SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

(N. 1026)

# DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore VINCELLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 18 LUGLIO 1980

## Proposizioni normative per la riforma dell'ordinamento della scuola guida

ONOREVOLI SENATORI. — Nell'ambito della riforma del codice della strada, un posto di grande rilievo deve occupare la disciplina delle scuole per l'istruzione e la formazione dei conducenti di veicoli a motore. Ciò non solo perchè l'attuale legislazione appare lacunosa, ma anche perchè è utile ai fini generali chiarire il ruolo delle scuole ed i modi di svolgimento della loro funzione.

A questo scopo, muovendosi nell'ambito di princìpi già esistenti nel nostro ordinamento, viene qui proposta una disciplina delle scuole, la quale vuole essere un approfondimento dell'attuale normativa e, al tempo stesso, apportare innovazioni che contribuiscano ad una più precisa definizione della scuola e dei suoi compiti.

Come è naturale, questa puntualizzazione del ruolo della scuola coinvolge in primo luogo la figura del titolare. La diretta gestione dell'attività, la professionalità, la competenza, l'integrità morale e la responsabilità del titolare verso la pubblica Amministrazione sono i cardini della proposta normativa qui avanzata. Ed essa, fondandosi su questi princìpi, rigetta ovviamente l'idea che l'attività del centro d'istruzione possa essere considerata quale campo di puro investimento di capitali e crea i presupposti perchè esso diventi un organismo destinato a formare degli abili conducenti ed a diffondere, nell'interesse generale, una buona educazione stradale.

Sotto il profilo dell'attrezzatura tecnica, si è previsto che la scuola debba avere a sua disposizione, in proprietà, almeno una autovettura e le attrezzature didattiche fondamentali (art. 7). Ciò perchè un minimo di beni, in proprietà esclusiva, testimoniando della possibilità di impegnarsi nell'attività da parte del titolare, garantisce almeno un minimo di efficienza della scuola. Al contempo, però, si è lasciata la possibilità di avere in comproprietà od uso comune altre autovetture e le attrezzature didattiche non fondamentali.

Sotto il profilo della comunanza delle persone, è da notare come si sia accettato il principio secondo cui un insegnante o istruttore può svolgere la sua attività presso una sola scuola. Ma si è fatta salva la sua possibilità di gestire cooperativisticamente le

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1600) — 2-3-4

scuole, dando, perciò, spazio ad un movimento delle persone nell'ambito della cooperativa (art. 5).

L'attività della scuola è stata assoggettata a vigilanza da parte del Ministero dei trasporti in ogni suo aspetto. In omaggio al principio del perseguimento dell'interesse generale al buon funzionamento delle scuole — in vista del fine della formazione di buoni conducenti — si è ritenuto opportuno affermare la necessità di un costante controllo dell'attività delle scuole nella loro vita quotidiana. Ma il presupposto di questa vigilanza — ad evitare la prevaricazione e gli abusi di chiunque — è l'emanazione di un regolamento il quale, oltre ad occuparsi dei beni della scuola, dei corsi e degli atti, fissi le modalità d'esercizio dell'attività di controllo. Un regolamento siffatto è un regolamento di carattere generale, che investe tutta l'attività di scuola e la sua vigilanza; ed esso è il presupposto per conoscere diritti e doveri di ognuno nell'attività di scuola e nell'esercizio dell'attività di controllo (art. 18).

L'interesse generale che le scuole perseguono è stato soddisfatto anche attraverso la fissazione di un minimo di lezioni ed esercitazioni da frequentare ed attuare per poter essere ammessi all'esame di guida, nonchè di un giudizio finale motivato di ammissibilità dell'allievo stesso. Questo principio, che è proprio dell'attuale legislazione, è stato concretamente attuato anche per quanto attiene agli effetti che la preparazione svolta deve avere sugli esami. La partecipazione di un insegnante o istruttore a titolo consultivo agli esami di abilitazione vuole essere non un controllo, ma l'attuazione di una normativa già vigente nel nostro ordinamento per le scuole in genere, dove questo « commissario interno » è presente a dar ragione di quanto l'allievo ha svolto durante il corso dei suoi studi e a dar rilievo ad un'attività d'insegnamento e istruzione esercitata da persone abilitate allo scopo dalla pubblica Amministrazione e vigilata dall'Amministrazione stessa.

Si è proposta, inoltre, un'articolata e precisa disciplina per le scuole inadempienti ai loro scopi istituzionali (artt. 13 e 14). Per lievi irregolarità amministrative e per scarsa efficienza didattica è stata prevista una contestazione degli addebiti da parte della pubblica Amministrazione ai titolari di scuola, con invito a rimuovere le irregolarità riscontrate. La sospensione dell'autorizzazione è stata invece prevista per gravi irregolarità di ogni tipo (e quindi anche quelle di natura didattica), per mancata rimozione delle irregolarità oggetto di diffida o per la presenza di più diffide per infrazioni della stessa natura nell'ambito del quinquennio. Con ciò si è evitato l'automatismo delle sanzioni, da un lato, e, dall'altro, si è voluto tener fermo il principio secondo cui il ripetersi di determinate trasgressioni non rimediate nei tempi dovuti e le gravi irregolarità nella conduzione della scuola sono indice di scarsa professionalità ed efficienza nella gestione della stessa. La revoca dell'autorizzazione è stata prevista, infine, quando vengano a mancare i presupposti per il rilascio della stessa o quando venga meno la necessaria e indispensabile dotazione di attrezzature e veicoli; venendo con ciò meno il *minimum* di azienda della scuola.

Sempre nell'ottica di una scuola guida che persegue interessi generali propri della collettività, sono da inquadrarsi quelle disposizioni che attengono alle tariffe da praticare per i servizi resi dalla scuola e quelle circa le autorizzazioni per l'apertura di nuove scuole (artt. 16 e 17). È evidente che le proposte disposizioni si pongono lo scopo di evitare una concorrenza senza limiti nei prezzi dei servizi, perchè essa andrebbe contro un serio svolgimento dell'attività di scuola (il che del resto attualmente avviene in altri settori delle attività sociali); come pure è chiaro che una ragionevole dislocazione delle scuole nell'ambito del territorio permette una agevole utilizzazione del servizio da parte dei suoi naturali utenti.

Un altro punto di rilievo va segnalato nelle proposizioni normative qui proposte. La scuola svolge un'attività di grande rilievo dal punto di vista educativo, ma anche, al contempo, un'attività di grande pericolo specie per i terzi che sono soggetti al rischio delle esercitazioni svolte dall'allievo sull'autoveicolo della scuola. La normativa, recependo

le indicazioni dell'attuale legislazione, propone la necessità del doppio comando di guida per l'autovettura, l'apposita segnalazione ai terzi che si tratta di vettura addetta allo svolgimento di un'esercitazione di guida e una consistente assicurazione di responsabilità civile (art. 8). Ma accanto a queste proposte la nuova normativa vuole segnalare, in ossequio anche al pensiero espresso dalla Corte costituzionale (sentenza n. 24 del 14 aprile 1965), l'esigenza che, laddove si svolga un'esercitazione, ad opera di scuole o di terzi, esiste la necessità che queste misure precauzionali vadano rispettate comunque. E con ciò afferma l'obbligo di soddisfare questi requisiti anche da parte del privato che si eserciti alla guida di una propria autovettura. Questa disposizione, dal punto di vista delle scuole, vuole essere anche l'attuazione del principio di eguaglianza di trattamento fra esercitazioni di scuole ed esercitazioni svolte dal privato e, quindi, l'attuazione concreta del dettato costituzionale di eguaglianza.

In definitiva, questo progetto di normativa per le scuole vuole essere una regolamentazione precisa e puntuale del fenomeno, avendo riguardo all'interesse generale che le scuole soddisfano nello svolgimento della loro attività educativa. Interesse generale, questo, che ben si identifica con la necessità di formare buoni conducenti e corretti utenti della strada e che, per ciò stesso, deve condizionare la nascita delle scuole ed i modi di svolgimento del loro compito culturale.

## DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Le scuole per l'istruzione e la formazione dei conducenti di veicoli a motore sono soggette ad autorizzazione e vigilanza del Ministero dei trasporti.

Art. 2.

L'autorizzazione può essere rilasciata a persone fisiche o a società che abbiano come unico scopo l'istruzione e la formazione dei conducenti di veicoli a motore. Il titolare dell'autorizzazione, o, in caso di società, il suo procuratore, cura direttamente e personalmente la gestione della scuola ed è responsabile nei confronti dell'Amministrazione del regolare funzionamento della stessa.

Ogni mutamento concernente la posizione di procuratore deve essere tempestivamente comunicato all'Ufficio provinciale della motorizzazione civile che ha rilasciato l'autorizzazione.

Art. 3.

L'autorizzazione è rilasciata a chi risulti di buona condotta, sia in possesso del diploma di istituto medio di secondo grado ad indirizzo tecnico o scientifico e di adeguata capacità finanziaria in relazione alla struttura ed alle dimensioni della scuola, nonchè dei requisiti di cui al secondo comma del successivo articolo 6.

Per le persone giuridiche i requisiti di cui al precedente comma, ad eccezione della capacità finanziaria che deve essere posseduta dalla persona giuridica, sono richiesti al procuratore.

In caso di morte o invalidità permanente dei soggetti di cui al primo comma, l'efficacia dell'autorizzazione permane per ulteriori sei mesi dalla data in cui si verifi-

cano detti eventi. In tale ipotesi la conduzione della scuola è affidata dagli eredi o dal titolare, per il periodo sopra indicato, ad un insegnante o istruttore.

Art. 4.

L'autorizzazione non è rilasciata:

*a*) a coloro che abbiano riportato condanna — e non siano stati riabilitati — per delitto non colposo punibile con pena detentiva superiore nel massimo ad anni tre oppure delitto contro la fede pubblica punibile con pena detentiva superiore nel massimo ad anni uno, ovvero per uno dei delitti previsti dagli articoli 494 e 496 del codice penale o per il reato di cui all'articolo 20 della presente legge;

*b*) a coloro che abbiano procedimento penale in corso per uno dei delitti o reati indicati alla precedente lettera *a*) o siano colpiti da mandato od ordine di cattura;

*c*) ai delinquenti abituali, professionali o per tendenza, a coloro che siano sottoposti a misure amministrative di sicurezza personale o alle misure di prevenzione previste dall'articolo 3 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, e successive modifiche, alle persone diffidate ai sensi dell'articolo 1 di detta legge;

*d*) agli inabilitati, agli interdetti, ai falliti che non abbiano ottenuto la riabilitazione, a coloro che siano condannati ad una pena che comporti l'interdizione dai pubblici uffici, limitatamente al periodo di interdizione.

Art. 5.

Il personale della scuola addetto all'insegnamento teorico o all'istruzione pratica di guida, ivi compreso il titolare che svolge funzione di insegnante od istruttore, deve essere composto di almeno due unità.

Il personale svolge normalmente la propria attività presso la scuola cui appartiene, salvo le ipotesi di gestione cooperativistica delle scuole stesse, anche riferita ad attività particolari, quale la gestione di mezzi pesanti.

Art. 6.

Tutto il personale della scuola deve risultare in possesso del requisito di buona condotta e non trovarsi in alcuna delle situazioni previste dall'articolo 4. La sopravvenuta carenza dei requisiti predetti nella persona del titolare comporta in via cautelativa l'immediata sospensione dell'attività, salva l'adozione di provvedimenti definitivi di revoca delle abilitazioni di competenza del Ministero dei trasporti.

Gli insegnanti ed istruttori devono aver compiuto gli anni ventuno ed essere muniti delle rispettive abilitazioni rilasciate, previo esame, dal Ministero dei trasporti.

Il Ministero dei trasporti indice ogni sei mesi apposita sessione di esami teorico-pratici per l'accertamento della idoneità tecnica e didattica all'insegnamento della teoria e all'istruzione di guida. Detti esami sono pubblici e vengono svolti presso gli Uffici provinciali della motorizzazione civile. I candidati sono esaminati da un'apposita commissione formata da funzionari degli Uffici provinciali predetti.

Il titolo di abilitazione all'insegnamento della teoria e quello di abilitazione all'istruzione di guida sono rilasciati dal Ministero dei trasporti ai candidati che abbiano superato le prove di esame.

Sono ammessi a sostenere gli esami:

*a*) per l'abilitazione all'insegnamento della teoria, coloro che siano in possesso di laurea o diploma di istruzione secondaria di secondo grado ad indirizzo tecnico, ovvero che abbiano svolto, per almeno cinque anni, alla scadenza del termine per la presentazione della domanda di ammissione all'esame, attività di istruttore di guida abilitato;

*b*) per l'abilitazione all'istruzione di guida, chiunque possieda licenza o diploma di istruzione secondaria di primo grado.

Tutti i candidati devono, altresì, essere abilitati alla guida con patente di categoria D od E di cui all'articolo 80 del testo unico delle norme sulla circolazione stradale, ap-

provato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393, ed in possesso di certificati di abilitazione professionale 2 A e 4 A.

Art. 7.

La scuola deve essere dotata di locali idonei sotto il profilo igienico-sanitario, di attrezzature didattiche per le lezioni teoriche sulla base dei requisiti minimi stabiliti da regolamento ministeriale, nonchè di tutti i tipi di autoveicoli occorrenti per le esercitazioni pratiche di guida.

La dotazione della scuola deve essere:

*a*) di proprietà esclusiva del titolare per le attrezzature didattiche fondamentali necessarie alle lezioni teoriche e per almeno una autovettura destinata alle esercitazioni pratiche; le altre vetture possono essere acquistate anche mediante *leasing;*

*b*) di disponibilità esclusiva del titolare per i locali;

*c*) di disponibilità del titolare, anche in comune con altri titolari, per le attrezzature didattiche complementari e per gli altri autoveicoli.

Art. 8.

Gli autoveicoli delle scuole adibiti alle esercitazioni pratiche sono soggetti all'assicurazione obbligatoria di cui alla legge 24 dicembre 1969, n. 990, per somme non inferiori a quelle stabilite dal Ministero dei trasporti. L'assicurazione deve comprendere i terzi trasportati.

Gli autoveicoli sono muniti di doppio comando e possiedono contrassegni idonei ad avvisare prontamente ed inequivocabilmente dello svolgersi dell'esercitazione di guida.

Gli autoveicoli adibiti a uso esclusivo dell'attività di istruzione di guida sono soggetti a revisione biennale.

Art. 9.

I tipi, la durata e il contenuto dei corsi sono stabiliti dal Ministero dei trasporti con

riguardo alla normativa vigente in materia di abilitazione alla guida.

Il Ministero dei trasporti stabilisce, altresì, le modalità di certificazione dello svolgimento e della frequenza delle lezioni teoriche e delle esercitazioni pratiche, nonchè il numero delle lezioni ed esercitazioni necessarie per l'ammissione all'esame di guida.

Art. 10.

Il Ministero dei trasporti, nel rispetto dei princìpi di cui alla presente legge, stabilisce con regolamento norme attuative per l'esercizio del potere di vigilanza sul regolare svolgimento dei corsi, sulla tenuta della relativa documentazione e sul permanere delle condizioni in base alle quali la scuola è stata autorizzata all'esercizio dell'attività.

Art. 11.

Al termine di ogni corso, il titolare della scuola, previa relazione dei docenti, decide con giudizio motivato sull'ammissibilità degli allievi agli esami di abilitazione alla guida.

Art. 12.

All'esame di abilitazione di cui all'articolo 85 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393, partecipa con funzioni consultive un insegnante o istruttore della scuola stessa o il suo titolare, che sia abilitato a svolgere la funzione di insegnante o istruttore.

Art. 13.

In caso di accertata scarsa efficienza didattica o di lievi irregolarità amministrative, l'Ufficio provinciale della motorizzazione civile contesta al titolare gli addebiti, invitandolo ad adottare i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità riscontrate.

Qualora il titolare non provveda nei termini prefissatigli, lo stesso Ufficio emana formale diffida motivata.

Art. 14.

La sospensione dell'autorizzazione, che, in ogni caso, non può superare i sei mesi, può essere disposta dall'Ufficio provinciale della motorizzazione civile quando:

*a*) vengano accertate gravi irregolarità nella gestione della scuola;

*b*) il titolare non si sia adeguato alle prescrizioni contenute nell'atto di diffida entro il termine ivi previsto;

*c*) nel quinquennio sia stato adottato più di un provvedimento di diffida per infrazioni della stessa natura.

La sospensione viene disposta, altresì, in via cautelare, quando si verifichino le condizioni previste dal precedente articolo 4, lettera *b*).

La sospensione può essere disposta fino ad un anno nel caso in cui nel quinquennio venga adottato più di un provvedimento di sospensione.

Art. 15.

L'autorizzazione è revocata quando venga meno uno dei requisiti o condizioni previsti dalla presente legge per il rilascio della autorizzazione stessa, ovvero la scuola venga a mancare della dotazione di attrezzature e di autoveicoli prevista dall'articolo 7.

Il titolare incorso nella revoca non può ottenere una nuova autorizzazione se non siano cessate le cause ostative indicate al precedente comma e non siano trascorsi almeno tre anni dalla data di adozione del provvedimento.

Art. 16.

Le tariffe delle scuole sono annualmente stabilite nei minimi e nei massimi, per ogni provincia, da una commissione composta da

un rappresentante dell'amministrazione provinciale, da un funzionario della carriera direttiva della Camera di commercio e da un rappresentante delle organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative dei titolari di scuola.

La vigilanza sull'applicazione delle tariffe è demandata all'Ufficio provinciale della motorizzazione civile.

Le tariffe sono soggette a revisione annuale anche sulla base dei dati ISTAT sull'incremento del costo della vita.

Art. 17.

Le autorizzazioni per l'esercizio delle scuole sono rilasciate ogni sei mesi dagli Uffici provinciali della motorizzazione civile competente, sentite le organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative dei titolari di scuola.

Nell'autorizzare l'apertura di nuove scuole e nel fissare la loro ubicazione dovrà tenersi conto del numero dei cittadini che in quel momento abbiano raggiunto la maggiore età, della potenzialità delle scuole esistenti e della loro ubicazione, risultanti da un piano generale elaborato dall'Amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione.

Art. 18.

Le modalità per il rilascio delle autorizzazioni, il tipo di autorizzazione e la sua validità territoriale, anche in relazione allo svolgimento delle esercitazioni pratiche di guida, le prescrizioni sui locali e sulle attrezzature tecniche e didattiche per le lezioni teoriche e per le esercitazioni di guida, i programmi di insegnamento e la durata dei corsi, le modalità di tenuta degli atti relativi ai medesimi, i programmi d'esame per l'abilitazione degli insegnanti e degli istruttori ed ogni altra modalità d'esercizio dell'attività di scuola sono stabiliti dal Ministero dei trasporti con il regolamento di cui al precedente articolo 10, da emanarsi entro sei me-

si dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Detto regolamento è emanato previa audizione delle organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative dei titolari di scuola.

Art. 19.

Con decreto del Ministro dei trasporti sono stabilite le modalità per la conversione in certificato di idoneità alle mansioni di istruttore civile di guida dell'analogo attestato rilasciato dalle autorità militari e di pubblica sicurezza al personale già in servizio permanente o a lunga ferma, qualora gli interessati ne facciano richiesta entro un anno dal collocamento in congedo.

Art. 20.

Chiunque gestisce la scuola senza autorizzazione è punito con l'arresto fino a tre mesi e con l'ammenda da lire trecentomila a lire seicentomila.

Nella stessa sanzione incorre chi, anche occasionalmente, insegna teoria o istruisce alla guida senza essere a ciò abilitato.

Art. 21.

A tutela della pubblica incolumità, per le esercitazioni di cui all'articolo 82 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393, da chiunque svolte, è necessario il rispetto delle disposizioni di cui alla presente legge e del regolamento ministeriale.

Art. 22.

Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, i titolari di scuola, che non siano in possesso dell'abilitazione di cui al secondo comma dell'articolo 6 della presente legge, sono sottoposti ad un esame di abi-

litazione presso l'Ufficio provinciale della motorizzazione civile, concernente le norme di gestione e le regole tecniche dell'attività di scuola.

La continuazione dell'esercizio della scuola è subordinata all'esito positivo di questo esame.

Art. 23.

Le scuole ed il loro personale docente sono utilizzati dall'Amministrazione dello Stato per l'insegnamento dell'educazione stradale agli alunni della scuola dell'obbligo.