

IL VALORE ABILITANTE DEL DIPLOMA MAGISTRALE

Riferimenti Normativi

P. Francesco Ciccimarra

I. *L'attualità del tema*

Sono sempre più frequenti le richieste di delucidazioni circa il valore abilitante del *Diploma Magistrale*, un titolo di studio che per molti anni ha rappresentato lo strumento giuridico attraverso il quale intere generazioni si sono inserite nell'insegnamento della scuola elementare e della scuola materna. Esso veniva inizialmente rilasciato al termine di un ciclo di studi *triennale* svolto presso una *scuola magistrale* e dava diritto all'insegnamento nella scuola *materna* oppure dopo un ciclo di studi *quadriennale* svolto presso un *istituto magistrale* e dava diritto all'insegnamento sia nella scuola elementare che nella scuola materna.

Il *Titolo* rilasciato recava inequivocabilmente nella propria intestazione la dizione “**Diploma di abilitazione all'insegnamento**”, eliminando sul nascere qualunque equivoco circa la specifica utilizzazione del documento: coloro che risultavano in possesso di tale *titolo* erano ritenuti abili a svolgere professionalmente la funzione docente presso le scuole materne e/o elementari senza doversi assoggettare ad altre incombenze.

Per quanto atteneva, invece, alla tipologia di scuola nella quale si intendeva prestare servizio, il discorso si articolava in maniera diversa nel senso che, mentre l'accesso alla scuola non statale era subordinato esclusivamente al gradimento del gestore, l'accesso alla scuola statale, per una precisa disposizione costituzionale¹ (art. 97, comma 3), non poteva avvenire se non attraverso un *concorso pubblico*: il famoso *concorso magistrale*.

Con il tempo si è confusa, più o meno consapevolmente, la procedura concorsuale con il concetto stesso di abilitazione, ritenendosi “*abilitati*” soltanto colo-

¹ Art. 97, comma 3: Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.

ro che avevano superato il concorso magistrale, il quale, invece, come si è detto, costituiva lo strumento necessario quanto obbligatorio per entrare nella scuola statale e non per essere ritenuti idonei all'insegnamento anche nella scuola non statale. E' noto, inoltre, che il numero di coloro che *superavano* il concorso magistrale era superiore al numero dei posti disponibili nella scuola statale; di conseguenza, si formavano le altrettanto celebri "graduatorie" di docenti in attesa di un posto nella scuola statale. L'essere all'interno di tali graduatorie voleva dire essere *abilitati/idonei* ad entrare nella scuola statale non appena, per morte, dimissioni, pensionamenti o altro, si liberava un posto per l'insegnamento.

Da questa ambiguità evidente è derivato un vero e proprio *caos normativo* che, come si dimostrerà qui di seguito, non poco disagio ha provocato anche per la gestione pratica della scuola, sia per i gestori che per gli organi di controllo allorché non risultava chiara la disposizione di legge alla quale appellarsi.

L'esigenza di fare chiarezza si impone anche alla luce degli *ultimi provvedimenti ministeriali* sulla scuola non statale paritaria la quale, da un lato, ha l'obbligo di conformarsi agli *ordinamenti statali*, concetto questo tutto da definire con precisione, e dall'altro non può rinunciare alla sua *natura privatistica* sotto il profilo della gestione. Detto diversamente: se la scuola paritaria ha l'obbligo di utilizzare personale docente *abilitato*, occorre sapere, di conseguenza, con estrema precisione per non entrare in inutili conflitti con gli organi di controllo, chi è fornito di titolo abilitante e chi, invece, non lo è.

Ad evitare interpretazioni personali, si cercherà di "far parlare" direttamente le norme, in modo da offrire uno strumento oggettivo di confronto su un tema che negli ultimi tempi è divenuto conflittuale, anche perché l'abilitazione del personale docente costituisce uno dei *requisiti* per l'ottenimento e per il mantenimento della parità scolastica.

II. *Dagli inizi*

Per l'insegnamento nella scuola materna sembra opportuno, anzitutto, fare riferimento alla *Legge istitutiva* della medesima, cioè la Legge 18 marzo 1968, n. 444² che, all'art. 9, così dispone:

"le insegnanti della scuola materna statale debbono essere fornite di diploma rilasciato dalle scuole magistrali o dagli istituti magistrali.

*E' prescritta una **abilitazione specifica** che si consegue **contestualmente al concorso** di cui al successivo articolo 14...."*³

Questa *abilitazione specifica*, conseguita contestualmente alla prova concorsuale e prevista per la scuola statale, ha dato luogo ad interpretazioni difformi

² (*Ordinamento della scuola materna statale*) Pubblicata nella G.U. del 22.04.1968, n. 103.

³ Le insegnanti delle scuole materne **statali** sono assunte in ruolo mediante concorsi provinciali per titoli ed esami.

circa la sua necessità per l'insegnamento nella scuola non statale, al punto che il legislatore ha avvertito la necessità di intervenire direttamente con una nuova disposizione di legge, esattamente con la Legge 30 luglio 1991, n. 239⁴ (*Modifica dell'articolo 39 del Testo Unico approvato con Regio Decreto 5 febbraio 1928, n. 577, concernente i requisiti per l'insegnamento nelle scuole materne*), che così recita:

*“il personale insegnante delle scuole materne deve essere fornito di titolo di studio legale di abilitazione all'insegnamento conseguito presso le **scuole magistrali** o del titolo di studio rilasciato dagli **istituti magistrali.**”*

Contrariamente a quanto sanciva la su citata Legge n. 444 del 1968, la più recente disposizione legislativa, ora richiamata, non faceva alcun riferimento alla “*abilitazione specifica*” conseguita in sede di concorso.

A ribadire tale novità provvede lo stesso Ministero della Pubblica Istruzione, il quale, con Circolare del 4 ottobre 1993, n. 293, chiariva senza possibilità di equivoci, che:

“per l'insegnamento nelle scuole materne non statali...non è previsto l'obbligo del possesso di abilitazione specifica, di cui alla L. 444/168”

aggiungendo, per un altro aspetto, di ritenere che per la scuola non statale “**non possa trovare applicazione nei confronti di tali insegnanti la norma che prevede il collocamento a riposo, d'ufficio, al compimento del 65.mo anno di età**”, posto che tale questione rientra nella disciplina degli specifici contratti collettivi nazionali di lavoro⁵.

⁴ Pubblicata nella G.U. del 05/08/1991, n. 182. L'articolo sostituito così affermava: “il personale insegnante nelle scuole materne deve essere fornito del titolo legale di abilitazione all'insegnamento nel grado preparatorio. Il detto titolo si consegue:

- a) presso le scuole di cui all'art. 41;
- b) presso i corsi estivi ai sensi dell'art. 18 della legge 25 maggio 1913, n. 17, e relativo regolamento approvato con Decreto Luogotenenziale 14/05/1916, n. 1216;
- c) presso le scuole mantenute da enti morali, che attendono in particolare all'educazione materna e all'igiene infantile, purché i corsi di studio siano riconosciuti equivalenti a quelli ufficiali;
- d) presso i corsi speciali, di cui all'art. 46”.

⁵ Proprio di recente è stata contestata, **addirittura al personale religioso**, la possibilità di restare in servizio oltre i 65 anni di età, ignorando che per i religiosi non sussiste neppure un contratto di lavoro subordinato che ne disciplini le prestazioni, l'età pensionabile, le condizioni di lavoro generali, ecc. Tutto ciò dà la sensazione di una grave carenza di conoscenza della normativa specifica sulle scuole paritarie proprio da parte degli organi di vigilanza e controllo inviati dagli uffici territoriali del Ministero. E' lecito auspicare che a tutto questo si ponga rimedio al più presto onde evitare controversie di cui nessuno avverte la necessità (cfr. Uff. Scol. Reg. Puglia, Ufficio I, Prot. 2922/2008; ...).

III. *Il Testo Unico del D.lgs 16 aprile 1994, n. 297*

A metà degli anni novanta il legislatore, con uno sforzo certamente encomiabile, raccolse in un *Testo Unico* tutta la normativa in materia scolastica. Tale testo divenne il punto di riferimento dell'intero mondo della scuola, statale e non statale, per le molteplici situazioni personali ed istituzionali che si determinavano. A questo testo facciamo qui riferimento anche per la questione dell'abilitazione dei docenti.

Nella sezione dedicata agli *esami conclusivi* dei vari cicli di studio si legge:
"Art. 194 - **Esami finali nella scuola magistrale** (modificato dal D.L. 28 giugno 1995, n. 253, convertito, con modificazioni, dalla Legge 8 agosto 1995, n. 352)

1. *Al termine del corso di studi della scuola magistrale si sostengono gli esami per il conseguimento del titolo di abilitazione all'insegnamento nelle scuole materne.*
2."

lasciando chiaramente intendere che l'abilitazione all'insegnamento si conseguiva con il Diploma Magistrale. Lo stesso concetto trova conferma nell'art. 334 del Testo Unico, dove, a proposito del titolo di studio prescritto per l'insegnamento nella scuola materna, si stabilisce che:

"Il personale docente deve essere fornito del titolo di studio legale di abilitazione all'insegnamento conseguito presso le scuole magistrali o del titolo di studio di maturità magistrale, rilasciato dagli istituti magistrali."

Ed è con questo **titolo abilitante** che si può accedere ai concorsi per l'insegnamento nella scuola statale. Infatti, nella sezione del "*reclutamento*" dei docenti per la scuola statale, si parla dei concorsi per titoli ed esami. Il Testo Unico sancisce, espressamente all'art. 399, che "**l'accesso ai ruoli del personale docente della scuola materna, elementare e secondaria..... ha luogo mediante concorsi....**"

Non va altresì omissis il riferimento all'art. 197 (*Esami di Maturità*) del medesimo Testo Unico, nel quale si legge espressamente che:

"1. A conclusione degli studi svolti nel ginnasio-liceo classico, nel liceo scientifico, nel liceo artistico, nell'istituto tecnico e nell'istituto magistrale si sostiene un esame di maturità, che è esame di Stato e si svolge in unica sessione annuale. Il titolo conseguito nell'esame di maturità a conclusione dei corsi di studio dell'istituto tecnico e dell'istituto magistrale abilita, rispettivamente, all'esercizio della professione ed all'insegnamento nella scuola elementare; restano ferme le particolari disposizioni recate da leggi speciali."

Al termine dell'*excursus* fin qui svolto ci sembra di poter affermare che:

1. il Diploma di Scuola Magistrale viene dalla stessa legge definito come *titolo abilitante*;
2. al Diploma di Istituto Magistrale è ugualmente attribuito per legge il valore di *titolo abilitante*;
3. dell'*abilitazione contestuale al concorso statale* di cui alla Legge n. 444/1968, non vi è più traccia nella legislazione successiva in materia.

IV. Un passo avanti.....

1. Con il Decreto Interministeriale del 10 marzo 1997 si è chiuso un ciclo di storia della scuola e dell'istituto magistrale, essendosi previsto che, a far data dall'anno scolastico 1998-1999, vengono *definitivamente soppressi i corsi di studio triennali e quadriennali delle scuole magistrali e degli istituti magistrali (art.1)* e che, per l'insegnamento nella scuola materna ed elementare, si sarebbe reso necessario il possesso del titolo di laurea. Il Decreto aggiunge, all'art. 2, che:

“i titoli di studio conseguiti al termine dei corsi triennali e quinquennali sperimentali di scuola magistrale e dei corsi quadriennali e quinquennali sperimentali dell'istituto magistrale... comunque conseguiti entro il 2001-2002 conservano in via permanente l'attuale valore legale e consentono di partecipare...”

2. **La Circolare MIUR del 18 marzo 2003**, in sintonia con quanto disposto dalle norme sopra citate, ha ribadito espressamente e correttamente il *valore abilitante* del Diploma Magistrale conseguito entro l'anno scolastico 2001-2002:

“Resta salvo altresì il valore abilitante del diploma conseguito entro l'anno scolastico 2001-2002 a conclusione dei corsi ordinari e sperimentali delle scuole magistrali per l'insegnamento nella scuola dell'infanzia e degli Istituti magistrali per l'insegnamento nelle scuole magistrali e nella scuola elementare”(n. 4.1, co. 2).

Questa disposizione ha avuto il pregio di *porre fine e ordine* ad una discussione interpretativa che negli anni si era sviluppata sull'argomento, nonostante, come si è potuto constatare, una linea legislativa tutto sommato molto chiara.

In verità non è mancato chi, anche all'interno dell'Amministrazione, si è voluto *dissociare* da questa Linea indicata dal Ministero. E' il caso, ad es., della Direzione Generale della Regione Veneto, la quale, in una *Risposta* ad un quesito sui *“titoli per l'insegnamento nella scuola materna paritaria”* del 18/09/03, ha espressamente affermato che sia il Diploma di Scuola Magistrale che il Diploma di Maturità Magistrale *“non hanno valore abilitante”* (sic!), facendo riferimento per il primo caso alla *vecchia Legge n. 444/1968*, che, come si accennato, non è stata *più riportata nel Testo Unico*, e nel secondo caso al fatto che il Diploma di Maturità

Magistrale abiliterebbe alla *sola scuola elementare*, dimenticando **quanto in maniera espressa lo stesso Testo Unico prescrive all'art. 334**, pur esso sopra riportato. Discostandosi in maniera tanto evidente da quanto la Circolare n. 31/2003 del MIUR aveva da poco asserito, si è creato non poco disorientamento all'interno della Regione di competenza e si sono insinuate *variabili interpretative* che poco contribuiscono ad una gestione serena dell'intero sistema della scuola paritaria.

Nonostante quanto sopra, la Circolare n. 31/2003 ha favorito un periodo di "pace e chiarezza normativa", una situazione che ha sortito direttamente **effetti positivi sulle assunzioni a tempo indeterminato** dei docenti diplomati, posto che, secondo le disposizioni della Legge n. 62/2000, tale personale, in quanto abilitato, aveva titolo per la stabilizzazione nei rapporti di lavoro.

V. **La riforma d'autunno 2008: le nuove <linee guida> della scuola paritaria**

Il 10 ottobre 2008 ha registrato, come è noto, un significativo intervento da parte del Ministero sul tema della parità scolastica con l'emanazione dei D.M. nn. 83 e 84. I provvedimenti hanno rappresentato una linea di demarcazione tra passato e futuro, stabilendo la formale abolizione delle norme pregresse, anche di carattere amministrativo, non più richiamate. Non vi è dubbio che l'obiettivo possa ritenersi positivo in un'ottica di semplificazione del sistema. Tuttavia, al di là delle pur encomiabili intenzioni, non può sottacersi il rischio di qualche incongruenza anche significativa. In particolare, per l'argomento qui trattato, va segnalato che al punto 6.2 si stabilisce esplicitamente che:

“ al personale docente in servizio presso le scuole dell'infanzia paritarie è riconosciuto il valore abilitante all'insegnamento dei titoli di studio di cui all'art. 334 del decreto legislativo n. 297 del 1994” (Testo Unico).

Si tratta, come si è sopra rilevato, del Diploma Magistrale conseguito presso le **Scuole magistrali o del titolo di studio di Maturità Magistrale, rilasciato dagli Istituti magistrali.**

Questa norma, da un lato si pone in una linea di continuità con le disposizioni legislative degli ultimi quindici anni: chiarisce definitivamente, sconfessando l'interpretazione maldestra data dalla citata Direzione Regionale, che il Diploma Magistrale rilasciato dalla Scuola Magistrale e dall'Istituto Magistrale è titolo abilitante per l'insegnamento nella Scuola Materna, dall'altro *introduce una inattesa* limitazione quando afferma che tale principio debba considerarsi valido per **il personale in servizio.**

E gli altri docenti che hanno conseguito lo stesso titolo negli stessi anni scolastici non sarebbero da considerarsi ugualmente abilitati? Si vorrebbe, forse, asserire che uno stesso titolo abilita alcuni e non abilita altri? E coloro che sulla base dello stesso titolo hanno già insegnato ma, *attualmente*, per motivi diversi,

non insegnano? S'intende, forse, con il Decreto introdurre una sorta di *sanatoria parziale*?

Dalla risposta a queste domande dipende anche la configurazione giuridica dei futuri di contratti di lavoro del personale docente non ancora assunto. Detto diversamente: se una scuola assume un docente con Diploma Magistrale lo deve assumere, contrariamente a quanto avviene con il CCNL AGIDAE, con contratto *a tempo determinato* per il resto dei suoi giorni, nonostante la legislazione giuslavoristica lo impedisca? Oppure sarà costretta a cambiare docente dopo un triennio?

VI. Conclusioni

E' chiaro a tutti che su questa delicatissima materia, come su altri aspetti della recente Riforma⁶, il Ministero è chiamato a dettare norme di armonizzazione e di coordinamento con la normativa previgente in modo da non arrecare dannose confusioni in un sistema che avrebbe tutti gli strumenti per reggersi: ordine, trasparenza e qualità.

Tale urgenza scaturisce anche dalla necessità di informare gli *organi di vigilanza* dell'Amministrazione, spesso orientati in maniera diversa su aspetti importanti che attengono al riconoscimento o al mantenimento della stessa parità scolastica, temi sui quali non si possono avere valutazioni ed opinioni diverse senza rischiare un contenzioso del quale nessuno, soprattutto oggi, avverte il bisogno.

⁶ Come non ricordare, ad esempio, la natura dei *titoli specifici* previsti dalla recente riforma per i docenti delle discipline specialistiche (musica, informatica, educazione motoria, lingua straniera) e la loro ricaduta sulla funzione docente, posto che non manca chi ritiene che si tratti di personale *esperto ma non docente*? E' quanto si legge in una recente *Comunicazione dell'Ufficio Provinciale di Parma*, del 10/11/2008 (Area 7, prot. 17188), nella quale si afferma testualmente che "il docente privo di tali requisiti (diploma magistrale, ecc.) ma in possesso di specifici titoli culturali (ed. motoria, ed. musicale, lingua straniera, etc.) può essere nominato...ma soltanto **in qualità di esperto** con apposito contratto ad hoc...", aggiungendo che tale servizio "non sarà valido ai fini della carriera". E tutto questo avveniva mentre il Ministro della Pubblica Istruzione, esattamente un mese prima, il 10 ottobre 2008, aveva emanato il Decreto n. 83 nel quale si stabilisce esattamente il contrario, e cioè che i predetti "insegnamenti" specialistici possono essere affidati a personale docente munito di titoli specifici (cfr. n. 6.3). Altri esempi potrebbero aggiungersi, ma, per ora, è preferibile mettere il punto, auspicando tempi migliori.