CAMERA DEI DEPUTATI N. 2581-A

RELAZIONE DELLE COMMISSIONI PERMANENTI I E VI

(INTERNI E ISTRUZIONE)

(RELATORE **MALAGUGINI**)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DALLA VI COMMISSIONE PERMANENTE (ISTRUZIONE PUBBLICA E BELLE ARTI) DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

nella seduta del 20 febbraio 1952 (Stampato n. 1998)

PRESENTATO DAL MINISTRO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE
(SEGNI)

DI CONCERTO COL MINISTRO *AD INTERIM* DEL TESORO
(VANONI)

Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera l'8 marzo 1952

—

Aumento dell'aliquota per la promozione dei presidi degli Istituti di Istruzione media al grado superiore

Presentata alla Presidenza il 27 novembre 1952

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1642 (ratificato con la legge 28 aprile 1950, n. 285), concernente disposizioni circa la carriera del personale direttivo ed insegnante negli istituti di istruzione secondaria ed artistica, stabiliva all'articolo 3 che i presidi degli istituti di istruzione secondaria di secondo grado fossero promossi al grado 5°, per merito comparativo, dopo almeno otto anni di servizio direttivo nel grado 6°, nella misura di *un decimo* dei posti previsti dagli organici dei presidi di ciascun tipo di scuola o istituto, e che i presidi e i direttori delle scuole secondarie di primo grado fossero promossi al grado 6°, sempre per merito comparativo, dopo almeno otto anni di servizio direttivo nel grado 7°, nella stessa aliquota di un decimo prevista per i presidi degli istituti di istruzione secondaria di secondo grado.

Al Ministro della pubblica istruzione non è sfuggita la condizione di disagio in cui venivano a trovarsi i capi d'istituto di fronte al personale insegnante. Infatti – scriveva l'onorevole Segni nel presentare il disegno di legge in oggetto al Senato – « mentre i professori raggiungono senza limitazione di posti il grado più elevato della carriera che è uguale

a quello iniziale dei presidi, a questi col decreto legislativo 7 maggio 1948 è stato riconosciuto uno sviluppo di carriera in limiti molto modesti e senza dubbio non corrispondente a quello previsto per i professori; con la conseguenza che la maggioranza dei capi di istituto, i quali sono nominati dopo un lunghissimo periodo di insegnamento di ruolo, termina la carriera nello stesso grado che avrebbe raggiunto da professore».

Tali essendo le disposizioni di legge vigenti e constatato che «tale stato di fatto» sono ancora parole del ministro «è in troppo stridente contrasto con le maggiori responsabilità ed il maggior lavoro che gravano sui capi d'istituto, i quali debbono dedicare tutta intera la loro attività all'istituto che dirigono e non possono contare su altri proventi essendo esclusi dall'attività professionale libera e dalla possibilità di impartire lezioni private» – si sarebbe potuto aspettarsi che il nuovo disegno di legge presentato dal Governo prevedesse per *tutti* i presidi e i direttori il raggiungimento dei gradi 5° e 6° a seconda che trattisi di scuole secondarie di secondo o di primo grado.

Tale esigenza hanno infatti ripetutamente affermato le organizzazioni di categoria interessate; tale opportunità è affiorata anche durante la discussione in sede di commissioni I e VI riunite e particolarmente da parte di colleghi della I; e tale avviso si ha l'impressione che condivida in cuor suo anche il ministro Segni.

Se non che a sbarrare la strada, che la logica e l'equità suggerirebbero, si ergono, come troppe volte accade specialmente in tema di bilancio della pubblica istruzione, insormontabili difficoltà finanziarie; di fronte alle quali il ministro ha dovuto limitarsi a chiedere l'aumento a *un quinto* dell'aliquota che il decreto legislativo 7 maggio 1948 fissava ad un decimo dei posti di grado superiore conferibili ai capi d'istituto.

In questa forma il disegno di legge è stato presentato al Senato e discusso in sede deliberante dalla VI Commissione permanente; la quale, mentre per le difficoltà prospettate dalla Commissione finanze e tesoro ha dovuto rinunciare alla decorrenza degli effetti della legge dal 1° aprile 1952 per portarla al 1° luglio 1952, cioè al nuovo anno finanziario, ha in compenso potuto ottenere di portare l'aliquota dei promovibili da un quinto a *un quarto*. Ne è uscito così il disegno di legge nella redazione che, approvata dal Senato, è ora sottoposta all'esame della Camera.

* * *

Logicamente e, se non altro, per analogia con la procedura seguita nell'altro ramo del Parlamento, il disegno di legge avrebbe dovuto essere esaminato dalla VI Commissione permanente della Camera in sede deliberante. Così infatti in un primo tempo è stato deciso dal Presidente della nostra Assemblea. Ma quando la VI Commissione si è riunita per discutere e deliberare si è trovata di fronte a due ostacoli rappresentati dai pareri contrari emessi dalla I e dalla IV Commissione all'uopo interpellate. Dalla I in data 2 aprile 1952 con la motivazione «che il provvedimento concerne l'ordinamento del personale di una singola branca dell'Amministrazione dello Stato»; dalla IV (3ª sottocommissione) in data 9 maggio 1952, «in quanto nel provvedimento proposto non è nè precisato l'onere nè assicurata la copertura della maggiore spesa».

Invano il Presidente della VI Commissione, rendendosi interprete del voto unanime della Commissione stessa, insisteva cortesemente presso il Presidente della IV perché modificasse il proprio parere in seguito alla assicurazione del Governo che la copertura effettivamente esisteva attraverso i normali stanziamenti dei capitoli compresi nelle apposite rubriche dello stato di previsione della spesa del Ministero della Pubblica Istruzione per l'esercizio finanziario 1952-53. In data 18 giugno 1952 il Presidente della IV replicava nei termini seguenti: «La IV Commissione permanente finanze e tesoro – esaminato nella seduta odierna, per il parere alla VI Commissione (Istruzione) il disegno di legge: Aumento dell'aliquota per la promozione dei presidi degli istituti di istruzione media al grado superiore (n. 2581) – ha confermato il parere contrario già espresso dalla 3ª sottocommissione nella seduta del 9 maggio 1952 in quanto nei normali stanziamenti dei capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per l'esercizio 1952-53 non è compreso il maggior onere che deriverebbe dall'applicazione del suddetto disegno di legge. Infatti gli allegati n. 4 (capitolo 72), n. 5 (capitolo 82), n. 9 (capitolo 113), n. 10 (capitolo 116), n. 11 (capitolo 126) e n. 12 (capitolo 130), allo stato di previsione predetto sono stati composti senza considerare il maggior onere finanziario portato dall'aumento della aliquota di presidi da promuovere al grado 5° e al grado 6°. Nè il Senato ha provveduto, in sede di approvazione del citato stato di previsione (stampato Camera 2706-*bis*) a modificare gli stan

ziamenti calcolati sulla base della aliquota di promovibili stabilita dall'articolo 3 del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1642, i quali furono predisposti dai competenti uffici della Ragioneria Generale dello Stato ».

In tale situazione, dato il valore notoriamente vincolante del parere della IV Commissione, per l'ulteriore corso del disegno di legge non rimaneva altra via che quella della remissione in aula previo esame del disegno stesso davanti alle commissioni I e VI riunite in sede referente. La Presidenza della Camera ha accolto la domanda all'uopo presentata; e le due commissioni riunite hanno discusso ed approvato il disegno di legge con le osservazioni in appresso indicate.

* * *

Sulla opportunità di migliorare le condizioni morali ed economiche dei capi degli istituti secondari l'accordo è stato unanime. Si tratta – ha detto il ministro a chiusura della discussione – non tanto di soddisfare un desiderio dei presidi quanto di provvedere alle necessità della scuola. Il decreto legislativo 7 maggio 1948 non ha risolto il problema: come provano l'astensione di molti bravi insegnanti dal partecipare ai concorsi e la rinunzia dei migliori ad occupare il posto conseguito. La soluzione radicale sarebbe quella dell'autonomia dell'ordinamento della Scuola nel quadro della burocrazia statale; e, come primo passo, quel raggiungimento dei gradi 5° e 6° *per tutti i capi d'istituto* di cui s'è fatto cenno e che ha raccolto, in linea di principio, il pressoché unanime consenso delle due commissioni. Le quali, però, hanno riconosciuto che sarebbe intempestivo porre ora il problema in questi termini: bisogna accontentarsi per il momento del presente disegno di legge e cercare, qualora se ne ravvisi la opportunità, di correggerne le eventuali manchevolezze.

Una lacuna, avvertita già dal Senato e posta in luce da un emendamento dell'onorevole Lozza, sembra debba riscontrarsi nell'articolo 1; il quale, mentre prevede nel primo comma che ai fini della promozione al grado 5° i presidi di liceo classico, di liceo scientifico e di istituti magistrali siano considerati come appartenenti ad un unico ruolo, omette al secondo comma di stabilire la stessa norma per i direttori di scuola tecnica e di avviamento al lavoro.

A questo proposito occorre obbiettivamente rilevare che, essendo assai limitato il numero dei posti di organico dei direttori di scuola tecnica in confronto a quello dei direttori di scuole di avviamento, ne risulta che direttori di scuole di quest'ultimo tipo con minore anzianità di servizio possono essere promossi al grado 6°, mentre direttori di scuola tecnica (già selezionati, per merito, dal Ministero) i quali, se fossero rimasti nei ruoli delle scuole di avviamento, per la loro anzianità sarebbero stati quasi sicuramente promossi, rischiano invece di essere esclusi dalla promozione: col risultato perlomeno strano che il merito loro riconosciuto dal Ministero verrebbe a tradursi in danno.

Poiché l'introduzione nella legge di un emendamento o meglio di una aggiunta in questo senso non determinerebbe alcun maggiore onere per l'erario, le Commissioni (concorde sul merito anche il Ministro), avrebbero voluto formularlo; se ne astennero solo per la preoccupazione che ciò potesse ritardare l'approvazione della legge e rimisero ogni decisione al giudizio della Camera. A titolo di informazione si aggiunge che, mentre i direttori di scuola tecnica insistono per l'inserimento dell'aggiunta sopra illustrata, gli uffici ministeriali si dichiarano contrari adducendo il motivo che scuole tecniche e scuole di avviamento appartengono a due ruoli diversi. Dal canto suo il Sindacato Nazionale Scuole Medie esprime esso pure qualche perplessità in proposito dopo l'esperienza del tormentato *iter* del disegno di legge.

* * *

Un'altra richiesta formulata dai capi di istituto attraverso la loro Associazione ha fatto presente il relatore alle Commissioni riunite: che cioè nel computo degli 8 anni di servizio direttivo che si richiedono per l'ammissione all'esame di merito comparativo per la promozione al grado 5° e 6° siano computati gli anni di incarico della presidenza tenuta dal 1941 al 1949. Un emendamento in tal senso – sostengono gli interessati – a favore di coloro che hanno tenuto per incarico la presidenza in attesa del concorso (bandito la prima volta nel 1947) s'imporrebbe per ragioni di equità specialmente nei confronti dei presidi di scuola media inferiore. Questa infatti fu istituita nel 1941; e poiché allora non esistevano che pochissimi presidi di ruolo, la presidenza della quasi totalità delle scuole fu affidata per incarico a professori di ruolo, con la clausola che per diventare effettivi avrebbero dovuto affrontare e superare un concorso. Questo fu bandito, come s'è detto, nel 1947; e i professori che avevano accettato l'incarico della presidenza vi si presentarono considerando che per le disposizioni allora vigenti la nomina a preside

comportava la promozione a un grado superiore a quello rivestito dal professore di ruolo. Se non che il concorso fu espletato solo nel 1949; e per le disposizioni sopravvenute il preside non riveste più un grado superiore a quello del professore all'atto della nomina, ma lo raggiunge (se scelto per merito comparativo) dopo 8 anni di presidenza. Così, quando con decorrenza dal 1° luglio 1952 si dovrà scegliere in virtù della legge in discussione il 25 per cento dei presidi promovibili al grado 6° nella scuola media inferiore, resteranno più di 50 posti non ricopribili; perché tutti coloro che pure hanno esercitato le funzioni di capi d'istituto per 11, 10 e 9 anni, non si trovano ad avere che 3 anni di servizio quali presidi di ruolo (dal 1949 al 1952) e nessuno prima del 1957 raggiungerà gli 8 anni di presidenza richiesti. Nel frattempo, invece, molti di essi avranno raggiunto i limiti di età per la pensione (furono scelti infatti quali incaricati della presidenza, come è naturale, non i più giovani ma i più esperti, con 20, 25 anni di insegnamento di ruolo e che avevano quindi superato la cinquantina) sicché per tutti questi anni (fino al 1957) rimarrebbe pressocché inoperante la disposizione della presente legge nei confronti dei presidi di scuola media.

A queste osservazioni, cui sarebbe difficile negare una certa fondatezza, fu obbiettato da parte delle commissioni riunite che, soprattutto negli anni dal 1941 al 1945, l'incarico della presidenza fu affidato spesse volte non tenendo presenti le ragioni di maggior merito, di più matura esperienza e di riconosciuto prestigio ma bensì obbedendo a valutazioni politiche. E questo a prescindere dalla considerazione fatta per l'emendamento Lozza circa il pericolo che eventuali modificazioni al testo approvato dal Senato possano pregiudicare o comunque ritardare l'approvazione della legge. Per queste ragioni e per non aumentare l'onere finanziario, il ministro si è dichiarato contrario a considerare utile ai fini dell'anzianità di presidenza il periodo di incaricato.

* * *

Qualche parola infine in risposta ai rilievi della IV Commissione finanze e tesoro.

Se da un punto di vista puramente formale si può riconoscere che l'articolo 3 del presente disegno di legge avrebbe potuto essere più esplicito e dettagliato, è però fuori di dubbio che nella sostanza l'articolo 81 della Costituzione è pienamente osservato.

Anche a non voler tener conto del fatto che il disegno di legge è stato presentato dal Ministro della pubblica istruzione di concerto col Ministro *ad interim* del tesoro, il quale ultimo non ha sollevato obbiezione alcuna all'aumento dell'aliquota dei promovibili dal 20 al 25 per cento deliberato dal Senato (aumento che porta l'onere complessivo dai 22 milioni circa previsti inizialmente a 33 circa, divenuti circa 36 in seguito alle maggiorazioni previste dalla legge 8 aprile 1952, n. 212) mediante la dizione « sarà provveduto, per l'esercizio finanziario 1952-53 *coi normali stanziamenti dei capitoli compresi nelle apposite rubriche* dello stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per l'esercizio medesimo » si intende proprio alludere a quei capitoli 72, 82, 113, 116, 126 e 130 e relativi allegati che la IV Commissione asserisce essere stati composti senza considerare il maggior onere finanziario portato dall'aumento dell'aliquota di presidi da promuovere al grado 5° o al grado 6°.

In verità, dagli allegati ai detti capitoli di bilancio risulta: 1°) che i posti di preside coperti da titolari sono notevolmente inferiori a quelli risultanti dalle tabelle organiche; 2°) che sono previsti quasi due miliardi di lire sotto la voce « aumenti periodici di stipendî, variazioni carovita, *promozioni in corso*, nuove assunzioni per l'espletarsi di concorsi già banditi ecc. ». Sicché, considerando altresì la circostanza che all'atto della approvazione del bilancio il nostro disegno di legge era stato non solo presentato dai ministri Segni e Vanoni ma anche approvato sia pure da un solo ramo del Parlamento, si deve concludere che il relativamente modesto onere finanziario che esso comporta sia stato tenuto presente nella previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per l'esercizio finanziario in corso e precisamente negli stanziamenti delle somme ai capitoli sopra ricordati.

E, pertanto, sgombrato il terreno da ogni preoccupazione per la copertura, vi proponiamo di approvare il disegno di legge così come ci è pervenuto dal Senato; a meno che non decidiate di far vostro l'emendamento Lozza qualora egli lo ripresentasse in aula.

Sarà un atto di iniziale giustizia reso a una benemerita categoria di educatori; dei quali chi scrive ha accettato di difendere la causa anche, se non solo, perché dalla auspicata approvazione della legge non potrà in alcun caso beneficiare. È prossima infatti per lui l'ora triste del commiato dalla scuola militante.

MALAGUGINI, *Relatore*.

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DALLA VI COMMISSIONE PERMANENTE DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

—

ART. 1.

L'articolo 3 del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1642, ratificato con la legge 28 aprile 1950, n. 285, è modificato come segue:

« I presidi degli istituti d'istruzione secondaria di secondo grado sono promossi al grado V per merito comparativo, dopo almeno otto anni di servizio direttivo nel grado VI, nella aliquota di un quarto dei posti previsti dagli organici dei presidi di ciascun tipo di scuola o istituto. I presidi di liceo classico, di liceo scientifico e di istituti magistrali sono considerati come appartenenti ad un unico ruolo ai fini della promozione al grado V: in relazione al numero globale dei posti risultanti dagli organici dei tre tipi di istituti, si procede ad unico scrutinio per la determinazione dei promovibili, i quali sono promossi nell'ordine risultante dallo scrutinio stesso, indipendentemente dal tipo di istituto in cui sono titolari.

« I presidi e i direttori delle scuole secondarie di primo grado sono promossi al grado VI, per merito comparativo, dopo almeno otto anni di servizio direttivo nel grado VII, nella stessa aliquota di cui al precedente comma.

« Qualora i posti di organico non raggiungano il numero di quattro, viene egualmente riservato un posto per la promozione al grado superiore per merito comparativo.

« Le eccedenze, che in dipendenza del passaggio di capi di istituto da uno ad altro tipo di scuola o di istituto vengano a determinarsi rispetto alle aliquote di un quarto di cui ai precedenti commi, vanno compensate, fino ad eliminazione per qualsiasi causa, con altrettante vacanze rispetto alla stessa aliquota di un quarto relativa al tipo di scuola o di istituto di provenienza ».

ART. 2.

La presente legge ha effetto dal 1° luglio 1952.

ART. 3.

Alla spesa risultante dall'attuazione della presente legge sarà provveduto, per l'esercizio finanziario 1952-53, coi normali stanziamenti dei capitoli compresi nelle apposite rubriche dello stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per l'esercizio medesimo.

DISEGNO DI LEGGE

DELLE COMMISSIONI

—

ART. 1.

Identico.

ART. 2.

Identico.

ART. 3.

Identico.