

### DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **ALCIDI REZZA** Lea, **TRIMARCHI**, **ROVERE**, **CATALDO**,  
**VERONESI** e **ARTOM**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 OTTOBRE 1967

Fornitura gratuita dei libri di testo agli alunni della scuola media

ONOREVOLI SENATORI. — « L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita ». La nostra Costituzione non poteva in modo più chiaro ed inequivocabile riconoscere a ciascuno, a prescindere dalle proprie condizioni sociali, dalle capacità intellettive, dalle possibilità economiche, l'obbligo di frequentare la scuola per almeno otto anni ed il diritto alla frequenza senza alcun onere di carattere finanziario.

Poichè l'istruzione di base riguarda tutti i fanciulli e i pre-adolescenti dal sesto al quattordicesimo anno di età ci sembra opportuno condurre una rapida analisi nei due distinti settori della scuola elementare e del successivo triennio.

La politica scolastica fino ad oggi seguita per la scuola elementare essenzialmente basata sulla diffusione capillare e su efficienti mezzi di assistenza ha fatto sì che il numero degli evasori ed inadempienti all'obbligo scolastico diminuisse al punto da ridursi a percentuali certamente non preoccupanti.

Tra i provvedimenti adottati nella lotta alla evasione dell'obbligo è stato determinante il riconoscimento del principio della gratuità dei libri di testo per tutti gli alunni della scuola elementare; principio reso operante dall'articolo 35 della legge 24 luglio 1962, n. 1073 e dalla legge 10 agosto 1964, n. 718.

Nello stesso anno 1962 con la legge 31 dicembre, n. 1859, l'obbligo scolastico già previsto per la scuola elementare fu esteso alla scuola media inferiore, attuandosi così il dettato costituzionale che contempla, come abbiamo accennato, la obbligatorietà della istruzione inferiore per almeno otto anni.

Ma tale legge istitutiva della scuola media unica, ignorando il principio già riconosciuto per la scuola elementare per la gratuità dei libri di testo, si limitò ad autorizzare i patronati scolastici alla distribuzione dei libri stessi, al fine di agevolare la frequenza alla scuola media, soltanto agli alunni appartenenti a famiglie di disagiate condizioni economiche.

Ora, dal momento che i caratteri della obbligatorietà e della gratuità riguardano tutta la fascia della scuola dell'obbligo che è comprensiva della scuola elementare e della scuola media, non ci sembra giusto pretendere l'obbligo della frequenza per entrambe le scuole e poi prevedere la gratuità dei libri di testo per i soli alunni della scuola elementare e non anche per quelli della scuola media.

Se, infatti, l'educazione di base è da considerare in una società moderna e democratica un vero e proprio servizio sociale e la gratuità è una delle condizioni essenziali per realizzare concretamente un eguale punto di partenza non è concepibile attuare una discriminazione per cui quello che per alcuni è un diritto per altri è solo una concessione più o meno benefica o paternalistica.

Si può sostenere e anche noi l'abbiamo sostenuto che si può ricercare ed adottare un sistema diverso da quello adottato finora per la scuola elementare, ma è illogico e ingiusto, mantenere in vita tale sistema e rifiutarsi di estenderlo alla scuola media unica inferiore. Vanamente con la istituzione dei buoni libro per gli alunni più bisognosi della scuola media si è tentato di nascondere questa ingiustizia e questa illogicità.

Una sentenza della Corte costituzionale del 4 febbraio 1967 relativa ad una questione di legittimità costituzionale degli articoli 4 e 9 della citata legge n. 1859 in relazione agli articoli 34, secondo comma, e 3 della Costituzione ha affermato che « la mancata estensione del beneficio della fornitura gratuita dei libri di testo a tutti gli alunni delle scuole elementari, accordato dalla legge 10 agosto 1964, n. 718, agli alunni della scuola media inferiore, non comporta l'illegittimità costituzionale della legge 30 dicembre 1962, n. 1859, per violazione del principio di eguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione dato il trattamento differenziato, trattandosi di provvidenza settoriale, indirizzata a beneficio di soggetti posti in particolare situazione scolastica, considerata con provvedimento autonomo e subordinata alla

valutazione delle possibilità di attuazione offerte sia dalle condizioni di bilancio, sia dall'indirizzo di politica generale, entrambi riservati al razionale giudizio ed alla determinazione del " legislatore " ».

Anche la Corte di cassazione, in un procedimento nel quale era stato citato in giudizio il Ministero della pubblica istruzione da un privato per ottenere il rimborso delle spese sostenute per acquistare i libri di testo per il figlio che frequentava la scuola media, si è pronunciata nel senso che il principio costituzionale della gratuità dell'istruzione ha unicamente il valore di una enunciazione programmatica dalla quale non scaturisce un obbligo specifico da parte dello Stato. Il che equivale a dire che la gratuità affermata dalla Costituzione non importa l'obbligo per lo Stato di fornire gratuitamente i libri di testo agli alunni della scuola media a meno che non esista anche per tale scuola come già per la scuola elementare, una legge la quale trasformi il principio costituzionale dell'istruzione gratuita in un diritto soggettivo per il cittadino.

Senza voler discutere qui sulla validità o meno di tali tesi ci sembra che la mancanza di un obbligo da parte dello Stato non debba intendersi certamente come un obbligo per il legislatore di non intervenire, ed è per tale ragione che abbiamo ritenuto opportuno presentare il presente disegno di legge.

A questo punto ci sembra doveroso porre in rilievo un fatto, a nostro avviso molto indicativo. La scuola media nata soprattutto con la funzione di uno strumento in grado di eliminare le discriminazioni sociali è risultata, come provano i fatti, poco efficiente sia sul piano qualitativo che quantitativo. Tale considerazione è avvalorata dai propositi di riforma del Ministro della pubblica istruzione, nonché dai preoccupanti dati statistici recentemente esposti secondo cui l'indice assoluto di scolarità nella fascia di età 11-14 anni si aggira intorno al 65 per cento. Conclusioni analogamente poco confortanti si traggono dall'esame dei dati statistici pubblicati di recente dall'ISTAT sulla situazione delle scuole medie statali e non statali; mentre nel 1965-66 gli alunni delle

scuole medie erano 1.780.800, nel 1966-67 essi sono risultati 1.818.993 con un incremento di sole 28.193 unità. Ora se si pensa che la popolazione in età 11-14 anni ammonta a 2.371.700 e che nella citata cifra di 1.818.993 di alunni frequentanti la scuola media sono compresi sia i ripetenti, sia i ragazzi in ritardo con gli studi, si può stabilire con approssimazione, anche in base a speciali rilevazioni dell'ISTAT che i ragazzi i quali dopo le elementari non proseguono gli studi sono circa 600.000. Procedendo con un incremento di 30-40 mila unità all'anno non basteranno 10 anni prima che si attui completamente l'obbligo scolastico nella scuola media, adempimento che può considerarsi già del tutto realizzato dagli altri Paesi del MEC, nella gran parte delle nazioni europee, oltre che nell'URSS e negli Stati Uniti. È evidente che le ragioni per cui in Italia un ragazzo su quattro smette di andare a scuola dopo aver finite le elementari sono molteplici e non è questa la sede più opportuna per evidenziarle. Ci sembra però opportuno notare come il maggior numero di evasioni si registra nell'Italia meridionale ed insulare: in Sicilia i ragazzi in età 11-14 anni sono 278.000, i frequentanti la scuola media 166 mila; in Puglia gli obbligati 216.000 e gli iscritti 126.000; in Calabria rispettivamente 137.600 e 76.300; in Campania 295.000 e 185 mila.

Certamente è anche causa di un tale triste fenomeno la insufficiente coscienza morale e civica ma è sicuro che il grave stato di bisogno in cui versano alcuni strati di quelle popolazioni è la causa determinante. Infatti non a caso risulta che il numero degli evasori comprende una grossa percentuale rappresentata dagli indigenti e dagli avviati prematuramente al lavoro.

È evidente che per una famiglia a basso e medio reddito la spesa necessaria a permettere la frequenza dei figli alla scuola media è eccessiva ed insostenibile al punto di determinare l'inosservanza dell'obbligo scolastico.

È logico quindi supporre che dalla concessione gratuita dei libri di testo ne deriverebbe un valido incentivo alla frequenza

della scuola media, di conseguenza si avrebbe un contributo alla riduzione del numero degli evasori e un considerevole aiuto alla più sollecita attuazione dell'obbligatorietà.

Ma al di sopra di queste considerazioni dalle quali si deduce la opportunità e la necessità di soddisfare un'esigenza profondamente sentita dalla nostra scuola ci sono altri motivi di carattere più generale che impongono senza ulteriori indugi l'attuazione della gratuità dei libri di testo nella scuola media. Ci riferiamo al fatto che in base ad un normale senso di giustizia ed in ottemperanza allo spirito e alla lettera della Costituzione il legislatore ha il preciso dovere di trasformare il principio costituzionale dell'istruzione gratuita in un diritto soggettivo per tutti i cittadini dello Stato. Ciò indipendentemente dalle condizioni economiche di ognuno e dal maggiore o minore onere rappresentato dall'acquisto dei libri di testo. Sarebbe infatti quanto mai ingiusto, antidemocratico ed antiguridico voler imporre alla collettività l'obbligo dell'istruzione e concedere la gratuità di questa soltanto ad alcune categorie, siano pure esse le più bisognose.

Per tale ragione nel disegno di legge che sottoponiamo al vostro esame si prevede all'articolo 1 che i libri di testo saranno forniti gratuitamente a tutti gli alunni che risultino iscritti e frequentanti le scuole medie statali o autorizzate a rilasciare titoli di studio riconosciuti dallo Stato. Lo stesso articolo poi prescrive che sia il Ministro della pubblica istruzione a stabilire, con proprio decreto, le norme relative ai termini, alle modalità ed a quanto altro risulti necessario per l'acquisto e la distribuzione dei libri.

L'articolo 2 indica come data per l'attuazione delle norme previste nel presente disegno di legge l'anno scolastico 1967-68.

L'articolo 3 mentre prevede per l'attuazione del provvedimento lo stanziamento di 20 miliardi annui da iscriversi nell'apposito capitolo del Ministero della pubblica istruzione a partire dall'anno 1967-68, propone quale copertura per l'onere relativo la utilizzazione delle somme di cui all'articolo 15

della legge 31 ottobre 1966, n. 942, previste per i buoni libro agli alunni di disagiate condizioni economiche nonchè la riduzione del capitolo 3523 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1967 e per l'anno finanziario 1968 la riduzione del capitolo recante lo stesso numero.

Come risulta dall'elenco 5 del bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1967 relativo al Ministero del tesoro erano stati stanziati 2020 miliardi e 500 milioni di lire per l'assunzione da parte dello Stato del finanziamento di alcune forme di assicurazione sociali obbligatorie. Non essendosi, però, com'è noto, attuata la fiscalizzazione degli oneri sociali, una parte di quei fondi e cioè 100 miliardi 150 milioni è stata utilizzata per l'attuazione della legge 27 luglio 1967, numero 632, recante provvedimenti per la sistemazione e difesa del suolo.

Di conseguenza si avrebbe la possibilità di attingere per le spese relative all'anno 1967 a quella parte di fondi rimasta inutilizzata. Poichè per la copertura si provvede con gli stanziamenti destinati a spese cor-

renti non vi sarebbe bisogno di alcuna altra copertura per i successivi esercizi in quanto i fondi sussistono anche per il futuro. Tuttavia, poichè il bilancio per il 1968 è già stato impostato dal Governo, si rende necessario reperire anche per tale esercizio fondi da stornare per gli scopi della presente legge. Pertanto si è stabilito che per l'esercizio 1968 sia ridotto lo stanziamento previsto dal capitolo 3523 del bilancio del Ministero del tesoro, che nell'elenco 5 reca una spesa di 85 miliardi di lire per la copertura dei *deficit* degli enti previdenziali.

Si è previsto infine che il Ministro del tesoro sia autorizzato ad apportare con proprio decreto le necessarie variazioni di bilancio.

Siamo certi che al presente disegno di legge non mancherà la vostra sollecita approvazione con la consapevolezza di dare accoglimento ad un'esigenza vivamente sentita dalla collettività e di contribuire in modo incisivo all'attuazione di uno di quei principi che possono effettivamente dare la struttura democratica prevista dalla Costituzione alla nostra scuola.

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

I libri di testo, compresi quelli per ciechi, sono forniti gratuitamente agli alunni iscritti e frequentanti le scuole secondarie di 1° grado statali o autorizzate a rilasciare titoli di studio riconosciuti dallo Stato.

Le norme concernenti i termini, le modalità e quanto altro occorre per l'acquisto e la distribuzione dei libri saranno stabilite con decreto del Ministro della pubblica istruzione.

**Art. 2.**

La distribuzione dei libri di testo di cui all'articolo precedente avrà inizio con l'anno scolastico 1967-68.

**Art. 3.**

Per l'attuazione della presente legge è autorizzata l'iscrizione in apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione della somma di lire 20 miliardi a partire dall'anno 1967-68.

All'onere derivante dalla attuazione della presente legge si provvederà con i fondi previsti dall'articolo 15 della legge 31 ottobre 1966, n. 942, nonchè per l'esercizio 1967 mediante riduzione del capitolo 3523 dello stato di previsione del Ministero del tesoro e per l'anno finanziario 1968 mediante riduzione del capitolo 3523 dello stato di previsione dello stesso Dicastero.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con proprio decreto, le necessarie variazioni di bilancio.