

SENATO DELLA REPUBBLICA

6^a COMMISSIONE

(Istruzione pubblica e belle arti)

VENERDÌ 12 NOVEMBRE 1954

(28^a Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente CIASCA

I N D I C E

Disegno di legge:

« Norme sullo stato giuridico del personale insegnante non di ruolo delle scuole e degli istituti di istruzione media, classica, scientifica, magistrale e tecnica » (548) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione e rinvio):

PRESIDENTE	Pag. 345, 353, 354
BANFI	, 354
NEGRONI, relatore	345, 353, 354
ROFFI	352, 353
RUSSO Luigi	346, 347, 353
RUSSO, Salvatore	354

La seduta è aperta alle ore 9,45.

Sono presenti i senatori: Banfi, Canonica, Caristia, Cermignani, Ciasca, Condorelli, Donini, Elia, Lamberti, Negroni, Paolucci di Valmaggione, Roffi, Russo Luigi, Russo Salvatore, Tirabassi.

Interviene il Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione Scaglia.

LAMBERTI, Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Discussione e rinvio del disegno di legge: « Norme sullo stato giuridico del personale insegnante non di ruolo delle scuole e degli istituti di istruzione media, classica, scientifica, magistrale e tecnica » (548) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Norme sullo stato giuridico del personale insegnante non di ruolo delle scuole e degli istituti di istruzione media, classica, scientifica, magistrale e tecnica », già approvato dalla Camera dei deputati.

Su questo disegno di legge, come i colleghi ricorderanno, fu emesso alcuni mesi or sono dalla 5^a Commissione permanente finanze e tesoro, un parere contrario nel quale si affermava che nessuno dei capitoli da cui doveva essere tratta la copertura finanziaria appariva suscettibile di riduzione.

Successivamente, a seguito di contatti avuti con il senatore Bertone, Presidente della Commissione finanze e tesoro, ho ottenuto che tale parere contrario fosse ritirato e sostituito con un parere favorevole. Tale parere favorevole tuttavia non è stato ancora redatto nella forma scritta, ma solo comunicato verbalmente.

Ritengo che nel frattempo possa iniziarsi la discussione del disegno di legge.

Dichiaro aperta la discussione generale.

NEGRONI, relatore. Onorevoli colleghi, la VI Commissione della Camera dei deputati ha impiegato cinque sedute per l'esame di questo

disegno di legge. Noi certamente impiegheremo un tempo inferiore, anche perchè possiamo utilizzare il lavoro fatto con tanto impegno dai nostri colleghi della Camera.

Cercherò di limitarmi alle cose essenziali, riservandomi di esaminare il resto quando si discuteranno i singoli articoli.

Anzitutto qualche cifra, che ci darà l'idea del « volume » del disegno di legge. Riporto le cifre come mi sono state date, non esattissime al cento per cento. D'altra parte a noi interessa soltanto l'ordine di grandezza. Su 90.300 insegnanti degli istituti e scuole di istruzione media, classica, scientifica, magistrale e tecnica, 26.700 sono di ruolo ordinario, 9.400 di ruolo transitorio: totale di ruolo 36.100. Detratti anche gli insegnanti di religione, per i quali ci si regola in base alla legge 5 giugno 1930, n. 824, restano interessate a questa legge 49.700 unità, pari al 55 per cento del totale.

Quando sarà espletato il concorso del 1953, cosa che si spera avvenga l'anno prossimo, il numero degli insegnanti non di ruolo diminuirà di 10 mila, riducendosi quindi a 39.700, pari al 44 per cento del totale.

Noi ci auguriamo che questo numero diminuisca per effetto di nuovi concorsi. D'altra parte ci auguriamo che aumenti per effetto della costituzione di nuovi posti, di nuove scuole. Comunque, resterà un numero grande di insegnanti interessati a questa legge, anche perchè alcuni posti non potranno mai essere di ruolo.

Ora, se è vero che il caso di un solo insegnante merita tutta la nostra attenzione, è anche vero che il nostro impegno è tanto più vivo quanto più è esteso il numero degli interessati.

Una osservazione sulle cifre. Ho detto che si riferiscono agli istituti e scuole di istruzione media, classica, scientifica, magistrale e tecnica, con l'esclusione degli istituti e scuole di insegnamento artistico.

Accademie di belle arti, conservatori di musica, licei artistici, istituti e scuole d'arte, contano *grosso modo* poco più di un migliaio di insegnanti, e poco più di 600 sono quelli non di ruolo; a questi dovrebbe provvedere l'articolo 28 dell'attuale disegno di legge. Dico subito che dovrò proporre la soppressione di questo articolo, sostituendolo con un apposito disegno

di legge che è già pronto e che abbiamo curato con il collega Elia, in quanto siamo personalmente interessati, per fare in modo che anche a questi insegnanti delle scuole di tipo artistico siano assicurati gli stessi vantaggi degli altri. Perchè proporre questa soppressione? Basta dare una occhiata all'articolo 28 per convincersi, che non è possibile che resti, così come è ora concepito.

Tale articolo dice: « Le disposizioni contenute negli articoli 3, 4, 9, 11, 12, 14, 15, 16, 19, 21, 22, 23 si applicano anche agli insegnanti non di ruolo dei conservatori di musica, dei licei artistici, degli istituti e delle scuole d'arte ». Io dicevo scherzando: sono stati messi tutti i numeri nel bussolo e si è estratto a sorte.

Fuori di scherzo, gli articoli che non sono qui elencati e che quindi non si applicano alle scuole di istruzione artistica, comprendono norme complementari, necessarie anche alla applicabilità degli articoli elencati. Ora non dovendo essere applicati, con quali norme dovranno essere sostituiti? Questo non si dice. Ho provato a sostituire l'articolo 28. Ma veniva fuori una tale complicazione, che con il collega Elia ho concluso essere più semplice, e soprattutto più chiaro, fare addirittura un disegno di legge a parte.

RUSSO LUIGI. Quali sono gli svantaggi che a questi insegnanti possono derivare dalla applicazione dell'articolo 28?

NEGRONI, *relatore*. Faccio un esempio: l'articolo 3 dice che gli incaricati sono di nomina del Provveditore agli studi. Ora gli insegnanti incaricati delle scuole di istruzione artistica sono di nomina diretta del Ministero, tramite la Direzione generale delle belle arti. Sono cose ovvie. Ora questo riferimento dell'articolo 3 al Provveditore agli studi è stato aggiunto, non era nel progetto originario. Scorrendo tutta la lunga discussione che si è svolta alla Camera dei deputati ho notato che, quando è stato approvato l'emendamento, il relatore lo ha accettato, ma ha fatto questa riserva: purchè non contraddica con qualche disposizione successiva. Ma, cosa che succede quando la discussione si prolunga, all'ultimo, se ne sono dimenticati.

Così l'articolo 2, fissa la procedura del concorso per titoli: ma per le scuole d'arte, istituti d'arte, ecc. si esige una procedura completamente diversa. E potrei continuare con gli esempi. In sostanza, per poter introdurre un articolo che sostituisse il 28 e che rispondesse allo scopo, eravamo obbligati ad una tale complicazione, che abbiamo concluso esser meglio stralciarlo e farne un disegno di legge a sè stante.

Ma abbiamo atteso a presentarlo, perchè vogliamo che in questo nuovo disegno di legge sia riflesso tutto quello che sarà il risultato della nostra discussione, in modo che agli insegnanti non di ruolo degli istituti e scuole di istruzione artistica siano assicurati tutti i benefici, che noi verremo ad approvare per gli altri colleghi.

RUSSO LUIGI. Chiedo scusa, se interrompo. È tutto sbagliato questo articolo? Non ci sono benefici anche parziali per i professori degli istituti d'arte?

NEGRONI, *relatore*. Ci sono. Però, quando dico: è applicabile l'articolo 3, e dico che non è applicabile l'articolo 2, che mi dà le norme di procedura per la nomina... (*interruzione del senatore Russo Salvatore*)... faranno la domanda al Provveditore, invece che al Ministero.

RUSSO LUIGI. Si può trarre allora subito una conclusione, signor Presidente: se ci fossero anche parzialmente dei vantaggi per questa categoria di insegnanti, non riterrei saggio sopprimere l'articolo. Il disegno di legge in discussione può già migliorare la loro posizione, salvo a stabilire con un altro disegno di legge ulteriori benefici.

NEGRONI, *relatore*. Vedremo. Si potrà forse trovare una formula transitoria, che assicuri vantaggi agli insegnanti delle scuole di istruzione artistica, salvo ulteriori formule più precise. I primi ad esser soddisfatti, in tal caso, saremo noi, che siamo i maggiori interessati.

Questo per quanto si riferisce alla « portata » del disegno di legge.

Entriamo ora senz'altro nel merito. Sono due i punti fondamentali di questo disegno di legge.

Primo punto fondamentale: distinzione chiara e precisa tra insegnanti non di ruolo incaricati, ed insegnanti non di ruolo supplenti.

Secondo punto: riconoscimento di una certa stabilità agli incaricati.

Esaminiamo il primo punto. L'articolo 1, al primo comma, dice: « L'assunzione dei professori incaricati ha luogo mediante concorsi per titoli, cui possono partecipare i professori forniti del prescritto titolo di abilitazione ed iscritti all'albo. La iscrizione all'albo s'intende comprensiva dell'abilitazione per quei titoli non abilitanti in base ai quali, per effetto di disposizione speciale, sia stata disposta l'iscrizione stessa ». In sostanza, il primo articolo pone due condizioni, perchè si possa parlare di professore incaricato. Prima condizione, che sia abilitato; che l'abilitazione sia esplicita o implicita, non importa. Seconda condizione, che vinca un concorso per titoli. L'articolo 2 dà le norme relative a questo concorso; l'articolo 3 dice al primo comma: « Gli insegnamenti in istituti o scuole statali di istruzione media, classica, scientifica, magistrale e tecnica, ivi comprese le scuole ed i corsi di avviamento professionale, sono conferiti per incarico dal Provveditore agli studi, in quanto siano riferibili a: a) cattedre di ruolo ordinarie vacanti; b) posti di ruolo transitorio o di ruolo speciale transitorio vacanti; c) posti in insegnamento che siano esattamente corrispondenti alle cattedre o ai posti previsti dalle precedenti lettere a) e b); d) posti per i quali, a norma delle disposizioni vigenti, non sia prevista o non sia possibile la istituzione della cattedra di ruolo e che si riferiscano all'insegnamento di almeno un corso completo, oppure che comportino un orario di almeno nove ore settimanali ». In sostanza, come si vede, si pone una terza condizione, e cioè che l'insegnamento conferito rientri in una delle categorie elencate.

Chi sono i supplenti? Tutti gli altri; e lo dice l'articolo 4, secondo il mio parere non in forma chiarissima, per cui proporrò un piccolo emendamento.

L'articolo 4 dice: « Gli insegnamenti non conferibili a professori titolari o a professori incaricati ai sensi dell'articolo 3, sono attribuiti per supplenza, per il periodo strettamente indispensabile. La supplenza non è utile ai fini

della conferma in servizio per l'anno successivo ». Io proporrò la sostituzione delle parole « ai sensi dell'articolo 3 », con le altre: « ai sensi della presente legge ». Perchè, così come è ora formulato l'articolo 4, ad una prima lettura potrebbe sembrare che supplenti fossero soltanto quegli insegnanti a cui non è conferito uno dei posti previsti dalle quattro categorie elencate all'articolo 3.

Viceversa, può capitare che un insegnante non abilitato abbia attribuito, uno dei posti elencati nell'articolo 3, perchè mancano gli abilitati. In questo caso, per l'articolo 1, non può essere nominato incaricato, ma supplente. Può anche darsi che uno abbia l'abilitazione ma non abbia vinto il regolare concorso per titoli, e tuttavia gli venga conferito uno dei posti elencati nell'articolo 3: anche in tal caso, non potrà avere la nomina di incaricato, ma di supplente.

Con questi articoli 1, 3 e 4 viene ad essere ben chiaramente distinta la posizione degli incaricati da quella dei supplenti; cosa che ha importanza fondamentale, in quanto agli incaricati, ma non ai supplenti, sono assicurate preferenze particolari che consistono soprattutto in una certa stabilità.

Questo fatto della distinzione degli incaricati dai supplenti può forse essere utile anche per altri riflessi; per esempio, nel disegno di legge sull'ordinamento degli educandati femminili (sono relatore anche di quel progetto di legge) le parole « incarico » e « supplenza » vengono usate nel senso opposto a quello che ho ora illustrato. Non so se sarebbe meglio usare tali termini nel senso indicato da quel disegno di legge, o nel senso indicato da questo; ma l'importante, comunque, è che ci intendiamo una volta per sempre sul significato delle parole. Sicchè, quando esamineremo il citato disegno di legge sugli educandati, ci ricorderemo di questa discussione e provvederemo in merito.

Col presente disegno di legge, gli incaricati vengono ad acquistare il diritto alla conferma a tempo indeterminato, come vedremo subito; a differenza dei supplenti, che sono temporanei, provvisori. Era dunque indispensabile che ci fosse una chiarificazione ben precisa tra le due denominazioni.

Secondo punto fondamentale, che ha dato luogo alle più lunghe discussioni (e mi auguro che si possa procedere più rapidamente qui, perchè abbiamo sott'occhio la lunga discussione fatta alla Camera dei deputati e possiamo anche avvalerci delle esperienze dei colleghi dell'altro ramo del Parlamento) è quello che riconosce una certa stabilità agli incaricati.

Il principio è questo: conferma annuale a tempo indeterminato. Leggiamo l'articolo 3, terz'ultimo comma: « L'incarico è annuale ed è confermato su domanda. I professori i quali abbiano riportato qualifica non inferiore a « buono », hanno diritto alla conferma, qualora il posto sia disponibile dopo che si sia provveduto alle nuove nomine e ai trasferimenti dei professori di ruolo ordinario, di ruolo transitorio e di ruolo speciale transitorio ». Io trovo questo stesso principio ripreso e fatto proprio nel Convegno dei provveditori agli studi. Gli atti di questo Convegno, tenutosi nell'aprile 1954, riportano a pagina 129 la relazione del Provveditore agli studi di Firenze, professore Francesco Saverio Varano, sul tema dei trasferimenti, incarichi, supplenze, comandi ed assegnazioni provvisorie. Scorrendo la discussione che si è avuta su questa relazione, non trovo che ci siano state osservazioni sul punto che ci interessa. Dobbiamo quindi ritenere che questo è il parere comune, espresso nel Convegno dei provveditori agli studi. Ciò non è per noi, certamente, impegnativo, però è confortante vedere che lo stesso principio è ammesso, riconosciuto da chi ha contatto immediato con la scuola e che dovrà poi eseguire e far eseguire la legge.

Dice la suddetta relazione a questo proposito: « Anzichè dare la conferma automatica, anno per anno, a coloro che si siano dimostrati idonei (a coloro, per esempio, che abbiano riportato qualifica non inferiore al "valente", o almeno non inferiore al "buono"), mi sembrerebbe più rispondente ad assicurare uno *status* a chi, anche se non legato da un rapporto definito, ha titolo e funzione di insegnante, e soprattutto mi sembrerebbe più utile ad assicurare una stabilità alla Scuola, che le nomine fossero conferite con incarico a tempo indeterminato, fino a quando, cioè, i posti assegnati non siano occupati da un titolare di ruolo o non vengano meno anche di fatto per

riduzione di classi o, infine, le nomine non venissero revocate per incapacità didattica. Condizioni, tutte queste, che potrebbero costituire clausole esplicite nella nomina ».

Ora, qui sono adombrate due ragioni, che hanno indotto i colleghi della Camera dei deputati a formulare in questa maniera il terzo ultimo comma dell'articolo 3, cioè assicurare una certa tranquillità agli insegnanti, ma contemporaneamente assicurare una continuità didattica.

La scuola ha sempre da avvantaggiarsi dalla stabilità degli insegnanti; per la tranquillità economica del posto, mette in condizioni psicologiche gli insegnanti di adempiere bene al proprio dovere; ma anche per un motivo diretto, immediato, in quanto stabilisce una continuità nell'insegnamento.

Dunque: diritto dell'incaricato a conferma a tempo indeterminato.

Ma c'è di più: dicono gli ultimi due commi dell'articolo 3: « I professori incaricati, che non possono essere confermati per assegnazione di professori di ruolo, per soppressione o trasformazione di posto, sono assegnati in ordine di graduatoria ai posti rimasti disponibili e, qualora non ve ne siano, ai posti occupati dagli ultimi della graduatoria nella quale si è verificata la riduzione.

« Gli ultimi della graduatoria rimasti privi di posto, hanno diritto ad essere nominati, con precedenza assoluta rispetto ai nuovi aspiranti all'incarico, in posti vacanti, anche se siano di nuova istituzione, appartenenti ad altra classe di concorso per la quale abbiano titolo ».

Questo è un punto molto importante: è stato il risultato di un compromesso tra i sostenitori della tesi della equità assoluta e quelli della continuità didattica assoluta. I primi si preoccupavano principalmente dell'insegnante, e la loro tesi avrebbe comportato uno scorrimento generale, poichè ogni anno si sarebbero dovuti attribuire i posti disponibili, ai professori incaricati, secondo la graduatoria.

C'era poi l'altra tesi della continuità didattica assoluta, che avrebbe concluso in questo modo: chi rimane fuori, rimane fuori, anche se è il primo della graduatoria. Ciò avrebbe portato il massimo contributo alla continuità didattica, ma avrebbe nociuto sensibilmente all'equità.

Quindi, la formula escogitata è un compromesso che, come tutti i compromessi, contenta e scontenta un po' tutti. A mio parere, forse, è la formula che darà luogo al minor numero di inconvenienti.

Per farsi un'idea precisa della portata di questi due commi, mi sia consentito un paragone sportivo: serie A e serie B. Avvengono dei confronti tra squadre di serie A, come dei confronti tra squadre di serie B, ma mai dei confronti tra serie A e serie B. Viene fatta una graduatoria tra le squadre di serie A ed una tra quelle di serie B, indipendentemente l'una dall'altra, e alla fine del campionato, le ultime due squadre di serie A passano in serie B e le prime due di serie B passano in serie A.

Mi perdonino la divagazione sportiva, ma credo che renda abbastanza bene l'analogia.

Si costituisce una graduatoria fra gli incaricati, e una fra gli aspiranti all'incarico, fra loro non confrontabili. Gli incaricati hanno diritto di precedenza assoluta, ai sensi dell'articolo 3, su tutti gli aspiranti all'incarico, fino a che c'è un posto vacante. Quando l'ultimo della graduatoria non trovi un posto vacante, neppure in un'altra materia in cui è abilitato, allora soltanto esce fuori e passa tra gli aspiranti all'incarico, perde ogni diritto e va nel calderone degli aspiranti. Viceversa, un aspirante all'incarico, primo in graduatoria, se trova un posto libero, vacante, entra e passa nella categoria degli incaricati.

Questo per chiarire in modo preciso la portata di questa norma, che si può accettare o meno, ma che è bene aver chiara in mente.

Questo stesso concetto io trovo espresso nella relazione che ho citato, relazione del Provveditore agli studi di Firenze, a pagina 129 dei già citati atti del Convegno dei provveditori agli studi. Vi è infatti detto: « Coloro che nell'anno o negli anni successivi a quello di nomina perdessero il posto per l'assegnazione di un titolare di ruolo o per soppressione anche di fatto, dovrebbero avere il diritto assoluto di preferenza, secondo l'ordine di graduatoria, per le nomine nei posti rimasti per qualsiasi motivo disponibili, nei confronti dei nuovi nominati, anche se questi ultimi per ventura li superassero per titoli ».

All'articolo 3, io proporrei un comma aggiuntivo. Lo leggo e dico subito il perchè di questo emendamento. Il comma aggiuntivo sarebbe questo: « Le graduatorie a cui si riferiscono i due commi precedenti, sono quelle risultanti dall'aggiornamento annuale ». Può darsi che sia un pleonasma; a me sembra utile questo chiarimento, perchè leggendo l'articolo 2, dove sono stabilite le norme per il concorso per titoli, vedo che si parla di tabelle che ogni triennio vengono emanate con le apposite ordinanze del Ministero, ed in base a quelle si fa la graduatoria. Potrebbe sorgere il dubbio che l'aggiornamento delle graduatorie dovesse farsi ad ogni variazione delle tabelle, ossia ogni tre anni. Ora è bene precisare, perchè se fosse così, nascerebbero inconvenienti molto gravi. Un aspirante all'incarico che passa nella categoria degli incaricati, quale posto avrà nella graduatoria? Sarà lecito confrontare il suo punteggio, coi punteggi che gli incaricati più anziani conseguirono negli anni precedenti?... Ne nascerebbero confusione ed equivoci.

Io mi sono preoccupato di una cosa, a questo punto: ma sarà possibile l'aggiornamento annuale? Ed ho trovato conforto, sempre nella citata relazione, in queste parole del suddetto Provveditore: « Gli insegnanti così nominati andrebbero a formare, per ogni Provveditorato, elenchi distinti per cattedra e, in ordine di graduatoria, con carattere di stabilità; solo di anno in anno, vi si aggiungerebbero i nuovi titoli acquisiti da coloro che già vi sono compresi, e sarebbero aggiornati, da una parte, con l'inclusione dei nuovi abilitati che avessero ottenuto una nomina, e dall'altra con l'esclusione di coloro che, per ragioni familiari, fossero costretti a chiedere il passaggio ad altra provincia, o radiando coloro che, per la loro condotta o nella concreta esperienza didattica, non fossero risultati idonei ai compiti di insegnante ».

Questo mi ha tolto una preoccupazione, uno scrupolo, circa la disposizione che io aggiungerei, per chiarire, nella applicazione degli ultimi due commi dell'articolo 3, che si deve riferire alle graduatorie aggiornate. Poichè i Provveditori agli studi, i quali dovranno eseguire queste disposizioni, dicono che ciò è pos-

sibile, anzi lo propongono essi stessi, credo che così possa farsi.

E mi pare con ciò di avere esaurito la parte più importante della relazione, la parte sostanziale, quella che ha dato luogo alle più lunghe discussioni.

Il mio parere è che, allo stato attuale delle cose, sia bene aderire a questa formulazione, che è il risultato di un compromesso fra le due tesi estremiste e che concilia i giusti diritti di precedenza di chi ha maggior punteggio, anche perchè questo serve di incitamento a migliorare il proprio punteggio anno per anno, con le esigenze della continuità didattica, per cui lo scorrimento non è generale, ma è circoscritto a pochi insegnanti.

Per completare la relazione, riservandomi, come ho detto, di intervenire per alcuni emendamenti marginali, quando si discuteranno i singoli articoli, in modo da non distogliere ora l'attenzione dei colleghi sui punti fondamentali, mi resta da dire qualche cosa sulle norme transitorie. Esse sono fissate agli articoli 26 e 27. L'articolo 26 è superato senz'altro come date, quindi dovremo necessariamente emendarlo ed il disegno di legge dovrà per forza, non fosse altro che per questo, ritornare alla Camera dei deputati. Io proporrei la soppressione pura e semplice dell'articolo 26.

E ne spiego il perchè. L'articolo 26 dice: « Per il primo triennio di applicazione della presente legge, sono valide le tabelle di valutazione fissate con le ordinanze ministeriali 14 e 20 marzo, 9 e 17 aprile 1953.

I professori aventi diritto a conseguire l'incarico, secondo le disposizioni della presente legge e che abbiano prestato servizio nell'anno scolastico 1953-54, sono considerati incaricati secondo le norme ed agli effetti della presente legge ».

Ora, la soppressione di questo articolo quali conseguenze porta? Che entra in funzione subito l'articolo 2, il quale detta le norme per i concorsi per titoli. In altri termini: la legge andrà in vigore, ci auguriamo, il più presto possibile, comunque senz'altro entro il presente anno scolastico: e i primi incaricati saranno i vincitori del concorso per titoli, che, a norma di ordinanze ministeriali, saranno banditi per l'anno prossimo. E tutto, così, va a posto; mentre l'articolo 26 avrebbe voluto dare un diritto

di preferenza a coloro che già c'erano, dando un certo effetto retroattivo alla legge.

D'altra parte, a noi non conviene qui stabilire nella legge: « secondo le tabelle » ecc., perchè è vero che l'articolo 2 dice che le tabelle debbono essere fissate dal Ministero per la pubblica istruzione ogni tre anni, ma questa norma diventerà vincolante dopo che la legge andrà in vigore. Nulla dunque vieta che il Ministero possa per l'anno prossimo fare nuove tabelle.

In conclusione, sopprimendo l'articolo 26 verranno messi tutti gli aspiranti all'incarico sullo stesso piano; quelli poi che già insegnano avranno il vantaggio di un certo numero di punti per i titoli didattici conseguiti.

L'anno venturo dunque si farà il concorso per titoli ai sensi dell'articolo 2; e quelli che entreranno l'anno venturo, saranno i primi incaricati. Se facessimo altrimenti, non soltanto contrasteremmo con l'articolo 2, perchè adoteremmo una procedura diversa, ma ci troveremmo in contrasto anche con l'articolo 1, che vuole che gli incarichi siano vinti attraverso un concorso per titoli, e non mettendo lo spolverino su uno stato di fatto, prima che la legge entri in vigore.

Mi pare che, a ragion di logica e di giustizia, una legge non debba avere effetto retroattivo, ma debba essere conosciuta da tutti gli interessati, i quali non si debbono trovare la strada preclusa. Mi pare dunque che la soluzione proposta, cioè la soppressione dell'articolo 26, sia da accettare.

E passiamo all'articolo 27. Anche qui ho da fare osservazioni. L'articolo 27 dice: « Dopo che siano state conferite le nomine al personale munito del prescritto titolo di abilitazione e fino a quando non si sia espletata la sessione di esami di abilitazione, bandita nel 1953, possono essere nominati professori incaricati gli insegnanti che si trovino in servizio nell'anno scolastico in corso all'entrata in vigore della presente legge e che siano forniti del titolo di studio che ammette agli esami per il conseguimento dell'abilitazione e abbiano riportato qualifica non inferiore a « buono ». Le nomine vengono effettuate nell'ordine della graduatoria degli aspiranti, che, all'uopo, abbiano inoltrato le prescritte domande ».

Ora, questo articolo sostanzialmente lo conserverei, però con una variante. Direi: « In deroga transitoria all'articolo 1, dopo che siano state conferite le nomine al personale munito del prescritto titolo di abilitazione: a) . . . ». Dico subito il perchè di questo a): c'è pure un punto b) che riguarda gli insegnanti di educazione fisica. Dunque: « a) fino a quando non si sia espletata la sessione di esami di abilitazione bandita nel 1953, possono essere nominati professori incaricati gli insegnanti che si trovino in servizio nell'anno scolastico in corso all'entrata in vigore della presente legge e che siano forniti del titolo di studio che ammette agli esami per il conseguimento dell'abilitazione ecc. ».

Sono d'accordo sul principio di non escludere dal conferimento dell'incarico — dopo che siano stati conferiti gli incarichi agli abilitati e ci siano ancora posti disponibili — i non abilitati, fino a che non sarà espletato il concorso del 1953. Ma propongo di aggiungere questa espressione: « Il diritto alla conferma di cui all'articolo 3 permane solo per coloro che avranno conseguito l'abilitazione ». Questo perchè, con l'attuale formulazione dell'articolo 27, si potrebbe dar luogo ad equivoci.

Qui si dice che il conferimento dell'incarico è limitato nel tempo, cioè fino a che non saranno espletati i concorsi del 1953, ma non si dice che una volta conferito l'incarico si debba rientrare nella norma generale, che esige l'abilitazione. Una volta conferito l'incarico, si acquisiscono tutti i diritti dell'articolo 3. E, se poi uno è bocciato? . . . Per eliminare ogni equivoco, è bene chiarire che la conferma nell'incarico permane solo per coloro che avranno conseguito la abilitazione. Mi pare logico.

Ho detto che c'è anche un punto b), il quale si riferisce agli insegnanti di educazione fisica. Costoro si trovano in una situazione speciale. Di ruolo sono 2.260, non di ruolo 4.000 circa; di questi 4.000, appena 300 sono abilitati regolarmente, cioè appena il 7,5 per cento del totale dei non di ruolo. Non solo, ma a tutt'oggi non esiste una scuola che dia titolo alla abilitazione. C'è un progetto di legge, in elaborazione presso il Ministero, per l'istituzione di una accademia, in sostituzione della vecchia accademia. Il corso si prevede biennale e dovrà dar titolo per la abilitazione all'inse-

gnamento. Si spera che questo disegno di legge possa ricevere presto l'approvazione del Parlamento. Si spera che possa essere approvato, Ministro del tesoro permettendolo, durante l'anno prossimo, in modo che i corsi possano cominciare con l'anno scolastico 1955-56. I primi ad avere titolo a questa abilitazione si avrebbero alla fine del 1957, quindi entrerebbero in servizio come insegnanti con l'anno scolastico 1957-58 non prima. Intanto tutti quelli che non sono abilitati, non potranno esserlo fino a quell'epoca. Ma mettiamoci noi nei panni di chi ha famiglia: planterà l'insegnamento e tutto, per due anni, e andrà a fare il corso in accademia? Sono cose evidentemente che non si possono concepire. Mi dicevano inoltre, al Ministero: quando finalmente potrà funzionare questa Accademia, si limiterà il numero dei suoi alunni, in modo che tutti i diplomati troveranno posto nei ruoli. Tale criterio limitativo potrà essere discutibile, ma sarà imposto anche da ragioni economiche. E poichè gli insegnanti di ruolo hanno sempre diritto di precedenza su quelli non di ruolo, non potrà mai succedere che un abilitato, uscendo dall'Accademia, si trovi in condizioni di inferiorità rispetto ai non abilitati che abbiano avuto la nomina di incaricati.

Per tutte queste considerazioni, farei una eccezione speciale per gli insegnanti di educazione fisica, mediante questa aggiunta all'articolo 27: « In deroga transitoria all'articolo 2, dopo che siano state conferite le nomine... ecc. ecc. »; « b) possono essere nominati professori incaricati gli insegnanti di educazione fisica che, al termine dell'anno scolastico in corso all'entrata in vigore della presente legge, abbiano espletato l'incarico per almeno cinque anni, a seguito di regolare nomina conferita ai sensi delle ordinanze ministeriali ».

In sostanza, si tratta di insegnanti che hanno vinto per ben cinque anni un concorso per titoli, regolarmente bandito dal Ministero. Si riconosce ad essi un titolo equipollente all'abilitazione, ai fini del conferimento dell'incarico.

Resta inalterato l'ultimo comma dell'articolo 27:

« Le nomine vengono effettuate nell'ordine della graduatoria degli aspiranti che all'uopo abbiano inoltrato le prescritte domande ».

E così avrei terminato la relazione generale. Ho ancora da fare — ripeto — alcune osservazioni ad altri articoli, a cominciare dall'articolo che riguarda gli oneri finanziari, che è il 29, il quale è stato aggiornato, concordandolo con la Commissione finanze e tesoro, in modo che siamo ora perfettamente d'accordo, e le riserve su questo articolo sono ormai superate. Dovrò anche fare alcune osservazioni in merito all'articolo 13, relativo ai deputati ed ai senatori, che siano al contempo professori non di ruolo. Ne riparleremo discutendo i singoli articoli, poichè, ripeto, non è ora mia intenzione distrarre l'attenzione dei colleghi con osservazioni marginali; è necessario discutere anzitutto sui punti fondamentali, in modo particolare su quanto dispone l'articolo 3.

ROFFI. Confesso che, dalla lettura di questo disegno di legge, ho avuto l'impressione che si tratti di una cosa non molto ben fatta. Lo dico con molta franchezza: sia il primo progetto governativo, che quello che viene a noi con le modifiche apportate dalla Camera dei deputati, risultano molto spesso poco chiari. Capisco che la materia è di difficile regolamentazione, tutte queste questioni di tabelle che debbono essere ritoccate ogni anno, di professori, di graduatorie, appaiono alquanto oscure.

Ora, questo mi lascia personalmente assai perplesso, e prelude ad una richiesta di rinvio: se la Camera dei deputati ha impiegato tante sedute per esaminare questo disegno di legge, è logico che anche la nostra Commissione spenda più di una seduta su tale argomento. Con tutto ciò sono anche io del parere del collega Negrone di vedere cioè di concludere il più rapidamente possibile l'esame di questo disegno di legge, che è da tutti atteso e che, per male che sia fatto, servirà sempre a qualche cosa. È certo però che non potremo esaurirne la discussione oggi stesso.

Per il momento, vorrei soltanto avanzare qualche dubbio su alcuni punti di questo disegno di legge, riservandomi dopo un ulteriore studio, che sarà compiuto nell'intervallo tra questa seduta e la prossima, di presentare degli emendamenti.

La difficoltà fondamentale è la seguente: in questo disegno di legge si prevede che l'incarico sia dato dal Provveditore, sulla base di

una graduatoria compilata dallo stesso Provveditore. La competenza della Commissione verrebbe così limitata ai soli ricorsi. Ora, penso che ciò non sia opportuno.

NEGRONI, *relatore*. La nomina, secondo quanto stabilisce l'articolo 2, è fatta dal Provveditore, in base però alla legge 7 maggio 1948.

Attualmente gli insegnanti tecnici vengono nominati dai Direttori; questo può dar luogo a degli inconvenienti di carattere locale. Allora, si è stabilito che tutte le nomine siano fatte dal Provveditore, in base però alla legge 7 maggio 1948.

ROFFI. Che non riguarda soltanto le tabelle?

NEGRONI, *relatore*. No, le tabelle sono un'altra cosa. La legge 7 maggio 1948 parla espressamente della Commissione e dice che, in ultimo, chi mette la firma, a conclusione di tutta questa procedura, è il Provveditore.

ROFFI. Comunque, resta una questione, e quindi la necessità di un ulteriore studio: l'articolo 5 non prevede la partecipazione del rappresentante sindacale alla Commissione stessa.

NEGRONI, *relatore*. E neanche la legge 7 maggio 1948!

ROFFI. Sono del parere che i rappresentanti dei sindacati debbano partecipare: per prassi essi facevano parte delle Commissioni fino ad alcuni anni fa. Ricordo di aver fatto parte di una Commissione per il conferimento di incarichi e di supplenze; vi era anche un rappresentante del Sindacato e la cosa è stata utilissima, perchè costui ha dato una collaborazione preziosa che ha evitato una quantità di errori e di ricorsi.

Riterrei opportuno far partecipare anche alla Commissione per i ricorsi un rappresentante sindacale, cosa che darà una certa garanzia agli interessati, in quanto il Sindacato tutela il diritto dei professori in questa materia.

Sarei, quindi, del parere, relativamente a questo punto, di proporre una modifica.

RUSSO LUIGI. Quanti Sindacati vi sono?

ROFFI. Ce n'è uno solo. Vi è adesso anche il Sindacato professori di ruolo; di quelli non di ruolo ce n'è uno solo. Se la situazione di fatto

si modificherà, ci penserà chi ci sarà allora.

Comunque, c'è un altro punto poco chiaro che riguarda l'articolo 5. Questo articolo, al secondo comma, dice: « I componenti della Commissione sono nominati dal Provveditore agli studi, che nomina anche un Preside o Direttore, un professore ed un funzionario di gruppo A del Provveditorato agli studi per supplire ad eventuali assenze ». Ora, si nomina qui un membro in meno di quelli del comma precedente, perchè nel comma precedente la Commissione è composta dal Provveditore agli studi, che la presiede, da un Preside o Direttore, da due professori e da un funzionario di gruppo A del Provveditorato agli studi.

PRESIDENTE. Relativamente al comma primo dell'articolo 2, forse il dubbio potrebbe essere eliminato se si aggiungesse una congiunzione. Dove si dice: « le graduatorie degli aspiranti sono compilate, a norma dell'articolo 1 del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1276, secondo le tabelle di valutazione ... », ritengo che basterebbe aggiungere una « e », e dire: « e secondo le tabelle di valutazione, ecc. », ed allora tutto andrebbe a posto.

ROFFI. Un'altra questione di carattere generale è quella che riguarda le norme disciplinari. Penso che non si possano modificare queste norme, anche perchè sono fatte in analogia a quelle stabilite per il rapporto di pubblico impiego, che riguardano tutti i dipendenti statali; non si possono modificare senza intaccare dei provvedimenti di carattere generale. Desidero tuttavia richiamare l'attenzione vostra su questo: il congedo per gravi e comprovati motivi di famiglia. Che per i professori non siano consentiti congedi anche per altri motivi è una cosa assurda. Accade così e molto spesso, che per ragioni di studio o per mansioni derivanti dalla partecipazione alla vita civile, politica, sociale ed economica del Paese, un determinato insegnante abbia bisogno di alcuni giorni di congedo. Tali attività onorano un insegnante democratico, che non solo deve insegnare l'alfabeto agli alunni, ma deve dare l'esempio di una attiva partecipazione alla vita pubblica del suo Paese, beninteso, entro limiti tali che non infirmino la sua funzione fondamentale e

non riducano troppo il tempo che egli può dedicare alla scuola. So per esperienza, anche mia, e di altri colleghi, che ci sono dei presidi che sotto la dizione « motivi di famiglia », consentono che un insegnante prenda parte a congressi, anche relativi alla scuola o di carattere sindacale, naturalmente per un periodo di pochi giorni; ma vi sono anche presidi che danno una interpretazione restrittiva alla legge. In tal modo si viene a sanzionare un sotterfugio; il professore che va alla settimana di studi indetta dai maestri cattolici, o dai maestri comunisti, o da un'altra organizzazione, riceve il congedo « per motivi di famiglia ». Per un pellegrinaggio, per un viaggio all'estero che capita in periodo di scuola a un professore di lingue o per un congresso di studi di filologia, si deve chiedere un permesso solo in base ai suddetti motivi di famiglia.

Io stesso ho partecipato alla vita pubblica ed ho trovato sempre presidi comprensivi, ma sono dovuto ricorrere a questi sotterfugi.

Colgo l'occasione per accennare anche alla questione delle sanzioni disciplinari. Anche qui l'insegnante è tutelato poco: può essere sospeso dal capo dell'Istituto. L'articolo 22 del disegno di legge usa l'espressione « può » e non « deve », in quanto l'ipotesi del delitto cui fa riferimento può essere anche, per esempio, un reato di stampa, una polemica sulla stampa che abbia portato ad una condanna. Ora, nell'esercizio della vita democratica, infortuni di questo genere ne capitano spesso; io ho avuto in questo campo parecchi processi, che ritengo non abbiano minimamente leso il mio onore e non sono mai stato sospeso dall'insegnamento.

Comunque si potrebbe forse introdurre una discriminazione nel disegno di legge escludendo la sanzione disciplinare per quei delitti che non ledano l'onore dell'insegnante.

È questa una questione molto grossa, nè io desidero proporre emendamenti in questa sede. Ho voluto solo far notare come questo disegno di legge, pur venendo incontro ad alcune esigenze e ad alcune necessità, denunci una situazione difficile e grave della nostra scuola, per ciò che riguarda gli insegnanti, non solo incaricati, ma anche di ruolo. Pure dando il nostro voto favorevole a questo disegno di legge nel suo insieme, al quale peraltro presenteremo gli opportuni emendamenti, denunciemo il fat-

to che la situazione non può essere sanata da questo disegno di legge e che altri provvedimenti di maggiore portata dovranno essere adottati in materia.

BANFI. Desidererei chiedere un semplice chiarimento al relatore.

Faccio un esempio: io sono nominato incaricato in una determinata sede; la mia stabilizzazione avviene come incaricato o per quella sede? Se desidero passare in altra sede, posso approfittare l'anno venturo di una nuova graduatoria?

NEGRONI, *relatore*. Mi pare di no. Se io rimango, se il mio posto non viene occupato da uno di ruolo, per cui sono costretto ad uscire, il posto non viene soppresso.

RUSSO SALVATORE. Se non faccio domanda di conferma?

NEGRONI, *relatore*. Perdo così il diritto!

PRESIDENTE. Il disegno di legge parte dal concetto di venire incontro alle necessità, molte volte manifestate dagli insegnanti, di evitare il terremoto che abitualmente capita ogni anno.

BANFI. Ma c'è un'altra difficoltà. Un insegnante che, per una precedente graduatoria, viene fissato in una determinata residenza, può vedersi andare avanti nelle sedi migliori tutti gli altri, mentre lui rimane in quella sede disagiata.

NEGRONI, *relatore*. È stata fatta questa lunga questione alla Camera dei deputati: si sono contrapposte le due tesi di cui ho parlato nella mia relazione, della equità e della continuità didattica: è prevalsa la tesi della continuità della scuola con il temperamento della graduatoria.

PRESIDENTE. Se non si fanno osservazioni, rinvio il seguito della discussione di questo disegno di legge ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 11.

Dott. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari.