SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

185° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 12 LUGLIO 1984

INDICE**Commissioni permanenti**

6 ^a - Finanze e tesoro	<i>Pag.</i>	3
7 ^a - Istruzione	»	4
8 ^a - Lavori pubblici, comunicazioni	»	8
11 ^a - Lavoro	»	12
12 ^a - Igiene e sanità	»	15

Organismi bicamerali

Riforme istituzionali	<i>Pag.</i>	17
---------------------------------	-------------	----

FINANZE E TESORO (6^a)

GIOVEDÌ 12 LUGLIO 1984

Presidenza del Presidente
VENANZETTI*Interviene il sottosegretario di Stato per il tesoro Fracanzani.**La seduta inizia alle ore 17,20.***IN SEDE DELIBERANTE****« Norme per il coordinamento della finanza della Regione Friuli-Venezia Giulia con la riforma tributaria » (686)**

(Discussione e rinvio)

Su proposta del Presidente, nell'iniziare la discussione, in sede deliberante, del disegno di legge in titolo, si dà per acquisito alla nuova fase procedurale l'esame già svolto dalla Commissione, in sede referente, nelle precedenti sedute del 26 giugno e del 4 e dell'11 luglio.

Si passa pertanto all'esame degli articoli e degli emendamenti.

Il presidente Venanzetti rileva che se i proponenti dei due emendamenti, presentati ieri (rispettivamente all'articolo 3 e all'articolo 4), insisteranno, gli emendamenti dovranno essere inviati, per il prescritto parere, alla 5^a Commissione.

Dopo un intervento a sostegno dell'emendamento all'articolo 4 da parte del senatore Battello, il relatore Beorchia, dichiarandosi favorevole all'emendamento, sottolinea

tuttavia che lo stesso potrebbe risultare superfluo nel caso in cui il rappresentante del Governo interpreti il terzo comma dell'articolo 4 nel senso che dalle somme da detrarre sono escluse quelle concesse con vincolo di destinazione.

Il sottosegretario Fracanzani dichiara, a sua volta, che l'emendamento non sembra necessario in quanto la disposizione del terzo comma dell'articolo 4, essendo riferita, come precisato nella relazione che accompagna il provvedimento in esame, esclusivamente alle entrate tributarie erariali, tende ad evitare una duplicazione, nell'attribuzione alla Regione Friuli-Venezia Giulia, delle quote di entrate tributarie ad essa spettanti. L'emendamento proposto, invece, si riferisce ad altre entrate, di natura non tributaria, che spettano comunque alla Regione.

Il senatore Bonazzi, in relazione a quanto affermato dal rappresentante del Governo, fa presente che, per evitare future difficoltà interpretative, occorrerebbe sopprimere, nel terzo comma, la parola « comunque ».

Il presidente Venanzetti rileva che il problema posto dall'emendamento al terzo comma dell'articolo 4 è complesso, prestandosi peraltro a dubbi interpretativi: ritiene quindi auspicabile che su entrambi gli emendamenti venga sentita la 5^a Commissione.

Convieni la Commissione.

Il seguito della discussione viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 17,40.

ISTRUZIONE (7^a)

GIOVEDÌ 12 LUGLIO 1984

Presidenza del Presidente
VALITUTTI*Interviene il ministro della pubblica istruzione Falcucci.**La seduta inizia alle ore 17,15.***SUL RESOCONTO DELLA SEDUTA ANTIMERIDIANA DI IERI**

Il senatore Biglia fa presente che dal resoconto della seduta antimeridiana di ieri non emergono compiutamente le ragioni del suo intervento critico circa la convocazione della seduta del 5 luglio, per la discussione, in sede deliberante, dei disegni di legge nn. 357, 521 e 693: al riguardo tiene a precisare che la sua protesta nasce dalla considerazione che la mattinata di giovedì 5 luglio era riservata alle riunioni dei Gruppi parlamentari e che nel corso della seduta pomeridiana del 4 luglio erano state date assicurazioni che, anche sotto il profilo regolamentare, non si sarebbe potuta convocare una seduta per la mattina successiva. Rileva inoltre che nel resoconto non è stata data menzione delle scuse del Presidente e del suo accenno all'opportunità di un avviso anche telefonico ai Gruppi in ordine alla convocazione della seduta per la mattina successiva.

Il presidente Valitutti assicura che di tale dichiarazione sarà data menzione nel resoconto della seduta odierna; rileva come per il futuro sarà posta la massima attenzione alle esigenze di ampia informazione dei rappresentanti di tutti i Gruppi dell'attività della Commissione; fa notare poi come sotto il profilo regolamentare la convocazione in questione debba ritenersi del tutto legittima; fa presente infine che lui stesso aveva preannunciato in sede di Con-

ferenza dei presidenti dei Gruppi, allargata ai presidenti di Commissione, l'eventualità che la 7^a Commissione dovesse tenere seduta nella mattina del 5 luglio, in deroga alla riserva stabilita dal calendario, a favore delle riunioni dei Gruppi parlamentari, stante l'urgenza dei disegni di legge concernenti la sistemazione dei « precari ».

SULLO STRALCIO DI TALUNE DISPOSIZIONI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 333

Il senatore Ulianich, con riferimento alla proposta di stralcio approvata dalla Commissione nella seduta antimeridiana di ieri dell'articolo 4 del testo concernente i giudizi di idoneità di cui al decreto legislativo n. 382 del 1980 (disegno di legge numero 333), fa presente che il vaglio delle questioni sottese all'articolo ora menzionato dovrà avvenire in sede di esame del provvedimento relativo alle modifiche del citato decreto (atto Senato n. 57), secondo quanto prospettato anche dal senatore Spitel-la nel corso di detta seduta.

Prende atto il presidente Valitutti, il quale assicura il senatore Ulianich che l'avvenuto stralcio della già precisata disposizione non comporta, sotto il profilo procedurale, impedimento alcuno alle esigenze da lui prospettate.

IN SEDE REFERENTE

« Nuovo ordinamento della scuola secondaria superiore statale » (52), d'iniziativa dei senatori Saporito ed altri

« Nuovo ordinamento della scuola secondaria superiore » (216), d'iniziativa dei senatori Berlinguer ed altri

« Nuovo ordinamento della scuola secondaria superiore statale » (398), d'iniziativa dei senatori Biglia ed altri

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 4 luglio.

Prende la parola il ministro Falcucci che riassume i termini del dibattito sul settimo comma dell'emendamento del Governo all'articolo 5, soffermandosi quindi sui diversi settori comprendenti gli indirizzi: dopo aver rilevato come gli indirizzi proposti per il settore artistico dovrebbero corrispondere almeno in parte alle esigenze manifestate dal Gruppo comunista, si associa alle considerazioni svolte in una precedente seduta dal presidente Valitutti circa la vicinanza tra l'indirizzo moderno del settore linguistico, storico, letterario e filosofico e il tipo di preparazione attualmente impartita presso i licei linguistici. Rileva altresì come l'indirizzo giuridico-economico-aziendale sottintenda una formazione di base integrata tra diverse discipline in relazione alle attuali esigenze del mondo del lavoro e sottolinea come l'indirizzo delle scienze umane, psicopedagogiche e sociali non sia in alcun modo da intendere come una riedizione sotto diversa forma degli istituti magistrali (al riguardo fa presente che è in preparazione, insieme al disegno di legge sulla riforma degli esami di maturità, un disegno di legge che rende obbligatoria una preparazione a livello universitario per tutti i tipi di docenti), bensì è volto a preparare nuove professionalità nel campo dei servizi educativi e sociali. Dichiarato inoltre che la specificità dell'indirizzo turistico trova giustificazione in una area di professionalità dai contorni definiti, rileva come l'accentuata articolazione degli indirizzi nel settore naturalistico, matematico e tecnologico risponda alle attuali esigenze della realtà professionale in campo produttivo e tecnico e richiama infine il disposto di cui al nono comma dell'emendamento, in relazione ad una necessaria flessibilità nel tempo dell'articolazione in indirizzi.

Interviene successivamente il presidente Valitutti il quale, nel rilevare l'inevitabile carattere di astrattezza di ogni articolazione in indirizzi, prospetta l'opportunità che il Governo, in sede di approntamento dei decreti delegati, al di là di quanto previsto nel nono comma, si riservi una possibilità di modificare tale articolazione in connes-

sione anche all'individuazione delle materie dell'area comune che avverrà in tale fase.

La senatrice Nespolo, nel sottolineare lo scarto tra la nuova struttura organizzativa della scuola riformata che si va delineando e la definizione dei contenuti che avverrà in modo più puntuale in seguito, osserva che sarebbe opportuno accompagnare la fase attuale, prevalentemente dedicata al modello organizzativo, con un primo esame di diverse ipotesi relative ai contenuti; al riguardo chiede al rappresentante del Governo di rendere noti, quando disponibili, i risultati raggiunti dai gruppi di lavoro che sono all'opera presso il Ministero sui singoli indirizzi. Rileva quindi come, nel merito, il settimo comma dell'emendamento del Governo oscilli tra l'accentuazione dell'esigenza di unitarietà della scuola riformata e quella di tener conto in modo forse pedissequo dell'esistente.

Ha la parola poi il senatore Ulianich il quale, in via incidentale, chiede al Ministro quando farà conoscere alla Commissione il testo dello schema di disegno di legge sulla riforma degli esami di maturità, e domanda inoltre se il Ministro sia a conoscenza del fatto che il finanziamento per gli stanziamenti alla « Biennale di Venezia », alla « Triennale di Milano » e alla « Quadriennale di Roma » di cui al disegno di legge n. 792 dovrebbe essere coperto mediante utilizzo dell'accantonamento per il nuovo ordinamento della scuola secondaria superiore disposto sul capitolo 6856 del bilancio dello Stato, richiamando i termini del dibattito svoltosi in Commissione al riguardo.

Rispondendo ai quesiti posti dal senatore Ulianich, il ministro Falcucci fa presente quanto al primo quesito che lo schema di disegno di legge sulla riforma degli esami di maturità è stato inviato al Consiglio nazionale della pubblica istruzione e alle associazioni sindacali interessate e che in via informale ne è stato inviato il testo al Presidente della Commissione. Quanto al secondo quesito fa presente come il Ministro della pubblica istruzione non era stato preventivamente informato della

proposta di utilizzare l'accantonamento per la scuola secondaria per il finanziamento degli enti citati ed osserva che a suo avviso tale utilizzo può essere disposto solo per il 1984 invitando la Commissione, qualora il testo del disegno di legge n. 792 risultasse equivoco, a predisporre un opportuno emendamento in tal senso.

In relazione poi all'intervento della senatrice Nespolo fa presente che non si deve confondere il lavoro della direzione tecnica (che sta elaborando progetti volti ad adeguare i programmi nell'ambito dell'attuale assetto istituzionale della scuola) con quanto stanno compiendo taluni ispettori nell'ambito delle direzioni generali in ordine alla raccolta di documentazione e alla formulazione di prime ipotesi sul contenuto dei diversi indirizzi, lavoro quest'ultimo che non è giunto ancora alla fase di progetti definiti.

Il senatore Biglia, quindi, riferendosi al chiarimento del Ministro sulla questione sollevata dal senatore Ulianich relativa al disegno di legge n. 792, dichiara di ritenere gravi le precisazioni fornite, sottolineando altresì come su tale disegno di legge si sia creata una aspettativa di urgenza e si siano date assicurazioni di un accordo unanime tra tutti i Gruppi, circostanze che non si sono rivelate rispondenti alla realtà con documento per l'ordinato corso dei lavori della Commissione.

Si passa quindi alla illustrazione e alla votazione degli emendamenti al settimo comma del nuovo testo dell'articolo 5 proposto dal Governo.

Il senatore Biglia, nel presentare un emendamento sostitutivo del settimo comma del testo del Governo, fa presente che, pur se si deve notare un miglioramento rispetto ai precedenti testi presentati dal Governo, permangono ombre soprattutto nel rapporto tra l'avvenuto accorpamento degli indirizzi nel settore naturalistico, matematico e tecnologico ed invece la mancata unificazione tra il secondo ed il terzo settore i quali entrambi afferiscono alle scienze umane. Rilevato quindi come sarà difficile conciliare la preparazione giuridica e quella economica nell'ambito dell'indirizzo giuridi-

co-economico-aziendale proposto dal Governo, sottolinea la sproporzione tra la denominazione proposta e le professionalità verso cui è volto per quanto riguarda l'indirizzo delle scienze umane, psicopedagogiche e sociali e fa inoltre presente l'opportunità di una migliore specificazione dell'indirizzo moderno nell'ambito del settore linguistico, storico, letterario e filosofico in modo da rendere chiaro che il tipo di preparazione ad esso sottesa si avvicina a quella attualmente fornita dai licei linguistici, con una prevalenza cioè dello studio di più lingue rispetto all'approfondimento della letteratura.

In relazione poi al settore artistico rileva l'inopportunità di accorpare in un unico indirizzo manifestazioni artistiche diverse, quali ad esempio le arti visive e figurative, l'arte drammatica e la danza, che sono invece distinte nell'ambito dell'emendamento da lui presentato.

Il senatore Mascagni illustra quindi un successivo emendamento modificativo della lettera a) del settimo comma del testo del Governo, che è volto ad istituire un distinto indirizzo dello spettacolo, in considerazione della compenetrazione dei diversi elementi artistici che contraddistinguono lo spettacolo nelle sue varie forme. Manifesta inoltre forti perplessità su una procedura secondo la quale vengono prima definiti in via astratta gli indirizzi e solo successivamente specificati i contenuti, associandosi al riguardo alle dichiarazioni della senatrice Nespolo circa l'opportunità di accompagnare l'esame di questi articoli con una prima analisi di ipotesi di contenuto.

Stante l'autonoma rilevanza delle singole parti del settimo comma del testo del Governo relative ai diversi settori in cui si articolano gli indirizzi, la Commissione conviene, su proposta del senatore Biglia, di procedere alla votazione per parti separate, prendendo come riferimento i diversi settori contenuti nell'anzidetto testo del Governo, settori a cui vanno ricollegati i diversi emendamenti.

Replica quindi, in sostituzione del relatore Mezzapesa, il senatore Spitella il quale esprime parere contrario sulla parte dell'emen-

damento presentato dal senatore Biglia relativo al settore artistico (proposta che appare inserita in un impianto normativo non accettabile) nonchè sull'emendamento illustrato del senatore Mascagni.

Il ministro Falcucci esprime apprezzamento per le considerazioni svolte dal presidente Valitutti sul nono comma del nuovo testo dell'articolo 5, proposto dal Governo, concernente la modifica e soppressione degli indirizzi mediante decreto del Presidente della Repubblica; sottolinea poi la validità del testo proposto, al settimo comma, relativo agli indirizzi delle arti visive e figurative, e prospetta in subordine la eventualità di integrare la disposizione con un inciso concernente lo spettacolo.

Seguono interventi dei senatori Argan (che si sofferma sull'ambito proprio del concetto di arti visive), Ulianich (secondo il quale sarebbe opportuno accantonare l'esame del settimo comma), Valenza (favorevole alla proposta di integrazione del settimo comma, avanzata dal Ministro) e Biglia (il quale insiste per la votazione del proprio emendamento nella parte concernente il settore degli istituti artistici).

Detta proposta emendativa, posta ai voti limitatamente alle norme attinenti agli isti-

tuti artistici, non è accolta dalla Commissione.

Seguono altri interventi dei senatori Mascagni, Biglia e Nespolo; quindi il ministro Falcucci dà lettura di una nuova formulazione del settimo comma, nella parte concernente il settore artistico, teso a ricondurre gli indirizzi delle arti visive e figurative anche applicate e dello spettacolo e l'indirizzo musicale.

La senatrice Nespolo dà poi conto di una nuova stesura dell'emendamento presentato assieme al senatore Mascagni anch'esso attinente al settimo comma in esame. Detta proposta emendativa è posta ai voti e non è accolta dalla Commissione.

Dopo ulteriori brevi interventi dei senatori Mascagni, Biglia, Nespolo (la quale preannunzia il voto contrario del Gruppo comunista) nonchè del ministro Falcucci, la proposta dinanzi illustrata dal rappresentante del Governo, posta ai voti, è accolta dalla Commissione.

Hanno successivamente la parola sul prosieguo dei lavori i senatori Biglia, Ulianich e Spitella nonchè il presidente Valitutti e il ministro Falcucci.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

La seduta termina alle ore 19,50.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8°)

GIOVEDÌ 12 LUGLIO 1984

Presidenza del Presidente
SPANO*Interviene il Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici Gorgoni.**La seduta inizia alle ore 10.***IN SEDE REFERENTE****« Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive » (646)**, risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Nicotra; Pazzaglia ed altri, approvato dalla Camera dei deputati**« Norme per il recupero urbanistico ed edilizio delle costruzioni abusive e misure contro le lottizzazioni abusive e per la salvaguardia del territorio » (107)**, d'iniziativa dei senatori Libertini ed altri

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame congiunto dei disegni di legge, sospeso nella seduta del 7 giugno: prosegue la discussione degli articoli del disegno di legge n. 646.

Il relatore Bastianini propone di accantonare l'esame degli articoli 32 e 33 e dei relativi emendamenti, ai fini di un più adeguato approfondimento.

Il senatore Visconti, nel dirsi d'accordo con la proposta di accantonamento, prospetta l'esigenza di ottenere dal relatore e dal Governo più adeguati elementi conoscitivi circa gli effetti delle diverse soluzioni possibili per l'oblazione ed invita poi la Commissione ad una riflessione ulteriore per quanto riguarda l'articolo 28 (precedentemente approvato) che prevede l'ipotesi delle varianti agli strumenti urbanistici ai fini del recupero degli insediamenti abusivi, ma nulla sta-

tuisce per il caso della totale mancanza degli stessi strumenti urbanistici.

Il senatore Pingitore domanda cosa succede quando, a fronte di un diffuso abusivismo, ci si trovi con strumenti urbanistici scaduti.

Il senatore Padula, dopo aver ricordato che le competenze in materia urbanistica spettano ormai in via primaria alle Regioni, osserva che saranno queste ultime, con le loro leggi, a disciplinare il recupero degli insediamenti abusivi, anche per le situazioni in cui manca del tutto lo strumento urbanistico.

Dopo che il senatore Degola ha prospettato una possibile soluzione, da presentare sotto forma di emendamento in Assemblea, il relatore Bastianini concorda sulla opportunità di approfondire le questioni sollevate dal senatore Visconti.

Il senatore Vittorino Colombo (V.) manifesta a sua volta perplessità circa la congruità della parola « insediamenti », usata nel testo dell'articolo 28 con riferimento agli agglomerati abusivi da recuperare.

Il senatore Rasimelli osserva a sua volta che potrebbe esservi l'esigenza di varianti agli strumenti urbanistici ai fini del recupero anche di singole unità abusive.

Il senatore Padula rileva che, nel caso di abusivismo diffuso capillarmente sul territorio, è senz'altro possibile il ricorso alle varianti agli strumenti urbanistici.

Il relatore Bastianini fa notare che potranno essere le Regioni a regolamentare adeguatamente questa materia.

Si passa quindi all'esame dell'articolo 34.

Il relatore Bastianini illustra gli emendamenti predisposti dalla Sottocommissione.

Ha quindi la parola il senatore Visconti il quale, nell'illustrare gli emendamenti dei senatori comunisti, afferma tra l'altro che occorrerebbe cogliere questa occasione per attivare finalmente meccanismi di pianificazione. Dettosi poi contrario alla previsione di procedure di silenzio-assenso per quanto

riguarda le domande di sanatoria, si sofferma sull'emendamento aggiuntivo di un comma dopo il decimo facendo presente l'esigenza che il diniego di sanatoria da parte del sindaco venga da questi notificato al richiedente e, per fini di pubblicità, trascritto nei registri immobiliari.

Prima di passare alla votazione, il relatore Bastianini prospetta l'opportunità di un accantonamento dell'articolo 34 e dei relativi emendamenti.

Il senatore Lotti, dopo aver espresso la formale protesta del Gruppo comunista per la reiterata assenza del Governo nonché per i vuoti nella maggioranza che impediscono di procedere in modo ordinato, come sarebbe richiesto dalla complessità del provvedimento in esame, prospetta, senza alcun intento dilatorio, l'opportunità di un rinvio dell'esame dopo la pausa per le ferie estive.

Il senatore Bastianini, associatosi ai rilievi per l'assenza (all'inizio della seduta) del rappresentante del Governo, si dichiara contrario ad un rinvio.

Dopo una precisazione del senatore Lotti, il quale fa presente che non ha in alcun modo inteso sminuire il lavoro fin qui fatto dalla Commissione, il senatore Degola afferma che è opportuno procedere nella votazione dell'articolo 34 e dei relativi emendamenti.

Il senatore Lotti fa presente che il Gruppo comunista non insiste per il rinvio ma chiede che il Governo sia presente al prosieguo dei lavori nella persona del ministro Nicolazzi.

Il presidente Spano, nel sottolineare l'opportunità di proseguire nell'esame dei disegni di legge, assicura che si renderà interprete presso il ministro Nicolazzi dell'esigenza che egli partecipi alle ulteriori sedute della Commissione, anche per evitare che in Aula il Governo presenti poi numerose proposte modificative del testo concordato in Commissione.

Il sottosegretario Gorgoni, dopo aver fatto presente che, per una serie di inconvenienti, non è stata possibile una presenza del rappresentante del Governo fin dall'inizio dell'odierna seduta, rileva che non vi è comunque nessun disimpegno del Gover-

no nei confronti dei provvedimenti all'esame, finora costantemente seguiti con attenzione dal Ministero dei lavori pubblici.

Il presidente Spano rileva che il problema essenziale è se il Governo attribuisce o meno assoluta priorità al provvedimento sul condono dell'abusivismo edilizio.

La Commissione decide quindi di passare alla votazione dell'articolo 34 e dei relativi emendamenti.

Posto ai voti, è respinto un emendamento dei senatori Libertini ed altri al primo comma. Parimenti respinti sono due successivi emendamenti, dei senatori Libertini ed altri, alle lettere *a)* e *b)* del terzo comma.

È poi accolto un emendamento della Sottocommissione alla lettera *c)* dello stesso terzo comma.

Respinto un ulteriore emendamento dei senatori Libertini ed altri, aggiuntivo di una lettera *c-bis* al terzo comma, sono approvati due emendamenti della Sottocommissione, al quarto ed al settimo comma.

Dopo che il relatore ha dichiarato di ritirare un emendamento soppressivo dell'ottavo comma, vengono respinti un emendamento, aggiuntivo di un periodo al nono comma, dei senatori Libertini ed altri, ed un emendamento degli stessi senatori al decimo comma.

L'emendamento dei senatori Libertini ed altri, aggiuntivo di un comma dopo il decimo, è approvato dalla Commissione nella prima parte (relativa alla notifica del diniego di sanatoria). Il senatore Visconti dichiara poi di ritirare la seconda parte dell'emendamento (relativo alla trascrizione nei registri immobiliari).

Viene poi accolto un emendamento della Sottocommissione all'undicesimo comma.

Respinto un emendamento soppressivo del dodicesimo comma, dei senatori Libertini ed altri, lo stesso comma è poi approvato nella nuova formulazione proposta dal relatore, fermo rimanendo il termine di ventiquattro mesi dalla presentazione della domanda di sanatoria ai fini del perfezionamento del silenzio-assenso.

È poi accolto un comma, aggiuntivo dopo il dodicesimo, proposto dalla Sottocommissione.

Dopo aver convenuto l'accantonamento dell'articolo 35, la Commissione approva senza discussione l'articolo 36 nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati.

Si passa all'articolo 37.

Il relatore Bastianini illustra due emendamenti tendenti ad una migliore formulazione delle lettere *a*) e *b*).

Ha poi la parola il senatore Lotti il quale, premesso il profondo dissenso del Gruppo comunista sul testo dell'articolo 37, sottolinea che il problema centrale della sanatoria è costituito dal recupero dell'ambiente e del territorio. Essendo ormai venute meno le presunte ragioni di ordine finanziario che giustificavano le originarie proposte del Governo nel 1983, si renderebbe quanto mai opportuno l'accoglimento di un emendamento — su cui si diffonde — sostitutivo dell'intero articolo, atteso anche l'ampio consenso manifestato da enti locali e organizzazioni culturali e di tutela ambientale: tale proposta, infatti, tende al recupero del territorio, previa l'individuazione di una quantità determinata di risorse, all'uopo riservate, con un diverso riparto tra Stato e comuni.

Il senatore Lotti, infine, illustra brevemente altri due emendamenti subordinati all'eventuale reiezione del primo, con i quali — al primo comma — è prevista una diversa ripartizione delle percentuali e — all'ultimo comma — si prevedono disposizioni su eventuali interventi di adeguamento sismico di cui agli articoli 33 e 34.

Il senatore Visconti segnala la necessità di ulteriori finanziamenti per il reperimento di nuove aree.

Il relatore Bastianini è dell'avviso che, per ciò che concerne i comuni, sia stato raggiunto un soddisfacente punto di equilibrio: si dichiara pertanto contrario alle proposte del Gruppo comunista e insiste sull'approvazione degli emendamenti da lui presentati.

Dopo che il rappresentante del Governo ha espresso riserve, rimettendosi alla Commissione sui due emendamenti proposti dal relatore, essi, posti separatamente ai voti, risultano entrambi accolti.

Sono poi respinti gli emendamenti presentati dai senatori del Gruppo comunista.

Viene quindi approvato l'articolo 37 nel testo modificato.

Si passa all'articolo 38.

Il relatore Bastianini dà ragione di un emendamento formale al secondo comma.

Il senatore Lotti, quindi, motiva le ragioni di un emendamento interamente sostitutivo dell'articolo 38 e, in subordine, di un emendamento soppressivo del terzo comma nonché di un ulteriore emendamento all'ultimo comma, teso a disciplinare diversamente i pagamenti conseguenti alle sanzioni irrogate secondo i termini di legge.

Si passa alla votazione.

L'emendamento proposto dal relatore risulta accolto mentre gli emendamenti dei senatori del Gruppo comunista, posti separatamente ai voti, vengono respinti.

Viene quindi respinto un altro emendamento, dei senatori comunisti, tendente ad aggiungere un intero articolo dopo l'articolo 38.

Si passa all'articolo 39.

Dopo che il senatore Visconti ha illustrato un emendamento soppressivo dell'intero articolo questo, posto ai voti, viene mantenuto nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati.

Si passa all'articolo 40.

Il senatore Visconti dà conto di tre emendamenti sui quali intervengono brevemente il relatore Bastianini e il senatore Degola.

Il senatore De Cinque, successivamente, propone due emendamenti al secondo ed al terzo comma.

Posti separatamente ai voti, sono respinte le proposte del Gruppo comunista e risultano accolti gli emendamenti illustrati dal senatore De Cinque.

Viene quindi approvato l'articolo 40 nel testo emendato.

Si passa all'articolo 41.

Il senatore De Cinque spiega le ragioni di un emendamento che prevede una dichiarazione giurata dell'alienante o idonea certificazione dell'integrale adempimento dei provvedimenti sanzionatori: dopo un breve dibattito, nel corso del quale intervengono i senatori Greco e Degola, il relatore e il rappresentante del Governo, il proponente

si riserva di riformulare l'emendamento in termini più esaurienti per ripresentarlo in Aula.

L'articolo 41 viene quindi accolto senza modifiche.

Viene successivamente approvato, senza discussione, l'articolo 42 nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati.

Si passa all'articolo 43.

Il relatore Bastianini dà ragione di un emendamento aggiuntivo al quarto comma che chiarisce il termine di riferimento per la determinazione dell'oblazione connessa all'abuso: con il parere contrario del rap-

presentante del Governo, viene posta in votazione la proposta del relatore che risulta accolta.

Viene quindi approvato l'articolo 43 nel testo modificato.

Si passa all'articolo 44.

Il relatore Bastianini illustra un emendamento di carattere formale al secondo comma che, posto ai voti, è accolto.

È poi approvato l'articolo 44 nel testo modificato.

Il seguito dell'esame è infine rinviato alla prossima settimana.

La seduta termina alle ore 13.

LAVORO (11^a)

GIOVEDÌ 12 LUGLIO 1984

Presidenza del Presidente
GIUGNI*La seduta inizia alle ore 11,20.***INDAGINE CONOSCITIVA SULLA CONFLITTUALITÀ SINDACALE NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI: ESAME E APPROVAZIONE DEL DOCUMENTO CONCLUSIVO**

Si apre la discussione sulle risultanze delle audizioni dell'indagine, tenute nelle sedute di mercoledì 4 e giovedì 5 luglio.

Il senatore Antoniazzi valuta opportuna l'iniziativa della Commissione che, con l'indagine, ha potuto ascoltare le parti sociali per conoscere le cause della conflittualità sindacale e individuare le soluzioni appropriate, nel rispetto della autonomia delle parti, ad una problematica che coinvolge vasti interessi collettivi.

Il Gruppo comunista, egli avverte, è fermamente contrario ad ogni tentativo di muoversi nella direzione di un annullamento o di una drastica limitazione del diritto di sciopero nei servizi pubblici. Occorre invece proseguire nella difficile strada della autoregolamentazione, in alternativa a qualsiasi forma di intervento legislativo e nella consapevolezza che non si tratta di una concessione alle controparti imprenditoriali, ma di una libera scelta delle organizzazioni dei lavoratori. La sua parte politica è anche contraria a forme di lotta come i cosiddetti « scioperi bianchi », che sono resi indirettamente possibili da arcaici e farraginosi regolamenti, i quali vanno al più presto superati; meritano ugualmente un giudizio negativo quelle agitazioni di piccoli gruppi di lavoratori, che però — per fattori puramente tecnici — impediscono la prestazione lavorativa in moltissimi settori collegati.

Il senatore Antoniazzi prosegue rilevando come una causa importante della esasperata conflittualità sia spesso l'atteggiamento della classe politica di governo o delle imprese e delle aziende, che però non viene stigmatizzato con sufficiente energia dai mezzi di comunicazione di massa. Basti ricordare, ad esempio, come nel settore dei trasporti, dopo circa un anno dalla scadenza di precedenti contratti, si sia cominciato a trattare solo quando sono cominciate le interruzioni del lavoro; anche il recente sciopero dei lavoratori marittimi è stato in gran parte causato dal ritardo del recepimento legislativo di un accordo a suo tempo sottoscritto, dietro sollecitazione del Governo, da tutte le parti sociali.

Un codice di autoregolamentazione dei lavoratori deve quindi essere accompagnato da un impegno delle controparti, che permetta di stabilire precise scadenze temporali per le trattative, in modo da poter dar vita, in prospettiva, ad un nuovo sistema di relazioni sociali, che corrobora le stesse istituzioni democratiche.

Al fine di impedire che le vertenze sindacali giungano ad un pericoloso stadio di esasperazione, è anche opportuno prevedere meccanismi preventivi di confronto e di conciliazione. Sono certo necessarie anche sanzioni per chi violi le procedure previste dai codici di autoregolamentazione e dalle disposizioni contrattuali: ovviamente tali sanzioni non possono concernere solo le organizzazioni dei lavoratori, bensì anche le controparti aziendali.

La stessa precettazione infine può essere legislativamente modificata, in un quadro globale e nella consapevolezza della natura individuale del diritto di sciopero, onde garantire alla società nel suo complesso un meccanismo di difesa a fronte di situazioni di eccezionale disagio.

Interviene poi il senatore Cengarle, il quale ricorda che il sindacato si è sempre opposto finora ad una attuazione legislativa degli articoli 39 e 40 della Costituzione,

pur se — ad esempio — lo stesso Di Vittorio non era alieno dal riconoscere l'opportunità di un intervento legislativo per salvaguardare gli interessi degli utenti dei servizi pubblici. Oggi, a fronte di un irresponsabile uso, da parte di alcuni gruppi, della libertà di sciopero, le organizzazioni sindacali si sono orientate in senso favorevole ad una autoregolamentazione, che coinvolga però anche i sindacati non sottoscrittori di contratti ed anche i lavoratori non iscritti ad alcun sindacato. A parere del senatore Cengarle, però, non è ravvisabile nell'ordinamento giuridico uno strumento che vincoli giuridicamente tutti i possibili interessati, al di fuori della legge. Occorre pertanto affrontare la problematica in esame senza preclusioni di sorta e senza rifiutare fin dall'inizio l'eventuale ricorso a un intervento legislativo, pur se occorre cautelarsi dal pericolo di adottare un rimedio che si riveli peggiore del male.

Vanno poi individuati opportuni deterrenti alla proclamazione dello sciopero, come ad esempio il *referendum* preventivo, già adottato dal sindacato tedesco e al quale in taluni casi si è fatto ricorso anche in Italia. Lo stesso « statuto » dei lavoratori, che a suo tempo segnò un importante progresso, va oggi in alcune parti modificato alla luce delle esperienze acquisite.

Il senatore Cengarle conclude chiedendo che la discussione in corso porti all'approvazione di un documento che raccolga le varie opinioni e renda testimonianza all'opinione pubblica dell'impegno col quale la Commissione attende a una importante opera di riflessione e di confronto.

Il senatore Roberto Romei esordisce rilevando come esista effettivamente un problema di compatibilità dell'esercizio del diritto di sciopero con quello di altri diritti anch'essi sanciti dalla Costituzione; ritiene però probabilmente troppo semplicistica la soluzione di una attuazione legislativa degli articoli 39 e 40 della Costituzione, apparendo maggiormente produttivo adoperarsi per la instaurazione di più corrette relazioni contrattuali nel mondo del lavoro, anche e soprattutto da parte degli imprenditori, sia pubblici che privati.

Deplora poi che una certa campagna di stampa addebiti tutte le responsabilità al sindacalismo confederale, finendo così col favorire, per contraccolpo, aggregazioni di lavoratori di tipo meramente categoriale. Occorre proseguire sulla strada della autoregolamentazione, dando tra l'altro attuazione a quelle norme della legge-quadro sul pubblico impiego che impediscono di riconoscere la qualifica di soggetti contrattuali alle organizzazioni sindacali che non abbiano depositato i propri codici di autoregolamentazione. Vanno poi opportunamente individuate le sanzioni, senza negare allo Stato il diritto di ricorrere alla precettazione, quando essa si riveli assolutamente necessaria.

Interviene poi, brevemente, il presidente Giugni sul tema dei limiti della efficacia giuridica dell'autoregolamentazione, la quale non è evidentemente estensibile *erga omnes* nei rapporti di lavoro di tipo privatistico ed anche nel settore pubblico in senso stretto non può certo estendersi alle organizzazioni sindacali non firmatarie di contratti, poiché i decreti del Presidente della Repubblica con i quali viene data esecuzione ai contratti possono al massimo avere dignità di regolamenti, mentre la Costituzione sembra prescrivere una riserva di legge per la disciplina dell'esercizio del diritto di sciopero.

Ha poi la parola il senatore Toros, il quale anzitutto, contro qualsiasi tendenza ad esaltare eccessivamente la discrezionalità e finanche l'arbitrio del legislatore, rileva come la legge possa conseguire piena e meritata efficacia solo se corrisponde ad esigenze già mature nella coscienza dei cittadini. Pertanto l'eventuale ricorso alla attuazione legislativa degli articoli 39 e 40 della Costituzione dovrà seguire e non precedere la ricerca dell'accordo tra le parti direttamente chiamate in causa, occorrendo continuare a sperimentare forme di autoregolamentazione che hanno già dato frutti positivi e possono aiutare il Parlamento ad affrontare la problematica della disciplina dell'esercizio del diritto di sciopero.

Si tratta peraltro di questioni dibattute da decenni, già alla Costituente e poi al momento della formulazione dello « statuto » dei lavoratori, che scaturì dall'impegno

di molti e soprattutto delle forze politiche rappresentate in Parlamento. Occorre far tesoro delle esperienze compiute non solo in Italia ma anche in altre nazioni della Comunità europea, nella consapevolezza che la maggiore complessità dei meccanismi economici rende sempre più facile anche a gruppi estremamente ristretti di lavoratori bloccare l'erogazione di servizi essenziali alla collettività. Non si può comunque tollerare che la libertà di sciopero sia degradata a sregolata licenza, con modalità lesive di interessi generali e contrarie alla grande tradizione del movimento sindacale.

Interviene poi il senatore Jannelli il quale, dichiarato di parlare a titolo personale, in attesa di una presa di posizione ufficiale del Gruppo socialista sull'argomento, esprime forti perplessità in ordine alla efficacia della autoregolamentazione, anche in considerazione dei fenomeni disaggregativi purtroppo in atto nel movimento sindacale. Sovente, negli ultimi tempi, agitazioni anche di piccoli gruppi di lavoratori hanno comportato pesanti disagi per gli utenti, determinando nell'opinione pubblica un atteggiamento di insofferenza nei riguardi delle organizzazioni sindacali in generale. Certo egli non saprebbe dare oggi minuziose indicazioni su come potrebbe essere formulata una legge in materia di sciopero: la questione va però affrontata fin da ora, nella consapevolezza che probabilmente potrebbe rivelarsi insufficiente anche una modifica dell'istituto della precettazione, per sua natura applicabile solo in casi eccezionali. In ultimo il senatore Jannelli dichiara di non ritenere possibili sanzioni meramente pattizie, che vadano al di là della semplice decurtazione della paga, già oggi effettuata.

Il senatore Vecchi, ricordato che l'adozione di codici di autoregolamentazione da parte dei sindacati confederali ha già dato risultati parzialmente positivi, deplora l'arretratezza delle relazioni industriali nel Paese e sottolinea la necessità di individuare procedure nuove che, senza ledere l'autonomia delle parti sociali, facilitino la composizione delle vertenze. Occorre naturalmente che le organizzazioni imprenditoriali corrispondano allo sforzo che i sindacati

compiano di darsi codici di autoregolamentazione, con una scelta che valorizza i sindacati, i quali si presentano così come espressione di interessi generali e non solo categoriali. Va poi approfondito il difficile tema delle sanzioni, le quali sono anzitutto di carattere politico oppure hanno natura di regolamentazione interna delle organizzazioni interessate; anche la forma della precettazione può essere tentata, in un corretto rapporto con la autoregolamentazione, a patto che non si voglia far passare sotto questa forma un intervento legislativo di limitazione dell'esercizio del diritto di sciopero.

Infine, a conclusione dei lavori dell'indagine, la Commissione approva un documento proposto dal presidente Giugni ed elaborato tenendo presenti indicazioni fornite dai senatori Antoniazzi, Jannelli e Roberto Romei.

In tale documento si esprimono valutazioni positive sulle ipotesi di autoregolamentazione dei comportamenti conflittuali, nonché di definizione di procedure negoziali impegnative per entrambe le parti attualmente di discussione.

La Commissione auspica inoltre una rapida conclusione di tali intese, ritenendole idonee a fornire strumenti adeguati per la soddisfazione delle esigenze di salvaguardia degli interessi degli utenti, nel pieno rispetto del diritto di sciopero, costituzionalmente riconosciuto a tutti i lavoratori.

La Commissione ritiene inoltre necessarie modifiche ed aggiornamenti di regolamenti che rendono possibili i cosiddetti « scioperi bianchi » e ha ravvisato la necessità che, per superare pesanti fasi di conflittualità, le parti diano vita a nuove e costruttive relazioni sindacali.

La Commissione infine ritiene possibile oggetto di considerazione un ricorso ad interventi legislativi in materia, con riferimento all'obiettivo del rafforzamento dell'autoregolamentazione, e le necessarie sanzioni, escluse quelle penali, nonché in vista di congrue forme di intervento pubblico nei casi di emergenza, nell'ambito di procedure rigorosamente garantistiche.

La seduta termina alle ore 13,30.

IGIENE E SANITA' (12°)

GIOVEDÌ 12 LUGLIO 1984

Presidenza del Presidente
BOMPIANI*Interviene il Sottosegretario di Stato per la sanità Romei.**La seduta inizia alle ore 16,35.***IN SEDE DELIBERANTE****« Interventi assistenziali a favore del personale del Ministero della sanità » (392)**

(Seguito della discussione e approvazione con modificazioni)

Si riprende la discussione, sospesa ieri.

La relatrice Jervolino Russo comunica che, a seguito di chiarimenti avuti dall'estensore del parere della commissione affari costituzionali, senatore Brugger, sul provvedimento in titolo, la condizione relativa alla fissazione di un termine finale di efficacia è considerata dalla Commissione consultata come essenziale perchè il parere di quest'ultima sia favorevole. La relatrice aggiunge che la Commissione affari costituzionali, nell'indicare genericamente la necessità di inserire il termine finale di efficacia, intende far riferimento implicitamente a quello già indicato nel parere espresso sul provvedimento concernente la istituzione di un apposito capitolo presso il Ministero degli esteri per l'espletamento di un servizio di asilo nido, cioè il 31 dicembre 1989.

Nel ribadire le sue personali perplessità circa la fissazione di un termine, la senatrice Jervolino Russo accetta tuttavia la condizione posta nel parere espresso dalla Commissione affari costituzionali onde favorire la rapida approvazione del provvedimento.

Quindi il sottosegretario Romei rileva che le motivazioni della condizione posta dalla Commissione affari costituzionali sono probabilmente da ricondursi al fatto che presso il Ministero della funzione pubblica è in corso di predisposizione un provvedimento organico in materia che tuttavia, a suo parere, ove fosse approvato, necessariamente assorbirebbe anche la normativa di cui si tratta che pertanto non avrebbe bisogno di una previsione temporale di efficacia. Tuttavia nonostante la sua contrarietà alla condizione anzidetta, si rimette alla valutazione della Commissione.

Si passa all'esame dell'articolo unico.

Dopo un intervento del presidente Bompiani, di carattere procedurale, la relatrice Jervolino Russo illustra un emendamento da lei stessa presentato inteso ad aggiungere, alla fine del terzo comma, le parole: « fino al 31 dicembre 1989 ».

Posto ai voti, l'emendamento è approvato.

Si passa alla votazione finale.

Il senatore Ranalli, nel ricordare come il gruppo comunista si sia da sempre battuto per la costituzione di una rete pubblica di asili, conferma la necessità che si continui ad andare in questa direzione, lamentando l'insufficienza dei fondi stanziati per finanziare la legge n. 1044 del 1971. L'aspirazione delle lavoratrici del Ministero della sanità, egli dice, ad usufruire di asili adeguati, deve essere assecondata attraverso la costituzione di una più diffusa ed efficiente rete di asili pubblici. Ritieni poi che la convenzione tra il circolo del Ministero della sanità ed il comune di Roma debba essere risolta entro il 31 dicembre 1984, in modo che sia definitivamente chiarita una situazione anomala rispetto alla legislazione nazionale in materia. Dal momento che l'asilo del Ministero della sanità, egli dice, è gestito dal comune di Roma risultando così il Ministero soltanto l'ente ospitante, auspica che il Ministero stesso metta a disposizione i locali a favore del

comune di Roma per quanto riguarda l'asilo che così diventerebbe pubblico a tutti gli effetti, potendovi accedere sia le lavoratrici del Ministero sia anche quelle della XII circoscrizione del Comune. Pertanto, pur prendendo atto dei chiarimenti di carattere scientifico resi dal presidente Bompiani nella seduta di ieri, ricorda che la legislazione esistente è ancorata al principio residenziale e dichiara, a nome del Gruppo comunista, che si asterrà dalla votazione.

Dichiarano, invece, di votare a favore, a nome dei rispettivi gruppi politici, la senatrice Ongaro Basaglia e il senatore Monaco.

Quindi la relatrice Jervolino Russo, a nome del gruppo della democrazia cristiana, nel ricordare come il suo gruppo sia stato sempre attento al problema degli asili nido, fa notare come si sia in un momento di riflessione rispetto all'impostazione data dalla legge n. 1044 prima citata secondo una ottica che vede gli asili nido piuttosto che residenziali, vicini al luogo di lavoro.

Il provvedimento in titolo, ella dice, adotta una via intermedia potendo essere l'asilo nido in questione utilizzato sia a livello aziendale, sia a livello residenziale. Nel ritenere quindi positivo il disegno di legge dichiara il voto favorevole del gruppo della Democrazia cristiana.

Il Presidente Bompiani nel ringraziare i membri della Commissione per le considerazioni svolte che potranno essere utili anche in sede di predisposizione e di esame del disegno di legge globale in materia cui prima accennava il sottosegretario Romei, si augura che quest'ultimo favorisca una impostazione in cui la società stessa si organizzi da sé secondo un volontarismo efficiente. Fa poi presente che si avrà modo di valutare più attentamente il rapporto tra il territorio ed i bisogni in sede di discussione delle tematiche concernenti l'umanizzazione degli ospedali.

Infine il disegno di legge viene approvato nel suo articolo unico, con l'emendamento accolto.

La seduta termina alle ore 17,15.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per le riforme istituzionali**

GIOVEDÌ 12 LUGLIO 1984

*Presidenza del Presidente
BOZZI*

La seduta inizia alle ore 9,30.

**DIMISSIONI DEL VICEPRESIDENTE, SENATORE
NICOLA MANCINO**

Il presidente Bozzi informa di aver ricevuto una lettera con la quale il senatore Nicola Mancino rassegna le dimissioni da Vicepresidente della Commissione. Avverte che porrà all'ordine del giorno l'elezione di un nuovo Vicepresidente, non appena la Commissione sarà reintegrata nel suo *plenum* con la nomina del commissario che sostituirà il compianto senatore Antonio Bisaglia.

SEGUITO DEL DIBATTITO SUI TEMI CONCERNENTI IL SISTEMA ELETTORALE

Il senatore Giugni fa presente che il PSI ritiene di dover affermare, preliminarmente a qualsiasi discussione sui sistemi elettorali, l'impossibilità di considerare accoglibili quei sistemi che tendano a modificare i rapporti di forze attualmente esistenti e che condurrebbero inevitabilmente al bipolarismo ed all'attribuzione agli altri partiti di una funzione di comprimari.

La scelta di organizzare i lavori della Commissione tenendo conto della realtà dei gruppi politici è stata probabilmente improvvida; la Commissione rischia infatti di trasformarsi in una Camera di registrazione di posizioni che non si incontreranno mai; appare quindi auspicabile, anche all'interno dei gruppi, una certa articolazione. Parlando a nome del gruppo del PSI, sostiene l'opportunità del

mantenimento del sistema proporzionale nell'elezione della Camera dei deputati; non è infatti attraverso una riforma del sistema elettorale che si può pensare di addivenire al superamento della democrazia bloccata. A tal fine sono prospettabili due possibili soluzioni: il ridimensionamento e riproporzionamento dei collegi elettorali, dei quali sono noti gli squilibri (disparità nel costo dei singoli seggi e massificazione delle preferenze); la ricostituzione del collegio unico nazionale, al fine di garantire una buona selezione della classe dirigente, a patto tuttavia che i partiti non utilizzino tale strumento per premiare i loro uomini più fedeli: a tal fine occorre adottare un sistema elettorale capace di produrre il massimo numero di resti.

Appare degna di considerazione la proposta di diminuire il numero di membri della Camera, che va tuttavia considerata in rapporto anche con il numero di quelli del Senato; in tal modo si otterrebbe un effetto indotto di sbarramento, al quale il PSI si è dichiarato favorevole in più occasioni.

Combinando la diminuzione del numero dei parlamentari e l'utilizzazione del quoziente naturale nei singoli collegi, si potrebbe ottenere una formula di sbarramento volta a colpire non i gruppi minori, bensì la frantumazione elettoralistica del corpo elettorale.

Ritiene necessaria una revisione del meccanismo delle preferenze anche al fine di moralizzare la vita politica e di evitare una malsana lotta fratricida all'interno dei partiti: un passo avanti in tale direzione è la proposta di ridimensionamento dei collegi elettorali e di riduzione del numero delle preferenze avanzate da più parti; occorrerebbe tuttavia, piuttosto che procedere al mantenimento di una sola preferenza, rivedere sostanzialmente il sistema, magari adottando il doppio voto, secondo lo schema tedesco. Ciò comporterebbe indubbi vantaggi quali la necessità per il partito di presentarsi di fronte all'elettorato puntan-

do su un candidato qualificato; la lista sulla quale dovrebbe verificarsi il secondo voto inoltre potrebbe anche non essere necessariamente a livello nazionale, bensì per grandi circoscrizioni, simili a quelle adottate nelle elezioni europee. Questo sistema presuppone ovviamente una forma di sbarramento la cui entità dovrebbe essere determinata al fine di evitare il sacrificio di forze politiche storiche. A tal fine sarebbe opportuno acquisire alcuni pareri tecnici, anche attraverso la consultazione delle serie storiche degli ultimi dati elettorali.

Per quanto concerne il Senato è difficile pensare ad un sistema elettorale adeguato fino al momento in cui non si conosceranno con chiarezza la struttura e le funzioni di tale organi; è tuttavia impensabile il mantenimento del sistema attuale, solo falsamente uninominale, ma consistente in realtà in un voto di lista camuffato. Qualora si decida di attribuire al Senato una piena funzione di indirizzo politico, il sistema elettorale deve essere simile a quello della Camera, pena la completa ingovernabilità; qualora invece si decida per una funzione di indirizzo politico ridotta, si possono ipotizzare soluzioni diverse; nel primo caso c'è da chiedersi se vada mantenuto il sistema a base regionale, che sarebbe allora opportuno prevedesse una lista regionale bloccata.

Concludendo, sottolinea che le tesi da lui prospettate sono aperte al confronto, che spera possa permettere di individuare alcuni punti di convergenza.

Il deputato Rodotà ritiene opportuno, ferma restando la scelta proporzionalista, privilegiare il sistema uninominale. Prima di passare tuttavia ad indicazioni di carattere tecnico appare utile un breve richiamo a quelle considerazioni di carattere generale che ispirano tale ipotesi: la necessità di uscire dal blocco del sistema, evidenziata praticamente in tutti gli interventi, deve essere perseguita attraverso una strategia complessiva. Le ipotesi di riforma del sistema elettorale non possono mai perdere di vista l'aspetto della misura dell'intervento dei cittadini in numerose direzioni. In base alle tesi espresse dai colleghi Pa-

squino e Milani, non tutte le realtà politiche devono trovare espressione nella sede parlamentare, bensì anche in sedi diverse; questa proposta tuttavia sarebbe accettabile a condizione di un largo arricchimento degli strumenti a disposizione dei cittadini, mentre essa è stata condivisa anche da forze politiche che a tale arricchimento sono contrarie. Occorre ridurre le distorsioni del sistema politico-parlamentare, agendo su una serie di fattori e limitando l'arbitrarietà di alcuni interventi.

La frammentazione del sistema politico si è rivelata positiva quando in anni di elevatissima conflittualità sociale ne ha permesso il corretto incanalamento verso le istituzioni, legittimando inoltre ulteriormente queste ultime, in una fase particolarmente delicata.

L'Italia e numerosi altri paesi stanno vivendo attualmente una fase di complessiva transizione nella quale appare necessario mantenere ai sistemi politici un alto grado di flessibilità, anche per garantire la formazione di nuove entità politiche collettive ed il loro inserimento nel sistema parlamentare; occorre quindi evitare ipotesi di semplificazione troppo sbrigativa nel campo dei sistemi elettorali.

La necessità di garantire la stabilità delle maggioranze di governo non deve indurre a sottovalutare gli effetti della depressione della capacità rappresentativa delle assemblee parlamentari: occorre piuttosto lavorare all'interno del sistema elettorale sulle distorsioni provocate dal sistema delle preferenze, dall'eccessiva frammentazione, dalla scarsa possibilità di scelta dell'elettore. L'eliminazione del voto di preferenza potrebbe agire soprattutto in fase di campagna elettorale, ma rischierebbe di favorire la corruzione all'interno dei partiti: tuttavia appare opportuna la riduzione della sua incidenza attraverso lo strumento della lista bloccata o del collegio uninominale: si dichiara a favore di questa seconda ipotesi che permette il carattere univoco del messaggio impersonato dal candidato, obbliga i partiti a selezionare il personale politico e riduce l'impatto clientelare della lista.

Auspica quindi un sistema uninominale rispettoso della scelta proporzionale, articolato in collegi adeguatamente ristrutturati, al fine di permettere un voto che non sia solo scelta di un candidato, bensì una scelta di politica generale. Per l'assegnazione dei seggi ritiene opportuno il riferimento alla linea seguita per la Camera dei deputati. Questo sistema tuttavia non garantisce che l'elettore scelga l'eletto: appare quindi ipotizzabile l'utilizzazione del voto trasferibile, all'interno della stessa circoscrizione e per candidati appartenenti alla stessa lista; questo sistema non intacca il principio proporzionale e può realizzare un effetto fisiologico di semplificazione del sistema politico, determinando una riduzione della frammentazione; si evita in tal modo la falsificazione della dialettica politica. Non è esclusa inoltre la possibilità di ricorrere al collegio unico nazionale che potrebbe consentire una più sicura selezione del personale politico, nonchè il recupero dei resti su scala nazionale, sommando i voti ottenuti dai partiti che dichiarano un accordo di coalizione, che tuttavia si esaurisce in fase elettorale.

Esprime infine alcune preoccupazioni rispetto a scelte troppo marcatamente maggioritarie; è ben vero che esistono problemi di stabilità di governo, tuttavia occorre evitare quelle scelte che lo pongano come centro unico della volontà politica statale, delegittimando fortemente il momento della volontà politica rappresentativa. In tal modo si accentua la democrazia gestita dall'alto, rischiando di irrigidire ulteriormente il sistema e di farne venir meno la reale capacità decisionale.

Nella più recente fase della nostra storia politica vi è stato un appello diretto del Governo agli elettori saltando il Parlamento: il risultato elettorale non ha confortato questa scelta.

Il deputato Segni, dopo aver premesso che parlerà a titolo personale, sottolinea che la forte spinta alla costituzione di questa Commissione e la rispondenza che in temi delle riforme istituzionali hanno incontrato nel paese sottolineano l'esigenza di cambiamento determinata principalmente da motivi di

instabilità e inefficienza e da disagio per lo strapotere dei partiti nei confronti delle istituzioni.

Negli ultimi 40 anni il sistema rappresentativo ha subito notevoli trasformazioni: il costituente infatti operò una scelta sostanzialmente proporzionale, probabilmente al fine di aumentare gli strumenti di salvaguardia per un paese che era appena uscito dalla dittatura; tuttavia, anche a seguito della creazione dell'ordinamento regionale e della modifica del regolamento della Camera dei deputati nel 1971, il sistema si è modificato di fatto in senso assembleare-consociativo; a ciò ha contribuito la forte spinta partecipativa di una democrazia giovane e l'azione del PCI volta a rendere necessario il proprio coinvolgimento nel governo del paese. Gravi sono state le conseguenze, poichè il coesistere del sistema proporzionale con quello pluripartitico ha reso precaria qualsiasi formula di governo. Contemporaneamente a ciò si è verificata l'estensione del potere dei partiti e dei sindacati, anche a causa delle carenze del sistema politico-istituzionale. L'assenza di controllo e di regole chiare ed efficienti del gioco democratico all'interno dei partiti e dei sindacati, che operano alcune fra le più importanti scelte politiche, ingenera in gran parte dei cittadini un senso di estraneità. È necessaria quindi la ricostituzione di un rapporto più immediato del cittadino con i suoi amministratori, nonchè un aumento della sua capacità di incidenza.

Le soluzioni fino ad ora prospettate, quali la riduzione del numero dei parlamentari, l'eliminazione del voto di preferenza, la sfiducia costruttiva, il monocameralismo, appaiono scarsamente risolutive o addirittura illusorie. Occorre incidere sul meccanismo di rappresentanza e formazione delle maggioranze di Governo, se si vuole cambiare il sistema; a tal fine appaiono prospettabili due soluzioni: lo sbarramento del 5 per cento o l'adozione del sistema maggioritario: quest'ultimo — a suo parere — è l'unica vera strada per risolvere i problemi del paese.

È legittimo e naturale che ciascun partito pensi alle proprie posizioni future nel momento di decidere un cambiamento del si-

stema attuale; tuttavia, se avesse prestato una maggiore attenzione ad una strategia globale, il PSI si sarebbe reso conto che un sistema sagomato sul modello di quello francese poteva essere maggiormente conveniente del proposto sbarramento del 5 per cento.

Si dichiara favorevole alla proposta del segretario della Democrazia cristiana De Mita, o addirittura ad un sistema sagomato su quello francese.

Dopo avere espresso alcune perplessità sulla capacità dei partiti di operare un mutamento radicale, propone che la modifica del sistema elettorale in senso maggioritario venga sottoposta a *referendum* popolare, auspicando una riflessione della Commissione su questo tema.

Il deputato Franco Russo, dopo aver osservato che il sistema rappresentativo attuale è dominato dal bipolarismo DC-PSI, sottolinea il blocco del sistema nel rapporto con la società civile nonché la impossibilità di dinamizzarlo, operando al suo interno. Il rischio di delegittimazione del sistema dei partiti è insito nella frattura esistente tra le istituzioni e le nuove domande emergenti dalla società, frattura accettata come un fatto scontato da coloro che pensano di risolvere i mali del paese modificando il sistema elettorale.

Perchè lasciare il monopolio della rappresentanza all'attuale sistema dei partiti? Chi dice che ad essi spetti la designazione della classe politica del paese? Il fenomeno dell'astensionismo, in continuo aumento, non può essere considerato fisiologico: occorre dare una rappresentanza istituzionale e parlamentare anche alle spinte momentanee.

Dopo essersi dichiarato contrario a qualsiasi forma di democrazia plebiscitaria, nega che il Governo disponga di scarsi poteri, sottolineando invece un problema di credibilità delle forze politiche. Occorre apportare le correzioni necessarie al fine di accentuare il carattere politico-proiettivo del Parlamento. La messa in discussione del sistema proporzionale impedirebbe l'ingresso in Parlamento delle formazioni esterne ai partiti, quali il movimento delle donne e quello dei pensionati.

L'alternativa di sinistra non si costruisce modificando il sistema elettorale: non si deve eliminare la possibilità che le diverse domande emergenti vengano rappresentate in Parlamento. Non è quindi il caso di porsi il problema della frammentarietà delle forze politiche, quanto piuttosto quello della rappresentazione delle diverse istanze.

Si dichiara favorevole ad una drastica riduzione del numero delle preferenze, alla proporzionale pura, al collegio nazionale, al ridimensionamento delle circoscrizioni, nonché ai primi quattro punti della proposta presentata dal Presidente Bozzi. Si dichiara inoltre disponibile a discutere la possibilità di collegi uninominali.

Il deputato Pontello, dopo aver premesso di parlare a titolo personale, anche perchè la stessa problematicità del tema in esame richiede la libera espressione del pensiero di ciascuno, afferma di condividere la tendenza al mantenimento del sistema proporzionale, anche se con qualche correttivo di tipo maggioritario, nella convinzione dell'impossibilità del sistema maggioritario puro di risolvere i mali che affliggono il paese. Nessuna forza politica, di fronte alla espansione pluralistica della società italiana, alla sua segmentazione ed alla conseguente crisi dei soggetti collettivi tale da rendere a tutti percepibile la ingovernabilità del sistema, ritiene di poter proporre meccanismi elettorali rigidi. Se in passato infatti si è forse potuto pensare che tali meccanismi avrebbero potuto favorire l'alternanza — e questo è forse il motivo per il quale il PCI ritenne di dover esprimere un voto favorevole sull'ordine del giorno Nitti in sede di Assemblea costituente — oggi è generale la consapevolezza che l'obiettivo dell'alternanza può essere raggiunto solo attraverso aggregazioni multiple di forze politicamente omogenee. A queste conclusioni induce inoltre la caduta delle rigidità ideologiche, la democrazia dei partiti, il progressivo comune sviluppo di tutte le forze politiche verso il consolidamento della democrazia e della continuità costituzionale: è questa la strada che condurrà al superamento della *conventio ad excluden-*

dum nei confronti del PCI, sempre ammesso che essa sia mai esistita.

Nella scelta di un sistema proporzionale occorre procedere per ipotesi di lavoro, tenendo presenti quattro obiettivi: la sempre maggior responsabilizzazione del cittadino nelle scelte politiche attraverso il chiarimento previo delle scelte di coalizione e di Governo; un'opera volta a dissuadere la presentazione di formazioni e candidature non legate al sistema dei partiti; una migliore selezione della classe politica; la finalizzazione dei risultati elettorali alla formazione di governi di legislatura.

Si dichiara pregiudizialmente contrario al sistema delle preferenze, che tuttavia non potrebbe essere abolito allorché si decidesse di mantenere un sistema proporzionale con scrutinio di lista. Considera con perplessità le ipotesi di doppio turno di votazione, di elezione diretta del Presidente del Consiglio, di clausole di sbarramento. Propone infine l'associazione di collegi uninominali con ambito nazionale e quoziente naturale con il sistema proporzionale, procedendo alla ripartizione dei resti in sede di collegio unico nazionale, con quoziente applicato al totale dei voti delle liste collegate e con ripartizione dei resti all'interno delle stesse, attribuendoli con metodo inversamente proporzionale alle forze presenti nella coalizione.

Il senatore Covi, dopo aver premesso che parlerà a titolo personale pur ricordando che ciascun parlamentare è portatore delle indicazioni della propria parte politica, osserva che i sistemi elettorali sono strumentali rispetto alla natura ed alle funzioni delle assemblee da eleggere. Attualmente non è ancora emersa una linea univoca in ordine alla struttura e alla organizzazione delle assemblee parlamentari; questa discussione quindi ha carattere alquanto accademico; inoltre l'ipotesi di una riforma del sistema elettorale appare oggi intempestiva, poiché mancano ancora quattro anni al rinnovo delle due Camere e un mutamento sostanziale del sistema toglierebbe ogni legittimazione alle attuali assemblee.

Concorda sulla necessità di conciliare l'esigenza di rappresentanza politica con quella di stabilità delle maggioranze di governo: occorre a tal fine garantire maggior efficienza alle istituzioni; il gruppo del PRI è convinto della utilità a questo scopo delle proposte da lui formulate.

Ritiene opportuno il mantenimento dell'attuale sistema elettorale, rendendone possibilmente più incisivo il carattere proporzionale. Si dichiara contrario a proposte volte a cristallizzare il bipolarismo trasformandolo in bipartitismo, o sistemi che indeboliscano il ruolo delle forze intermedie. Contesta l'affermazione del senatore Scoppola secondo la quale è ormai venuta meno la speranza che la ridefinizione dei rapporti di forza in sede elettorale possa evitare una modifica del sistema; tale giudizio è quanto meno prematuro.

L'evoluzione della società italiana negli ultimi 40 anni ha ricevuto una risposta proprio attraverso una rappresentanza variegata, cui hanno contribuito anche le forze politiche intermedie, alle quali non può quindi essere imputata una funzione paralizzante che è insita piuttosto nelle debolezze dell'esecutivo — causata dalla mancata attuazione degli articoli 92 e 95 della Costituzione — nei regolamenti delle Camere, nella disinformazione dei parlamentari. Le disfunzioni del Parlamento non sono certo da attribuirsi all'elevato numero dei parlamentari: la loro riduzione infatti penalizzerebbe le forze minori; essa tuttavia può essere oggetto di discussione.

Si dichiara favorevole al mantenimento del sistema delle preferenze e ad un riequilibrio delle circoscrizioni.

Il presidente Bozzi, su sollecitazione di vari gruppi, propone che la Commissione non tenga la seduta prevista per domani e che il dibattito sui temi concernenti il sistema elettorale continui e si concluda la settimana prossima, nella seduta di mercoledì 18 luglio alle ore 16,30.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle ore 12,45.