# COMMISSIONE VI

## ISTRUZIONE E BELLE ARTI

## LXXVIII.

# SEDUTA DI MERCOLEDÌ 14 NOVEMBRE 1956

### PRESIDENZA DEL PRESIDENTE RESTA

## INDICE

PAG.

**Congedo:**

PRESIDENTE . . . . . 795

**Disegno di legge** (*Discussione*):

Esami di stato di abilitazione all'esercizio delle professioni. (*Modificato dalla VI Commissione permanente del Senato*) (1390-*B*). . . . . 795

PRESIDENTE . . . . . 795, 796, 800
FRANCESCHINI FRANCESCO, *Relatore*. 795, 798 800
ERMINI . . . . . 796, 797, 798, 799
SCAGLIA, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione* . . 796, 797, 798, 799
NICOSIA . . . . . 797, 798
LOZZA . . . . . 798
MARZANO . . . . . 799
SCIORILLI BORRELLI . . . . . 799, 800
BUZZI . . . . . 799
PITZALIS. . . . . 800

**Proposta di legge** (*Discussione*):

BUZZI ed altri: Modificazioni al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 21 ottobre 1947, n. 1346, istitutivo dell'E. N. A. M., ratificato con legge 21 marzo 1953. n. 190. (2491) . 800

PRESIDENTE . . . . . 800, 802, 805
BADALONI MARIA, *Relatore* . . 800, 801, 802 803, 804
LOZZA . . . . . 802, 804
BUZZI . . . . . 802, 803, 804, 805
GRASSO NICOLOSI ANNA. . . . . 804
DEL VECCHIO GUELFI ADA . . . . . 805

**La seduta comincia alle 9,45.**

BUZZI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

**Congedo.**

PRESIDENTE. Comunico che è in congedo il deputato L'Eltore.

**Discussione del disegno di legge: Esame di Stato di abilitazione all'esercizio delle professioni. (Modificato dalla VI Commissione permanente del Senato). (1390-B).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Esame di Stato di abilitazione all'esercizio delle professioni ».

Questo disegno di legge, già da noi approvato, è stato modificato dalla VI Commissione permanente del Senato.

Il relatore, onorevole Franceschini Francesco, ha facoltà di riferire sulle modifiche introdotte dal Senato.

FRANCESCHINI FRANCESCO, *Relatore*. Come gli onorevoli colleghi ricorderanno, alcuni mesi or sono, la nostra Commissione aveva apportato profonde modificazioni al testo governativo del disegno di legge sottoposto al nostro esame, soprattutto per quanto riguarda il meccanismo degli esami di abilitazione e la sanatoria, che, d'accordo, abbiamo

voluto dare a tutte le abilitazioni provvisorie dal 1944 ad oggi, previo naturalmente il vaglio della documentazione che comprovi l'avvenuto esercizio della professione.

Il Senato ha trattenuto a lungo il disegno di legge in parola ed ha apportato ad esso molte modifiche.

Ha introdotto una novità che, del resto, avremmo introdotto anche noi se la nostra approvazione non avesse preceduto l'approvazione della legge n. 1440 del 1955 che stabilisce, per gli insegnanti medi, le abilitazioni locali. La nostra Commissione aveva, per quanto riguarda il vaglio delle abilitazioni provvisorie, affidato tale compito al Ministero. Il Senato lo ha, invece, affidato a commissioni periferiche.

È stato, poi, apportato qualche aumento nella misura di alcune tasse.

Essendo, poi, nel frattempo, intervenuto il decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 5, che riguarda il trattamento per le commissioni esaminatrici, il Senato ha fatto riferimento a tale decreto. Si tratta di modifica che possiamo senz'altro accogliere.

Il Senato ha, inoltre, distinto nel disegno di legge la parte normale dalla parte transitoria.

In sostanza, a mio parere, le modificazioni apportate non sono sostanziali. Per esempio, è rimasto immutato il principio che gli esami debbono avere carattere specificamente professionale; si mantiene, quindi, l'accento di specificazione professionale che questi esami debbono avere, pur trasportando la loro sede nelle facoltà dove i candidati hanno conseguito la laurea.

Il Senato ha, inoltre, disposto che i laureati dal 1954-55 fino all'entrata in vigore della presente legge siano considerati abilitati provvisori e sottoposti, perciò, alla stessa disciplina dei laureati degli anni precedenti ai fini della concessione definitiva dell'abilitazione.

Un punto sul quale esprimo dissenso è sul terzo comma dell'articolo 9, per cui le commissioni per la concessione definitiva dell'abilitazione sono presiedute da un magistrato di corte d'appello.

L'articolo 9, ultimo comma, poi porta a tre anni dall'emanazione del decreto ministeriale la prescrizione dei termini per la presentazione delle domande di abilitazione definitiva invece di due come la nostra Commissione aveva deciso.

In conclusione ritengo, nella attuale situazione, nella necessità assoluta, cioè, di provvedere alla regolarizzazione di questa materia, e considerati gli appelli angosciosi che ci giungono continuamente dato che il ritardo della abilitazione professionale porta veramente a dei danni, che sia necessario rivedere il meno possibile la legge e rinviarla al Senato, se mai, per modifiche facilmente accettabili, altrimenti il presente disegno di legge verrebbe approvato tra un altro anno.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle modifiche apportate dal Senato.

ERMINI. Debbo dichiarare che mi trovo in una situazione di grave perplessità, spinto, da un lato, dal desiderio vivissimo che il presente disegno di legge venga approvato al più presto possibile (per essere in consonanza con quanto la Costituzione prescrive e per dare al popolo italiano una garanzia che coloro che escono dalle università sanno esercitare la loro professione), e, dall'altro, dalla convinzione che esso necessiti di ulteriori modifiche.

Ormai da un anno e mezzo il disegno di legge è stato presentato all'esame del Parlamento e non è stato ancora approvato; ciò fa nascere il sospetto che difficoltà alla sua approvazione sorgano anche per la resistenza, di coloro che si laureano, a subire un esame. È questo un fenomeno assai diffuso; non si vogliono nemmeno sostenere gli esami di concorso per le borse di studio alle università, così che non possiamo assegnarle. La preoccupazione della nostra Commissione fu, quindi, di trovare una formula che non rendesse questo esame eccessivamente pesante.

Il Senato ha voluto modificare il testo e, a parte le norme transitorie che costituiscono nella attuale forma un qualcosa di piuttosto complicato, mentre prima erano un sistema semplice; a parte il fatto, strano, che commissioni per l'esame di Stato per le professioni, per esempio, di medico e di ingegnere siano presiedute da un magistrato, ciò che è anche offensivo sul piano morale, essendo questo un controllo sugli esaminatori; occorre notare un grave errore nell'articolo 2 del testo del Senato, in quanto le commissioni di esame di Stato sarebbero costituite dagli stessi professori che hanno già esaminato i laureati.

SCAGLIA, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Non è esatto.

ERMINI. Dalla lettura del testo risulta questo; se ciò fosse, verrebbe snaturato completamente l'esame di Stato.

SCAGLIA, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Questo disegno di legge è rimasto fermo al Senato per molti mesi, perché il senatore Giardina aveva elaborato tutto un nuovo sistema che consisteva, sostanzialmente, nell'evitare che gli studenti dovessero

muoversi da una università all'altra e nel far sostenere contemporaneamente l'esame di laurea e l'esame di abilitazione professionale, con integrazione delle commissioni. Il senatore Giardina, ad un certo momento, si accorse che la soluzione da lui studiata non sarebbe stata accettata e mantenne solo una parte della sua impostazione, e precisamente quella che disponeva che gli studenti non dovessero essere costretti a trasferirsi. Ciò serviva anche a vincolare gli studenti alla propria università, per evitare che essi andassero dove si trovavano commissioni più arrendevoli. Per evitare poi che le commissioni si identificassero con i professori che li avevano esaminati, le commissioni saranno formate di professori d'altra università: si spostano i professori, invece di spostare gli alunni.

ERMINI. Tutto questo non risulta dalla legge; si potranno, quindi, nominare i componenti della commissione presso l'università di Bologna, ad esempio, tra i professori dell'università bolognese e poiché siamo da diversi anni avvezzi a scegliere sempre la strada più facile, questa, non v'è dubbio, è la più facile, ma è anche la strada del ribasso dei titoli. Basterebbe osservare l'emigrazione degli studenti da una università all'altra per sostenere i diversi esami dove è più facile, per rendersi conto di ciò che avverrebbe. Ora, se la commissione è costituita dagli stessi professori universitari che hanno conferito la laurea, l'esame di Stato non c'è più, se è vero che esso è un controllo che lo Stato intende esercitare sulla scuola che ha preparato gli alunni prima di ammetterli alla professione. Ciò è tanto più vero in quanto esistono università di Stato e università libere che conferiscono i titoli di laurea. Non può, quindi, far parte della commissione per l'esame di Stato chi ha già approvato l'alunno, senza con ciò violare l'articolo 33 della Costituzione.

A mio avviso, il congegno dell'esame di Stato, così come risulta dal testo del Senato, è veramente anticostituzionale e questo ritengo dover dire a scarico della mia responsabilità.

Per quanto riguarda il resto del disegno di legge, è tale il desiderio di vederlo approvato che non esiterò a dare il voto favorevole.

NICOSIA. A me pare che il problema di questa legge sia rimasto quale era un anno e mezzo fa. Faccio presente che l'esame di Stato è stato superato dal concetto di abilitazione professionale nelle leggi del 1923 e del 1933, perché tra la laurea e l'esame di Stato vi era un tirocinio. Se vogliamo applicare l'articolo 33 della Costituzione, e, quindi, fare un esame di Stato, possiamo modificare il vecchio sistema; se vogliamo puntare tutto sul concetto di abilitazione professionale, tanto vale portare il tirocinio nell'ambito della laurea e trasformare l'esame di laurea in esame di Stato.

ERMINI. Non può essere, mancherebbe il controllo.

NICOSIA. La Commissione potrebbe essere composta di estranei.

ERMINI. Non vorremo privare le università del diritto di conferire la laurea. L'esame di Stato funziona benissimo, da secoli, per la professione di avvocato, sono i colleghi che accettano i laureati, con un esame di ammissione, nel loro ambito.

NICOSIA. C'è un fatto che si presenta per i medici in particolare: dopo aver studiato per 6 anni questi giovani hanno bisogno della abilitazione professionale per il servizio militare.

ERMINI. È un dettaglio.

NICOSIA. Ma un dettaglio che ha la sua importanza in quanto alcuni non possono fare l'ufficiale medico perché non hanno l'abilitazione professionale.

ERMINI. Non sanno fare i medici ed è bene che non lo facciano.

NICOSIA. Ora il problema è in questi termini: o ritorniamo al vecchio sistema oppure affrontiamo una riforma che possa riguardare l'esame di Stato sotto ogni suo aspetto.

ERMINI. Nel mio progetto, era agli ordini professionali che si dava la maggiore responsabilità.

In tutte le nazioni è l'ordine professionale che esamina il laureato, così come si fa da noi per gli avvocati.

NICOSIA. Con il sistema proposto avremo un movimento di professori da università a università, che non potrà non turbare l'andamento dei corsi; se vogliamo, poi, far gli esami di laurea e di Stato con gli stessi professori, tanto vale non far trascorrere 6 mesi e fare tutti e due gli esami nella stessa sede.

Sulla formazione della commissione non siamo d'accordo per quanto riguarda i professori fuori ruolo e quelli a riposo; nella commissione di esame di Stato contemplata dal regolamento del 1938 i professori a riposo e fuori ruolo non erano compresi.

SCAGLIA, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Sono stati inclusi appunto per evitare spostamenti.

NICOSIA. Non siamo, poi, d'accordo sull'articolo 8 per quanto riguarda l'aumento delle tasse.

Concludendo, ritengo sia il caso di rinviare ancora di qualche giorno o di qualche settimana l'approvazione del presente disegno di

legge, per poter rendere più chiari questi concetti, dell'esame nella stessa sede e della composizione della commissione. Sono per una trasformazione dell'esame di laurea sulla base di un criterio che dovrebbe avvicinarsi di più al concetto di abilitazione professionale.

ERMINI. Cioè, di laurea abilitante.

NICOSIA. Esattamente.

ERMINI. La Costituzione fissa una laurea e una abilitazione professionale; la laurea abilitante sarebbe incostituzionale.

NICOSIA. Date le migliaia di laureati che ogni anno le università lanciano nelle professioni, questi esami di Stato creeranno una enorme confusione.

LOZZA. Potrei dichiararmi d'accordo con l'onorevole Ermini e chiudere subito il mio intervento, ma ritengo di dover aggiungere qualche cosa. È vero che, nel dopoguerra, ai professori non sono stati risparmiati gli esami di abilitazione e ci sono state tutte le opposizioni alla legge n. 1440 del 1955, opposizioni che sono state e sono ancora così gravi che la burocrazia ministeriale non emette il regolamento.

Noi, in Commissione, avevamo fissato una linea abbastanza semplice e, se avevamo delle perplessità, esse riguardavano l'articolo 2, che è diventato l'articolo 3 del testo del Senato, perché non ne eravamo sodisfatti, ed io ho continuato a pensare come dovesse essere questo esame, nella sostanza, per essere diverso dalla laurea ed essere legato alla professione.

Al Senato è mancato un lavoro di approfondimento in questo senso.

La relazione del collega Franceschini è piena di perplessità. Chi può approvare, infatti, con tranquillità le norme transitorie? La mia proposta al riguardo sarebbe, se lo si potesse fare, di tornare al nostro testo, spiegando al Senato le ragioni di tale ritorno. Non si farebbe questo per rinviare a tutti i costi ma per una questione di convinzione. Se non si vuole arrivare a tanto, conviene costituire un comitato che studi a fondo il problema. Si dice che mentre prima i laureati andavano a sostenere gli esami presso le altre università, adesso stanno fermi e si muoveranno i professori; però non è detto nella legge che i professori debbano essere estranei alla facoltà presso cui si svolgono gli esami.

SCAGLIA, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Dai verbali del Senato, però, risulta chiaramente che si è voluto questo. Se la Commissione vuole aggiungere una chiarificazione in questo senso, lo può fare con un ordine del giorno.

LOZZA. Capisco l'urgenza, ma anche se votiamo un ordine del giorno, esso non è legge.

SCAGLIA, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Quando esso esprime una interpretazione su cui concordano Senato e Camera, ha una indubbia efficacia.

LOZZA. Ritengo che il disegno di legge in esame debba essere rinviato al Senato anche per l'articolo 7. Suggerirei, quindi, il rinvio della discussione e la nomina di un comitato di studio che faccia sì che le modifiche siano il minor numero e le più chiare possibili. Ritengo che questa strada non sia troppo lunga. Dichiaro di non poter approvare la legge così come essa è ora.

FRANCESCHINI FRANCESCO, *Relatore*. Non vorrei che l'avere il Senato modificato la struttura della legge, facesse velo al nostro esame. Ritengo, tuttora, che non siano state apportate modificazioni di grande importanza. Noi potremmo con due emendamenti, uno allo articolo 2 e uno all'articolo 9, risolvere il problema, approvando le altre modifiche fatte dal Senato. Dobbiamo attenerci alle cose sostanziali. È stata fatta una osservazione fondamentale: l'esame di Stato deve rimanere esame di Stato; ora il primo comma dell'articolo 2 deve essere interpretato alla luce dell'ultimo comma dell'articolo 1 e del secondo comma dello stesso articolo 2.

ERMINI. Da chi sono nominate le commissioni? Dalle università?

FRANCESCHINI FRANCESCO, *Relatore*. È evidente che sono nominate dal Ministero.

ERMINI. Nella legge non è detto e, quindi, verranno nominate dalle università.

FRANCESCHINI FRANCESCO, *Relatore*. Poiché l'ultimo coma dell'articolo 1 dice: « I candidati agli esami di Stato sosterranno le prove nelle sedi universitarie dove hanno conseguito la laurea », non facendo, quindi, alcun cenno alla volontà del legislatore per quanto riguarda la provenienza dei professori, e solo nell'ultimo comma dell'articolo 2, a proposito dei rappresentanti degli ordini professionali, si parla di membri locali, ponendo con ciò ancora più in risalto il silenzio della legge in merito alla provenienza dei professori universitari, la questione resta impregiudicata e il Ministero può, a mio parere, interpretando la norma che localizza l'esame di Stato, stabilire che i professori universitari non debbono appartenere alla università locale.

ERMINI. Ogni università non tollererà mai che professori di altre università vengano a esaminare i suoi allievi.

FRANCESCHINI FRANCESCO, *Relatore*. Si può apportare un emendamento che dica

che le commissioni sono nominate dal Ministero e tutti i commissari sono estranei alle università presso le quali viene tenuto l'esame.

ERMINI. Non saranno più tenute le lezioni, perché vi saranno sessioni di esame tutto l'anno. Veniamo a istituire un'altra sessione di esami. L'esame dovrebbe essere dato presso gli ordini professionali, come per gli avvocati. Perché dobbiamo fare delle singolarità nei confronti della nostra tradizione e di quello che si fa in tutti gli altri paesi civili?

MARZANO. Vorrei fare un'osservazione a proposito della presenza del magistrato nelle commissioni per il vaglio delle abilitazioni provvisorie. In un primo momento, ciò mi era parso una esagerazione, perché un consesso accademico non ha bisogno di essere presieduto da un magistrato; ma successivamente, esaminando più attentamente la norma, ho visto che la commissione non è composta solo da professori universitari di ruolo, che cioè non è una commissione omogenea, ed ho mutato idea. Desidero dichiarare che ritengo la presenza di un magistrato sia necessaria, più che altro per coordinare questi elementi eterogenei che compongono la commissione.

SCIORILLI BORRELLI. Vorrei proporre la costituzione di un comitato ristretto che esamini e approfondisca le proposte del Senato ed elabori un nuovo schema perché, lo confesso, pur non avendo molto approfondito la questione, appare molto chiaro come le modifiche apportate dal Senato abbiano un carattere di originalità veramente curioso.

Per quanto riguarda le tasse, è vero che esse debbono essere adeguate, ma l'aumento apportato dal decreto è eccessivo; all'articolo 6, poi, è stato introdotto un comma a parte per la tassa degli ufficiali delle forze armate ed è strano che, in una legge di carattere generale, vengano fissate delle tasse speciali.

Non è chiaro, poi, se il magistrato, che fa parte delle commissioni per il vaglio delle abilitazioni provvisorie, abbia solo compiti di accertamento della idoneità dei documenti od anche altri compiti.

Mi permetta poi l'onorevole sottosegretario di chiedergli se c'è, nella legge, una espressione dalla quale risulti che le commissioni esaminatrici debbono essere composte di estranei alla università locale. Non c'è e anzi, dovremmo andare contro alla legge per far questo; se mai, la legge si esprime in senso opposto alla tesi sostenuta dall'onorevole rappresentante del Governo.

Ora, una legge che si presenta con queste stranezze, non si può dire che risolva il problema che si è posto; essa crea, invece, una confusione che non giova né alla serietà né alla sicurezza di coloro che studiano.

In conseguenza di quanto esposto, rivolgo quindi esplicita richiesta che si voglia costituire un comitato ristretto che, entro un termine fissato, riesamini il disegno di legge in esame e sottoponga, in una successiva seduta, gli emendamenti o il rifacimento completo del disegno di legge stesso.

SCAGLIA, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Vorrei richiamare l'attenzione della Commissione sulle conseguenze che deriverebbero dalla proposta dell'onorevole Sciorilli Borrelli, se accolta: con l'intento di migliorare il testo — e posso ammettere che il testo non sia del tutto chiaro, per quanto le assicurazioni da me date dovrebbero dare qualche affidamento — si finisce con l'insabbiare la legge, indulgendo, così, a coloro che non vogliono fare l'esame di Stato. Questo è l'effetto che si otterrà con la costituzione di un comitato per lo studio delle modifiche del Senato, che, del resto, sono circoscritte e tali da poter essere esaminate dalla Commissione al completo, perché il fatto di precisare, nella legge, che i professori debbono essere estranei alla università locale è cosa che può esser fatta senza dover ricorrere alla nomina di un comitato. Lo stesso dicasi per quanto riguarda la questione relativa al magistrato. Mi pare che, oltre questi, non ci siano altri punti che richiedano uno studio approfondito da parte di un particolare comitato. Ora, se l'intento di tutti è di ritornare in questo campo alla serietà e alla applicazione della Costituzione, prego la Commissione di esaminare subito la legge, pur introducendo le modifiche che ritiene opportune. In caso contrario si finirebbe con l'insabbiare la legge.

BUZZI. Desidero presentare una mia proposta tendente, forse, a superare queste particolari difficoltà: con un ordine del giorno potremmo impegnare il Governo a disporre nel regolamento, di cui si parla all'articolo 3, che i professori non debbono essere della sede universitaria dove si svolge l'esame di Stato.

SCAGLIA, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Vorrei far notare che dal Senato è stato aggiunto il secondo comma dell'articolo 1 esclusivamente per impedire che gli alunni debbano spostarsi per dare gli esami. Questa è la motivazione con la quale detto comma è stato aggiunto.

PITZALIS. Mi ero proposto di non prendere la parola, perché non avevo approfondito l'esame della legge, ma la discussione che qui si svolge, ampia e anche serena, dà l'impressione che nessuno di noi intende insabbiare la legge; anzi, io, come tutti i colleghi, desidererei che questa legge fosse operante al più presto, ma che fosse anche una legge efficiente, che regolasse veramente questi esami di Stato.

Se confrontiamo, però, il testo del Senato con quello precedente della Commissione, dobbiamo senz'altro rilevare che viene snaturato il concetto di esame di Stato, poiché nel concetto di esame di Stato vi è che l'esame stesso debba essere sostenuto dinanzi a una commissione diversa da quella che ha approvato lo studente nella sede normale di studi. Si dà adito al sospetto che si voglia tacitamente, senza farlo apparire, applicare la legge per quello che dice e non per gli intendimenti che non sono espressi.

Per quanto riguarda la nomina di un comitato ristretto, faccio osservare che il compito di questo comitato non potrebbe essere quello di rifare la legge, in quanto vi sono in essa delle parti già approvate da tutti e due i rami del Parlamento che non possono essere modificate. Questo fatto a me sembra che circoscriva il nostro compito ed anche i nostri dissensi.

È possibile superarli, così circoscritti, in Commissione, oppure è veramente necessario rinviare a un comitato ristretto? Ritengo sia possibile arrivare ad una decisione senza ricorrere al comitato ristretto.

FRANCESCHINI FRANCESCO, *Relatore*. Non sono nemmeno io favorevole alla nomina di un comitato. Debbo, però, riconoscere che, per la maggior parte dei colleghi, l'approfondimento della legge presenta, oggi, una certa difficoltà.

Poiché ci sono delle parti che non sono state state emendate dal Senato, possiamo concentrare la nostra attenzione solo su quelle che esigono un ulteriore ripensamento. Propongo, perciò, di rinviare alla seduta di venerdì, con l'intesa di presentare entro la giornata di domani gli eventuali emendamenti.

SCIORILLI BORRELLI. D'accordo.

PRESIDENTE. Ritengo anch'io che la proposta del relatore sia la migliore. Se non vi sono osservazioni, può restare stabilito che il seguito della discussione è rinviato alla prossima seduta, con l'intesa di presentare gli eventuali emendamenti entro la giornata di domani.

*(Così rimane stabilito.)*

**Discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Buzzi ed altri: Modificazioni al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 21 ottobre 1947, n. 1346, istitutivo dell'E. N. A. M., ratificato con legge 21 marzo 1953, n. 190. (2491).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Buzzi, Badaloni Maria, Romanato, Dal Canton Maria Pia, Titomanlio Vittoria, Zanibelli, Zaccagnini, Penazzato, De Biagi, Savio Emanuela, Pedini, Franceschini Francesco. « Modificazioni al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 21 ottobre 1947, n. 1346, istitutivo dell'E.N.A.M., ratificato con legge 21 marzo 1953, n. 190 ».

Il relatore, onorevole Maria Badaloni, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

BADALONI MARIA, *Relatore*. L'Ente nazionale di assistenza magistrale (E.N.A.M.), che porta nel nome la precisa definizione della sua natura e dei suoi fini, risulta, come tutti sanno, dalla fusione dell'Istituto nazionale degli orfani dei maestri elementari e dell'Ente nazionale di assistenza magistrale, nati ambedue dall'iniziativa mutualistica della categoria nel 1908 e nel 1927.

Il nuovo ente, costituito a norma del decreto legislativo del 21 ottobre 1947, n. 1346, ratificato con legge 21 marzo 1953, n. 190, ha cominciato a funzionare praticamente il 1° gennaio del 1950 con la costituzione del primo consiglio di amministrazione.

Come funziona l'ente? Anzitutto con i contributi. Come già gli istituti precedenti, l'ente integra l'assistenza prestata dall'E.N.P.A.S. che provvede all'assistenza malattie, assegna borse di studio, dispone ricoveri in convitto, si occupa della buonuscita. Integra questa assistenza, estendendola quantitativamente e qualitativamente.

La categoria versa attualmente il 2,50 per cento sul netto dello stipendio per l'E.N.P.A.S. e l'uno per cento per l'E.N.A.M., perciò l'ente vive col contributo che la categoria versa d'ufficio, dell'uno per cento sul netto dello stipendio.

Che cosa fa l'ente? Perché l'opera dell'ente è quanto mai importante e meritoria? Esso fa l'assistenza agli orfani dei maestri con posti gratuiti in convitto, con borse di studio e sussidi straordinari, fa l'assistenza ai figli degli iscritti con posti semigratuiti in convitto e con borse di studio, con contributi per le colonie marine e montane, fa l'assistenza agli iscritti con l'ammissione a case di soggiorno proprie o con l'ammissione ad alberghi

convenzionati con l'ente, fa l'assistenza ai vecchi pensionati, per ora con case di riposo di cui una a Roma, dà sussidi sanitari a integrazione dell'assistenza prestata dall'E.N.P.A.S., ha una cassa mutua di piccolo credito.

Attualmente ha le case di soggiorno estivo di Ostia (di nuova inaugurazione), di Silvi Marina, di Fiuggi, di San Cristoforo al Lago, di Farra di Soligo; ha collegi: a Fano di proprietà, ad Assisi ed Anagni dove dispone dei convitti nazionali, ha convenzioni con 15 collegi; ha una casa di riposo ed una colonia marina a Giulianova.

Do alcune cifre. Solamente nel 1955 (e da questo si può vedere l'estensione e l'importanza dell'opera svolta) ha assegnato ad orfani 2.246 borse di studio, elargito 1.580 sussidi straordinari e assegnato 862 posti gratuiti in convitto; per l'assistenza ai figli degli iscritti ha assegnato 255 posti semigratuiti in convitto, 720 borse di studio e 860 contributi per soggiorni in colonie marine e montane. Per l'assistenza estiva abbiamo: 1.451 ammissioni nelle case di soggiorno E.N.A.M., 3.758 ammissioni negli alberghi convenzionati, abbiamo poi avuto l'assegnazione di 70 posti in case di riposo per i pensionati, i sussidi sanitari sono stati 1.150. La cassa mutua di piccolo credito, che dà prestiti che arrivano da lire 10.430 di contributo fino a 168 mila lire, ha 6.830 prestiti in corso.

In questi anni, dal 1950 ad oggi, l'E.N.A.M. ha assunto uno sviluppo considerevole, ha migliorato molto e molto esteso l'assistenza. Di nuovo, solo nell'ultimo triennio, si è avuta la ricostruzione della colonia marina di Giulianova per 500 figli dei maestri e si è fatto un concorso per borse di studio di cui 50 per le scuole medie e 50 per i maestri iscritti alla università.

Che cosa fa la legge presente, se questa è l'attività dell'ente? L'esperienza di questi anni ha dimostrato che la legge di istituzione abbisognava di alcune modifiche e chiarimenti, soprattutto per specificare i familiari assistiti. La presente proposta di legge è, però, anche motivata da un desiderio espresso dalla categoria, quello cioè di estendere l'assistenza ai pensionati che, attualmente, è limitata ad alcune prestazioni. Con la presente proposta di legge si dispone di lasciare iscritto all'ente il personale anche quando è collocato a riposo e quindi di estendere ad esso tutta l'assistenza possibile. Quindi, si realizza un sensibile miglioramento dell'assistenza ai pensionati. Con quali mezzi? Ammettendo il contributo sul lordo dello stipendio, anziché sul netto. Naturalmente ne deriva un aumento, dato che lo stipendio, dopo le ultime disposizioni legislative, è conglobato.

Si propone inoltre (elenco solo le modifiche principali) una maggiore durata in carica del consiglio di amministrazione, onde esso possa portare a termine determinate iniziative.

Queste sono le principali modifiche, oltre a qualche altra di carattere formale, che possiamo vedere scorrendo rapidamente gli articoli.

L'articolo 1 modifica l'articolo 2 della precedente legge specificando a chi è diretta l'assistenza dei familiari. A questo articolo presento il seguente emendamento.

« *All'articolo 1, aggiungere*

4°) le sorelle nubili permanentemente inabili al lavoro, a totale carico dell'iscritto ».

È questo un caso che ricorre di frequente.

L'articolo 2 specifica la natura delle prestazioni dell'ente; chiarisce, quindi, meglio la legge precedente che era più succinta.

L'articolo 3 prevede un contributo pari all'uno per cento dello stipendio lordo invece che del netto.

L'articolo 4 indica che sono iscritti d'ufficio gli insegnanti di ruolo in attività di servizio, i direttori e gli ispettori scolastici in attività di servizio, e dispone anche che gli iscritti d'ufficio mantegono il diritto alle prestazioni anche dopo il collocamento in pensione, come abbiamo già detto.

Gli articoli 5 e 6 portano delle modifiche solo formali.

All'articolo 7 presento un emendamento del quale do lettura:

« *Il primo comma è sostituito dal seguente*

Il consiglio d'amministrazione dell'ente dura in carica un quadriennio. Le elezioni previste dalle lettere *e*) ed *f*) dell'articolo 5 della presente legge, si svolgono secondo le modalità fissate dallo statuto dell'ente ».

Proporrei poi una norma transitoria (articolo 7-*bis*) e precisamente la seguente: « Il consiglio d'amministrazione costituito il 1° marzo 1954 dura in carica fino al 1° marzo 1958 ». Su questo punto sono d'accordo anche le organizzazioni.

Debbo dire che la presente proposta di legge ha il parere favorevole di tutte le organizzazioni sindacali. essa doveva essere presentata il mese di giugno o di luglio scorso ma la sua presentazione è stata ritardata proprio per avere, preventivamente, il parere di tutte le organizzazioni interessate.

La categoria sindacale — e questo dico non perché sia qui presente fra noi il presidente

dell'ente — è orgogliosa di questo suo ente che ha veramente una grande importanza e dà un aiuto notevole agli iscritti con una assistenza fatta in modo veramente egregio; la presente proposta di legge, tende a un miglioramento ulteriore di detto ente ed è per questo che mi auguro che gli onorevoli colleghi vorranno approvarla.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

LOZZA. Ci siamo resi conto dell'importanza di questo istituto ed è necessario dire che da parte nostra, da parte degli insegnanti, è giusto venga qui rivolto un ringraziamento all'ente e a chi lo ha diretto e, naturalmente, alla competenza e bontà del nostro collega, onorevole Buzzi.

Questo deve essere detto perché poche volte vengono dette le cose come devono essere dette e poche volte si ringrazia e molte altre, invece, si critica. Ciò premesso, ci dichiariamo d'accordo con l'esposizione fatta dall'onorevole relatore. Abbiamo, tuttavia, qualche proposta di modificazioni da formulare. In particolare vorremmo, a proposito dell'articolo 1, che ci venissero chiarite le idee. Quando, infatti, si dice « dell'iscritto X », si intende il maestro, cioè il capo famiglia, oppure anche la donna, se maestra? È un punto che va chiarito, magari quando passeremo all'esame dei singoli articoli. Perché, infatti, quando si parla degli orfani minorenni dell'iscritto o del coniuge dell'iscritto, non riusciamo a capire bene se ci si riferisce all'iscritto o al coniuge dell'iscritto. È forse una semplice questione di forma. Secondo noi dovrebbero mantenere gli stessi diritti sia il marito di una maestra, sia la moglie di un maestro; quando dei due coniugi è iscritto uno solo, per esempio, il marito fa un altro mestiere e la moglie è maestra ci siano gli stessi diritti. Insomma, siano eguali i diritti del maestro o della maestra che sia.

BADALONI MARIA, *Relatore*. S'intende questo: purché si tratti dell'orfano di uno dei due che sia maestro.

LOZZA. Un altro chiarimento è questo si passa dall'1 per cento sullo stipendio netto all'1 per cento del lordo. Che cosa vuol dire, esattamente, oggi, netto o lordo, quando infatti con il conglobamento si comprende tutto? Secondo me, la dizione non dovrebbe comprendere anche quella che potrà essere l'indennità di lavoro straordinario, ma comprendere, invece, tutta la parte di stipendio pensionabile. È questo, comunque, un criterio su cui possiamo discutere. Tuttavia, a me pare che l'uno per cento sia già abbastanza alto così. Infatti, supponendo uno stipendio di lire 60 mila, si tratta già di 600 lire al mese di contributo ed è abbastanza forte come trattenuta. Tanto più, poi, che vi è il contributo da parte dello Stato all'ente. Secondo me, quindi, pur sapendo che l'assistenza è abbastanza gravosa, questo uno per cento è abbastanza forte. Nel caso in cui marito e moglie siano maestri, il peso viene ad essere doppio.

Un altro punto sul quale non saremmo d'accordo si riferisce all'articolo 5. Secondo noi, infatti, il presidente deve essere scelto, sì, su una terna di nomi, ma deve trattarsi di un membro del consiglio. Cioè, si proponga una terna di nomi, ma l'eletto deve essere persona che faccia parte del consiglio. Qui è detto « proposti » (i nomi della terna), ma deve essere detto invece, secondo noi, « facenti parte ».

BADALONI MARIA, *Relatore*. Questo no, perché così perderemmo la possibilità di averne uno di più.

LOZZA. Ma questi elementi sono eletti e, quindi, noi vorremmo che il presidente fosse eletto fra gli stessi eletti.

PRESIDENTE. I maestri sono quattro; sono la maggioranza.

LOZZA. Lo so; ma noi diciamo se entrano anche i pensionati ora, non siano più quattro ma cinque i maestri. Ecco che così vengono ad esservi cinque maestri, uno pensionato. Non lasciamo fuori questo ultimo. Potrebbe esserci, lo so, ma è bene precisarlo. Quindi diremo: « di cui uno pensionato »; e poi: due direttori e un ispettore e che il presidente deve essere scelto tra i nomi dei membri del consiglio.

Queste in sostanza sono le innovazioni che io chiedo.

BUZZI. Ringrazio per le espressioni, tanto cortesi, che la Commissione ha avuto per l'ente che ho l'onore di presiedere. Dico subito che quello che oggi è l'ente lo si deve alla fede e alla costanza di coloro i quali hanno collaborato negli anni difficili. Oggi è facile amministrare l'E.N.A.M. proprio per la fiducia che lo ha ispirato. Ora, io non voglio qui far perdere tempo alla Commissione; però non può la Commissione stessa non osservare una cosa: che l'ente è un ente mutualistico. In sostanza, in questo ente si ha il massimo autogoverno da parte della categoria, pur essendo esso sotto la vigilanza del Ministero della pubblica istruzione. Infatti, non vi è alcun intervento diretto dello Stato. Lo Stato non dà nulla, soltanto ha contribuito alla co-

stituzione dei due collegi di Assisi e di Anagni, per gli orfani, per i quali il Ministero si impegnò — era allora ministro l'onorevole Bonghi — con fondi di dotazione per un certo numero di posti, per i quali posti il Ministero della pubblica istruzione paga tuttora la retta.

Ora, essendo un ente mutualistico, essendo affidato all'autogoverno della categoria medesima, il consiglio di amministrazione, studiando queste modifiche, ha ritenuto doveroso interpellare le organizzazioni rappresentative di categoria che si sono trovate d'accordo. Quindi, la legge in esame è frutto di una valutazione delle possibilità finanziarie dell'ente, di una valutazione delle esigenze di sviluppo che si presentano dinanzi, e del consenso che a queste indicazioni sono state espresse da parte della categoria stessa.

Sugli emendamenti che sono stati qui proposti è allora necessario che io, proprio per la responsabilità che in altra sede ho, oltre che come proponente, faccio una osservazione di carattere finanziario. Perché infatti l'assistenza ai collaterali (sorelle nubili) che — sento qui — dovrebbe essere estesa anche ai fratelli, è un problema che fu valutato. Sarei tanto lieto di poterla includere nella legge, proprio sinceramente: era una mia aspirazione. Ho anche discusso con il mio consiglio, se ciò fosse possibile. Oggi, però, mi dovrei riservare di fare un calcolo, perché questo problema, allora lo avevamo accantonato, proprio per una ragione di prudenza. Insomma, ci ha spaventati il numero dei casi che potrebbero porsi. Comunque, se la Commissione volesse proprio includere questa nuova categoria, io per una ragione di prudenza dovrei riservarmi di fare una valutazione approfondita. Certo, la proposta potrebbe essere formulata in questo senso: collaterali che siano inabili, maggiorenni permanentemente inabili, conviventi a carico dell'iscritto. Quindi, collaterali di primo grado, permanentemente inabili e permanentemente a carico dell'interessato e non muniti di altri redditi.

Il concetto, poi, del carico, trattandosi di dipendenti statali, è piuttosto difficile da stabilire, perché mentre per ascendenti e discendenti è già acquisito nelle norme del pubblico impiego, purtroppo per i collaterali lo Stato non riconosce il carico agli effetti dell'assegno supplementare; e, quindi, è una cosa che in certo senso un po' ci preoccupa. Questa è l'unica ragione che ci ha trattenuti dall'ineludere la nuova categoria; anche perché ci riserviamo di poter asistere con quella norma discrezionale che abbiamo messa nella legge, cioè con altre eventuali forme di assistenza, anche questi altri casi, di volta in volta che si presentano. Capisco benissimo quale valore abbia l'ammettere questa categoria come una delle altre assistibili: è un impegno per gli amministratori dell'ente, mentre l'altra forma è una semplice discrezionalità. Ma, ripeto, una norma di pura e semplice prudenza ci ha resi esitanti. Se la Commissione insiste, per potervi aderire chiederei di poter valutare questa possibilità in termini finanziari.

BADALONI MARIA, *Relatore*. Potrebbe essere in grado, onorevole Buzzi, di sapercelo dire nella prossima seduta?

BUZZI. Sì, senz'altro.

Circa la proposta dell'un per cento sul lordo pensionabile, sarei d'accordo.

Per ciò che riguarda, invece, la scelta del presidente, allo stato attuale delle cose il consiglio può proporre anche un estraneo al consiglio di amministrazione, come viene proposta adesso l'elezione e la designazione dei tre rappresentanti ministeriali. E debbo dire che tra le organizzazioni di categoria interpellate non è stato fatto alcun rilievo circa questa composizione che, d'altra parte, lascia, penso, una certa libertà al consiglio di amministrazione; che, insomma, può garantire la presenza nel consiglio di un certo numero di maestri e di direttori eletti dalla categoria e la scelta del presidente tenendo conto anche di opportunità. Dalla costituzione dell'E.N.A.M., avvenuta nel 1947, il presidente è sempre stato uno della categoria. La ragione per cui io lo sono diventato, purtroppo alla morte del nostro collega Davila, è stata soltanto quella che io appartengo alla categoria. Quindi, c'è una direttiva; e al tempo stesso, la scelta di un estraneo al consiglio può sollevare l'ente da conseguenze economiche. Per esempio, nel caso mio, l'ente ha visto anche la possibilità di non addossarsi le spese di soggiorno a Roma, perché già sono deputato. Il consiglio stesso ha sempre ritenuto che fosse bene per la categoria disporre di questa libertà di scegliersi il presidente. Ad ogni modo, l'emendamento suggerito dall'onorevole Lozza è un emendamento che porta ad una sostanziale modifica ed io mi trovo stamane per la prima volta di fronte al problema.

Circa l'estensione del numero dei componenti il consiglio, va osservato che i pensionati non hanno, nello stato attuale, secondo la proposta, la qualificazione propria di iscritti dell'ente. Perché? Perché se ricono-

sciamo ai pensionati la qualifica di iscritti, noi dobbiamo anche farli partecipare alla elezione del consiglio. La cosa è estremamente difficile e rischieremmo di veder partecipare all'elezione solo quei pochi pensionati che seguono la vita della categoria anche dopo il collocamento a riposo, perché, è evidente, mentre i maestri, i direttori e gli ispettori votano nelle loro scuole, secondo un sistema diretto di primo grado, garantito in tutte le sue forme perché il voto sia il più possibile espressivo, i pensionati dovremmo andarli a reperire non sappiamo dove, perché non abbiamo gli indirizzi. Ed allora si è considerata la cosa, anche da parte dei promotori della riforma, come una forma di previdenza, cioè durante il periodo di servizio ci si assicura questa previdenza per il tempo di collocamento a riposo, vale a dire la previdenza della continuità delle prestazioni. Infatti, non si chiede nulla loro. E il contributo viene portato sul lordo dello stipendio, oltre che per la ragione ovvia, come vi è stato detto dall'onorevole relatore, perché questa è una norma generale per tutti gli istituti assistenziali. Tuttavia, la maggiore entrata che si avrà in conseguenza del fatto che la trattenuta avrà un aggravio dalle 30 alle 60 lire come massimo (cosa che è stata, ripeto, accettata dalle organizzazioni di categoria), questa maggiore entrata ci consentirà di affrontare l'estensione dell'assistenza ai pensionati che sono 30 mila.

L'argomento della rappresentanza in seno al consiglio di amministrazione, proposto dall'onorevole Lozza, è un argomento al quale non posso opporre alcuna obiezione, se non, magari, per rilevare che è destinato ad appesantire il consiglio stesso. Vuol dire, questo, anche rallentare la sua funzione. Si veda come gli enti pubblici a volte si muovono lentamente, perché i consigli d'amministrazione sono troppo macchinosi nel deliberare. Qui, infatti, si arriverebbe col presidente ad undici membri. Se me lo si permette, anche su questa materia comunque mi riserverei di interpellare rapidamente le due segreterie sindacali.

BADALONI MARIA, *Relatore*. Ma tre rappresentanti della categoria di vigilanza, contro cinque maestri elementari, sono troppi e non si rispetta la proporzione tra direttori didattici e insegnanti.

LOZZA. Ma si rispetta l'esperienza, perché infatti un direttore conoscerebbe tutti gli insegnanti.

BUZZI. In caso di allargamento, nel caso cioè la Commissione varasse questo principio, sarei favorevole a che nella lista venisse incluso un pensionato. Ma in questo caso sono i maestri stessi che nominano un pensionato. Se non avviene, invece, questo allargamento, il pensionato può esserci o meno, ma stiano pur certi gli onorevoli colleghi che non cambia nulla.

Circa gli orfani...

LOZZA. Per me importante è questo punto. quando in una famiglia è iscritta solo la madre, si provvede per gli orfani?

BUZZI. Noi consideriamo il caso in cui il genitore defunto sia maestro. Per questo si è ricorsi all'espressione usata nel testo. Chiunque sia e a qualunque categoria appartenga il genitore superstite, noi assistiamo l'orfano Questo è il concetto. Anche l'E.N.A.O.L.I. fa lo stesso. Vale a dire, noi assistiamo l'orfano perché manca un genitore in quella famiglia.

GRASSO NICOLOSI ANNA. Nel caso di una maestra che muore e lascia il vedovo che non è capace di lavorare, ha diritto quest'ultimo all'assistenza?

BADALONI MARIA, *Relatore*. Sì, perché era a carico dell'iscritto.

GRASSO NICOLOSI ANNA. Allora, perché non indicarlo espressamente nella legge?

BUZZI. Questa è una categoria di assistibili che vi appartiene fin dall'inizio. Naturalmente vi sono alcuni vitalizi che vengono pagati, ma vedo che sono ad esaurimento, perché oggi l'E.N.P.A.S. concede un assegno di previdenza, vitalizio, che sostituisce quello che per un certo periodo vien pagato dall'E.N.A.M.

GRASSO NICOLOSI ANNA. Ma, al numero 1 dell'articolo 1 si parla del diritto del vedovo purché sia permanentemente inabile al lavoro e a carico dell'iscritta.

BUZZI. Il caso che dice lei è quello del marito che, non avendo un certificato di inabilità, sia considerato a carico e assistibile. Quindi ci sono due categorie: i vedovi di maestre non risposati e le vedove di maestri. Praticamente, ripeto, c'è l'E.N.P.A.S. che interviene con i suoi vitalizi. Noi assistiamo le vedove purché non rimaritate.

GRASSO NICOLOSI ANNA. I contributi della cassa sono dati per tre quarti dalle donne. E, allora, potremmo mettere « i vedovi non risposati ».

BUZZI. Il concetto era quello che, mentre una donna vedova non rimaritata può facilmente trovarsi nell'impossibilità di intraprendere una attività e quindi senza aiuto, per l'uomo si pensa che possa continuare la sua attività anche dopo questo evento luttuoso.

DEL VECCHIO GUELFI ADA. Mi associo alla onorevole Maria Badaloni, perché si esamini la possibilità di assistere le sorelle, se possibile inserendo tale obbligo nella legge stessa.

BUZZI. Vediamo di farlo. Era solo, ripeto, per prudenza che non si era fatto questo.

DEL VECCHIO GUELFI ADA. Perché spesso è gente che ha molto bisogno. Se stabilito nella legge, se ne avvarranno tutti. E poi noi insisteremmo sulla proposta dell'onorevole Lozza di aumentare a cinque i rappresentanti degli insegnanti, includendo fra questi un pensionato. Aumenteremmo anche, se possibile, i rappresentanti del personale direttivo e ispettivo e, ancora, nel limite del possibile, si dovrebbe vedere se il presidente può essere scelto nel modo proposto dallo stesso onorevole Lozza. Perché, infatti, se il suo voto vale per due, vi è una ragione di rispettare maggiormente la rappresentanza dei maestri. In fondo i soldi sono loro e hanno tutto il diritto di amministrarseli come vogliono.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

**La seduta termina alle 11,45.**

*IL DIRETTORE*
*DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI*
Dott. FRANCESCO COSENTINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI