

N. 1158-345-A

# CAMERA DEI DEPUTATI

## RELAZIONE DELLA VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(ISTRUZIONE E BELLE ARTI)

(RELATORE ROMANATO)

SULLE

### PROPOSTE DI LEGGE

**d'iniziativa dei Senatori BALDINI, BELLISARIO, CONTI, MONETI,  
TIRABASSI, GENCO, RUSSO, ZACCARI, ZANNINI**

*(Approvata dalla VI Commissione permanente (Istruzione Pubblica e Belle Arti) del Senato della Repubblica nella seduta del 22 aprile 1959 (Stampato n. 140))*

Autorizzazione al Ministro della pubblica istruzione a bandire un concorso per titoli per i professori idonei in servizio nelle scuole secondarie statali e per i professori che abbiano conseguito nelle prove di esame di abilitazione o di concorsi a cattedre una votazione non inferiore a sette decimi

*Trasmessa dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera il 5 maggio 1959*

E

**d'iniziativa del Deputato GRILLI ANTONIO**

*Presentata l'8 ottobre 1958*

Passaggio dei professori ordinari di cattedra del ruolo *A* o *B* ad una cattedra di diverso Istituto, purchè in possesso del titolo di abilitazione o di idoneità richiesto per quest'ultima

*Presentata alla Presidenza il 20 febbraio 1960*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La proposta di legge n. 1158 ha avuto un *iter* parlamentare alquanto faticoso.

Presentata al Senato dai colleghi Baldini, Bellisario ed altri nel settembre 1958 giunge in quest'aula dopo lunghe e animate discussioni svoltesi prima al Senato e poi presso la nostra VIII Commissione.

Il testo originario dei proponenti ha subito notevoli mutilazioni al Senato, è stato poi riemendato dalla maggioranza della competente Commissione della Camera ed è ora sottoposto al vostro esame per una più ampia e proficua discussione.

Questo testo è stato studiato e redatto da un Comitato ristretto, richiesto dai membri della VIII Commissione, allo scopo di esaminare e, possibilmente, fondere in una sola, le proposte di legge Baldini-Bellisario, n. 1158, Grilli, n. 345 e Romanato n. 602 ed aveva, in tale sede, trovato l'unanime pacifico consenso di tutti i componenti, rappresentanti di varie parti politiche di questa assemblea.

Purtroppo tale pacifica unanimità di consensi non resistette in sede di Commissione ove il testo presentato suscitò dubbi, perplessità, obiezioni e sostanziali divergenze al punto che la richiesta, avanzata dalla maggioranza, alla fine della discussione in sede referente, di passaggio alla sede deliberante, per ovvie ragioni di economia di tempo, trovò l'opposizione della minoranza.

Questi in sintesi i precedenti del cammino finora percorso dalla proposta Baldini, la quale, secondo le conclusioni del Comitato ristretto, fatte proprie dalla Commissione, va abbinata alla proposta di legge Grilli n. 345 e scelta come testo base della discussione in quanto l'articolo 2 assorbe la citata n. 345; la proposta di legge n. 602, che mi ha per firmatario, mantiene, invece, la sua autonomia.

Nella sostanza la proposta Baldini era e rimane, malgrado tutte le modifiche subite, un tentativo di dare definitiva sistemazione, nel settore della scuola secondaria italiana inferiore e superiore, ad una parte numericamente non elevata del corpo docente, fornita di tali titoli, conseguiti in regolari esami di concorso e di abilitazione, e di tale esperienza didattico-scientifica, acquisita in quindici e spesso venti anni di insegnamento, che francamente la maggioranza della

Commissione non comprende le incertezze e le contrarietà opposte a tale sistemazione dalla minoranza.

Se, contrariamente a quanto sostiene almeno una parte della opposizione, un difetto noi riscontriamo nella proposta stessa, anche con gli emendamenti apportati, esso consiste proprio nella constatazione dei limiti del provvedimento per cui solo una modesta aliquota dei professori fuori ruolo potrà usufruire dei benefici previsti, mentre una parte molto più numerosa e altrettanto dotata di titoli e di indubbie capacità, che già da anni presta la sua opera nella scuola, continuerà a restare fuori ruolo, in quello stato di disagio morale ed economico in cui si trova oltre la metà del corpo docente della scuola secondaria.

Perciò noi ribadiamo in questa relazione quanto avemmo occasione di dichiarare in Commissione, cioè la nostra perplessità sulla legge stessa, ma proprio per ragioni diametralmente opposte a quelle sostenute dalla minoranza. Ed esprimiamo parere favorevole anche nella speranza che questa proposta non solo riscuota il consenso del Parlamento, ma schiuda la strada ad una legge più vasta che, in una visione obiettiva ed organica della situazione generale della scuola secondaria, finalmente sistemi quelle migliaia di insegnanti qualificati che costituiscono una larga parte della piaga del nostro supplementato.

Noi non abbiamo mai nutrito eccessiva fiducia nella capacità selezionatrice di certi esami, come quelli di concorso per le scuole secondarie, ai quali partecipano decine di migliaia di candidati, per cui non solo il loro espletamento richiede, come ebbe felicemente ad affermare al Senato il Ministro Medici, anni ed anni di lavoro e comporta logorio di uomini ed alta spesa, ma le commissioni esaminatrici si devono suddividere in un tale numero di sottocommissioni da togliere quel minimo di unicità di criteri ed indirizzi esaminatori che è non ultima garanzia della serietà di un esame.

Da tempo pensiamo che il sistema dei concorsi, oggi in vigore, se poteva essere ottimo 20 o 30 anni or sono, quando poche erano le scuole, annuali o biennali i bandi e limitato il numero dei partecipanti, per cui erano garantite serietà di selezione e rapidità

di espletamento, non ci pare più sostenibile allo stato attuale delle cose, di fronte al formidabile espandersi della scuola secondaria e alle sue nuove, molteplici e crescenti esigenze che impongono prontezza di interventi e rapidità di esecuzione.

Rinviamo ad altro momento questo tema, che esula dai limiti della nostra relazione, desideriamo però anche in questo caso ribadire quanto avemmo già più volte occasione di sostenere in quest'aula in relazioni e interventi sul bilancio della pubblica istruzione in merito alla sistemazione del corpo docente indicando quelli che, a nostro modesto avviso, ci sembrano i temi da esaminare e risolvere:

1°) sistemazione in ruolo, attraverso un concorso per titoli o una graduatoria di merito di carattere nazionale, di tutti gli idonei e gli stabilizzati, in possesso di abilitazione, come a suo tempo si fece per i professori del ruolo speciale transitorio;

2°) reperimento di tutte le cattedre realmente esistenti e funzionanti in organico e di quelle aventi i requisiti per essere poste in organico e loro messa a concorso;

3°) decentramento dei concorsi e loro regolare svolgimento almeno biennale.

Se è vero, come ebbe opportunamente ad affermare il Ministro Medici in un recente discorso a Salerno, che la nostra scuola è malata della malattia degli esami, è vero che tale malattia contagia anche il sistema dei concorsi, rendendolo, nella situazione attuale, da una parte pletorico, e perciò estremamente lento, dall'altra, per evidenti e conseguenti ragioni, non sufficientemente e seriamente selezionatore.

Noi non abbiamo mai sostenuto la eliminazione dei concorsi per l'accesso ai posti nella scuola statale, che sarebbe fra l'altro anticostituzionale, ma riteniamo che un ammodernamento e uno snellimento del sistema dei concorsi, adeguati alle esigenze nuove della scuola, siano ormai opportuni ed urgenti proprio per la sistemazione e la dignità dei docenti, ma soprattutto nell'interesse superiore della scuola stessa.

Non si dimentichi che certe falciavole avvenute anche in recenti concorsi hanno costretto il legislatore ad intervenire con provvedimenti urgenti (legge 26 febbraio 1955, relativa ai concorsi del 1951 e legge 8 febbraio 1957, n. 36, relativa a quelli del 1953) per ovviare agli inconvenienti verificatisi, abbassando addirittura il tradizionale punteggio dei 70 centesimi che era stato per anni il limite invalicabile e invalicabile per vincere la cattedra.

Né si dimentichi che *tutti*, dico tutti i non vincitori nei concorsi continuano poi ad insegnare nella scuola ed ottengono magari provvedimenti particolari di stabilizzazione e di non licenziabilità, per cui, mentre essi di diritto vengono giudicati impreparati e immaturi, di fatto invece esercitano con pienezza di mansioni la funzione docente.

Si tratta di anomalie gravi del nostro ordinamento amministrativo, e tanto più gravi quando esse si verificano in un settore delicato come quello della scuola nella quale la funzione docente dovrebbe avere, di diritto oltre che di fatto, tutti i crismi della legalità e della dignità.

Perché, o la prova di concorso è definitiva, ed allora chi non la supera non dovrebbe a nessun effetto essere chiamato o tenuto ad esercitare una funzione per la quale è stato giudicato non idoneo; ma poiché ciò non avviene — e non potrebbe avvenire, pena lo spopolamento di circa la metà delle cattedre della scuola secondaria — noi riteniamo sia dovere del Parlamento esaminare a fondo e con impegno tutto questo complesso problema e vedere se non sia il caso di studiare, suggerire e predisporre soluzioni e provvedimenti atti a tutelare con la dignità della scuola anche quella dei suoi docenti ed insieme i diritti degli scolari e delle famiglie.

Chi per esempio insegna da anni e con profitto, gode della stima della autorità scolastica, degli alunni e delle famiglie, ha affrontato con lodevoli risultati prove di esame di concorso ed abilitazione, ha ottime qualifiche, affina quotidianamente, a contatto della cultura e della scuola, la sua preparazione specifica e la sua esperienza didattica, ha ottenuto con vari provvedimenti legislativi particolari garanzie di non licenziabilità, è diventato ormai parte integrante ed insostituibile della scuola italiana, ritenete proprio, onorevoli colleghi, che debba essere ancora una volta sottoposto alla trafila di ulteriori prove di *normali* esami, perché se ne accertino preparazione e capacità? O non è invece forse più serio che lo Stato lo assuma definitivamente fra il suo personale, di cui già fa parte di fatto e con tutte le funzioni, dandogli finalmente quella tranquillità di sistemazione che gli tolga il senso di permanente disagio ed umiliazione e che lo ponga in condizioni di maggiore serenità e dignità?

E tanto più ci pare valido questo nostro discorso se pensiamo che esso è riferito al mondo della scuola, di cui tutti diciamo di preoccuparci e che costituisce la garanzia più

valida di un nostro migliore avvenire democratico e sociale.

E se infine pensiamo che sono all'esame del Parlamento il piano decennale e la riforma della scuola crediamo converrete con noi che ogni sforzo legislativo non sarebbe sufficientemente valido se non trovasse, per la sua applicazione ed attuazione, un corpo docente adeguato nel numero, stabile nella cattedra, tranquillo nella sua sistemazione.

Una legge buona è certo utile alla scuola.

Una legge cattiva può rovinare la scuola.

Un insegnante buono salva sempre e comunque la scuola, specie quando la sente come libero fermento di idee e palestra spalancata sulla vita.

In questa visione va inserita la presente proposta di legge e sotto questa luce va esaminata: essa è un contributo alla soluzione di questo problema, anche se, per i limiti in cui l'hanno contenuta i presentatori, essa può offrire solo una parziale soluzione del problema stesso, come già rilevammo, riferendo su di essa in Commissione e come già abbiamo detto nel corso di questa nostra relazione.

Se questa proposta potrà preludere ad una legge più generale ed organica, che affronti radicalmente il problema dei fuoriruolo e, con le opportune garanzie da noi sempre sostenute della preparazione culturale e scientifica e della accertata capacità didattica, acquisisca all'organico della scuola tanti docenti degni, avrà la presente proposta ottemperato ad una duplice funzione: di sistemazione di una parte di essi e di avvio alla sistemazione di chi, pure avendone, a nostro avviso, i titoli e i requisiti, ne rimarrà fuori.

Ci sono presso la nostra Commissione altre proposte di legge, alcune delle quali portano la firma di chi scrive, insieme con quella di altri colleghi: noi, senza avere la pretesa di avere presentato nulla né di risolutivo né di perfetto, ci auguriamo che su di esse, e su altre che potranno venire di iniziativa governativa o parlamentare, si possa al più presto discutere per un esame generale del problema, condotto con ampia e documentata visione della realtà e con serietà di intenti, e si possano concordemente trovare quelle soluzioni che salvaguardino insieme la dignità della nostra scuola ed i legittimi umani interessi di chi ad essa dedica, insegnando, tutta la sua vita.

Ci sia consentito di dire che se non faremo ciò, forse, fra qualche anno, e col normale espandersi della scuola e con l'entrata in vigore del piano decennale che noi viva-

mente speriamo abbia al più presto il consenso di questa Assemblea, non riusciremo più a trovare i docenti per la nostra scuola, e proprio nel momento più confortante della sua espansione.

Recenti indagini da noi condotte nel mondo universitario — specie in certe facoltà che portano all'insegnamento — ci impongono di lanciare da questi banchi questo grido di allarme, prima che sia troppo tardi.

E veniamo ora ad un breve esame della proposta che prevede all'articolo 1 la autorizzazione al ministro della pubblica istruzione a bandire un concorso per titoli per professori in possesso di idoneità o che abbiano conseguito nelle prove di esame di abilitazione e di concorso a cattedra una votazione non inferiore a sette decimi.

Ci sono al riguardo — nel solo settore della scuola — almeno dieci precedenti legislativi in materia — sui quali non ci diffondiamo, perché fin troppo noti a tutti i colleghi — che hanno già previsto, in un recente passato, quanto stabilisce la presente norma.

L'articolo 1 precisa inoltre i limiti del concorso che la maggioranza della VIII Commissione ha ritenuto opportuno, di fronte al testo giuntoci dal Senato, di estendere anche alle cattedre di istruzione artistica e ai posti di insegnamento tecnico-pratico.

Si è ritenuto doveroso reinserire l'articolo 2 del testo originario della proposta, che era stato soppresso dal Senato, che prevede il diritto di partecipazione al concorso anche ai professori di ruolo *B*, in possesso della idoneità o dei titoli validi per altro ruolo. Non era concepibile questa esclusione che acquistava il sapore di una discriminazione ingiusta nei confronti di docenti il cui titolo negativo sarebbe stato proprio e solo quello di essere già in ruolo, cioè di avere a suo tempo vinto un regolare concorso, ottenendo, in altri, titoli di idoneità. Se si devono rispettare i titoli e i valori non c'è dubbio che deve essere accolto questo articolo 2; tanto più se si tiene presente che esso prevede che le cattedre e i posti lasciati eventualmente liberi nel ruolo di provenienza saranno « assegnati in aggiunta alla aliquota dei posti messi a concorso ».

La questione che in Commissione ha suscitato più lunga discussione e forti divergenze è quella contenuta nell'ultimo comma dell'articolo 1 e nell'articolo 4, riguardante gli ex combattenti.

Il Sottocomitato, al quale ho accennato all'inizio, aveva alla unanimità approvato il testo sottoposto al nostro esame, ma in sede

di Commissione su questo punto i pareri si manifestarono nettamente discordi.

La maggioranza ritiene che se veramente si vuole, almeno in parte, risolvere il problema delle poche centinaia (non più di 500) di professori ex combattenti ancora fuori ruolo si debba accogliere il testo proposto che prevede all'articolo 1 il diritto di partecipazione al concorso con una votazione di abilitazione di sei decimi e di vittoria (articolo 4) con una votazione complessiva di 60 centesimi.

Non crediamo sia il caso di soffermarci su precedenti legislativi che, nei confronti degli ex combattenti, hanno concesso diritti analoghi ed anche maggiori come fu sancito con la legge 21 aprile 1947, n. 373.

Ma si deve aggiungere che nel concorso del 1947 molti ex combattenti, reduci e assimilati o non erano ancora tornati dalla prigionia, o, se tornati, non erano — per sofferenze patite, per malattie contratte, per lunghi e tormentosi anni di assenza dalla casa e dalla patria, per dissuetudine allo studio, per mancanza della documentazione prevista dalla legge e non pronta in quel momento per comprensibile insufficienza degli uffici — in condizione di salute o nella possibilità giuridica di partecipare al concorso.

Spetterà alla commissione esaminatrice naturalmente l'accertamento documentato della qualifica di combattente, reduce, ecc., ma ci pare che prevedere per queste poche centinaia di professori ex combattenti quanto proposto dall'articolo 4 sia un atto non di umanità ma di semplice giustizia da parte del Parlamento verso chi ha realmente subito e vissuto le più travagliate vicende della guerra.

Sarà anche bene aggiungere che, malgrado il punteggio previsto di 60 centesimi e la

graduatoria ad esaurimento per gli ex combattenti vincitori, è facilmente prevedibile che parecchi purtroppo non riusciranno a colmare con i titoli i 15 punti necessari per giungere dai 45 punti del titolo di ammissione ai 60 previsti per vincere la cattedra; a meno che non si preveda da parte della commissione esaminatrice un particolare criterio nella valutazione dei titoli combattentistici il che noi vivamente auspiamo.

L'ultima preoccupazione che poteva destare l'approvazione della presente proposta era costituita dal fatto che, avendo recentemente il Ministro della pubblica istruzione annunciato il bando di un concorso normale per esame e titoli per circa 6.000 cattedre, non ci fossero le ulteriori cattedre a disposizione nell'attuale organico, per essere poste al servizio della presente proposta di legge. Assunte le informazioni da fonte competente crediamo di poter assicurare gli onorevoli colleghi che le cattedre disponibili ci sono: ci auguriamo perciò che esse vengano in numero adeguato bandite nel concorso previsto da questa proposta, se essa avrà, come noi speriamo, l'approvazione del Parlamento.

E ci pare di poter ritenere fondata questa nostra speranza specialmente se gli onorevoli colleghi considereranno che, ben lungi da soluzioni nuove o audacemente innovatrici, si tratta solo di un regolare concorso per titoli, riservato a chi ha già felicemente superato normali prove di esame, insegna da 15 o 20 anni ed ha già visto concesse facilitazioni anche maggiori, in un recentissimo passato, a colleghi in possesso di titoli talora uguali e spesso inferiore ai suoi.

ROMANATO, *Relatore.*

## PROPOSTE DI LEGGE

## N. 1158

## ART. 1.

Il Ministro della pubblica istruzione è autorizzato a bandire, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, un concorso per soli titoli per i due terzi delle cattedre vacanti all'atto della emanazione del bando negli istituti di istruzione media, classica, scientifica, magistrale, tecnica e di avviamento professionale. Potranno partecipare a detto concorso, per le cattedre corrispondenti a quelle occupate, i professori in servizio nelle scuole secondarie statali in qualità di insegnanti stabili o di incaricati e supplenti sempreché siano in possesso della relativa idoneità, oppure di una votazione di esame non inferiore a 7/10 conseguita in un esame di abilitazione o in un concorso per le cattedre stesse. La votazione è ridotta a 6/10 per gli ex combattenti e categorie assimilate purché conseguita in un esame di abilitazione espletato secondo le norme vigenti prima dell'entrata in vigore della legge 15 dicembre 1955, n. 1440 o in un precedente concorso a cattedre.

## ART. 2.

Nella formazione della graduatoria di concorso, a parità di punteggio, avranno la precedenza i concorrenti già in possesso di idoneità.

## ART. 3.

Tutti i concorrenti in possesso di idoneità oppure che raggiungeranno una votazione complessiva di 70/100 e si trovino nelle

## TESTO DELLA COMMISSIONE

## ART. 1.

Il Ministro della pubblica istruzione è autorizzato a bandire, entro sei mesi dalla entrata in vigore della presente legge, un concorso per soli titoli per i due terzi delle cattedre e dei posti di insegnamento tecnico pratico disponibili all'atto della emanazione del bando negli istituti di istruzione media, classica, scientifica, magistrale, tecnica, artistica e di avviamento professionale. Potranno partecipare a detto concorso i professori che siano in possesso della relativa idoneità, oppure di una votazione di esame non inferiore a 7 decimi conseguita in un esame di abilitazione o in un concorso per le cattedre stesse. La votazione è ridotta a 6 decimi per gli ex combattenti e categorie assimilate.

## ART. 2.

Al concorso di cui è detto all'articolo 1 possono partecipare anche i professori e gli insegnanti tecnico pratici di ruolo ordinario che aspirino a cattedre e a posti diversi da quella di cui sono titolari, e il personale di ruolo della carriera direttiva dei convitti nazionali, sempre che dimostrino di essere in possesso di idoneità relativa al concorso al quale chiedono di partecipare, oppure di una votazione non inferiore a 7 decimi conseguita in un esame di abilitazione o in un precedente concorso a cattedre. Le cattedre e i posti lasciati liberi nel ruolo di provenienza saranno assegnati in aggiunta all'aliquota dei posti messi a concorso.

## ART. 3.

*Identico.*

## ART. 4.

Tutti i concorrenti in possesso di idoneità oppure che raggiungeranno una votazione complessiva di 60 centesimi e si trovino nelle

condizioni di cui all'articolo 30 del regio decreto 26 giugno 1923, n. 1413, e successive modificazioni ed estensioni, oppure vedove di militari morti in reparti combattenti o a causa di ferite o malattie contratte nei reparti combattenti, e candidate ad esse assimilate, oppure orfani di guerra, oppure profughi, non compresi nella graduatoria dei vincitori, saranno compresi in una speciale graduatoria di ex combattenti e dovranno essere assunti in ruolo, sino ad esaurimento della graduatoria stessa, con precedenza, a parità di punteggio, rispetto ai vincitori di concorsi indetti posteriormente.

ART. 4.

Per tutte le altre modalità di svolgimento del concorso di cui alla presente legge valgono le disposizioni attualmente in vigore nei concorsi a cattedre nelle scuole di istruzione secondaria statale.

Al concorso stesso non si applicano le disposizioni relative a posti riservati a qualsiasi categoria.

N. 345

ARTICOLO UNICO.

Il professore, ordinario di una cattedra del ruolo *A* o *B*, ha diritto di chiedere il passaggio ad un'altra cattedra di diverso Istituto, sempre nello stesso ruolo, quando sia in possesso, per quest'ultima, del titolo di abilitazione o di idoneità specifica conseguito in concorso per esame.

condizioni di cui all'articolo 30 del regio decreto 26 giugno 1923, n. 1413, e successive modificazioni ed estensioni oppure vedove di militari morti in reparti combattenti o a causa di ferite o malattie contratte nei reparti combattenti, e candidate ad esse assimilate, oppure orfani di guerra, oppure profughi, non compresi nella graduatoria dei vincitori, saranno compresi in una speciale graduatoria di ex combattenti e dovranno essere assunti in ruolo, sino ad esaurimento della graduatoria stessa, nei limiti di un quinto dei posti che si renderanno annualmente vacanti.

ART. 5.

*Identico.*

**Soppresso.**