatorio di Santa Chiara — San Miniato (Pisa);

32) Conservatorio di San Bartolomeo — San Sepolcro (Arezzo);

33) Conservatorio delle Montalve alla Quiete — Sesto Fiorentino (Firenze);

34) Conservatori Riuniti di Siena;

35) Conservatorio di San Luigi Volpignano (Massa);

36) Conservatorio di San Lino in San Pietro — Volterra (Pisa).

Non è compreso in questa tabella l'ex Conservatorio di San Giacomo d'Altopascio in Pontremoli, il quale, con regio decreto 15 ottobre 1923, n. 2429, fu trasformato in convitto maschile denominato « Convitto maschile di San Giacomo d'Altopascio ».

Di alcuni Conservatori non si hanno più notizie, altri limitano la loro attività alla gestione del patrimonio immobiliare, pochi gestiscono collegi-convitti, educandati o scuole private.

Il Conservatorio di San Leone di Pietrasanta (LU) fu soppresso ed i beni passati al comune con apposito decreto del Presidente della Repubblica 2 marzo 1954, n. 388.

Il Conservatorio di Santa Chiara di San Gimignano è stato trasformato in ente morale ed i beni passati al comune di San Gimignano (decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1984, n. 71).

Il Conservatorio di Sant'Anna di Pisa è confluito nella Scuola superiore di studi universitari e di perfezionamento Sant'Anna, e il suo patrimonio è andato a costituire parte delle risorse economiche della scuola universitaria (legge 14 febbraio 1987, n. 41).

Il Conservatorio delle Montalve alla Quiete di Sesto Fiorentino (FI) è stato soppresso con legge 5 febbraio 1992, n. 176.

Infine, la segnalata vicenda del Conservatorio di Santa Chiara di Castiglion Fiorentino, che ha un consiglio di amministrazione regolarmente nominato, le cui funzioni sono difficili da individuare, con-

siderato che il fine istituzionale è inesistente, non funzionando più alcuna scuola ed il patrimonio immobiliare è passato al comune di Castiglion Fiorentino (attraverso un verbale di consegna per l'attribuzione in proprietà dei beni trasferiti alla regione Toscana ai sensi dell'articolo 117 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616).

La Corte di cassazione, nel maggio 1980, si interessò dei Conservatori, a seguito di un ricorso presentato dal Ministero della pubblica istruzione, dal Ministero dell'interno e dal Conservatorio di Monticelli avverso la congregazione delle suore stabilita dalla Carità (congregazione che opera ed è ospitata nel conservatorio).

La congregazione, dopo aver ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica ai sensi dell'articolo 29 del Concordato Lateranense, chiedeva l'identificazione dell'ente religioso con l'ente conservatorio e quindi l'applicazione del « nuovo ente » della disciplina concordataria cui la congregazione stessa era sottoposta quale ente di diritto pontificio.

La Corte di cassazione, chiamata a pronunciarsi in merito alla questione — dopo che la corte d'appello di Firenze si era espressa a favore della congregazione religiosa — decise che il riconoscimento della congregazione agli effetti giuridici implicava l'esistenza nell'ordinamento di due enti — il conservatorio e la congregazione — ma non ne consentiva l'identificazione in un unico soggetto giuridico.

Fu inoltre precisato che i Conservatori, in quanto pubblici istituti di istruzione, vivono ed operano, a livello dello ordinamento statale, indipendentemente dall'esistenza o meno di una congregazione religiosa; infatti, le persone dedite all'attività educativa e di insegnamento prestano la loro attività non in quanto membri di una comunità religiosa ma in quanto soggetti di un rapporto di pubblico impiego.

Pertanto un Conservatorio non cesserebbe di funzionare come tale laddove la comunità religiosa non esistesse più ed il personale educativo ed insegnante, assunto con pubblico concorso, fosse integralmente formato da laici. Quindi l'esistenza della comunità religiosa che colla-

bori al funzionamento dell'ente è un dato meramente occasionale, che caratterizza lo stato di fatto di un Conservatorio, ma non incide sulla sua natura di istituto pubblico di educazione femminile e sul regime giuridico ad esso proprio.

Ad oggi molti di questi Conservatori si trovano in difficoltà operativa e non adempiono ai fini istituzionali. Lo Stato nel corso degli anni ha affrontato in maniera occasionale il problema cercando di risolvere le emergenze più gravi.

È necessario mettere ordine al settore che rappresenta una parte importante del patrimonio culturale della Toscana. I regi decreti n. 2392 del 1929 e n. 1312 del 1931 indicano un *iter* per la trasformazione di questi enti pressoché impraticabile o estremamente lungo e difficoltoso.

È necessario rispettare gli orientamenti dei fondatori e delle comunità che hanno sostenuto questi Conservatori nel tempo in

modo che possano continuare ad essere utilizzati a fini educativi e culturali.

Per questo proponiamo l'estinzione dei Conservatori della Toscana ed il trasferimento del relativo patrimonio ai rispettivi comuni, impegnando gli stessi ad un uso nella vita educativa e culturale delle diverse realtà locali.

In relazione alla impossibilità di avere un quadro completo ed aggiornato, il Ministro della pubblica istruzione, di concerto con il Ministro per i beni culturali e ambientali e con il Ministro del tesoro, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, individua con apposito decreto i Conservatori della Toscana oggetto di estinzione ed i comuni a cui sarà trasferito il patrimonio. (Note bibliografiche: Fiorenzo Narducci (già segretario generale comune di Pescia); Paola D'Alessandro: *I Conservatori della Toscana*, 2 febbraio 1991).

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Gli Istituti pubblici di educazione femminile denominati « Conservatori » della Toscana, individuati nella tabella n. 2 allegata al regio decreto 1° ottobre 1931, n. 1312, sono estinti ed il patrimonio è trasferito, senza corrispettivo, ai comuni nel cui territorio sono ubicati.

2. I comuni garantiscono, laddove esistenti, le funzioni e le attività svolte dagli Istituti di cui al comma 1, nonché la salvaguardia delle posizioni d'impiego del personale.

3. Il patrimonio mobiliare ed immobiliare dei Conservatori della Toscana è assegnato ai comuni, che subentrano in tutti i rapporti attivi e passivi facenti capo agli stessi Conservatori; lo stesso patrimonio deve essere utilizzato dal comune ai fini istituzionali educativi e culturali.

ART. 2.

1. Il Ministro della pubblica istruzione, di concerto con il Ministro del tesoro e con il Ministro per i beni culturali e ambientali, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, individua i Conservatori della Toscana, oggetto del trasferimento di cui all'articolo 1, tra quelli elencati nella tabella n. 2 allegata al regio decreto 1° ottobre 1931, n. 1312, ed i relativi comuni subentranti.

2. Nell'ambito di quanto previsto dalla legge 8 giugno 1990, n. 142, e dalle altre norme vigenti in materia di competenze degli enti locali, il decreto di cui al comma 1 del presente articolo determina le condizioni e le modalità atte ad assicurare la continuità dello svolgimento delle funzioni trasferite, le necessarie garanzie

per il personale, nonché il rispetto delle disposizioni di cui al terzo comma dell'articolo 52 del regio decreto 23 dicembre 1929, n. 2392.

3. Per la definizione dei contenuti del decreto di cui al comma 1 del presente articolo, anche con riferimento agli aspetti patrimoniali, il Ministro della pubblica istruzione può indire una conferenza di servizi ai sensi dell'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241.