

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 969}

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ZOSO, GIORDANO, BARDOTTI, AMALFITANO, BIANCO,
BROCCA, CARELLI, CASATI, CAVIGLIASSO PAOLA, COR-
DER, MEZZOGIORNO, SANTUZ, TRABUCCHI, MORO DINO

Presentata il 22 dicembre 1976

Immissione in ruolo e assegnazione di sede ai docenti della scuola secondaria di primo e secondo grado, artistica e professionale, aventi diritto a norma di leggi speciali: 28 luglio 1961, n. 831, e successive modificazioni, 29 marzo 1965, n. 336, 25 luglio 1966, n. 603, e successive modificazioni, 28 marzo 1969, n. 359, 2 aprile 1968, n. 468, 6 dicembre 1971, n. 1074

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge nasce con la finalità di porre rimedio a un grave stato di incertezza presente nella scuola secondaria del nostro Paese.

L'applicazione dell'articolo 17 della legge 30 luglio 1973, n. 477, completata dalla definitiva assegnazione di sede in base al decreto ministeriale 28 luglio 1976, se ha risolto nella stragrande maggioranza dei casi il fenomeno del precariato degli insegnanti della scuola secondaria, ha tuttavia determinato una grave sperequazione nei confronti dei docenti che ancora non hanno beneficiato di precedenti leggi, citate nel titolo del presente provvedimento.

Si è pertanto venuta a creare una situazione di incertezza in tutti coloro che tranquillamente attendevano la pur lenta applicazione di leggi vigenti, in base alle quali avevano programmato senza ragione di dubbio la loro carriera scolastica.

Del resto, in fase di approvazione della legge n. 477 del 1973, non sfuggì al legislatore che si sarebbero potute verificare condizioni di non lieve difficoltà nella necessità di dare attuazione sia all'articolo 17 della legge n. 477, sia alle leggi speciali precedenti, che avevano preconstituito diritti legittimi che in nessun modo potevano essere violati.

Dalla lettura degli atti della seduta finale, tenutasi al Senato, per l'esame del disegno di legge in questione, risulta che il problema fu affrontato e risolto. Non sarà male riportare dettagliatamente alcuni brani del dibattito del 26 luglio 1973.

I senatori Burtulo, Spadolini, Peritore e Bloise presentarono un ordine del giorno, il n. 7, che così recita: « Il Senato, esaminate le disposizioni contenute nell'articolo 17..., considerata l'urgenza inderogabile di salvaguardare i diritti e le legittime aspettative degli insegnanti di ruolo che intendono chiedere il trasferimento, nonché il diritto di nomina e di scelta di sede di coloro che sono inclusi nelle graduatorie ad esaurimento di cui alle leggi n. 831 del 1961, n. 603 del 1966 e successive modificazioni e integrazioni, n. 359 e n. 468 del 1968 e n. 1074 del 1971, nonché di coloro che risultano o risulteranno vincitori di concorsi per titoli ed esami, interpretando il secondo comma come riconoscimento del diritto alla conservazione del posto orario e del tipo di cattedra attualmente ricoperta e non alla conservazione della sede, in relazione a quanto disposto dal quarto comma, impegna il governo a provvedere affinché l'immissione in ruolo di cui al primo comma dell'articolo 17 non leda comunque i diritti e le legittime aspettative delle categorie di docenti illustrate in premessa ».

Intervenire poi il senatore Burtulo a spiegare l'ordine del giorno: « ...la formulazione dell'articolo (17) è tale da esigere una accorta interpretazione in quanto il riconoscimento della immissione in ruolo non può rigidamente implicare la conservazione della cattedra intesa non già nella sua accezione comune ma, con una interpretazione restrittiva, in quella di sede e di posto di insegnamento. Certamente non può essere intesa così rigidamente da negare tutti i diritti posti in essere da altre disposizioni di legge, che non vengono abrogate, come quelle riguardanti le graduatorie ad esaurimento per l'immissione in ruolo degli abilitati. Se tutte le cattedre venissero bloccate non sarebbero più disponibili quei posti che erano previsti ».

Intervenire poi il relatore senatore Spigaroli. « Per le ragioni illustrate... dal collega Burtulo ritengo che si debba esprimere parere favorevole sull'ordine del giorno n. 7... Sono convinto... che è possibile, anche in sede amministrativa, applicare l'articolo 17 in modo da non ledere gli interessi di coloro che sono nelle graduatorie

ad esaurimento della legge n. 468 e che attualmente sono nei ruoli della scuola media... Se poi questa persuasione venisse meno di fronte alle difficoltà che si incontrassero a causa della difettosa formulazione di questo articolo (perché siamo tutti convinti che questo articolo è stato formulato in modo molto difettoso) si potrà provvedere in via legislativa. Però io ho fiducia che si possano risolvere sul piano amministrativo i gravi problemi e le gravi preoccupazioni avanzate. In base a questo impegno il Governo è autorizzato a muoversi con quella equità, quella prudenza, quella intelligente valutazione della situazione che viene richiesta dal Parlamento ».

Il ministro Malfatti, nella sua replica, riferendosi all'articolo 17, affermò: « Ritengo che la sua formulazione, certamente non la più felice, non pregiudichi affatto le legittime attese di diritti acquisiti dai professori non di ruolo che, attraverso una serie di leggi precedenti a questa, per via di pubblicazioni delle graduatorie, attendono l'immissione in ruolo. Faccio riferimento alle leggi nn. 468, 1074, 603. Ritengo cioè che questi interessi vengono garantiti dall'unitarietà con cui va letto l'articolo 17..., dal fatto cioè che il secondo comma, che ha suscitato particolari perplessità e preoccupazioni, deve essere evidentemente subordinato e legato al quarto comma, là dove si dice che è il Ministro, con proprio decreto, a fissare le modalità e i tempi per l'assegnazione definitiva della sede ». ... « Sono favorevole all'ordine del giorno presentato dal senatore Burtulo e da altri senatori sull'articolo 17; sottolineo con forza che sono favorevole a questo ordine del giorno ».

Nonostante la forza con cui il Ministro Malfatti si dichiarò favorevole all'ordine del giorno su riportato, il diritto di nomina e di scelta di sede degli insegnanti aventi diritto ai sensi delle leggi speciali citate non fu minimamente rispettato.

L'immissione in ruolo e l'assegnazione di sede ai docenti « diciassettesimi », operazioni ultimate con l'inizio del corrente anno scolastico, sono state effettuate prima che le graduatorie delle leggi speciali fossero esaurite, occupando inoltre le cattedre esistenti, la cui scelta ha privilegiato insegnanti beneficiari di una legge successiva rispetto ad aventi diritto sulla base di leggi precedenti tuttora vigenti.

Non solo non è stato osservato il dispositivo previsto dal secondo comma dell'ar-

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

articolo 136 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 417, che prevede la riserva di un'aliquota di posti pari al 50 per cento di quelli vacanti e disponibili all'inizio di ogni anno scolastico a partire dal 1° ottobre 1975, da utilizzarsi per l'esaurimento delle graduatorie delle più volte citate leggi speciali, ma, con la circolare ministeriale 28 luglio 1976 si sono messi a disposizione dei beneficiari dell'articolo 17 anche i posti rinunciati dagli inclusi nelle graduatorie previste dalle leggi speciali.

Tutto ciò è avvenuto nonostante che questi ultimi avessero avuto in più occasioni autorevoli e indubitabili conferme dei loro diritti. Se ne citano alcune.

L'ordinanza ministeriale 28 febbraio 1974 « Disposizioni per l'applicazione dell'articolo 17 della legge 30 luglio 1973, n. 477 » così recita al primo comma dell'articolo 6: « Le nomine in ruolo sono disposte d'ufficio dai provveditori agli studi... subito dopo la pubblicazione dei trasferimenti dei professori di ruolo e il conferimento delle nomine in ruolo ai professori vincitori di concorsi o inclusi in graduatorie nazionali previste da leggi speciali ». Come si vede, la ordinanza ministeriale 28 febbraio 1974 rispetta in pieno l'ordine del giorno Burtulo e altri.

La circolare n. 146 del 17 giugno 1974 « Applicazione articolo 17 della legge 30 luglio 1973, n. 477. Personale docente scuole secondarie e artistiche » così recita: « ... dopo la pubblicazione dei trasferimenti dei professori di ruolo e l'assegnazione della sede per l'anno scolastico 1974-1975 ai professori vincitori di concorsi ovvero ai professori inclusi in graduatorie nazionali compilate ai sensi di leggi speciali (i provveditori agli studi) procederanno alla nomina in ruolo e all'assegnazione della sede nei confronti dei docenti destinatari dell'articolo 17. In attesa dell'emanazione del decreto ministeriale previsto dall'articolo 17, quarto comma, della legge 30 luglio 1973, n. 477, l'assegnazione di sede per tutti gli insegnanti aventi diritto alla nomina in ruolo ha carattere provvisorio ».

L'applicazione corretta di questa circolare prevede che l'assegnazione di sede ai cosiddetti diciassettisti sia provvisoria proprio per consentire, prima del decreto ministeriale previsto dall'articolo 17, la immisione in ruolo e la sistemazione degli iscritti nelle graduatorie compilate o da compilarsi a norma delle leggi speciali vigenti.

La circolare ministeriale n. 29 del 29 febbraio 1976 riporta che le istruzioni da essa emanate « non pregiudicano le scelte che dovranno essere operate... per contemperare l'esigenza di conferire le nomine conseguenti l'inclusione in graduatorie nazionali previste da leggi speciali con l'esigenza di procedere all'assegnazione definitiva di sede ai docenti immessi in ruolo ai sensi del più volte citato articolo 17 e successive integrazioni ». Non si parla più di priorità, ma, per lo meno, si avverte ancora l'esigenza di contemperare i diritti acquisiti in virtù di strumenti di legge tuttora operanti.

E la circolare ministeriale n. 193 del 28 luglio 1976 che addirittura ordina ai provveditori agli studi di considerare disponibili anche le cattedre e i posti orario assegnati per nomine in ruolo « ed eventualmente rinunciati dagli interessati », stravolgendo in questo modo le intenzioni del legislatore.

Sulla base di quest'ultima circolare i provveditori hanno assegnato la sede definitiva ai « diciassettisti » a partire dal corrente anno scolastico 1976-1977. Gli aventi diritto a norma delle leggi speciali, tutte precedenti alla n. 477 del 1973, iscritti in graduatorie non esaurite o non ancora compilate, e non immessi in ruolo antecedentemente, si sono visti, nella peggiore delle ipotesi, privati del posto, nella migliore privati delle sedi a cui aspiravano.

Si cita a mo' di esempio la condizione dei docenti ordinari nella scuola media iscritti nelle graduatorie ad esaurimento della legge n. 468 del 1968, che aspirano al passaggio alla scuola media superiore, dove spesso già insegnano o hanno insegnato per comando: l'applicazione integrale dell'articolo 17 li ha privati delle sedi e non vi è alcuna indicazione certa su quella che sarà la loro sorte.

Senza entrare in una casistica minuta di tutte le svariatissime situazioni incresciose che si sono venute a creare, non si può non concludere che si sono commesse gravi ingiustizie, che hanno ripercussioni pericolose nell'ambiente scolastico, soprattutto perché compromettono quella certezza del diritto in cui devono poter credere soprattutto coloro cui è affidata la formazione umana, morale e civile delle nuove generazioni.

Il relatore al Senato sul provvedimento divenuto poi legge 30 luglio 1973, n. 477,

senatore Spigaroli, come si è riportato, nella risposta all'ordine del giorno Burtulo ed altri, aveva previsto che, qualora non si fosse riusciti per via amministrativa a garantire i diritti degli aventi diritto in base alle leggi speciali, si sarebbe dovuto provvedere in via legislativa.

Poiché non solo quei diritti non sono stati garantiti ma si sono violati addirittura, questa proposta di legge si ripromette di trovare una soluzione accettabile, anche se non perfetta e pienamente soddisfacente, perché non intende in alcun modo toccare l'assegnazione di sede già effettuata nei confronti dei « diciassettisti »; tale operazione, infatti, ha il merito di aver debellato in larghissima misura il fenomeno del precariato e della instabilità del personale docente, con effetti senza dubbio positivi per il buon andamento della scuola italiana.

Se l'esaurimento delle graduatorie di cui alle leggi speciali fosse stato ultimato in tempo utile, si sarebbe potuto condurre la operazione della immissione in ruolo e della assegnazione di sede prevista dall'articolo 17, senza creare alcuna ingiustizia. Ciò non è stato. Occorre ora tentare di ricostituire, almeno in parte, i diritti di tutti quei docenti che attendono ancora la sistemazione in virtù delle leggi speciali, trovando modalità che consentano di toccare il meno possibile l'andamento della scuola italiana.

Passando alla illustrazione dell'articolo 1 della presente proposta di legge sono gli insegnanti di educazione artistica, applicazioni tecniche maschili e femminili inclusi nelle graduatorie non esaurite compilate in base alle leggi speciali.

In particolare il secondo comma riguarda gli insegnanti che a suo tempo hanno presentato domanda in base alla legge 6 dicembre 1971, n. 1074, le cui graduatorie non sono state ancora compilate, e sono stati esclusi anche dai benefici dell'articolo 17 della legge n. 477 del 1973 in quanto non erano in possesso dei requisiti richiesti dal medesimo articolo 17.

A titolo di esempio si cita il caso di professori che nell'anno scolastico 1973-1974 prestavano servizio di insegnamento con incarico a tempo indeterminato, con un orario inferiore all'orario di cattedra oppure, in possesso di due abilitazioni, prestavano servizio di insegnamento, per esempio, di inglese e francese con orario di cattedra.

L'articolo 2 tende ad immettere nei ruoli delle superiori tutti i professori inclusi nelle graduatorie delle leggi speciali, compresi anche coloro che hanno fatto domanda per la legge 6 dicembre 1971, n. 1074, con l'esclusione, però (articolo 2, comma terzo) di coloro che hanno già usufruito dell'articolo 17 della legge 30 luglio 1973.

Questo terzo comma mira a ridurre la portata della presente proposta di legge alle situazioni di grave disagio, eliminando occasioni non indispensabili di spostamenti e di mobilità. Il « diciassettista » interessato alla presente proposta di legge otterrà il passaggio di cattedra seguendo la norma dell'articolo 75 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 417.

Il sistema proposto per l'assegnazione delle cattedre (articolo 3) è già previsto dal decreto ministeriale 28 luglio 1976 all'articolo 2, comma terzo, per i docenti che hanno usufruito del più volte citato articolo 17 senza aver conseguito l'assegnazione definitiva di sede; si tratta di estendere la norma anche agli insegnanti delle leggi speciali.

Il secondo comma prevede che gli insegnanti non di ruolo, immessi in ruolo ai sensi della presente proposta di legge, possano per la durata di anni cinque, presentare domanda di trasferimento per l'assegnazione della sede definitiva, mantenendo la loro posizione scolastica, con precedenza assoluta in caso di sistemazione.

Allo scadere dei cinque anni verrà loro assegnata la sede d'ufficio, anche nel caso in cui il trasferimento nelle sedi indicate non possa essere accolto. Si dovrà tener conto, ben inteso, delle preferenze espresse, per venir incontro, per quanto possibile, alle esigenze manifestate.

Gli insegnanti che ricoprono già un posto di ruolo possono far domanda di trasferimento a tempo illimitato, continuando a mantenere la posizione occupata. Pare questo l'unico modo per garantire una effettiva, per quanto parziale, ricostituzione dei diritti violati dalla sopravvenuta occupazione della sede da parte dei « diciassettisti ». Qualora un insegnante non ottenga mai le sedi desiderate, caso limite, si configura di fatto un ruolo *ad personam*; ciò non pare una difficoltà insuperabile di fronte alla situazione che si è venuta a creare.

Il comma quinto dell'articolo 3 prevede, per lo sveltimento dell'operazione di assegnazione della sede tramite trasferimento,

che i docenti iscritti in più graduatorie ne scelgano una all'atto della prima domanda di trasferimento; una volta fatta la scelta decade ogni diritto per le graduatorie rinunciata. In tal modo si avrà anche una visione più chiara e immediata delle sistemazioni già effettuate e da effettuarsi.

L'articolo 4 mira a mettere a disposizione per i destinatari della presente proposta di legge tutte le cattedre di fatto esistenti senza procedere ad accantonamenti, pur riservando dei posti per i normali concorsi.

Il terzo comma dell'articolo 4 consente di non rendere indisponibile un numero di posti superiore a quello che è strettamente necessario: perciò la cattedra di scuola media, lasciata libera dal docente trasferito alle superiori, dovrà essere immediatamente messa a disposizione e assegnata.

Per concludere, si è tentato, con questa proposta, di ricostituire diritti lesi, dar corso definitivo a leggi vigenti non ancora pienamente applicate, senza con questo provocare turbamenti e movimenti eccessivi nel panorama inquieto della nostra scuola. Affinché il presente provvedimento abbia piena efficacia riparatrice, è necessario che venga approvato in tempo utile a consentire agli insegnanti beneficiari di far domanda di trasferimento per l'anno scolastico 1977-1978.

Il massiccio reperimento di cattedre più volte promesso dal Ministro della pubblica istruzione consentirà poi che la sistemazione dei docenti interessati alla presente proposta avvenga nel tempo più breve, con beneficio di tutta la comunità scolastica nazionale.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Gli insegnanti inclusi nelle graduatorie compilate in base alla legge 25 luglio 1966, n. 603, e successive modificazioni, non ancora inquadrati nei ruoli della scuola media, sono immessi in tali ruoli a decorrere dal 1° ottobre 1976, ferma restando la retrodatazione delle nomine previste dalla citata legge.

Sono parimenti immessi nei ruoli della scuola media, con decorrenza 1° ottobre 1976, gli insegnanti che, essendo in possesso dei requisiti per l'immissione in detti ruoli, indicati dal primo e secondo comma dell'articolo 7 della legge 6 dicembre 1971, n. 1074, abbiano prodotto regolare domanda in tempo utile.

ART. 2.

Gli insegnanti inclusi nelle graduatorie compilate in base alle leggi 28 luglio 1961, n. 831, e successive modificazioni, 29 marzo 1965, n. 336, 25 luglio 1966, n. 603, 28 marzo 1969, n. 359, 2 aprile 1968, n. 468, che ancora non siano stati inquadrati nei ruoli degli istituti o scuole statali di istruzione secondaria superiore, artistica o professionale, sono immessi in tali ruoli a decorrere dal 1° ottobre 1976.

Le norme di cui al precedente comma si applicano anche a coloro i quali, pur non essendo ancora inquadrati nei ruoli degli istituti o scuole statali di istruzione secondaria superiore, artistica o professionale, essendo in possesso dei requisiti indicati dal primo e secondo comma dell'articolo 7 della legge 6 dicembre 1971, n. 1074, abbiano prodotto regolare domanda in tempo utile.

Sono esclusi dai benefici della presente legge coloro i quali siano stati già immessi in ruolo ai sensi dell'articolo 17 della legge 30 luglio 1973, n. 477.

ART. 3.

L'assegnazione della sede viene effettuata attraverso il normale movimento dei trasferimenti a partire dall'anno scolastico 1976-1977.

Coloro i quali, alla data di entrata in vigore della presente legge, non ricoprono un posto di ruolo, non ottenendo alcuna delle sedi richieste, hanno diritto, per la durata di anni cinque, alla conservazione della loro posizione scolastica, con precedenza assoluta nella sistemazione, in caso di perdita del posto.

Coloro i quali, all'entrata in vigore della presente legge, ricoprono un posto di ruolo, non ottenendo alcuna delle sedi richieste, hanno diritto alla conservazione a tempo illimitato della propria posizione scolastica.

Dopo la conclusione del movimento dei trasferimenti valevoli per l'anno scolastico 1982-1983, gli insegnanti di cui al precedente secondo comma che siano eventualmente rimasti privi della sede di titolarità, sono sistemati d'ufficio, tenendo conto, per quanto possibile, delle preferenze da loro espresse.

Coloro i quali risultano inclusi in più graduatorie, sceglieranno in via definitiva una delle graduatorie al momento della presentazione della prima domanda di trasferimento.

ART. 4.

Gli organi competenti a disporre i trasferimenti a domanda, rilevano annualmente, a conclusione del movimento dei trasferimenti, il numero dei docenti che si sono giovati delle norme contenute nel primo comma del precedente articolo 3.

Tale numero viene sottratto, separatamente per ciascuna classe di concorso, al contingente di posti destinati ai concorsi per soli titoli ai sensi del settimo comma dell'articolo 23 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 417.

Le cattedre occupate attualmente dai professori di ruolo che si giovano della presente legge sono considerate disponibili a partire dal momento in cui il titolare ottiene una delle sedi richieste ai sensi del primo comma del precedente articolo 3.