

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

N. 2916-A

RELAZIONE DELLA 7^a COMMISSIONE PERMANENTE

(ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI, RICERCA SCIENTIFICA, SPETTACOLO E SPORT)

(RELATORE RICEVUTO)

Comunicata alla Presidenza il 26 luglio 1991

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 giugno 1991, n. 172, recante disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato svolgimento delle operazioni preordinate all'avvio dell'anno scolastico 1991-1992

**presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri
e dal Ministro della Pubblica Istruzione
di concerto col Ministro del Tesoro**

(V. Stampato Camera n. 5736)

approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 16 luglio 1991

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 17 luglio 1991*

ONOREVOLI SENATORI. - Il decreto-legge 6 giugno 1991, n. 172, recante disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato svolgimento delle operazioni preordinate all'avvio dell'anno scolastico 1991-1992, è l'ultimo esito di una lunga vicenda di decreti-legge più volte reiterati: se ne sono avute infatti cinque edizioni. Il testo ora in esame, depurato delle norme che non rispondevano ai requisiti di straordinaria necessità ed urgenza, riproduce soltanto quelle disposizioni che sono effettivamente legate all'avvio del prossimo anno scolastico e la cui mancata reiterazione avrebbe determinato gravi disfunzioni, fra l'altro non avviabili in sede amministrativa.

La prima di tali norme - l'articolo 1, comma 1, del decreto-legge - è quella che riguarda la formazione delle graduatorie per il conferimento delle supplenze al personale docente ed a quello non docente.

È da dire che costante intento del legislatore, nel disciplinare le procedure relative a tali graduatorie, è stato sinora quello di sfalsarle nel tempo, in modo che nei provveditorati agli studi non si verificasse mai un ingorgo di adempimenti, con arrivo contemporaneo delle domande degli aspiranti alla docenza e degli aspiranti a mansioni amministrative, tecniche ed ausiliarie nella scuola.

Senonchè tale sovrapposizione delle operazioni rischia di prodursi per il prossimo anno scolastico e poi, con ciclica periodicità, in anni futuri.

Si deve ricordare, in proposito, che sia le graduatorie per le supplenze dei docenti sia quelle per le supplenze del personale non docente hanno carattere permanente, ma devono essere periodicamente aggiornate ed integrate.

Tale periodicità è triennale per le prime e biennale per le seconde. Da qui il rischio di una ciclica sovrapposizione, a partire ap-

punto dal prossimo anno. Per questa ragione, l'articolo 1, comma 5, dispone che anche per il personale non docente la scadenza sia triennale, ma sfalsata di un anno rispetto al personale docente.

Lo slittamento delle graduatorie per i docenti ha posto però il problema delle aspettative dei docenti neo-abilitati nell'ultima sessione riservata di esami di abilitazione, i quali, a causa del rinvio dell'aggiornamento delle graduatorie, non potrebbero far valere il titolo acquisito ai fini della precedenza cui essi avrebbero altrimenti diritto nell'ambito delle graduatorie provinciali dei docenti abilitati; a ciò rimedia l'articolo 1, comma 2.

Altra norma - l'articolo 1, comma 8 - prevedeva la proroga al 30 settembre 1991 del termine per l'esercizio dell'opzione cui sono tenuti i docenti dei conservatori di musica che abbiano una doppia dipendenza dai conservatori stessi e da altre istituzioni musicali. Il termine predetto, che doveva originariamente scadere nel 1982, era stato più volte prorogato sino al 30 settembre 1990. La ragione delle ripetute proroghe risiede nella necessità di definire la posizione dei docenti interessati nel contesto del riordinamento dei conservatori di musica.

Comunque anche tale termine è legato all'avvio del prossimo anno scolastico; di qui l'urgenza della norma. La Camera dei deputati ha peraltro ritenuto il termine non congruente con la scansione delle attività didattiche e lo ha fatto slittare al 31 ottobre 1992.

La Camera dei deputati ha inoltre reinserito alcune norme, già contenute nel decreto-legge 27 marzo 1991, n. 100, (l'ultimo della serie decaduto per mancata conversione nel termine prescritto) ma non in quello ora in esame, riguardanti l'anticipazione, rispetto alla normale scadenza triennale, dell'indizione dei concorsi per titoli

nel caso di istituzione o di modifica di classi di concorso e l'istituzionalizzazione dei corsi speciali e straordinari delle accademie e dei conservatori, corsi che attualmente funzionano in via facoltativa ed integrativa, per così dire «*extra ordinem*» (articolo 1-bis, commi 1 e 2).

L'altro ramo del Parlamento, poi, ha aggiunto un comma che riguarda i concorsi per soli titoli per posti di insegnante tecnico-pratico (articolo 1-bis, comma 4). Esso intende in sostanza far nuovamente beneficiare tale categoria di personale di una disposizione transitoria contenuta nella cosiddetta «legge sul doppio canale di reclutamento», che aveva consentito la partecipazione al concorso per soli titoli, bandito in prima applicazione di tale legge, a prescindere dal requisito dell'idoneità in un precedente concorso, anche per detti docenti, per i quali quel requisito stesso era di fatto inesistente perchè in passato non erano stati espletati i concorsi per esami e titoli.

Infine, l'ultimo emendamento approvato dalla Camera dei deputati (articolo 1-ter) è volto ad abrogare una norma inserita in sede parlamentare nel decreto-legge 13 maggio 1991, n. 151, recante interventi urgenti in materia di finanza pubblica, recentemente convertito dalla legge 12 luglio 1991, n. 202.

Si tratta della fissazione di rigidi parametri per la formazione delle classi. Essi predeterminano il numero medio di alunni per classe che dovrebbe essere, per ciascuna provincia, di 18 per la scuola elementare, 20 per la scuola media e 22 per gli istituti e scuole di istruzione secondaria superiore.

Al riguardo, sembra inopportuno affidare ad un modello rigidamente predeterminato con legge la definizione di parametri la cui applicabilità è strettamente connessa all'evoluzione dei fenomeni scolastici in rapporto a quelli che interessano più generalmente il territorio, la sua conformazione, la popolazione ed i bisogni che questa esprime. Strumento più idoneo è quello della regolamentazione amministrativa, di per sè più flessibile e più aderente ai

bisogni da soddisfare, inclusi quelli di contenimento della spesa.

Va poi ricordato che mentre molte province hanno circa 100 abitanti per chilometro quadrato, con territorio in gran parte montuoso, altre superano i 1000 abitanti per chilometro quadrato, posti in ampie pianure. Nelle prime, la distribuzione della media provinciale di alunni per classe si attesta su un valore notevolmente inferiore a quello previsto dalla norma; nelle seconde è di gran lunga superiore.

Per la scuola elementare va poi considerato che il numero massimo di alunni per classe è fissato in 25 e si riduce a 20 per le classi che accolgano alunni portatori di *handicap*, il che comporta ridottissimi margini di oscillazione per raggiungere la media di 18 alunni, mentre la legge n. 148 del 1980, nel disporre la soppressione dei plessi con meno di 21 alunni, prevede l'eccezione delle piccole isole e delle zone di montagna nelle quali le difficoltà di collegamento non consentano la possibilità di accorpamento o di trasporto degli alunni.

Sotto il profilo finanziario la contrazione del numero delle classi non condurrebbe automaticamente a licenziamenti, ma soltanto ad un aumento delle situazioni di soprannumerarietà.

D'altra parte, il personale soprannumerario non sarebbe agevolmente utilizzabile neanche in supplenze, atteso che non sempre si ha coincidenza tra le discipline di insegnamento di cui è titolare il docente soprannumerario al momento disponibile e quelle del docente che si assenta o viene a mancare.

Nè appare credibile il far riferimento alle possibilità offerte dalla mobilità intercompartimentale, istituto che l'esperienza - almeno quella fatta nella scuola - ha dimostrato del tutto inefficace rispetto ai risultati che se ne attendevano.

Per le ragioni suesposte, raccomando all'Assemblea la conversione in legge del decreto-legge, con le modifiche ed integrazioni approvate dalla Camera dei deputati.

RICEVUTO, relatore

PARERE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE
(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO
E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore: GUIZZI)

24 luglio 1991

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole.

PARERE DELLA 5ª COMMISSIONE PERMANENTE
(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

(Estensore: ANDREATTA)

25 luglio 1991

La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge, per quanto di propria competenza, esprime, a maggioranza, parere favorevole, ad eccezione di quanto concerne l'articolo 1-ter. Su tale articolo, che abroga una norma precedente che portava al contenimento della spesa scolastica, il parere è contrario, per mancanza di copertura finanziaria, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

La Commissione non avrebbe invece obiezioni se, mantenendo la norma, la Commissione di merito prevedesse la sua attuazione in un periodo di tempo fino a quattro anni e

la possibilità da parte del Ministro di attuare compensazioni interprovinciali a salvaguardia delle zone più deboli che presentano caratteristiche di dispersione della domanda di servizi scolastici sul territorio.

Si fa infine osservare che sarebbe opportuno modificare, con l'occasione, l'articolo 2 del decreto-legge 6 novembre 1989, n. 357, convertito dalla legge 27 dicembre 1989, n. 417, laddove prevede l'indizione di concorsi per l'accesso ai ruoli del personale docente della scuola, anche quando non vi sia disponibilità di posti o cattedre, provocando spese per la nomina delle relative commissioni e aspettative da parte degli aspiranti, senza che vi sia la possibilità di realizzarle.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Il decreto-legge 6 giugno 1991, n. 172, recante disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato svolgimento delle operazioni preordinate all'avvio dell'anno scolastico 1991-1992, è convertito in legge con le modificazioni riportate in allegato alla presente legge.

2. Restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodotti ed i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti-legge 25 luglio 1990, n. 201, 22 settembre 1990, n. 265, 24 novembre 1990, n. 343, 23 gennaio 1991, n. 23, e 27 marzo 1991, n. 100.

ALLEGATO

MODIFICAZIONI APPORTATE IN SEDE DI CONVERSIONE
AL DECRETO-LEGGE 6 GIUGNO 1991, N. 172

All'articolo 1, al comma 8, le parole: «è ulteriormente prorogato fino al 30 settembre 1991» sono sostituite dalle seguenti: «è prorogato fino al 31 ottobre 1992».

Dopo l'articolo 1 sono aggiunti i seguenti:

«Art. 1-bis. - 1. Nel caso di istituzione o modifica di classi di concorso o di posti di insegnamento nelle scuole ed istituti di istruzione secondaria di primo e secondo grado ed artistica, ivi compresi i conservatori e le accademie, i concorsi per soli titoli per l'accesso alle relative cattedre e posti di insegnamento, da indire ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge 6 novembre 1989, n. 357, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 1989, n. 417, sono banditi prima della scadenza triennale di cui al comma 2 del citato articolo 2 e, comunque, entro novanta giorni dalla predetta istituzione o modifica.

2. Per garantire il regolare avvio dell'anno scolastico 1991-1992, con decreto del Ministro della pubblica istruzione, di concerto con il Ministro del tesoro, sono determinati i posti di insegnamento nei corsi speciali e straordinari delle accademie e dei conservatori, ai fini dell'attivazione, per i predetti posti, delle procedure concorsuali di cui al comma 1, previa ridefinizione didattica dei corsi medesimi, da effettuarsi con decreto del Ministro della pubblica istruzione, sentito il Consiglio nazionale della pubblica istruzione.

3. Il servizio in precedenza prestato per insegnamenti o attività che vengono compresi nella classe di concorso o nel posto di insegnamento di cui ai commi 1 e 2 è valido sia ai fini dell'ammissione sia ai fini della valutazione del punteggio spettante nei relativi concorsi per soli titoli.

4. Nei concorsi per soli titoli indetti in prima applicazione ai sensi del comma 1 si applicano, per l'ammissione ai concorsi medesimi, le disposizioni previste dall'articolo 11, comma 1, del citato decreto-legge n. 357 del 1989, relativo al requisito del servizio, e dal comma 2 dello stesso articolo 11, relativo al requisito del superamento delle prove di un precedente concorso per titoli ed esami, limitatamente all'accesso ai posti di insegnante tecnico-pratico e ai posti di insegnamento istituiti ai sensi del comma 2 del presente articolo, nonchè, per la determinazione dei posti da assegnare ai concorsi medesimi, le disposizioni previste dall'articolo 12 del medesimo decreto-legge n. 357 del 1989.

5. Per l'ammissione ai concorsi per soli titoli da indire alla prima scadenza triennale di cui al comma 2 dell'articolo 2 del citato decreto-legge n. 357 del 1989, si prescinde dal requisito del superamento delle prove di un precedente concorso per titoli ed esami, limitatamente all'accesso ai posti di insegnante tecnico-pratico.

Art. 1-ter. - 1. È abrogato l'articolo 13-bis del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 151, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 202».

DECRETO-LEGGE

Decreto-legge 6 giugno 1991, n. 172, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 132 del 7 giugno 1991.

TESTO DEL DECRETO-LEGGE

Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato svolgimento delle operazioni preordinate all'avvio dell'anno scolastico 1991-1992

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di assicurare una più razionale disciplina delle graduatorie permanenti per il conferimento di supplenze, al fine di garantire l'ordinato svolgimento delle operazioni preordinate all'avvio del prossimo anno scolastico;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 30 maggio 1991;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro della pubblica istruzione, di concerto con il Ministro del tesoro;

EMANA

il seguente decreto-legge:

Articolo 1.

1. Il primo triennio di validità delle graduatorie permanenti di cui al comma 1 dell'articolo 8 del decreto-legge 6 novembre 1989, n. 357, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 1989, n. 417, decorre dall'anno scolastico 1989-1990 fino all'anno scolastico 1991-1992. Le graduatorie degli aspiranti a supplenza nelle accademie e nei conservatori di musica per gli anni scolastici 1989-1990 e 1990-1991 conservano la loro validità anche per l'anno scolastico 1991-1992. Il secondo periodo del comma 2 del medesimo articolo 8 è soppresso.

2. I docenti inclusi nelle graduatorie dei concorsi per soli titoli in applicazione dell'articolo 11, comma 3, del decreto-legge 6 novembre 1989, n. 357, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 1989, n. 417, hanno diritto alla precedenza assoluta nel conferimento delle supplenze temporanee e annuali prevista dall'articolo 8, comma 3,

TESTO COMPRENDENTE LE MODIFICAZIONI APPORTATE
DALLA CAMERA DEI DEPUTATI

Articolo 1.

1. *Identico.*

2. *Identico.*

(Segue: *Testo del decreto-legge*)

del medesimo decreto-legge, nello stesso ordine e con lo stesso punteggio ad essi attribuito nelle graduatorie per il conferimento di supplenze nelle quali si trovano.

3. La precedenza assoluta spettante ai docenti di cui al comma 2 opera dopo quella spettante ai docenti già inclusi nelle graduatorie provinciali per soli titoli in applicazione dell'articolo 11, commi 1 e 2, del decreto-legge n. 357 del 1989.

4. Nell'ambito della sola classe di concorso per la quale hanno conseguito l'abilitazione ai sensi dell'articolo 11, comma 3, del decreto-legge n. 357 del 1989, ai docenti di cui al comma 2 sono conferite nomine per supplenza con priorità rispetto agli aspiranti, anche abilitati, privi del diritto a precedenza assoluta.

5. A decorrere dall'anno scolastico 1991-1992 le graduatorie permanenti per il conferimento delle supplenze del personale amministrativo, tecnico ed ausiliario delle scuole sono aggiornate ogni triennio.

6. La mancata accettazione della nomina conferita al personale docente ed al personale amministrativo e tecnico incluso nelle graduatorie provinciali permanenti per il conferimento delle supplenze comporta il depennamento dalla relativa graduatoria per il periodo di validità della stessa, salvo il diritto ad ottenere, a domanda, il reinserimento per il successivo anno scolastico. Per il personale ausiliario la mancata accettazione della nomina comporta il depennamento dalla relativa graduatoria.

7. Il disposto di cui al comma 6 non si applica nei casi di accettazione di nomina conferita dal provveditore agli studi per altra graduatoria.

8. Il termine previsto al primo comma dell'articolo 70 della legge 11 luglio 1980, n. 312, e successive modifiche e integrazioni, è ulteriormente prorogato fino al 30 settembre 1991.

(Segue: Testo comprendente le modificazioni apportate dalla Camera dei deputati)

3. *Identico.*

4. *Identico.*

5. *Identico.*

6. *Identico.*

7. *Identico.*

8. Il termine previsto al primo comma dell'articolo 70 della legge 11 luglio 1980, n. 312, e successive modifiche e integrazioni, è prorogato fino al 31 ottobre 1992.

Articolo 1-bis.

1. Nel caso di istituzione o modifica di classi di concorso o di posti di insegnamento nelle scuole ed istituti di istruzione secondaria di primo e secondo grado ed artistica, ivi compresi i conservatori e le accademie, i concorsi per soli titoli per l'accesso alle relative cattedre e posti di insegnamento, da indire ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge 6 novembre 1989, n. 357, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 1989, n. 417, sono banditi prima della scadenza triennale di cui al comma 2 del citato articolo 2 e, comunque, entro novanta giorni dalla predetta istituzione o modifica.

2. Per garantire il regolare avvio dell'anno scolastico 1991-1992, con decreto del Ministro della pubblica istruzione, di concerto con il Ministro del tesoro, sono determinati i posti di insegnamento nei corsi speciali e straordinari delle accademie e dei conservatori, ai fini dell'attivazione, per i predetti posti, delle procedure concorsuali di cui al comma 1, previa ridefinizione didattica dei corsi medesimi, da

(Segue: *Testo del decreto-legge*)

Articolo 2.

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 6 giugno 1991.

COSSIGA

ANDREOTTI - MISASI - CARLI

Visto, *il Guardasigilli*: MARTELLI

(Segue: Testo comprendente le modificazioni apportate dalla Camera dei deputati)

effettuarsi con decreto del Ministro della pubblica istruzione, sentito il Consiglio nazionale della pubblica istruzione.

3. Il servizio in precedenza prestato per insegnamenti o attività che vengono compresi nella classe di concorso o nel posto di insegnamento di cui ai commi 1 e 2 è valido sia ai fini dell'ammissione sia ai fini della valutazione del punteggio spettante nei relativi concorsi per soli titoli.

4. Nei concorsi per soli titoli indetti in prima applicazione ai sensi del comma 1 si applicano, per l'ammissione ai concorsi medesimi, le disposizioni previste dall'articolo 11, comma 1, del citato decreto-legge n. 357 del 1989, relativo al requisito del servizio, e dal comma 2 dello stesso articolo 11, relativo al requisito del superamento delle prove di un precedente concorso per titoli ed esami, limitatamente all'accesso ai posti di insegnante tecnico-pratico e ai posti di insegnamento istituiti ai sensi del comma 2 del presente articolo, nonchè, per la determinazione dei posti da assegnare ai concorsi medesimi, le disposizioni previste dall'articolo 12 del medesimo decreto-legge n. 357 del 1989.

5. Per l'ammissione ai concorsi per soli titoli da indire alla prima scadenza triennale di cui al comma 2 dell'articolo 2 del citato decreto-legge n. 357 del 1989, si prescinde dal requisito del superamento delle prove di un precedente concorso per titoli ed esami, limitatamente all'accesso ai posti di insegnante tecnico-pratico.

Articolo 1-ter.

1. È abrogato l'articolo 13-bis del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 151, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 202.