

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

554° RESOCONTO

SEDUTE DI MARTEDÌ 22 LUGLIO 1986

INDICE**Commissioni permanenti**

1 ^a - Affari costituzionali	Pag. 9
10 ^a - Industria	» 12

Commissioni riunite

2 ^a (Giustizia) e 8 ^a (Lavori pubblici, comunicazioni) . .	Pag. 3
9 ^a (Agricoltura) e 12 ^a (Igiene e sanità)	» 8

Commissioni speciali

Territori colpiti da terremoti	Pag. 14
--	---------

Organismi bicamerali

Mafia	Pag. 16
Questioni regionali	» 30

Sottocommissioni permanenti

6 ^a - Finanze e tesoro - Pareri	Pag. 37
7 ^a - Istruzione - Pareri	» 37
8 ^a - Lavori pubblici, comunicazioni - Pareri	» 37
11 ^a - Lavoro - Pareri	» 38

CONVOCAZIONI	Pag. 39
------------------------	---------

COMMISSIONI 2^a e 8^a RIUNITE**(2^a - Giustizia)****(8^a - Lavori pubblici, comunicazioni)**

MARTEDÌ 22 LUGLIO 1986

37^a Seduta*Presidenza del Presidente della 2^a Comm.ne*

VASSALLI

*Intervengono i sottosegretari di Stato per la grazia e la giustizia Bausi, per le finanze Lombardi e per i lavori pubblici Tassone.**La seduta inizia alle ore 16,45.***IN SEDE REFERENTE**

- « Conversione in legge del decreto-legge 1° luglio 1986, n. 312, recante misure urgenti in materia di contratti di locazione di immobili adibiti ad uso diverso da quello di abitazione » (1892)
- « Modifiche e integrazioni alla legge 27 luglio 1978, n. 392, concernenti la disciplina transitoria delle locazioni di immobili ad uso diverso dall'abitazione » (77), d'iniziativa dei senatori Barsacchi ed altri, rinviato dall'Assemblea alle Commissioni riunite in data 20 marzo 1986
- « Modifiche ed integrazioni al titolo II della legge 27 luglio 1978, n. 392, concernente la disciplina transitoria delle locazioni di immobili adibiti ad uso diverso da quello di abitazione » (559), d'iniziativa dei senatori Aliverti ed altri, rinviato dall'Assemblea alle Commissioni riunite in data 20 marzo 1986
- « Nuove norme sulla locazione degli immobili urbani destinati ad uso diverso dall'abitazione » (1819), d'iniziativa dei senatori Scevarolli ed altri
- « Sospensione e graduazione dei provvedimenti di rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo e ad uso diverso da quello di abitazione » (1836), d'iniziativa dei senatori Libertini ed altri

« Nuova disciplina delle locazioni degli immobili destinati ad usi non abitativi » (1849), d'iniziativa dei senatori Aliverti ed altri
(Seguito e conclusione dell'esame)

Si riprende l'esame rinviato nella seduta del 10 luglio.

Il senatore Lipari, relatore per la 2^a Commissione, illustra una nuova formulazione, resa necessaria da esigenze di coordinamento, del comma settimo dell'articolo 69 della legge n. 392 del 1978, così come sostituito dall'articolo 1 del decreto-legge in titolo, già approvato nella precedente seduta.

La Commissione conviene.

Si passa quindi all'esame degli emendamenti al nono comma dell'articolo 1.

Il senatore Pagani Maurizio illustra un emendamento modificativo del comma.

Si apre un dibattito, nel quale intervengono ripetutamente i senatori Biglia, Colombo Vittorino (V.), Degola, Pagani Maurizio Gallo ed il relatore Lipari, al termine del quale si conviene di modificare la dizione dell'emendamento dei senatori socialdemocratici al fine di meglio precisare che l'indennità per avviamento commerciale è dovuta in mancanza dell'offerta del nuovo canone da parte del conduttore.

Favorevoli il relatore Lipari ed i sottosegretari Tassone e Bausi, l'emendamento viene quindi approvato.

Si passa poi all'esame di alcuni emendamenti tendenti ad incrementare l'ammontare dell'indennità per avviamento commerciale prevista dal nono comma: due emendamenti, recanti la firma dei senatori Libertini ed altri, vengono illustrati dal senatore Lotti Maurizio; un emendamento dei senatori del Gruppo del Movimento sociale è illustrato dal senatore Biglia; infine un emendamento del senatore Spano Roberto, relatore per l'8^a Commissione, è illustrato dal medesimo.

Il senatore Pagani Maurizio illustra, a sua volta, un emendamento volto a far salve

dalla disciplina di cui al nono comma le locazioni alberghiere per le quali l'indennizzo dovrebbe essere commisurato a quello di mercato.

Il relatore Lipari si dichiara favorevole all'emendamento del senatore Spano Roberto ed invece contrario agli emendamenti dei senatori comunisti e missini e ugualmente contrario, pur con qualche perplessità, all'emendamento del senatore Pagni Maurizio.

Dopo che anche il relatore Spano Roberto si è dichiarato perplesso sull'emendamento dei senatori socialdemocratici, il senatore Pagni Maurizio ritira l'emendamento stesso.

Interviene quindi il sottosegretario Bausi il quale, dopo aver manifestato la preoccupazione che una eccessiva elevazione della indennità per avviamento commerciale trasformi l'indennizzo in una sorta di misura espropriativa, si esprime in senso contrario sui due emendamenti comunisti e si rimette alle Commissioni riunite per quanto concerne le altre proposte emendative. Si associa il sottosegretario Tassone.

Con distinte votazioni vengono respinti i quattro emendamenti al comma nove concernenti la misura dell'indennizzo.

Dopo che il senatore Biglia ha ritirato un ulteriore emendamento al nono comma, il presidente Vassalli dichiara precluso un emendamento dei senatori del Gruppo repubblicano volto ad introdurre un articolo 1-bis nel testo del decreto, concernente materia sostanzialmente analoga al contenuto di un emendamento del senatore Biglia al sesto comma dell'articolo 1, respinto nella precedente seduta.

Interviene quindi il relatore Spano Roberto il quale fa presente alcune preoccupazioni provenienti dai settori del commercio e dell'artigianato della città di Roma (che peraltro possono valere anche per tutte le grandi città italiane) circa il pericolo che l'approvazione dell'articolo 1 del decreto possa avviare una spirale di speculazioni. Pur non potendo non farsi carico di tali timori, il senatore Spano Roberto esprime tuttavia l'avviso che una eventuale reiezione dell'articolo 1 non risolverebbe comunque il problema posto dalla sentenza della Corte co-

stituzionale n. 108 di quest'anno che ha dato luogo al decreto-legge in esame.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 2 del decreto.

Il senatore Ruffino illustra un emendamento interamente sostitutivo dell'articolo, nel quale si prevede che la sospensione dell'esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili adibiti ad uso diverso da quello abitativo può essere concessa dal giudice dell'esecuzione sulla base del ricorso promosso dal conduttore. Si prevede altresì un termine per il differimento e un corrispettivo, superiore al canone pagato per la occupazione dell'immobile, determinato in ultima istanza anche in misura superiore a quella precedentemente indicata dal giudice.

Il senatore Biglia illustra due emendamenti modificativi rispettivamente del primo e del secondo comma: il primo prevede che l'esecuzione avvenga dopo 9 o 12 mesi dal termine fissato dal giudice (già scaduto) e in ogni caso non prima del 31 dicembre 1986; il secondo differisce la esecuzione dei provvedimenti di rilascio, per i quali il termine fissato dal giudice non è ancora scaduto, ad una data non anteriore al 31 dicembre 1986.

Il senatore Biglia interviene quindi sull'emendamento illustrato dal senatore Ruffino dichiarando la sua assoluta contrarietà al meccanismo che consente al giudice di determinare discezionalmente il corrispettivo dovuto per l'occupazione dell'immobile nelle more del provvedimento di rilascio, ritenendo che con ciò si vengano a violare i principi generali in tema di risarcimento del danno.

Prende successivamente la parola il senatore Lotti Maurizio il quale dichiara di ritenere accettabile la soluzione indicata nel testo dell'articolo 2 del decreto ed esprime invece meraviglia per la presentazione da parte di taluni senatori democristiani di un emendamento pericoloso ed ingiusto che costringe i conduttori ad attivarsi presso il giudice per non subire lo sfratto. Preannuncia quindi la presentazione di alcuni emendamenti al comma 4.

Il relatore Spano Roberto dichiara di preferire il testo governativo dell'articolo 2 in

quanto più equilibrato nei suoi effetti sociali e di più facile applicabilità sotto i profili dell'automaticità e della determinazione univoca del corrispettivo da pagare per il periodo che intercorre nella fase di sospensione dell'esecuzione. Si dichiara comunque disponibile a valutare altre formulazioni che mantengano però lo stesso carattere equilibrato del testo del Governo.

Prende successivamente la parola il relatore Lipari il quale, nel ricordare alcuni dubbi di costituzionalità da lui espressi in una precedente seduta circa il primo e il secondo comma dell'articolo 2, fa presente che effettivamente l'emendamento presentato dai senatori Ruffino e Vittorino Colombo (V.) potrebbe superare tali dubbi. Dopo aver dichiarato di non condividere le osservazioni del senatore Biglia circa un possibile intervento del giudice nella determinazione del corrispettivo per il periodo di sospensione dell'esecuzione, afferma di rimettersi alle Commissioni riunite sull'emendamento precedentemente illustrato dal senatore Ruffino e di voler ascoltare il parere del Governo su tale testo: a suo avviso andrebbe comunque ricercata un'altra soluzione che, pur raggiungendo taluni effetti socialmente apprezzabili così come indicati dal relatore Spano, si presenti tuttavia con un meccanismo tale da fugare dubbi di incostituzionalità.

Ha quindi la parola il sottosegretario Bausi il quale fa presente che l'articolo 2 del testo del Governo rappresenta uno sforzo per venire incontro al contenuto della sentenza della Corte costituzionale n. 108 del 1986 nel cercare di prevedere soluzioni uniformi per una serie di casi simili ma relativi a provvedimenti assunti in vigenza di diverse normative. Ritene altresì che l'emendamento illustrato dal senatore Ruffino introduca un meccanismo che può rivelarsi troppo complicato.

Prende nuovamente la parola per una precisazione il senatore Biglia il quale rileva che, a suo avviso, i dubbi di incostituzionalità sono accentuati dalla concomitante presenza di una sospensione delle esecuzioni e di una determinazione da parte del giudice di un corrispettivo che può es-

una normativa che conduceva gradualmente essere interpretato come un canone fissato direttamente dalla legge.

Dopo che il relatore Lipari ha fatto presente che nel momento in cui la legge dispone la sospensione della esecuzione di un provvedimento di rilascio deve necessariamente fissare una controprestazione sotto forma di indennizzo o altro, i senatori Vittorino Colombo (V.) e Ruffino, sentite le dichiarazioni del rappresentante del Governo, si dichiarano disponibili a ritirare l'emendamento pur associandosi alla considerazione del relatore Lipari circa l'opportunità di cercare una terza soluzione normativa.

Interviene quindi il senatore Libertini il quale esprime meraviglia per il comportamento di una maggioranza che alcuni mesi fa non si è fatta scrupoli di disporre una proroga di dodici anni per i contratti di locazioni relativi ad usi diversi e che invece ora si preoccupa dei rischi di incostituzionalità relativi ad una sospensione delle esecuzioni per soli nove mesi. Al riguardo fa presente che la situazione all'origine del ricorso da parte del Governo alla decretazione di urgenza affonda le sue radici in una mancata scelta tra il principio del libero mercato e quello della regolamentazione pubblica in questo settore.

Ricordato quindi che la sua parte politica è favorevole ad un intervento di regolamentazione, dato che non vi sono le condizioni per un libero mercato in presenza di una forte disuguaglianza tra le posizioni dei contraenti, il senatore Libertini denota lo spostamento del favore della maggioranza verso le posizioni della proprietà immobiliare, osservando come successivamente alla dichiarazione di incostituzionalità di talune norme della legge n. 118 molti proprietari immobiliari stiano cercando nella sostanza di confiscare ad artigiani e commercianti gli utili delle loro aziende.

Al senatore Degola il quale fa presente che la scelta del libero mercato delle locazioni per gli usi diversi era già stata fatta con la legge n. 392 del 1978, in piena solidarietà nazionale, il senatore Libertini ricorda che la sua parte politica aveva acconsentito ad

al libero mercato attraverso però un periodo transitorio, nel quale si dovevano creare le condizioni di uguaglianza per tale mercato con leggi urbanistiche e programmi costruttivi che hanno invece fallito lo scopo.

Si passa alla votazione degli emendamenti all'articolo 2.

Dopo che i senatori Ruffino e Vittorino Colombo (V.) hanno ritirato l'emendamento sostitutivo dell'articolo, i relatori Lipari e Spano Roberto esprimono parere favorevole sui due emendamenti modificativi del primo e del secondo comma, presentati dal senatore Biglia, sui quali il sottosegretario Bausi si rimette alla Commissione.

Tali emendamenti, posti separatamente ai voti, sono approvati.

Il senatore Lotti Maurizio presenta un emendamento soppressivo del quarto comma e, in via subordinata, un emendamento modificativo dello stesso comma volto a precisare che il canone in oggetto è quello effettivamente corrisposto.

Il senatore Biglia presenta un emendamento soppressivo del quarto comma.

Con il parere contrario dei relatori e del sottosegretario Bausi e dopo dichiarazione di voto favorevole del senatore Biglia, gli emendamenti soppressivi del quarto comma sono respinti. È invece messo ai voti e approvato l'emendamento modificativo del quarto comma presentato dal senatore Lotti Maurizio.

Il senatore Biglia presenta quindi un emendamento soppressivo del quinto comma.

Dopo alcuni interventi di chiarimento del relatore Lipari e del sottosegretario Bausi, ha la parola per dichiarazione di voto favorevole il senatore Biglia il quale osserva, tra l'altro, che il quinto comma contiene una seria limitazione all'applicazione del provvedimento.

Con il parere contrario dei relatori e del rappresentante del Governo l'emendamento viene quindi posto ai voti ed è respinto.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 3 del decreto.

Il senatore Lotti Maurizio illustra un emendamento al primo comma dell'articolo 3 che limita l'applicazione della disposizione ai locali adibiti da cinque anni ad attività commerciali al dettaglio.

Il senatore Biglia illustra due emendamenti al secondo comma, dei quali uno volto a specificare che il prezzo pagato per l'acquisto dei locali, cui si riferiscono le agevolazioni previste, non deve essere superiore al valore risultante dal calcolo di cui al quarto comma dell'articolo 52 del testo unico sull'imposta di registro, l'altro mirante ad evitare l'insorgere di situazioni di disparità tra le varie zone d'Italia riguardo la concessione di mutui agevolati.

Il relatore Spano Roberto presenta un emendamento aggiuntivo di un comma 2-bis (sottoscritto anche dal senatore Ruffino), il quale sancisce il raddoppio del limite massimo del fido previsto dalle norme vigenti per la concessione di finanziamenti agevolati ai fini dell'acquisto di immobili condotti in locazione ed adibiti da almeno dieci anni ad attività artigianali.

Il senatore Pollastrelli presenta, a sua volta, un subemendamento all'emendamento del relatore Spano Roberto, tendente a ridurre il limite da dieci a cinque anni, ed inoltre un emendamento introduttivo di un comma in fine all'articolo 3 che, poi ritira (con riserva di ripresentarlo in Assemblea) su invito del presidente Vassalli, stante l'impossibilità di acquisire in proposito il parere della Commissione bilancio.

Si passa quindi alle votazioni.

Senza discussione, contrari il relatore Spano Roberto ed il relatore Lipari (il quale si rimette al Governo per quanto concerne la definizione delle attività commerciali al dettaglio), nonché il sottosegretario Bausi (che si riserva di presentare all'Assemblea un emendamento che coordini la dizione del primo comma dell'articolo 3 con le disposizioni vigenti), viene respinto l'emendamento comunista al primo comma.

Sul primo degli emendamenti presentati dal senatore Biglia al comma 2 si esprimono in senso favorevole i relatori Lipari e Spano Roberto nonché il senatore Degola; si dicono invece contrari i senatori Venanzetti e Pollastrelli ed il sottosegretario Bausi. Infine il senatore Biglia, su invito del relatore Spano Roberto, ritira il proprio emendamento con l'intesa che il Governo presenterà all'Assemblea apposita proposta di modifica

allo scopo di mediare tra le proposte tendenti ad agganciare l'ammontare dei mutui agevolati al prezzo pagato per l'acquisto e quelle che invece si riferiscono al valore dei locali.

Successivamente, senza discussione, favorevole il relatore Lipari e rimessosi il Governo alle Commissioni, viene approvato il secondo emendamento del senatore Biglia al comma 2.

Ugualmente senza discussione, contrari i relatori ed i rappresentanti del Governo, le Commissioni riunite respingono il subemendamento del senatore Pollastrelli e approvano invece, favorevoli i relatori ed il Governo, l'emendamento dei senatori Spano Roberto e Ruffino introduttivo del comma 2-bis. I senatori del Gruppo comunista ritirano quindi, su invito del Presidente, un emendamento al terzo comma che prevede un intervento consultivo delle competenti Commissioni parlamentari.

Si passa all'esame di un emendamento, a firma dei senatori Libertini ed altri, tendente ad aggiungere un articolo 3-bis nel testo del decreto, al fine di prevedere sospensione fino al 31 dicembre 1986 dell'esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili ad uso abitativo.

Il senatore Lotti, non senza rimarcare la gravità del problema degli sfratti, accede all'invito del presidente Vassalli — che ne aveva testè prospettato l'estraneità all'oggetto del decreto da convertire — di ritirare l'emendamento e, nel contempo, invita il Governo ad adottare con urgenza provvedimenti adeguati.

Il presidente Vassalli, pur ribadendo le ragioni di legittimità già richiamate, si associa, nel merito, alle considerazioni svolte dal senatore Lotti Maurizio. Invita quindi i senatori Venanzetti e Spano Roberto, presentatori di due emendamenti di identico tenore (cui si è associato, relativamente all'emendamento repubblicano, anche il senatore D'Onofrio), concernenti la possibilità per i Comuni di stabilire, per gli esercizi commerciali, pubblici e per le botteghe artigiane del centro storico, voci merceologiche specifiche, e di disporre il cambiamento della destinazione d'uso commerciale, a ri-

tirare tali proposte emendative che si rivelano, almeno *prima facie*, estranee alla materia trattata. Dopo che i senatori Spano Roberto e Venanzetti hanno ritirato i rispettivi emendamenti (il senatore Venanzetti dichiarandosi tuttavia perplesso circa la improponibilità), il relatore Lipari, pur concordando con il presidente Vassalli, dichiara di essere sostanzialmente favorevole al contenuto degli emendamenti in questione ed osserva, inoltre, che non sarebbe incoerente con l'intera portata del decreto-legge neutralizzare alcuni aspetti riflessi che potrebbero determinarsi nella applicazione della normativa in esame.

I senatori Degola e Pagani Maurizio, nel dichiararsi contrari agli emendamenti in questione, ricordano che essi potrebbero ingenerare confusione andando a sovrapporsi ad una normativa sulla destinazione d'uso già in parte prevista dalla recente legge n. 47 del 1985 sul condono edilizio.

Infine il presidente Vassalli invita il relatore Spano Roberto e i senatori socialdemocratici a ritirare alcuni emendamenti all'articolo 3 volti a stabilire la deducibilità dalla dichiarazione dei redditi delle indennità dovute a titolo di perdita di avviamento, sul presupposto che un'eventuale conseguente diminuzione di entrate dovrebbe necessariamente essere valutata dalla Commissione bilancio.

Dopo che i senatori Pollastrelli, Pagani Maurizio e Spano Roberto hanno manifestato perplessità circa la prospettata eventualità di una riduzione di entrate, il sottosegretario Lombardi si esprime in senso contrario sui suddetti emendamenti che, a suo avviso, contraddicono le disposizioni della riforma tributaria in materia di detrazioni d'imposta.

Infine le Commissioni riunite conferiscono mandato ai relatori di riferire favorevolmente all'Assemblea sul disegno di legge in esame (proponendo l'assorbimento dei disegni di legge n. 77, 559, 1819 e 1849 nonché, limitatamente alle norme concernenti gli immobili adibiti ad uso non abitativo, del disegno di legge n. 1836) e di chiedere l'autorizzazione alla relazione orale.

La seduta termina alle ore 20.

COMMISSIONI 9ª e 12ª RIUNITE**(9ª - Agricoltura)****(12ª - Igiene e sanità)****MARTEDÌ 22 LUGLIO 1986****5ª Seduta**

Presidenza del Presidente della 12ª Comm.ne
BOMPIANI

Intervengono il sottosegretario alla Sanità
De Lorenzo ed il sottosegretario all'agricoltura
Zurlo.

La seduta inizia alle ore 16.

IN SEDE CONSULTIVA

«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 giugno 1986, n. 282, recante misure urgenti in materia di prevenzione e repressione delle sofisticazioni alimentari» (1920), approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 1ª Commissione sui presupposti costituzionali, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento)

Riferisce il senatore Costa. Chiede che le Commissioni riconoscano la sussistenza dei presupposti costituzionali di necessità e di urgenza. Dopo aver ricordato le complesse

vicende del precedente decreto emanato dal Governo nell'aprile scorso e poi decaduto, egli fa presente che non si può certo mettere in dubbio l'esistenza di una straordinaria necessità di provvedere in tempi brevi perchè occorre agire subito per evitare che si ripetano fatti luttuosi come quelli avvenuti nei mesi scorsi per la criminale frode relativa alla sofisticazione del vino attraverso il metanolo; è necessario anche mettere ordine nella materia ripristinando una autorità sanitaria capace di provvedere in tempi brevi all'effettuazione delle opportune analisi chimiche e di adottare provvedimenti efficaci; è poi indispensabile potenziare anche i nuclei antisofisticazione dei carabinieri. Conclude sottolineando l'urgenza di approvare il decreto in tempi brevi.

Il sottosegretario Zurlo rileva che il decreto attualmente in discussione riassume le indicazioni emerse nel corso del dibattito sul precedente decreto sia alla Camera dei deputati che al Senato; è quindi auspicabile una sollecita approvazione del provvedimento.

Le Commissioni danno quindi mandato unanimemente al senatore Costa di riferire favorevolmente alla 1ª Commissione sulla sussistenza dei presupposti costituzionali per il decreto in titolo.

La seduta termina alle ore 16,15.

AFFARI COSTITUZIONALI (1*)

MARTEDÌ 22 LUGLIO 1986

281ª Seduta

Presidenza del Presidente

BONIFACIO

Intervengono il ministro per la protezione civile Zamberletti, nonché i sottosegretari di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Conti Persini e per l'agricoltura Zurlo.

La seduta inizia alle ore 15,30.

IN SEDE REFERENTE

« Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 giugno 1986, n. 232, recante misure urgenti per il settore dei trasporti locali » (1905), approvato dalla Camera dei deputati (Esame preliminare, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento, dei presupposti costituzionali)

Il relatore Murmura espone il contenuto del provvedimento e formula forti riserve sulla congruità di talune misure; dopo aver comunicato anche il parere favorevole espresso dalla 8ª Commissione e riservatosi di svolgere ulteriori rilievi sul merito del provvedimento nelle successive fasi del suo *iter* parlamentare, egli afferma che vanno comunque riconosciuti i presupposti costituzionali, fermo restando che opportuni emendamenti potranno essere introdotti in sede di conversione.

Apertosi il dibattito, il presidente Bonifacio chiede chiarimenti sull'articolo 2.

Il senatore Gualtieri chiede a sua volta come si possa licenziare favorevolmente il provvedimento in esame, valutato così negativamente nel merito, egli rileva, dal relatore.

Il senatore Biglia osserva che dall'oggetto della seduta odierna (che prevede l'esame di ben sette decreti-legge) possono trarsi validi argomenti contro l'interruzione dell'attività legislativa in periodo di crisi.

Si dichiara poi contrario, a nome del Gruppo del Movimento sociale italiano-Destra nazionale, al riconoscimento dei presupposti di costituzionalità.

Il senatore Taramelli rileva innanzitutto che all'ordine del giorno della Commissione risultano ben sette disegni di legge di conversione di decreti-legge, dei quali soltanto due rivestono, verosimilmente, carattere di urgenza, mentre gli altri cinque derivano da omissioni o ritardi da parte del Governo.

Soffermatosi poi sulla situazione in cui versano le aziende di trasporto, egli motiva quindi il voto favorevole dei senatori del Gruppo comunista.

Dopo una breve replica del relatore Murmura, il senatore Gualtieri illustra le ragioni del suo voto contrario; egli condivide i rilievi mossi dal relatore nella sua esposizione introduttiva ed aggiunge che il decreto va censurato, anche per la dubbia correttezza della clausola di copertura.

L'oratore coglie poi l'occasione per sottolineare l'esigenza di puntuali elementi di informazione sulle ragioni che sottostanno all'adozione del decreto-legge; rileva che ciò risulta particolarmente importante nell'esame del decreto-legge n. 282, sulle sofisticazioni alimentari, all'ordine del giorno della seduta odierna (stampato Senato n. 1920), dato che risultano adottati, prima del recente scandalo del « vino al metanolo », decreti ministeriali, riguardanti alcune regioni, sui quali si rendono necessari chiarimenti.

Conclusivamente, la Commissione riconosce la sussistenza dei presupposti di cui all'articolo 77, secondo comma, della Costituzione e dà mandato al senatore Murmura di riferire oralmente in tal senso all'Assemblea.

« **Conversione in legge del decreto-legge 12 luglio 1986, n. 345, recante misure urgenti in materia di formazione professionale dei lavoratori italiani all'estero** » (1906)

(Esame preliminare, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento, dei presupposti costituzionali)

Riferisce favorevolmente il senatore Jannelli, il quale comunica il parere favorevole espresso dalla Commissione lavoro.

Apertosi il dibattito, il senatore Garibaldi, dopo aver ricordato il contenuto di una interrogazione, da lui presentata, concernente i ritardi registratisi nella predisposizione dei programmi formativi, illustra il voto favorevole dei senatori del Gruppo socialista.

La Commissione riconosce infine la sussistenza dei presupposti costituzionali e dà mandato al senatore Jannelli di riferire oralmente all'Assemblea nei termini convenuti.

« **Conversione in legge del decreto-legge 12 luglio 1986, n. 346, concernente proroga dell'abbuono temporaneo di imposta sugli spettacoli cinematografici istituito dalla legge 13 luglio 1984, n. 313** » (1907)

(Esame preliminare, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento, dei presupposti costituzionali)

Riferisce favorevolmente il senatore Garibaldi, il quale dà conto del parere favorevole espresso dalla 7^a Commissione permanente e raccomanda alla Commissione di riconoscere i presupposti costituzionali.

Il senatore Taramelli, pur criticando il ritardo del Governo nel promuovere la definizione di apposita normativa, si dichiara tuttavia favorevole al riconoscimento dei presupposti.

Conviene sulla proposta del relatore la Commissione, che dà infine mandato al senatore Garibaldi di riferire oralmente all'Assemblea, in senso favorevole al riconoscimento dei presupposti costituzionali.

« **Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 giugno 1986, n. 277, recante riporto delle perdite nelle fusioni di società** » (1919), approvato dalla Camera dei deputati

(Esame preliminare, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento, dei presupposti costituzionali)

Riferisce il senatore De Cinque, il quale, pur nutrendo talune perplessità sulle modi-

fiche apportate dall'altro ramo del Parlamento e sulle quali si soffermerà in sede di merito, si dichiara favorevole al riconoscimento dei presupposti del provvedimento, come unico strumento che possa assicurare una data certa in materia fiscale, bloccando le speculazioni.

Dopo interventi favorevoli dei senatori Murmura e Taramelli, ed una richiesta di chiarimenti del senatore Biglia, che si dichiara contrario, la Commissione dà mandato al relatore di riferire anche oralmente in senso favorevole sulla sussistenza dei presupposti.

« **Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 giugno 1986, n. 282, recante misure urgenti in materia di prevenzione e repressione delle sofisticazioni alimentari** » (1920) approvato dalla Camera dei deputati

(Esame preliminare, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento, dei presupposti costituzionali)

Riferisce il senatore Garibaldi il quale illustra brevemente il contenuto del provvedimento sulla cui precedente stesura già ci si era manifestati in senso favorevole in ordine al riconoscimento dei presupposti, confermando l'opinione favorevole e riservandosi talune osservazioni critiche in sede di merito.

Si associa il senatore Costa, dopo di che la Commissione autorizza il senatore Garibaldi a riferire anche oralmente in senso favorevole sulla sussistenza dei presupposti.

« **Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 giugno 1986, n. 309, recante proroga di termini e provvedimenti in materia di calamità, nonché finanziamento dell'esperimento pilota di avviamento al lavoro nelle regioni Campania e Basilicata** » (1921), approvato dalla Camera dei deputati

(Esame preliminare, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento, dei presupposti costituzionali)

Riferisce il senatore Murmura sul provvedimento e, pur con le perplessità che il sistema di proroghe e commissariamenti pone, ritiene fondata l'esigenza di realizzare interventi precedenti già avviati, non potendosi tra l'altro in una situazione di crisi di

governo neppure portare a termine le iniziative legislative ordinarie *in itinere*.

Dopo che il senatore Taramelli si è dichiarato contrario per le perplessità del relatore, la Commissione dà mandato al senatore Murmura di riferire anche oralmente in senso favorevole sulla sussistenza dei presupposti di costituzionalità.

« **Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 luglio 1986, n. 328, recante proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali e degli sgravi contributivi nel Mezzogiorno (1922), approvato dalla Camera dei deputati**
(Esame preliminare, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento, dei presupposti costituzionali)

Riferisce il senatore De Cinque il quale, dopo una breve relazione, viene autorizzato dalla Commissione a riferire anche oralmente in senso favorevole sulla sussistenza dei presupposti di costituzionalità.

SULL'ESAME DI DECRETI-LEGGE IN PERIODO DI CRISI DI GOVERNO

Il presidente Bonifacio, in relazione a rilievi formulati nel corso della seduta, fa pre-

sente che in periodi di crisi di governo l'attività del Parlamento non si blocca di fronte all'esigenza di convertire decreti-legge; occorre però evitare che in una situazione di governo più debole si determini una proliferazione di questo tipo di provvedimenti, sui quali la Commissione deve quindi portare un esame particolarmente attento.

Ad una osservazione del senatore Murmura, sull'esigenza di più rigorosi parametri giuridici per l'esame dei decreti-legge, il Presidente precisa quindi che l'esame non può riposare su parametri giuridici bensì di politica istituzionale, specie al fine di evitare che si scateni ogni tipo di pressione elettorale attraverso decreti-legge.

Le preoccupazioni del Presidente sono condivise dai senatori Biglia e Jannelli, nonché dal senatore Taramelli, che critica la presentazione di « pacchetti » di decreti, e De Sabbata, secondo il quale il richiamo ai principi della Costituzione ha già un valore politico.

Il presidente Bonifacio informerà il Governo dell'orientamento della Commissione.

La seduta termina alle ore 16,30.

INDUSTRIA (10*)

MARTEDÌ 22 LUGLIO 1986

208ª Seduta

Presidenza del Vice Presidente

LEOPIZZI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato Zito.**La seduta inizia alle ore 11.***IN SEDE REFERENTE**

« **Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 maggio 1986, n. 218, recante norme per la proroga del termine massimo di continuazione dell'esercizio di impresa e per la gestione unitaria di gruppo delle grandi imprese in crisi sottoposte ad amministrazione straordinaria** » (1842/B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati
(Esame e rinvio)

Il relatore Romei Roberto riferisce favorevolmente sul disegno di legge in titolo, pur sottolineando che le modifiche introdotte dall'altro ramo del Parlamento accrescono le perplessità sull'intero impianto della disciplina relativa alle amministrazioni straordinarie e confermano ancora una volta l'urgenza di procedere alla riforma della « legge Prodi ». In particolare giudica incongrua la formulazione risultante dall'articolo 1-bis mentre la soppressione dell'articolo 2, deliberata dalla Camera dei deputati, non risolve i problemi sollevati nel corso del dibattito e tanto meno vicende complesse di gruppi commissariati come quello della « Flotta Lauro ».

Nonostante le enunciate perplessità, tuttavia, il relatore Romei invita la Commissione a votare il testo della Camera dei deputati e richiede al tempo stesso un impegno, da parte di tutte le forze politiche, per procedere rapidamente alla riforma genera-

le delle norme che presiedono all'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi.

Si apre il dibattito.

Il senatore Petrilli manifesta talune perplessità sul provvedimento in esame, consentendo tuttavia con la sua approvazione a condizione di un esplicito impegno a risolvere i problemi, da molte parti denunciati, in sede di riforma della legge n. 95 del 1979.

La seduta è sospesa alle ore 11,40 e riprende alle ore 11,55.

Il senatore Margheri, a nome del Gruppo comunista, esprime interesse per i rilievi formulati dal relatore, avverte un rischio reale di ulteriori discriminazioni tra i creditori e ritiene che anche il soppresso articolo 2 non provveda adeguatamente alla tutela dei lavoratori: propone pertanto un esame approfondito delle modifiche che si intendono apportare al testo pervenuto dalla Camera dei deputati in modo tale che, con l'accordo del relatore e del rappresentante del Governo, sia possibile consentire l'emanazione di un nuovo decreto-legge che assicuri la continuità della proroga delle imprese commissariate e le modifiche ulteriori ritenute necessarie. Qualora tuttavia ciò non fosse possibile, accetterebbe la proposta del relatore.

Il senatore Venanzetti lamenta che la mancanza di tempo non consenta di predisporre le necessarie modifiche a un testo che suscita in tutte le parti politiche perplessità di diversa entità e natura: dichiara pertanto di condividere la proposta avanzata dal senatore Margheri.

Il senatore Aliverti, in considerazione dell'avvenuta pronuncia dei due rami del Parlamento, non ritiene opportuno soprassedere alla conversione del decreto-legge in titolo; ricordati quindi i peggioramenti introdotti all'originario testo della « legge Prodi » dalle continue modifiche di iniziativa gover-

nativa e parlamentare, suggerisce l'opportunità di accogliere la proposta del relatore Romei, approvando il testo pervenuto dalla Camera dei deputati e impegnandosi per il varo della riforma complessiva della disciplina sulle amministrazioni straordinarie.

Il sottosegretario Zito ricorda come la scadenza dei termini di conversione previsti dalla Costituzione non consenta modificazioni del testo tali da garantire non soltanto le cessioni delle imprese commissariate ma anche le competenze spettanti ai lavoratori: ricordati quindi i rilievi formulati dall'altro ramo del Parlamento sulla legittimità costituzionale dell'articolo 2, poi soppresso, e la materiale impossibilità di procedere a una nuova versione del medesimo, segnala il permanere di gravi problemi gestionali per amministrazioni straordinarie come quella del « gruppo Lauro ».

Dichiara quindi di far propria la proposta del senatore Margheri affinché l'eventua-

le reiterazione del decreto-legge sia espressione di una precisa volontà manifestata dal Parlamento: se tuttavia tale soluzione non fosse ritenuta percorribile, il Governo sarebbe in ogni caso disponibile a migliorare la disciplina esistente.

Il relatore Romei, infine, ribadisce la preferenza accordata alla proposta da lui manifestata al termine della relazione, pur dichiarandosi disponibile a collaborare per una soluzione dei nodi irrisolti che permangono nel testo in esame.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente Leopizzi avverte che la Commissione tornerà a riunirsi domani ventitrè luglio, alle ore 9, con il medesimo ordine del giorno.

La seduta termina alle ore 12,50.

COMMISSIONE SPECIALE
per l'esame di provvedimenti recanti inter-
venti per i territori colpiti da eventi sismici

MARTEDÌ 22 LUGLIO 1986

50ª Seduta

Presidenza del Presidente
 COCO

Interviene il ministro per il coordinamento della protezione civile Zamberletti.

La seduta inizia alle ore 15,25.

IN SEDE CONSULTIVA

« Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 giugno 1986, n. 309, recante proroga di termini e provvedimenti in materia di calamità, nonchè finanziamento dell'esperimento pilota di avviamento al lavoro nelle regioni Campania e Basilicata » (1921) (approvato dalla Camera dei deputati)

(Parere alla 1ª Commissione, sui presupposti costituzionali, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento)

Riferisce sulla sussistenza dei presupposti costituzionali nel decreto-legge all'esame il senatore Michele Pinto, che ne illustra il contenuto, anche con riferimento alle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati.

Interviene quindi il senatore Gioino, che sottolinea i nessi esistenti tra il provvedimento in esame ed il disegno di legge n. 1831, vertente in tema di interventi a seguito di calamità naturali, assegnato ad altra Commissione. Per quanto concerne il decreto-legge n. 309, fa presente che in esso il problema delle aspettative degli amministratori locali è stato risolto difformemente da quanto si era già convenuto in sede di Commissione. Analogamente non ritiene condividibile la soluzione adottata in materia di commissari straordinari.

Il senatore Saporito, nel dichiararsi a favore della sussistenza dei presupposti di costituzionalità del decreto, osserva che non si è provveduto per tutte le possibili proroghe, come è accaduto per quella relativa alla locazione dei fabbricati rurali.

Ad avviso del senatore Pistolese il provvedimento reca proroghe troppo brevi, e dunque irrazionali, non tennedo conto della realtà locale, soprattutto nel comune di Napoli, per la quale sarebbe opportuno nominare un commissario, anzichè affidare i poteri per la realizzazione del programma edilizio straordinario al sindaco.

Ad una domanda del senatore Pistolese risponde brevemente il ministro Zamberletti, ricordando che la proroga degli sfratti, disposta da una modifica approvata dalla Camera al testo del decreto-legge all'esame riguarda solo il rinvio dell'esecuzione degli sfratti stessi.

Replica agli oratori intervenuti il senatore Michele Pinto, che osserva come molti dei problemi sollevati potranno essere più opportunamente affrontati allorquando si discuterà nel merito del provvedimento.

La Commissione conferisce conclusivamente mandato al senatore Michele Pinto di redigere un parere favorevole alla 1ª Commissione sulla sussistenza dei presupposti di costituzionalità del decreto-legge all'esame.

SULLO SVOLGIMENTO DI UN SOPRALLUOGO
NELLE AREE INDUSTRIALI DELLE ZONE
TERREMOTATE

Su proposta del Presidente, e dopo interventi dei senatori Colella, Gioino e Calice e del ministro Zamberletti, la Commissione concorda di svolgere il sopralluogo nelle aree industriali delle zone terremotate, nell'ambito della indagine conoscitiva già autorizzata dalla Presidenza del Senato in materia di industrializzazione nelle zone ter-

remotate, nei giorni 17, 18 e 19 settembre prossimi, per visitare tutte le aree industriali ed avere incontri *in loco* con i rappresentanti degli imprenditori e dei lavoratori. Il giorno precedente saranno sentiti a Roma i presidenti delle Giunte regionali della Campania e della Basilicata ed i rappresentanti dell'AGENSUD.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Su proposta del Presidente la Commissione concorda di iniziare l'esame del merito del disegno di legge n. 1921 martedì 29 luglio, alle ore 18.

La seduta termina alle ore 15,55.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
sul fenomeno della mafia**

MARTEDÌ 22 LUGLIO 1986

*Presidenza del Presidente
ALINOVÌ*

La seduta inizia alle ore 9,30.

SULL'ORDINE DEI LAVORI.

Il Presidente ALINOVÌ propone di rinviare al pomeriggio lo svolgimento del primo punto all'ordine del giorno (relazione sul carcere di Poggioreale), per permettere al Ministro di grazia e giustizia onorevole Fermo Mino Martinazzoli di essere presente.

Se non vi sono obiezioni rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

**RELAZIONE SUL RAPPORTO ISPETTIVO DELLA
BANCA D'ITALIA SUL BANCO DI NAPOLI**

(RELATORE SENATORE FERRARA SALUTE).

Il Presidente ALINOVÌ, prima di dare la parola al senatore Ferrara Salute, incaricato della relazione sul rapporto ispettivo della Banca d'Italia sul Banco di Napoli, propone che l'esame di questo punto all'ordine del giorno, in considerazione di particolari motivi di riservatezza, abbia luogo in seduta segreta.

Il deputato POLLICE chiede che l'esame di questo punto all'ordine del giorno abbia luogo in seduta pubblica, facendo presente che i fatti di cui si tratterà si sono verificati alcuni anni orsono.

Il Presidente ALINOVÌ ribadisce la necessità della segretezza, tenuto conto anche della delicatezza dell'argomento in esame, che induce ad usare prudenza.

(La Commissione approva).

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE.

Il Presidente ALINOVÌ comunica di aver inviato al Governatore della Banca d'Italia una lettera contenente le richieste di chiarimento dei Commissari relative al Banco di Napoli ed alla Cassa di risparmio di Calabria e Lucania.

SULL'ORDINE DEI LAVORI.

Il Presidente ALINOVÌ propone di rinviare alla seduta di domani la trattazione del terzo punto all'ordine del giorno (seguito del dibattito sulla relazione sul rapporto ispettivo della Banca d'Italia sulla Cassa di risparmio di Calabria e Lucania). Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

DELIBERAZIONE SUL PROGRAMMA
DEI LAVORI.

Il senatore FLAMIGNI chiede che venga ascoltato dalla Commissione l'ispettore della Banca d'Italia che ha guidato l'ispezione sul Banco di Napoli, nonché il direttore generale del Banco di Napoli dottor Ventriglia.

Il deputato CIOFI degli ATTI chiede che venga ascoltato anche il Presidente del Banco di Napoli dottor Coccioli.

Il Presidente ALINOVÌ propone che venga ascoltato il Governatore della Banca d'Italia, lasciando a quest'ultimo la decisione di farsi accompagnare da quegli ispettori che possano fornire elementi utili alla Commissione.

Il senatore FLAMIGNI insiste sulle sue richieste.

Il deputato AZZARO fa presente che nel rapporto del Nucleo regionale di polizia tributaria di Napoli, acquisito da questa Commissione, vengono segnalati una serie di fidi concessi nel 1981 dal Banco di Napoli: desidererebbe sapere se coloro che li hanno concessi potevano - attraverso fatti esterni noti - rendersi conto che tale concessione poteva significare il rafforzamento della speculazione edilizia.

Il senatore FRASCA fa presente che - a suo avviso - le audizioni proposte dovrebbero essere fatte dopo aver iniziato la discussione sulla relazione sul rapporto ispettivo della Banca d'Italia sul Banco di Napoli.

Il Presidente ALINOVÌ ritiene che le audizioni in esame sono state richieste dai colleghi proprio per avere maggiori elementi di valutazione in vista del dibattito.

Il senatore FLAMIGNI ribadisce che le richieste di audizione sono funzionali per rendere più ricca e pregnante la di-

scussione. Insiste quindi perché le audizioni si svolgano quanto prima.

Il senatore FRASCA propone di ascoltare anche il comandante del Nucleo regionale di polizia tributaria di Napoli.

Il Presidente ALINOVÌ propone di procedere anche alla audizione del giudice istruttore Mancuso.

Propone quindi che nella seduta di martedì 29 luglio p.v. vengano ascoltati il comandante del Nucleo di polizia tributaria di Napoli, il giudice Mancuso, il presidente del Banco di Napoli, dottor Coccioli, il direttore del Banco di Napoli dottor Ventriglia, nonché il dottor Vincenzo Desario, direttore centrale della Banca d'Italia per la vigilanza creditizia.

Nelle sedute di mercoledì 30 luglio ed eventualmente di giovedì 31 luglio verrà proseguito il dibattito sulla relazione sul rapporto ispettivo della Banca d'Italia sul Banco di Napoli.

Se non vi sono obiezioni rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Il Presidente ALINOVÌ sospende la seduta fino alle 16,30.

(La seduta, sospesa alle 12,50, è ripresa alle 16,45).

RELAZIONE SUL CARCERE DI POGGIOREALE (RELATORE ONOREVOLE ALINOVÌ). — INTERVIENE IL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA, ONOREVOLE FERMO MINO MARTINAZZOLI.

Il Presidente ALINOVÌ rileva che la visita che una delegazione della Commissione ha compiuto il 7 luglio scorso a Poggioreale, costituisce un approfondimento dell'indagine sulla Campania, condotta attraverso un fitto calendario di audizioni nelle giornate del 26, 27 e 28 giugno.

La necessità di approfondire la complessa tematica del sistema carcerario è stata avvertita dalla Commissione, che ha deliberato la costituzione di un apposito gruppo di studio; l'urgenza di un imme-

diato sopralluogo in quel carcere è scaturita dalla consapevolezza che la « questione Poggioreale » non era più rinviabile.

Il Procuratore generale della Corte di appello di Napoli nel corso dell'audizione del 27 giugno ha dichiarato di essere rimasto avvilito, prima che come giudice come uomo e come cittadino per le condizioni nelle quali vivono i detenuti.

Poggioreale rappresenta una tessera di capitale importanza nel mosaico della popolazione carceraria italiana, costituita da circa 40.000 unità. Di esse, il 25 per cento proviene dalla sola Campania.

Questo dato è reso ancora più inquietante se messo in relazione con l'età dei carcerati di origine campana. Al 31 maggio 1986 nella casa circondariale di Poggioreale, su una presenza di 3.118 detenuti, 1.317 erano in età compresa tra 19 e 26 anni, 1.142 tra 26 e 35 anni.

Questi elementi confermano che Napoli e la Campania sono la parte più dolente del Paese e che nell'istituzione carceraria si rispecchia una società attraversata da profonde e laceranti contraddizioni, alcune antiche, altre nuovissime che, insieme cumulandosi, sconvolgono il tessuto tradizionale e rendono precario, fragile, instabile, quello che faticosamente si produce per effetto di nuove iniziative aggreganti nell'economia e nella società civile.

Non sarà mai abbastanza richiamata l'attenzione del Parlamento, del Governo, di tutte le istituzioni, sulla realtà del Mezzogiorno ed in particolare sulla questione urbana, che ne costituisce l'aspetto più drammatico: non senza però denunciare i limiti che proprio una Commissione come questa ha il modo di percepire rispetto ad una politica meridionalistica che spesso si chiude nel ristretto economicismo e trascura di affrontare grandi questioni civili.

Oggi più che mai, la questione meridionale passa attraverso l'istituzione giudiziaria e quella carceraria, come attraverso la scuola, l'Università, il servizio sanitario, non meno che attraverso le istituzioni di autonomia e di autogoverno delle popolazioni.

Se questa tesi è valida non ci si può rassegnare di fronte ad una realtà come Poggioreale: essa non solo riflette ma condensa, concentra gli impulsi di violenza, di crimine, di devianza e li rimanda, moltiplicati, alla società ed all'ambiente.

Poggioreale, costruito nel 1924 come carcere giudiziario, contende alla Santè di Parigi il primato della più alta concentrazione di detenuti d'Europa. È appena il caso di ricordare che l'area urbana parigina è oltre il doppio di quella napoletana.

Il 7 luglio scorso, erano presenti a Poggioreale 2.785 detenuti: una media questa che rimane abbastanza al di sotto delle punte alte che raggiungono il livello di 3.100 detenuti. È drammatico il fatto che 2.800 persone siano detenute in una casa penitenziaria che ha una capienza di circa mille unità.

Già quarant'anni fa, rispondendo alle interrogazioni di numerosi deputati dell'Assemblea Costituente, tra i quali Pertini, il Ministro di Grazia e giustizia Grassi, nella seduta del 19 novembre 1947 dichiarava tra l'altro: «...Ma bisogna anche tener presente che è difficile evitare inconvenienti nel funzionamento degli istituti di pena, quando in un carcere come quello di Poggioreale, della capienza di 1.500 detenuti, si trovavano allora e si trovano tuttora quasi 4.000 persone ».

Ma restringere ai soli detenuti il numero delle presenze a Poggioreale significherebbe dare una rappresentazione incompleta della realtà quotidiana di quel carcere, costituita anche dai 650 agenti di custodia, dal personale amministrativo della Casa, dai 1.500 familiari che quotidianamente sono ammessi ai colloqui con 500 congiunti, dagli avvocati, dai magistrati, dai cancellieri.

Quasi ogni giorno operano o vivono circa 5.000 persone.

Basterebbe pensare ad uno dei tanti comuni di 4-5.000 abitanti e trasferire mentalmente tutta la popolazione, in blocco, in un edificio della superficie di cinque ettari e mezzo.

Ma i numeri, pur eloquenti, non esprimono da soli la penosità delle condizioni

di vita di quei detenuti. Essa è tracciata nelle pagine del rapporto sulla visita ispettiva del 24 marzo c.a., redatto dal capo servizio ecologia della USL 46 di Napoli.

« La quasi totalità delle celle che per superficie e cubatura dovrebbero essere considerate a monoposto, ma che di fatto ospitano più persone, ha il servizio igienico con water alla turca sistemato nello stesso ambiente e separato solo tramite basso muretto dal resto della cella.

Si osservano inoltre celle che contengono 13-16-19 e perfino 21 detenuti come nel padiglione Avellino, mentre per superficie e cubatura avrebbero potuto ospitarne al massimo un terzo.

I letti, per mancanza di spazio, spesso si elevano a castello fino ad un metro dal soffitto il più delle volte inumidito dalle citate infiltrazioni; alcuni di essi vengono a trovarsi al livello delle finestre dagli infissi non sempre connessi, per cui gli occupanti soggiacciono nelle ore notturne agli spifferi invernali di aria gelida.

[...] È ovvio che, pur essendo i letti sistemati a castello, resta poco spazio utile per il movimento e lo stazionamento in piedi degli ospiti che sono costretti a trascorrere parte del tempo, sdraiati ».

La visita della delegazione si è svolta in modo alquanto equilibrato, nei padiglioni ristrutturati ed in quelli non ancora ristrutturati.

Tenuto conto delle esigenze di maggiore sicurezza per una parte dei detenuti e della necessità di riservare alcuni locali per il soggiorno dei convalescenti, parte della popolazione carceraria è stata convogliata in altri padiglioni raggiungendo una densità abitativa sino a 500 unità nei periodi di massimo affollamento.

Queste condizioni creano ostacoli alla stessa ristrutturazione che consiste in opere di sistemazione della statica, della muratura, dell'intonaco, dei servizi igienici, che non incidono comunque sull'impianto complessivo del carcere. Si aggiunga poi che per ristrutturare un padiglione occorre tenerlo sgombro per alcuni anni. Si instaura così un circolo vizioso: il sovraffollamento ostacola, le ristrutturazioni accrescono il sovraffollamento.

La situazione igienico-sanitaria di Poggioreale rappresenta un corollario di quanto sinora si è detto sulle condizioni di vita dei detenuti. Essa può, più efficacemente, essere descritta con le stesse parole del medico capo del servizio ecologico della USL n. 46, che, in occasione della visita ispettiva del 24 marzo u.s., riscontra che i padiglioni sono per una parte « in condizioni igieniche carenti ed alcuni in condizioni disastrose ».

E prosegue: « ... Per sopperire alla mancanza di spazio si era prospettata la possibilità di utilizzare i locali interrati, ma, all'ispezione, questi sono apparsi umidi, salmastri, poco areati, scarsamente illuminati, con condotte idriche stillanti e quindi completamente inagibili ».

Occorre sottolineare con forza la prima delle raccomandazioni del medico: ridurre a circa la metà l'attuale popolazione dei ristretti, in quanto il superaffollamento cui soggiace la casa circondariale di Poggioreale, oltre a valicare ogni limite di civile tolleranza e vivibilità, determina condizioni allarmanti per la diffusione di malattie infettive.

Dopo aver sottolineato che non intende sottovalutare nessuna delle raccomandazioni del medico ispettore, evidenzia l'opportunità che il gruppo di lavoro sul sistema carcerario verifichi quali sono state tradotte in provvedimenti, quali non ancora e che cosa si possa fare per tradurle tempestivamente in pratica.

Ma il problema dei problemi è quello del sovraffollamento e della sua inaccettabilità e non solamente sotto il profilo igienico e sanitario.

Il rapporto sulla visita ispettiva si conclude con questa annotazione: nonostante le carenze osservate, occorre rilevare che la pulizia e l'ordine riscontrati in tutti gli ambienti ispezionati, compatibilmente col superaffollamento, la vetustà, la precarietà ed il dissesto del complesso penitenziario, sono risultati abbastanza curati e ciò denota l'alto senso di responsabilità e di cura di chi vi opera e di chi dirige ».

Appare in via di superamento la situazione di qualche anno fa, quando gli spazi carcerari erano direttamente sottoposti

al controllo dei poteri criminali, spesso impegnati a continuare in carcere la loro guerra di bande; ma questo, come altri risultati di gestione non sono irreversibili.

Il pericolo che Poggioreale possa nuovamente divenire un quartiere generale del crimine organizzato è sempre presente, è endemico.

Anche per questo va incoraggiata la opera di chi dirige, amministra, custodisce, lavora dentro quell'entità del reale e dell'irrazionale che si chiama Poggioreale.

La coscienza dei commissari è rimasta ugualmente ferita sia per la condizione dei detenuti come per quella degli agenti di custodia.

La cosiddetta « caserma », altro non è che un padiglione suddiviso in tanti boxes angusti, aperti nella parte superiore e quindi insufficientemente aerati. I servizi igienici sono inadeguati per numero e così pure le docce.

In queste condizioni ambientali soggiornano uomini che svolgono turni di servizio giornaliero di otto ore ciascuno che diventano nove per l'espletamento delle formalità del cambio di consegne, e che per di più fruiscono di uno o due riposi mensili, invece di quelli stabiliti dalla legge. Il lavoro straordinario prestato dagli agenti di custodia è compensato non secondo gli accordi sindacali vigenti per le forze di polizia, cioè in ragione di 6.000 lire all'ora, ma con circa 2.000 lire lorde.

Sembra che l'incongruenza sia dovuta alla mancanza di una norma di raccordo tra la legge del '71, che introduce per gli agenti di custodia l'istituto della « adeguata gratifica » e quella del 1981, che estende al corpo degli agenti di custodia il medesimo trattamento economico della polizia di Stato.

Occorre poi segnalare l'insufficienza numerica degli agenti di custodia che sono 650 per 2800 detenuti, mentre la pianta organica ne prevede più di 800 per la metà delle persone attualmente ristrette.

Anche le carenze numeriche del personale amministrativo vanno prese in considerazione, a partire da quello dirigente

e di ragioneria. Occorre sottolineare l'urgenza dei provvedimenti amministrativi e legislativi nella convinzione che la congruità del rapporto numerico tra il personale addetto e i detenuti è essenziale per un buon governo della Casa circondariale e per la « tenuta » di una situazione che appare continuamente esposta ai limiti estremi dell'incontrollabilità.

Su questo, dichiara anche a nome degli altri colleghi che in questo momento il rapporto detenuti-personale appare normale e che gli episodi anomali, segnalati dall'uno come dall'altro versante, appaiono marginali in un ambiente estremamente carico di tensione. Desidera evidenziare un dato di fatto - ed anche questo va ascritto a merito di chi dirige ed opera in Poggioreale -: il livello di coscienza politico-sociale sul problema della condizione carceraria, da parte dei detenuti componenti la commissione per il vitto e la commissione per le attività ricreative e culturali è apparso elevato.

Non si sa fino a che punto questo dato possa essere assunto come rappresentativo dell'insieme dei detenuti ma tuttavia, non può non essere considerato come significativo. La delegazione ha visitato un reparto sperimentale di recupero di tossicodipendenti: una piccola comunità autogestita sul modello di altre istituzioni del genere esistenti nel paese. Le condizioni ambientali sono decisamente buone: non vi sono letti « a castello », gli spazi e le possibilità di movimento delle persone normali, e così pure le occasioni di esprimersi in applicazioni di lavoro creativo e di ricreazione.

È ovvio che in tali condizioni non solo il superamento della tossicodipendenza ma anche le possibilità di recupero sociale e civile lasciano ampi spazi alla speranza, anche se la realtà di Poggioreale è rappresentata da diverse centinaia di *ex* tossicodipendenti.

Recentemente, ben 15.000 metri quadrati di Poggioreale sono stati sottratti alla destinazione originaria per fornire lo spazio necessario alla costruzione della

maxiaula e, successivamente, di altre tre aule per la celebrazione di grossi processi.

È innegabile che le soluzioni escogitate prima della costruzione di queste aule hanno comportato enormi dispendi di forze di carabinieri per la traduzione e ulteriori disagi per la città già afflitta dal più caotico traffico esistente in Europa. Una politica urbanistica più accorta avrebbe potuto tuttavia reperire gli spazi per celebrare i processi nell'area attigua al carcere di Poggioreale, cioè nel centro direzionale; è arrivato infatti il momento di spezzare la spirale perversa che trascina a fronteggiare le emergenze creazione delle nuove, talvolta ancora più drammatiche.

Non è possibile coltivare illusioni miracolistiche, sognare condizioni carcerarie idilliache. La politica è l'arte del possibile. Ma a patto che questo non significhi rassegnazione di fronte all'esistente, conservazione dello *status quo*. In concreto non c'è politica più saggia e più realistica di quella che traccia e persegue tenacemente una linea di progressiva inversione della tendenza alla congestione di Poggioreale, con tappe e passaggi di breve e medio periodo per arrivare all'obiettivo che propone al Governo di abolire il carcere di Poggioreale entro il duemila.

Questo orientamento che propone di illustrare al Parlamento è condiviso — si permette di anticiparlo — dall'attuale Ministro della giustizia, che ha dimostrato grande disponibilità, sensibilità e spirito di collaborazione.

A lui va il suo ringraziamento, a nome della Commissione, esteso anche a tutti i magistrati e i funzionari dell'Amministrazione penitenziaria che con tanto impegno hanno assistito la Commissione nello svolgimento del sopralluogo e nella preparazione di questa riunione.

Si tratta di un progetto assai impegnativo per le risorse finanziarie, per la mobilitazione organizzativa, tecnica e culturale che esso comporta. Ma essa è anche una prospettiva pagante alla lunga, anche dal punto di vista economico, sociale e culturale.

In questo senso propone alla Commissione considerazioni e indicazioni tramandate da decine e decine di militanti antifascisti e, nel dopoguerra da centinaia di militanti delle opposizioni costituzionali, che sono passati attraverso Poggioreale e che hanno reso testimonianza della necessità di abolire quel carcere, se si vuole costruire una società civile ed uno Stato democratico.

Abolire Poggioreale non deve significare la pura delocalizzazione di un carcere delle dimensioni spropositate di Poggioreale. Le proporzioni gigantesche possono essere un buon affare per le imprese costruttrici e per altri, ma alla lunga falliscono gli scopi per cui sono state progettate.

Così è per i « grandi » ospedali o per i « grandi » policlinici. Così è per le carceri.

Se si vuole seguire la linea tracciata dalla Costituzione e dalle convenzioni internazionali — più volte riaffermata dal ministro Martinazzoli — quella cioè di una reale umanizzazione della pena, questa umanizzazione della condizione del detenuto è irrealizzabile oltre certi limiti e dimensioni.

Probabilmente non è possibile costruire carceri per più di 500 detenuti.

Abolire Poggioreale non significa soltanto dare al problema carcerario un'altra sistemazione edilizia o, anche, urbanistico-territoriale; deve significare la prefigurazione e la realizzazione continua di un altro tipo di rapporto tra detenuti ed istituzione penitenziaria; tra questi istituti e città-territorio; tra cittadini e giustizia.

Oggi Poggioreale con i suoi problemi e le sue dimensioni tende a sospingere verso il basso tutto ciò che lo circonda e a rendere impraticabili i rapporti con gli ambienti con cui viene a contatto. Penso alle condizioni dell'Avvocatura e della stessa Magistratura.

Per questo la prospettiva va costruita con il concerto di molti voci, non solo del Governo, non solo del Parlamento.

Se questa legislatura non sarà condannata ad esaurirsi anzitempo, questa Commissione, in accordo con le Commis-

sioni Giustizia delle due Camere e con il Governo potrebbe promuovere una conferenza nazionale di tutte le istituzioni e le forze interessate, dedicata a Poggioreale e alle altre grandi carceri, simboli che condizionano negativamente la vita delle più grandi concentrazioni urbane, specialmente nel sud.

Il raggiungimento dell'obiettivo che si sta tracciando è altrettanto importante quanto il processo per determinare il progressivo decongestionamento della struttura di Poggioreale.

In altri termini, il periodo che separa dal suo conseguimento non si deve tradurre in una attesa passiva che si completino le nuove strutture secondo i progetti che si allestiranno. La strategia deve dar vita a tutta una transizione che, da subito, significhi progressivo miglioramento e decongestionamento di Poggioreale.

Non esiste una sola via per decongestionare Poggioreale e ridurre le presenze a livelli transitoriamente accettabili così come l'amministrazione penitenziaria e governativa non è l'unico organo competente ad adottare tutte le misure necessarie.

Il dato allarmante è costituito dal flusso quotidiano di una decina di detenuti che « approdano » a Poggioreale dallo « stato di libertà ».

I dati campione forniti dalla Casa circondariale al riguardo, sono inequivocabili.

Mentre per quanto concerne i detenuti provenienti da altri istituti non è possibile alcun intervento, appare doveroso attrarre l'attenzione degli organi giudiziari sul caso dei cosiddetti « provenienti dallo stato di libertà » e su due ordini di problemi.

La legge n. 397 del 1984, che prevede l'uso del rito « per direttissima » per tutti i reati di competenza pretorile, risulta a Napoli scarsamente applicata.

La prassi, che dovrebbe consistere in un passaggio diretto dell'imputato dalla camera di sicurezza degli organi di polizia alla sede del pretore per il giudizio, diviene a Napoli, un'altra: si passa per Poggioreale. Questi passaggi, evitabili, so-

no quantitativamente tutt'altro che trascurabili.

Il secondo problema, certamente più delicato, attiene all'esercizio della funzione giurisdizionale. Senza voler minimamente interferire nell'operato dei giudici, vien fatto di osservare che l'uso del mandato (o dell'ordine) facoltativo di cattura è generalizzato, spesso anche in numerosissimi casi nei quali gli elementi istruttori sono già ampiamente esaurienti in rapporto all'accertamento del soggetto. In casi del genere - e non sono pochi - il soggiorno in Poggioreale si traduce in una pura e semplice attesa del giudizio, senza che si pongano esigenze di nuovi atti istruttori.

Non pochi detenuti sono insufficientemente assistiti da un punto di vista difensivo. Non pochi detenuti ignorano che potrebbero godere della semilibertà o richiedere gli arresti domiciliari.

Questo aspetto andrebbe studiato con l'ordine degli avvocati di Napoli per esaminare in qual modo si possa più efficacemente utilizzare, anche al fine della decongestione di Poggioreale, l'istituto del gratuito patrocinio. In questo ambito, garantire l'assistenza legale anche ai poveri, gli emarginati, e non solo agli appartenenti alla criminalità organizzata, avrebbe un valore emblematico.

Questi nuovi orizzonti però contribuirebbero solo in parte ad un progressivo alleggerimento della situazione; nell'immediato ed a medio termine, in attesa della predisposizione delle nuove strutture costitutive di Poggioreale, non ci può essere altra strada al di fuori di quella della distribuzione di una quota pari almeno alla metà dei detenuti attualmente presenti in Poggioreale, nell'area regionale ed anche fuori di essa; in non pochi detenuti l'esigenza di una migliore vivibilità della situazione carceraria è considerata al di sopra anche dell'altra esigenza, pur molto sentita della massima vicinanza con i propri familiari.

Gli istituti di Ariano Irpino, Benevento, Campobasso e Teramo possono e debbono accogliere una parte dei detenuti di Poggioreale.

E sperabile, comunque, che nella regione Campania o fuori di essa, non si ripetano episodi di chiusura municipalistica, di assurda opposizione a ricevere « i napoletani » perché il senso di solidarietà civile e nazionale, di fronte ad un caso così grave come quello di Poggioreale, deve prevalere su ogni altra considerazione.

Un'altra linea di proposta, sostenuta anche dal Procuratore generale di Napoli, è quella del potenziamento delle case mandamentali.

Occorre rimuovere gli ostacoli strutturali e normativi che ancora si oppongono alla piena utilizzazione di questi istituti. In molti casi gli edifici fatiscenti sono inutilizzabili. In altri casi, inspiegabilmente, come per esempio per Castellammare di Stabia, manca del tutto e non è neppure prevista la costruzione di una struttura carceraria mandamentale.

Il miglioramento e il potenziamento degli istituti mandamentali può alleviare sensibilmente la situazione di Poggioreale. Oltre all'uso più esteso della semilibertà per un numero più grande di detenuti — che oggi debbono rinunciare perché nei luoghi di provenienza o vicino ad essi non vi sono case mandamentali — si ha concretamente la possibilità di ospitare in queste case non pochi detenuti che oggi sono costretti a rimanere a Poggioreale anche se hanno pochissime settimane da trascorrere in carcere, avendo espiato quasi completamente la pena irrogata.

Ma a questo riguardo occorre anche un intervento di carattere legislativo per superare una norma inadeguata, che obbliga i comuni a fornire il personale di custodia nelle case mandamentali. Il più delle volte i comuni sono inadempienti e comunque, disattrezzati. L'amministrazione dello Stato dovrebbe essere responsabilizzata come per gli altri istituti di pena, anche se può essere prevista una forma speciale di reclutamento del personale di custodia, per esempio attingendo con modesta spesa dal personale in pensione delle forze di polizia.

Ritiene che sia giunto il momento di mettere fine alle polemiche esistenti in Napoli per quel che riguarda il completamento del carcere di Secondigliano. Allo stato dei lavori e, tenuto conto anche della situazione di Poggioreale, sarebbe un imperdonabile errore rallentare il completamento di questo istituto con nuovo grave danno per Poggioreale e, oltre tutto togliendo a Napoli la possibilità di avere una casa di reclusione, perché non è tollerabile che una quota di cosiddetti « definitivi » debba restare oggi in Poggioreale e non accedere ad istituti che siano in grado di valorizzare la professionalità, il lavoro dei reclusi che vengono così ad essere condannati ad una pena che non è prevista dalla legge: quella dell'ozio forzato, delle giornate trascorse invariabilmente nelle celle e sui letti a castello.

Questo discorso richiama il problema più generale del lavoro e della rieducazione dei soggetti ristretti nelle carceri. Questo aspetto del problema è stato quello che gli educatori attualmente in servizio a Poggioreale hanno sollecitato la Commissione a considerare. Questi educatori sono soltanto otto su una popolazione di circa 3.000 detenuti ed oltretutto, abbastanza isolati dal complesso delle istituzioni agenti sul territorio. Non tutto si può richiedere e ci si può aspettare dall'amministrazione penitenziaria. Le regioni ed i comuni hanno un compito fondamentale e si duole di dover constatare, sulla base delle segnalazioni pervenutegli dal Ministero che, nell'elenco delle regioni più attive nel fiancheggiare l'amministrazione statale (Piemonte, Lombardia, Emilia, Toscana, Umbria) non ve ne sia neppure una, del mezzogiorno d'Italia.

Nel corso del sopralluogo in Campania la Commissione si è mossa per accertare e verificare « la congruità della normativa e dell'azione conseguente dei pubblici poteri » nella repressione e prevenzione del crimine organizzato, per conoscere l'evoluzione del fenomeno mafioso-camorristico nella più grande regione del Mezzogiorno, per prospettare al Parlamento ed al Governo nazionale le mi-

sure necessarie volte a rendere più efficace l'intervento dello Stato democratico nella lotta contro l'azione eversiva dei poteri criminali. Quando, al termine delle istruttorie di approfondimento su alcuni temi, verrà consegnato un rapporto sulla situazione, si vedrà che ci si trova in una fase nuova, più complessa e più delicata rispetto al periodo precedente che necessita di adeguamenti a tutti i livelli, legislativo, amministrativo, giudiziario, centrale e locale.

Ma proprio per coerenza con il profilo istituzionale della Commissione, è parso doveroso anticipare le valutazioni sul problema di Poggioreale perché le sue dimensioni sono tali da costituire un nodo fondamentale per una strategia democratica che voglia essere di attacco al potere criminale e al tempo stesso di recupero sociale, culturale, morale di un grande numero di soggetti che, direttamente o indirettamente, viene in contatto con l'istituzione carceraria e con quella giudiziaria e conosce, il più delle volte per questa via, il volto dello Stato.

Il deputato ARMATO ritiene che la relazione del Presidente ha sufficientemente rappresentato gli stati d'animo della delegazione della Commissione che ha visitato Poggioreale. Ricorda che la realtà meridionale, oltre che attraverso il carcere passa anche attraverso il caso dei 52 magistrati che hanno accettato - contro il parere del Consiglio Superiore della Magistratura - di essere consulenti degli organi di collaudo.

Sul piano della ricerca sociologica occorre ricordare che i Presidenti delle Commissioni di collaudo non vanno ricercati solo tra i 52 suddetti magistrati, ma anche tra alti burocrati e magistrati non napoletani, che hanno trovato nel dopoterremoto occasione di elevati guadagni. Il problema, così come Poggioreale, non è solo napoletano. Poggioreale non è un incidente di percorso; è una scelta in una realtà di sottosviluppo. Non intravede quindi nessuna ragione - oggi per domani - che la Commissione antimafia non compia una scelta politica: mantenere

Poggioreale a Napoli significa essere partecipi - consapevoli o meno - di una scelta che fabbrica criminalità.

I miliardi previsti per ristrutturare Poggioreale potrebbero essere utilizzabili per una razionalizzazione complessiva del problema.

Si dichiara contrario alla dislocazione di un carcere a Secondigliano, la cui filosofia appartiene a un paese sottosviluppato.

Il direttore del carcere ha affermato che, fino a tre anni or sono la gestione del carcere apparteneva alla camorra e solo negli ultimi tre anni è stata recuperata allo Stato: è vero?

Sottolinea poi la situazione di grave disagio degli agenti di custodia, la mancanza di medici, assistenti sociali, educatori, nonché la insensibilità complessiva del contesto che circonda Poggioreale.

Si augura che la Commissione possa premere in termini meno gradualistici e più precisi, per lo smantellamento di Poggioreale.

Il deputato TEODORI considera la relazione del Presidente Alinovi accurata, analitica ed utile, perché la Commissione nel suo *plenum* prenda coscienza della realtà di Poggioreale ed anche di numerosi altri carceri italiani la cui degradazione è paragonabile a quella di una Inghilterra protoindustriale. Concorda con quanto detto dal collega Armato, che questa situazione di Poggioreale « fa sistema » con una serie di altri elementi di degradazione dell'amministrazione della giustizia. C'è sicuramente un rapporto tra la degradazione di vita dei detenuti ed i comportamenti degli stessi nelle aule di giustizia.

Specie le carceri dove le condizioni di vita sono peggiori, sono i luoghi in cui agiscono i servizi segreti. Se è vera questa degradazione dello Stato di diritto di pari passo con quello della persona umana, occorre porsi non semplici obiettivi di ordinaria amministrazione, ma fare un progetto di emergenza, anche radicalmente provocatoria, che preveda lo smantellamento di Poggioreale entro dodici mesi.

Invita quindi la Commissione a porre in questi termini il problema di Poggioreale ed il Ministro della giustizia a porsi come obiettivo ed a proporre al Parlamento ed al Paese questa grande sfida democratica.

Il senatore MARTORELLI, dopo aver espresso apprezzamento per la relazione del Presidente Alinovi, sottolinea in particolare il rapporto in essa indicato esistente tra questione meridionale e giustizia: è questo il motivo che pone l'esigenza di un intervento straordinario, un vero intervento-pilota per Poggioreale e l'Ucciardone, che vada oltre i programmi già prestabiliti in materia di edilizia carceraria ed agenti di custodia. Occorre curare in particolare il diritto al lavoro e la necessità di qualificazione professionale dei detenuti, del quale devono farsi carico non gli organi locali ma le strutture periferiche dello Stato.

Il problema della giustizia nel Mezzogiorno necessita di essere riconsiderato nella sua globalità, proprio in mancanza di una struttura societaria ricca di punti di forza.

Invita il Ministro della giustizia a dare una risposta su questo programma.

Il deputato POLLICE vorrebbe che il Ministro della giustizia gli confermasse alcuni dati relativi alla mancata applicazione della nuova legge da parte dei pretori.

Nel carcere di Poggioreale nella giornata di ieri erano presenti 2280 detenuti: i dati di « rientro » sono assolutamente preoccupanti; solo nel maggio 1986 l'80 per cento dei detenuti entrati a Poggioreale vi erano già stati in passato.

Se esiste una volontà politica di smantellare Poggioreale e sostituirlo con numerose carceri più piccole, lo si può fare in tempi brevi.

Bisogna comunque intervenire anche « a monte », depenalizzando alcuni reati ed inducendo i pretori ad applicare la legge a loro disposizione.

Occorre inoltre prevedere anche la possibilità di spostare i detenuti in carceri

più lontane dalla zona d'origine, anche al fine di ridimensionare il problema.

Il senatore SEGRETO dichiara di condividere appieno la relazione del Presidente Alinovi, sottolineando poi la necessità di non divagare fuori dei termini della questione posta all'ordine del giorno. Il problema dei magistrati che operano come consulenti presso le commissioni di collaudo non ha alcuna attinenza con la situazione di Poggioreale.

La Commissione ha il compito di indicare la grave situazione di questo carcere al Parlamento ed al ministro competente, affinché la vergogna di questo e di altri carceri consimili venga eliminata al più presto.

Il senatore FERRARA SALUTE ritiene la relazione del Presidente Alinovi più che soddisfacente, soprattutto per il carattere di concretezza delle proposte presentate; ritiene che in tale materia vi sia poco spazio per la fantasia e per interventi « provocatori ».

Dal rapporto della USL sul carcere di Poggioreale emergono situazioni che sono fuori di ogni discussione e purtroppo sono estremamente verosimili; esse rappresentano una situazione di sopravvivenza al di sotto di ogni limite tollerabile; di tutto ciò è necessario che il Ministro della giustizia prenda atto.

Il fenomeno della malavita che prosegue la sua attività nel carcere appare in diminuzione, in base alla relazione del Presidente; se ciò è vero sarebbe un elemento confortante.

Non si può accusare di minimalismo la proposta di smantellare e sostituire adeguatamente questo carcere entro il 2000: programmare una tale iniziativa in un anno, vuol dire non fare nulla.

Non concorda sulla valutazione di « eccezionalità » attribuita a Poggioreale per sé stesso, quanto piuttosto per il contesto in cui si colloca: esiste infatti una globale situazione socio-economica meridionale che necessita di essere sanata.

Si dichiara in disaccordo con coloro che vogliono concentrare l'impegno dello

Stato di diritto in primo luogo sul sistema carcerario, sottolineando la necessità di estenderlo all'intero sistema della giustizia.

Il senatore VITALONE osserva che, dagli interventi fin qui svolti dai colleghi emergono due elementi: la forte preoccupazione per quanto visto durante la visita al carcere di Poggioreale e la necessità di prevedere — sia pure con modalità diverse — lo smantellamento di detto carcere.

Dopo aver dichiarato di riconoscersi pienamente nella relazione del Presidente Alinovi, sottolinea che la necessità di eliminare il carcere di Poggioreale scaturisce soprattutto dal suo essere una realtà illegale, poiché impedisce qualsiasi recupero del detenuto e consente condizioni di vita molto inferiori a quelle minime previste da tutte le norme di legge relative agli istituti di pena. I cortili per l'« aria » sono impraticabili, le docce spesso inutilizzabili e talvolta addirittura inesistenti. C'è qualcosa di surreale nell'ordine e nella disciplina che costituiscono la realtà visibile di Poggioreale.

Esprime un giudizio di alto apprezzamento nei confronti di tutto il personale penitenziario, che riesce a mantenere un clima che, sia pure all'apparenza, si rivela dar luogo a condizioni di convivenza accettabili.

Gravissima si presenta la situazione degli agenti di custodia, chiamati a prestare un servizio logorante, privi perfino di armadi dove riporre le loro cose.

Si chiede se sia praticabile il suggerimento di trasferire altrove parte della popolazione di Poggioreale, poiché il problema del sovraffollamento è comune a tutte le carceri italiane. Occorre evitare la promiscuità tra detenuti recidivi e giovani che entrano in carcere per la prima volta per pochi giorni, prevedere l'estensione della misura degli arresti domiciliari a tutti coloro che sono detenuti per pene brevi; queste ultime probabilmente potrebbero essere cancellate qualora venisse approvato, al termine del-

la crisi di Governo, il progetto di amnistia.

Occorre un piano di interventi straordinari per l'edilizia penitenziaria che, con strumenti normativi agili, permetta di dare risposta a questa grave situazione in tempi brevi.

Il senatore SALVATO, dopo aver dichiarato di condividere la relazione del Presidente Alinovi, sottolinea la necessità di ottenere precise risposte su questioni concrete.

Troppo spesso, in passato, il gruppo comunista si è trovato isolato nelle sue proposte di smantellamento di Poggioreale; oggi, da questa relazione, emerge una volontà unitaria anche delle altre parti politiche di fronte all'obiettivo concreto di smantellare questo carcere dal cui interno la camorra esercita il proprio potere anche all'esterno.

Nel carcere napoletano l'umanità è cancellata sia per i detenuti che per gli operatori; la salute dei detenuti non viene in alcun modo garantita dal personale sanitario spesso carente e scarsamente qualificato.

L'ordine apparente che regna a Poggioreale pone sicuramente numerosi interrogativi; occorrerebbe essere sicuri che venga mantenuto con metodi democratici. È ben vero che spesso anche gli operatori carcerari vengono lasciati soli, ma c'è da temere che l'ordine e la calma apparenti non siano frutto di una situazione realmente tranquilla.

I detenuti ex tossicodipendenti non vengono assistiti in alcun modo: è stato affermato che all'interno del carcere non circola droga, ma la realtà è diversa.

Rispetto all'obiettivo — concreto e realizzabile — dello smantellamento di Poggioreale, cosa è stato fatto fino ad ora e quali sono i progetti del Governo per il futuro? Ritieni che sussistano notevoli resistenze allo smantellamento del carcere napoletano; desidererebbe tuttavia maggiori dettagli sulla costruzione del carcere di Secondigliano e suggerisce inoltre che vengano realizzate numerose strutture carcerarie di piccole dimensioni.

Il deputato AZZARO, dopo aver mostrato apprezzamento per la relazione del Presidente Alinovi, si chiede se è stato opportuno lanciarsi in un dibattito sulla intera politica penitenziaria che non è forse il terreno sul quale immaginava di dover intervenire, anche tenuto conto delle competenze della Commissione.

Occorrerebbe risalire all'origine della grave situazione penitenziaria determinatasi nel paese ed esaminare ciò che fino ad ora è stato fatto dal Governo.

Che spessore ha il fenomeno della violenza camorristica e della criminalità organizzata all'interno delle carceri? Può essere realizzata una politica penitenziaria per contenere questi fenomeni? Si dichiara d'accordo sullo smantellamento di Poggioreale se verrà individuato che si tratta di un centro di aggregazione criminale.

Il senatore FLAMIGNI fa presente che il carcere napoletano è certamente uno strumento utilizzato dalla camorra per migliorare la propria organizzazione: esso deve essere considerato fuorilegge, non solo per le condizioni di vita disumane, ma anche per la possibilità di svilupparsi che ha fornito al potere criminale.

Dato che la legge non viene rispettata dallo Stato nei confronti dei detenuti, non c'è da pensare che questi la rispettino a loro volta.

Anche la direzione del carcere è costretta, in queste condizioni, ad addiventare a compromessi. Non si può escludere che anche attualmente, all'interno del carcere, avvengano riti di «affiliazione» alla camorra. Le stesse divisioni tra «famiglie» presenti fuori del carcere finiscono per riprodursi anche all'interno; ma se non viene neppure garantito l'organico degli agenti di custodia, non si costringe di fatto questi ultimi ad accettare compromessi? È difficile individuare esattamente dove c'è complicità e dove vi sono semplicemente concessioni inerenti a situazioni oggettive.

Occorre in primo luogo procedere alla chiusura delle celle fatiscanti, pervenen-

do ad uno sfooltimento della popolazione carceraria.

È necessario proporre al Parlamento un piano straordinario, che deve essere concretizzato in occasione della prossima legge finanziaria, sanando lo squilibrio esistente tra il bilancio del Ministero di grazia e giustizia e quelli del Ministero della difesa e del Ministero dell'interno.

Bisogna poi intervenire affinché venga pagato a tariffa piena lo straordinario agli agenti di custodia, prendendo coscienza che l'umanizzazione della pena ed i diritti di libertà hanno un costo economico.

Il senatore FRASCA ricorda che questa Commissione ha affrontato il problema carcerario fin dal 1984, discutendo del carcere di Reggio Calabria; sono passati quasi due anni e la situazione di tale penitenziario è rimasta pressoché la stessa. Si dichiara quindi alquanto scettico su questo dibattito.

Dalle relazioni del Procuratore generale della Corte d'appello, della unità sanitaria locale e del Presidente Alinovi, è necessario trarre la conclusione di suggerire al Parlamento e al Governo il sollecito smantellamento di Poggioreale; bisogna predisporre una proposta realizzabile in un lasso di tempo variabile tra i tre e i cinque anni.

Alcuni provvedimenti relativi all'impianto di riscaldamento, alla dotazione di coperte e così via, possono essere adottati immediatamente, in attesa di procedere allo smantellamento della struttura. Bisogna inoltre studiare il trasferimento di buona parte della popolazione carceraria di Poggioreale. Occorre una legge speciale per la costruzione di nuove strutture penitenziarie in Campania, poiché il carcere napoletano è in una situazione veramente esplosiva. Chiede un preciso impegno del Ministro di grazia e giustizia in questa direzione.

Il senatore PINTUS concorda con la relazione del Presidente Alinovi e si unisce alla protesta in essa contenuta sulla drammatica situazione di Poggioreale. La

realtà carceraria di questa struttura è tuttavia comune al resto d'Italia; il carcere napoletano costituisce soltanto la punta dell'*iceberg*. In tale situazione è quasi inevitabile delegare parte della gestione ai detenuti. Quanti sono a Poggioreale i detenuti che ricevono cibo dall'esterno? Criminalizzando questa struttura carceraria si va alla ricerca degli effetti piuttosto che delle cause.

È giusto chiudere Poggioreale e costruire altre carceri; c'è solo da sperare che la camorra non riesca a mettere le mani sugli appalti!

Il ministro MARTINAZZOLI, dopo aver dichiarato di rifiutarsi di accettare che nelle carceri italiane debbano sussistere pesanti disparità di trattamento tra i detenuti, ricorda con riferimento all'intervento del deputato Armato, che esiste una legge che consente la presenza di magistrati nelle commissioni di collaudo.

Il carcere di Secondigliano, anche se si inserirà in un contesto difficile, è la prima risposta al progetto di smantellamento di Poggioreale; opporsi a questa soluzione significa propugnare l'ineliminabilità del carcere napoletano, che non necessiterebbe probabilmente di essere smantellato, se potesse essere utilizzato solo per un limitato numero di detenuti; dovrà comunque essere prevista, oltre a Secondigliano — che costituisce solo una prima risposta al problema — almeno la costruzione di un altro carcere, che andrà situato in un contesto più adeguato.

Le carceri mandamentali non sono una soluzione poiché la loro capienza è troppo limitata e la loro destinazione deve essere prevista, nell'ambito di una riforma, per una diversa tipologia di detenuti.

Lo stanziamento per l'edilizia carceraria è stato attribuito non al Ministero della giustizia, bensì a quello dei lavori pubblici, dando luogo a lungaggini non indifferenti; sarebbe quindi opportuno che la Commissione ascoltasse su questo tema anche il Ministro dei lavori pubblici.

Per quanto riguarda le carceri di Reggio Calabria e di Catanzaro, il loro riassetto prevede tempi lunghi.

Ritiene di poter condividere le affermazioni contenute nella relazione del Presidente Alinovi per quanto concerne la gerarchia di violenza all'interno di Poggioreale; un motivo della diminuzione della violenza è da ricercarsi nel fatto che i detenuti più pericolosi sono stati trasferiti a Pianosa. Non si può tuttavia negare che anche a Poggioreale possono riprodursi le gerarchie di violenza esistenti all'esterno; negli ultimi anni tuttavia si è comunque determinato un rapporto migliore tra amministrazione e detenuti, anche per merito di questi ultimi.

La situazione del carcere napoletano rimane tuttavia molto particolare; non è certo il caso di demonizzarlo, ma esso costituisce comunque la conseguenza di condizioni estremamente negative.

Afferma di non essere pregiudizialmente contrario ad un piano straordinario per le carceri di Napoli, pur esprimendo il dubbio che in una situazione che rende già difficile l'ordinaria amministrazione, sia complesso ipotizzare una amministrazione straordinaria.

Il Ministro si dimostra pienamente disponibile per un piano di edilizia penitenziaria in Campania, pur sottolineando che la situazione carceraria napoletana va risolta soprattutto attraverso una serie di strutture nella cintura della città partenopea.

Si dichiara d'accordo sulla necessità di un aumento del bilancio del Ministero di grazia e giustizia e sul problema degli agenti di custodia e, più in generale, del personale che opera a Poggioreale, ivi compreso il direttore, che viene retribuito in maniera del tutto inadeguata.

Gli interventi di ristrutturazione trovano il loro limite nella necessità di trasferire i detenuti altrove; in Campania sono stati recentemente aperti due nuovi carceri, uno a Benevento ed uno ad Avellino; quello vecchio esistente in questa ultima città dovrà in futuro essere chiuso.

Ritiene di poter aderire alle proposte formulate dal Presidente Alinovi, sottolineando tuttavia la necessità di studiare attentamente il progetto da sottoporre al

Parlamento, poiché ciò rientra appieno nella competenza di questa Commissione.

Il Presidente ALINOVÌ ribadisce la proposta, già formulata nella sua relazione, che questa Commissione, in accordo con le Commissioni giustizia delle due Camere e con il Governo, possa procedere a promuovere una Conferenza na-

zionale di tutte le istituzioni e le forze interessate, dedicata a Poggioreale ed alle altre grandi carceri.

Il senatore VITALONE preannuncia la presentazione di un documento sulla situazione carceraria napoletana.

LA SEDUTA TERMINA ALLE 20,45.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per le questioni regionali**

MARTEDÌ 22 LUGLIO 1986

Presidenza del Presidente
COSSUTTA

La seduta inizia alle ore 17.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Il presidente Cossutta ricorda che l'indagine conoscitiva su « I rapporti tra Stato, Regioni a statuto speciale e Province autonome », autorizzata dal Presidente del Senato, d'intesa con quello della Camera, con lettera dell'11 maggio 1985, è stata preceduta da due sedute, rispettivamente svoltesi il 19 ed il 28 marzo 1985, in occasione delle quali la Commissione, alla presenza del Ministro per gli Affari regionali, ha svolto un ampio dibattito dedicato all'esame di una relazione preliminare sui rapporti tra Stato e Regioni a statuto speciale, predisposta dal deputato Moschini, relazione che è servita a meglio precisare il contenuto ed i limiti dell'indagine stessa. Sulla base di tale relazione, al fine di conferire carattere rapido e snello all'iniziativa, la Commissione ha scelto una metodologia di lavoro in certo senso informale, consistente, cioè, nell'affidamento ad una apposita delegazione — costituita dai componenti dell'Ufficio di Presidenza e dai rappresentanti di ciascun Gruppo parlamentare —, dell'incarico di acquisire le opinioni delle rispettive Giunte e Consigli delle Regioni interessate sulla problematica in discussione ed il relativo materiale documentale mediante appositi sopralluoghi.

La delegazione anzidetta — egli prosegue — ha recentemente esaurito il mandato affidatole, dopo essersi recata presso le singole Regioni e province autonome, secondo

il seguente calendario: Valle d'Aosta: 15 e 16 luglio 1985; Trentino-Alto Adige e province autonome di Trento e Bolzano: 14, 15 e 16 ottobre 1985; Sicilia: 16 e 17 dicembre 1985; Friuli-Venezia Giulia: 19 e 20 maggio 1986; Sardegna: 15 e 16 giugno 1986.

Egli informa altresì che l'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei Gruppi parlamentari, riunitosi il 25 giugno per valutare i risultati del lavoro svolto e le ipotesi per giungere ad una rapida conclusione dell'indagine, ha ritenuto opportuno che la Commissione fosse convocata per esaminare una relazione preliminare che il deputato Moschini ha avuto il mandato di predisporre: all'esame di quest'ultima è appunto dedicata la seduta odierna.

La discussione finale e la definizione di un documento conclusivo dovrebbe invece svolgersi alla ripresa dei lavori dopo le ferie estive, e non prima di avere avuto l'opportunità di acquisire nuovamente, in occasione di un'apposita seduta, la opinione delle singole Regioni interessate.

L'Ufficio di Presidenza — egli conclude — ha anche espresso l'auspicio che i risultati dell'indagine siano sottoposti al vaglio di un Convegno pubblico nazionale, come già avvenuto in occasione della precedente indagine su « Le Regioni nella realtà sociale e politica di oggi », con pieno e lusinghiero successo.

PROCEDURE INFORMATIVE

INDAGINE CONOSCITIVA SU "I RAPPORTI TRA STATO, REGIONI A STATUTO SPECIALE E PROVINCE AUTONOME": ESAME DELLA RELAZIONE PREDISPOSTA DAL DEPUTATO MOSCHINI

Il relatore, deputato Moschini, illustrando un documento che viene posto in distribuzione, osserva preliminarmente come l'indagine svolta dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali sui rapporti tra

Stato e Regioni a Statuto speciale e Province autonome ha riguardato un preciso e delimitato ambito di problemi riconducibili soprattutto al contenzioso con lo Stato e alla attuazione degli Statuti.

Il contatto diretto con le Regioni ha evidenziato e confermato un aspetto, già presente alla Commissione al momento in cui furono definite la impostazione e le modalità dell'indagine, e cioè che quando si parla di « specialità » bisogna intendere qualche cosa di non riconducibile e comprimibile ad una inesistente unicità concettuale ma ad una realtà che trova peculiare specificazione in ognuna delle cinque Regioni e delle due Province autonome.

I sopralluoghi hanno consentito infatti di toccare con mano e dal vivo un dato di fatto, che affonda le sue origini, prima ancora che nei singoli Statuti, nella storia e nelle vicende politiche, economiche, sociali e culturali, di quelle Regioni. E, tuttavia, parlare di specialità non contraddice tale constatazione, in quanto i diversi regimi differenziati sono accumulati appunto da questa peculiarità che li contraddistingue complessivamente dalle altre Regioni.

I problemi aperti nel rapporto con lo Stato si configurano perciò molto spesso, prima ancora che sotto forma di ritardi o inadempienze in ordine a specifiche questioni (talvolta peraltro anche molto importanti), come incomprensioni o diffidenze, che toccano tale nucleo fondante, storico, politico e culturale dell'autonomia speciale.

L'autonomia in sostanza, secondo quanto è stato chiaramente verificato nel corso dell'indagine, è considerata ormai una realtà irreversibile che appare davvero anacronistico e persino pericoloso rimettere in discussione oggi, quando, semmai, si tratta di rilanciarla e rinverdirla per renderla a tutti gli effetti operante e perciò idonea a dare quei frutti che le comunità legittimamente si aspettano da essa.

Il relatore rileva quindi come anche il contenzioso, concernente le pendenze tuttora in sospeso tra lo Stato e le singole Regioni, sia andato sempre più assumendo, in modo particolare in alcune realtà, connotazioni e acutezze politiche che in qualche caso con-

tengono una carica dirompente tale che deve essere preoccupazione di tutte le forze democratiche cercare di disinnescare e comporre positivamente. Intende riferirsi, in modo particolare, alla situazione del Trentino-Alto Adige ove le tensioni hanno raggiunto livelli assai preoccupanti, tali da aver riportato alla ribalta nazionale, soprattutto dopo le elezioni del 12 maggio, problemi antichi e nuovi, la cui soluzione può essere ragionevolmente ricercata solo attraverso nuove intese anziché vecchie contrapposizioni tra i diversi gruppi linguistici.

Ritiene, comunque, di poter tranquillamente affermare che ovunque la speciale autonomia è considerata un patrimonio ed una condizione irrinunciabile e profondamente radicata nella coscienza popolare, alla quale è tuttavia estranea una visione angusta di « chiusura » o di isolamento nei confronti dello Stato, inteso come il resto della comunità nazionale. Al contrario, sia nelle Regioni di frontiera, sia nelle altre che, per collocazione geografica, vivono un peculiare rapporto con le aree limitrofe dell'Europa e del bacino del Mediterraneo, cui sono collegate da una molteplicità di interessi e da legami storico-culturali, si avverte una particolare consapevolezza e sensibilità per i problemi della CEE e verso quelle altre realtà alle quali non giova evidentemente alcuna forma di chiusura regionale o nazionale.

Il diffuso e velato scetticismo circa la effettiva volontà e capacità del potere centrale di rispettare e considerare correttamente le autonomie speciali, avvertito un po' ovunque nel corso dell'indagine, ed il conseguente fenomeno di « omogeneizzazione » delle autonomie — con l'unica eccezione delle province autonome di Trento e Bolzano che hanno visto accrescere i loro poteri con l'attuazione del « pacchetto » — ha determinato un grave strascico di malumori, risentimenti e sfiducia che il lavoro della Commissione dovrebbe contribuire a rimuovere.

Il deputato Moschini, dopo aver sottolineato il grande interesse con cui la Commissione è stata accolta durante i soprall-

luoghi effettuati, si sofferma, in particolare, sulle singole questioni emerse nel corso dell'indagine.

Prima fra tutte la situazione economica e sociale, ora molto grave e, in taluni casi, decisamente peggiorata in confronto al resto del Paese.

È un punto questo che merita attenzione anche alla luce della condizione economica, non meno acuta, che si riscontra anche in alcune altre Regioni a statuto ordinario. Lo dimostrano i dati forniti recentemente dalla SVIMEZ per quanto riguarda, ad esempio, la disoccupazione che, rispetto ad un tasso medio nazionale del 10-11 per cento raggiunge il 20 per cento in Sardegna, il 14,3 per cento in Sicilia, il 16,6 per cento in Calabria, il 14,5 per cento in Campania.

Non v'è dubbio, infatti, che questa situazione può suscitare molti interrogativi e pone problemi reali che la Commissione non può ignorare.

Al relatore pare che prerogative come quella dello Statuto siciliano o quello sardo, ove sono sanciti principi di solidarietà ed obiettivi di rinascita, oggi debbono essere non solo confermati, ma semmai « aggiornati » per renderli concretamente attuabili e perseguibili nelle nuove condizioni così diverse dall'epoca in cui gli Statuti furono varati. Quando in Sardegna, ad esempio, si sottolinea che con il Piano di rinascita la Regione può controllare approssimativamente il 5 per cento delle risorse risulta subito chiaro quanto siano minime le possibilità reali per quella Regione di giocare un ruolo effettivo e incisivo in materia economica.

La sola soluzione ragionevole gli sembra possa e debba essere ricercata in un rilancio generale del regionalismo che consenta a tutte le Regioni di giocare un ruolo non marginale nella economia.

Altra questione, strettamente connessa alla specialità, è quella della tutela delle minoranze linguistiche. In concreto, però, è apparso chiaramente come il rapporto tra specialità e minoranze non è nè univoco, quanto ad estensione della tutela, nè incontestato, quanto all'esercizio dei poteri che vi corrispondono. Nelle Regioni e nelle Province di confine, presso le popolazioni di minoran-

za linguistica, sono avvertite con grave sofferenza sia l'insufficienza delle garanzie statutarie, sia le molte carenze dovute alla mancata attuazione delle norme già esistenti. Nell'uno e nell'altro caso non si tratta, ovviamente, delle sole norme attinenti l'uso della lingua e la salvaguardia della cultura. La Commissione ha ricevuto ovunque sollecitazioni affinché il Parlamento approvi rapidamente le leggi attese già da molto tempo e intervenga, contemporaneamente, perchè sia dato corso alle norme di attuazione ancora mancanti per la Valle d'Aosta e la provincia autonoma di Bolzano.

In tutte le Regioni visitate la Commissione ha percepito nettamente come ormai esse ritengono del tutto inadeguato il loro attuale rapporto con il Parlamento.

Vi è all'origine anzitutto un giudizio severamente critico sulla legislazione nazionale ritenuta, sovente non a torto, invasiva e non coerente con il disegno costituzionale e con le norme degli Statuti speciali.

Si tratta — egli prosegue — di problemi ben noti sui quali la Commissione aveva avuto modo di intrattenersi già in occasione della precedente indagine su: « Le Regioni nella realtà sociale e politica di oggi ».

È significativo, al riguardo, che sia le Giunte regionali, sia gli Uffici di Presidenza dei Consigli — che pure hanno manifestato esigenze anche differenziate riguardo alle loro attuali effettive possibilità di rapporto tanto con il Governo quanto con il Parlamento — concordino generalmente nel considerare la Commissione parlamentare per le questioni regionali la sede idonea non a mediare, ma a consentire un reale confronto tra il Parlamento e le Regioni.

Ancora più significativo è il fatto che a sottolineare questa necessità siano le stesse Giunte regionali, che pure dispongono oggi di una sede, quale è la Conferenza Stato-Regioni che, istituita con provvedimento amministrativo, sta per trovare una sanzione legislativa nella legge di riforma della Presidenza del Consiglio.

Da qui, appunto, la concorde indicazione, emersa nel corso dell'indagine, di rendere « obbligatori », sebbene non vincolanti, i pareri di « conformità regionale » su tutti i di-

segni di legge di preminente interesse regionale da parte della Commissione parlamentare per le questioni regionali. In tal modo la Commissione assumerebbe il ruolo dell'interlocutore permanente delle Regioni, rappresentando, pur con ben note differenze istituzionali caratteristiche di un organo parlamentare, il corrispettivo, a livello legislativo, della Conferenza Stato-Regioni.

Una modifica regolamentare che consentisse alla Commissione parlamentare per le questioni regionali, come ipotizzato nelle specifiche proposte avanzate nella VIII e IX Legislatura dalla quasi unanimità dei Gruppi parlamentari, di pronunciarsi su tutti i disegni di legge di preminente interesse regionale non può tuttavia essere considerata risolutiva, e tanto meno esaustiva, di una problematica la quale evidentemente richiede ben più ampie riforme.

L'oratore si sofferma quindi sull'incidenza, ovunque rimarchevole, del contenzioso relativo alle norme di attuazione. A tale riguardo un dato è emerso sugli altri: le procedure previste dai vari statuti regionali, che pure presentano diversità tra di loro in ordine alle possibilità delle Regioni di pronunciarsi prima e dopo la definizione delle bozze dei decreti di trasferimento da parte delle Commissioni paritetiche, finiscono generalmente con il produrre norme « confezionate » riducendo fortemente le possibilità di effettivo intervento da parte degli organi regionali. Ritardi e manipolazioni nella emanazione dei decreti dimostrano che anche le procedure più garantiste, come nel caso della Sicilia e della Sardegna, non consentono un effettivo coinvolgimento delle Regioni, le quali, nella maggior parte dei casi, si limitano a registrare, spesso con gravissimo ritardo, i decreti stessi.

Alla luce di tali conferme, nel corso dell'indagine si è riproposto il problema del ruolo del Parlamento, attualmente escluso, ad eccezione che per i provvedimenti riguardanti la Valle d'Aosta, da qualsiasi intervento.

A suo avviso, proprio l'esperienza della Regione Valle d'Aosta, la sola oggi tra le Regioni speciali per la quale sia previsto, prima dell'emanazione definitiva dei decreti

predisposti dalla Commissione paritetica, un parere di un organo parlamentare, ha dimostrato come la immissione del Parlamento nel circuito gestionale dei rapporti Regioni a regime differenziato e Governo dovrebbe incoraggiare la ricerca di soluzioni più avanzate e diverse anche per le altre Regioni. È proprio l'eccezionalità di quella Regione infatti a dimostrare che, comunque, il coinvolgimento del Parlamento non ha naturalmente leso alcuna prerogativa nè rappresentato intralcio al rapporto Stato-Regioni.

Nel corso dei sopralluoghi il dato maggiormente richiamato è stata la sollecitazione, venuta da più parti alla Commissione, a farsi comunque interprete, nelle forme che saranno possibili, del disagio derivante per tutte le Regioni sia dal tipo di legislazione oggi prevalente, vale a dire quasi sempre di dettaglio e generalmente volta ad aggirare il limite delle competenze « speciali », sia dal rinnovo, ormai sistematico, di una legislazione « quadro » di cui si avverte ovunque la necessità, particolarmente in alcune materie, quali, ad esempio, i parchi nazionali ovvero la difesa del suolo o quella delle attività produttive.

Un'altra questione, emersa insistentemente, riguarda il controllo governativo delle leggi regionali.

Si tratta di una questione di grande interesse e sicuramente non nuova per la Commissione, che ebbe ad occuparsene a lungo qualche anno fa giungendo, il 6 luglio 1982, all'approvazione di una specifica relazione al Parlamento, alla quale il relatore intende richiamarsi, condividendone integralmente le conclusioni.

Dagli elementi fin qui richiamati e dalla lettura dei materiali raccolti, emerge, a giudizio del relatore, la consapevolezza dell'esigenza di una riflessione sulla « specialità oggi ». Ritiene cioè di poter dire che vi sono oggi minori remore e preoccupazioni per giungere ad un « ripensamento » delle specialità partendo anche dagli Statuti.

Quando si parla di eventuali e possibili modifiche agli Statuti è doveroso ricordare, però, l'eccezione del Trentino-Alto Adige, dove tale opportunità è considerata assoluta-

mente da scartare, per la sua pericolosità, dalla stragrande maggioranza delle forze politiche, le quali ritengono che il pacchetto non vada toccato e che esso debba, al contrario, essere attuato rapidamente con grande senso di responsabilità ed equilibrio, se non si vuole rendere ancor più acuta una situazione già tanto grave e difficile.

Desidera inoltre ricordare come da più parti è stata riproposta l'esigenza, nel caso del mantenimento di un sistema bicamerale, di prevedere una Camera delle Regioni. Se a questa situazione si dovesse pervenire, come del resto le stesse Regioni unanimemente richiedevano nel documento consegnato alla Commissione Bozzi, è evidente che anche i problemi del rapporto tra i poteri delle Regioni speciali e quelli delle Regioni ordinarie potrebbe trovare un punto di più adeguato equilibrio, nel senso di un generale innalzamento del ruolo complessivo del sistema regionale, in un contesto che faccia salve le peculiarità dei regimi differenziati, senza impensabili e ingiustificate penalizzazioni.

Ricorda, altresì, come siano stati registrati una serie di rilievi critici sul ruolo svolto dalla Corte Costituzionale nel corso di questi anni: rilievi ed osservazioni che fanno ritenere matura la necessità di una diversa composizione di questo importante organo in modo da far posto anche ai rappresentanti delle Regioni.

Il relatore Moschini si sofferma, poi, sulle questioni riguardanti l'assetto e la concreta gestione della finanza delle Regioni speciali, questioni che sono apparse particolarmente complesse e, di fatto, sottese all'intero contenzioso sull'attuazione degli statuti.

È stato possibile constatare ovunque come la difficoltà ad ottenere pienamente le risorse dovute sia ritenuta il limite più diffuso all'esercizio effettivo di quelle competenze e quei poteri che pure sono garantiti dall'autonomia speciale dalla Costituzione. Occorre anzi registrare come l'accento sia stato posto in modo particolare sulla quota di risorse proprie più che sui trasferimenti settoriali, comuni, peraltro, anche alle Regioni ordinarie. Certo, anche su questi ultimi le riserve non sono mancate, spe-

cie per quanto attiene alle incentivazioni o ai sostegni alle attività economiche, ma per quelle proprie è stato ripetutamente ribadito come esse, per livello, dinamica ed autonomia, dovrebbero garantire l'esercizio effettivo della specialità che ne è all'origine. La Commissione ha dovuto registrare invece che anche in questo settore esiste ancora un contenzioso piuttosto elevato, cui non hanno posto fine le tre leggi di coordinamento della finanza delle regioni Valle d'Aosta, Sardegna e Friuli.

Se, però, nei casi di recupero centralistico di competenze o di poteri normativi e amministrativi risulta evidente come, per lo più, le inadempienze siano frutto di resistenze di apparato, nel caso della finanza occorre riconoscere che giuoca un ruolo di tutto rilievo anche l'esigenza centrale di assicurare il controllo dei flussi finanziari e della spesa alla manovra di governo e di contenimento delle risorse. Ed è proprio di fronte alla evoluzione fortemente restrittiva subita dalla autonomia finanziaria delle Regioni ordinarie, che l'attribuzione a quelle speciali di consistenti risorse proprie connesse al livello delle imposte riscosse, per redditi prodotti o attività esercitate nella Regione, si conferma per eccellenza un elemento qualificante e distintivo della specialità.

La Commissione ha già avuto modo di esprimere il proprio parere sulla progettata riforma della finanza delle Regioni ordinarie. In quelle osservazioni si ribadiva la necessità di riconoscere alle Regioni anche una autonoma capacità impositiva invertendo la scelta compiuta dalla legge n. 281 del 1970, che non si è mostrata in grado di prefigurare una fonte autonoma di entrate regionali in misura significativa. L'evoluzione successiva ha finito poi per restringere la finanza delle Regioni ordinarie nello strettissimo cerchio di risorse solo derivate e contingentate con cadenza annuale in cui quelle, così dette proprie, sono appena sufficienti alle funzioni ordinarie.

Sottolineare quindi le differenze che connotano questo aspetto della specialità, non può servire certo a mettere in dubbio la necessità di confermare e consolidare alle Re-

gioni speciali l'autonomia finanziaria riconosciuta loro dagli statuti. Si tratta, al contrario, di sottolineare la necessità di una revisione complessiva dei rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni perchè le risorse assegnate alle Regioni ordinarie, per quantità e qualità, possano finalmente assicurare anche alla loro autonomia un indispensabile supporto finanziario, al pari di quanto avviene attualmente, pur con i problemi ricordati e secondo i rispettivi gradi, per quelle speciali. È questo, del resto, il senso del « minimo legale » affinché si possa continuare a parlare di autonomia finanziaria, come ha ritenuto la stessa Corte Costituzionale nella pur restrittiva sentenza n. 307 del 1983 e, più esplicitamente, per il caso sottoposto, nella sentenza n. 245 del 1984.

Passando, poi, alla recente approvazione della legge siciliana di attuazione degli articoli 15 e 16 dello Statuto con cui si è, dopo 40 anni, costituito « Il libero Consorzio dei Comuni », cioè la nuova Provincia, osserva come tale vicenda ha riproposto in qualche modo per tutte le Regioni speciali il tema del rapporto con gli Enti locali.

L'affidamento ai Comuni e alle Province di compiti, generalmente finora anche in situazioni analoghe trattenuti dalla Regione, si è rivelata, a suo avviso, la carta vincente.

Quello della delega e del decentramento rappresenta quindi un passaggio obbligato per tutte le Regioni speciali, chiamate oggi a dar prova di rinnovata vitalità e lungimiranza piuttosto che a ricalcare esperienze e impostazioni che hanno dato pessimi risultati, sia sul piano nazionale, sia su quello regionale.

Il relatore si sofferma quindi sul ruolo internazionale delle Regioni speciali, rilevando che esse non solo possono e debbono essere soggetto di politica internazionale, ma — secondo quanto ha auspicato il Presidente della regione Sardegna, Melis — di diritti internazionali ed esterni.

Già il rapporto con la CEE presenta oggi delle contraddizioni largamente riconosciute che penalizzano tutte le Regioni, e particolarmente quelle dotate di competenze primarie, in importanti settori, come l'agricoltura. Le Regioni, infatti, sono attualmente sog-

getti passivi delle decisioni comunitarie, confezionate spesso neppure in sedi politiche ma tecniche, alle quali le Regioni non possono accedere ad alcun titolo.

Occorre dunque, proprio guardando ad un ruolo « forte » delle Regioni speciali, sia nel contesto nazionale, sia nell'ambito della CEE, sia infine anche in una visione più ampia, riconoscere a queste Regioni uno spazio ed una iniziativa che non potrà non giovare al ruolo del nostro Paese. Senza naturalmente pretendere di partecipare alle scelte di politica estera, di esclusiva competenza dello Stato, le Regioni potrebbero infatti contribuire a dare di più un segno di pace alle relazioni tra gli Stati, ricercando accordi e collaborazioni commerciali e nel campo delle iniziative culturali — secondo quanto rilevava il Presidente dell'Assemblea regionale siciliana, Lauricella, in un recente articolo di stampa —.

Questa maggiore consapevolezza, che si esprime anche in nuove aspettative, non solo non deve indurre in sospetto, ma, al contrario — conclude il deputato Moschini — deve essere salutata come una positiva novità da incoraggiare e da non deludere.

Si apre il dibattito.

La senatrice Gabriella Gherbez desidera dare atto al relatore Moschini del grande impegno profuso nella predisposizione del documento presentato alla Commissione, documento che raccoglie in modo mirabile le impressioni risultanti dai numerosi sopralluoghi effettuati nelle cinque Regioni a statuto speciale e nelle due Province autonome.

Nel merito, riservandosi un successivo approfondimento, sottolinea l'opportunità che dall'indagine scaturiscano proposte concrete per aiutare le Regioni non solo a gestire la loro autonomia ma anche a favorire il loro sviluppo socio-economico e culturale. È inoltre dell'avviso che il delicato problema delle minoranze linguistiche, sul quale la relazione si sofferma dettagliatamente, debba essere trattato in modo differenziato, in funzione cioè delle peculiarità loro proprie, distinguendo, in particolare, le minoranze linguistiche di confine, presenti nel Friuli-Venezia Giulia, nell'Alto Adige e nella Valle d'Aosta, da quelle così dette « minori ».

Il senatore Ottavio Spano dichiara, a nome del Gruppo socialista, di concordare pienamente sui contenuti della relazione svolta dal deputato Moschini e sulle proposte metodologiche, avanzate dall'Ufficio di Presidenza, di ascoltare i Presidenti delle Giunte e dei Consigli delle Regioni interessate prima di concludere l'indagine e di organizzare, successivamente, un Convegno pubblico nazionale per esaminare e discutere collegialmente i risultati dell'indagine stessa. Ritiene che in tal modo la Commissione possa meglio soddisfare un suo compito precipuo, quello di tendere al recu-

pero del « calo di credibilità » registratosi in questi anni nei confronti dell'ordinamento regionale, complessivamente inteso, al fine di promuoverne la « rifondazione » con particolare riferimento al problema della specialità.

Il presidente Cossutta rinvia il seguito del dibattito, annunciando che la Commissione tornerà a riunirsi dopo le ferie estive anche per procedere all'audizione dei Presidenti delle Giunte e dei Consigli delle Regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano.

La seduta termina alle ore 19.

SOTTOCOMMISSIONI

FINANZE E TESORO (6^a)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 22 LUGLIO 1986

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente della Commissione Venanzetti, ha adottato la seguente deliberazione sul disegno di legge deferito, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento:

alla 1^a Commissione:

1919 — « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 giugno 1986, n. 277, recante riporto delle perdite nelle fusioni di società », approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole sui presupposti costituzionali.*

La Sottocommissione ha inoltre adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alle Commissioni riunite 9^a e 12^a:

1920 — « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 giugno 1986, n. 282, recante misure urgenti in materia di prevenzione e repressione delle sofisticazioni alimentari », approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole;*

alla 7^a Commissione:

1907 — « Conversione in legge del decreto-legge 12 luglio 1986, n. 346, concernente proroga dell'abbuono temporaneo di imposta sugli spettacoli cinematografici istituito dalla legge 13 luglio 1984, n. 313 »: *parere favorevole;*

alla 8^a Commissione:

1905 — « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 giugno 1986, n. 232, recante misure urgenti per il settore dei trasporti locali », approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole.*

ISTRUZIONE (7^a)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 22 LUGLIO 1986

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente della Commissione Valitutti, ha adottato la seguente deliberazione per il disegno di legge deferito, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento:

alla 1^a Commissione:

1907 — « Conversione in legge del decreto-legge 12 luglio 1986, n. 346, concernente proroga dell'abbuono temporaneo di imposta sugli spettacoli cinematografici istituito dalla legge 13 luglio 1984, n. 313 »: *parere favorevole sui presupposti costituzionali.*

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 22 LUGLIO 1986

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente della Commissione Spano Roberto, ha adottato la seguente de-

liberazione per il disegno di legge deferito, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento:

alla 1^a Commissione:

1905 — « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 giugno 1986, n. 232, recante misure urgenti per il settore dei trasporti locali », approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole sui presupposti costituzionali.*

LAVORO (11^o)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 22 LUGLIO 1986

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del Vice Presidente della Commis-

sione Cengarle, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento:

alla 1^a Commissione:

1906 — « Conversione in legge del decreto-legge 12 luglio 1986, n. 345, recante misure urgenti in materia di formazione professionale dei lavoratori italiani all'estero »: *parere favorevole sui presupposti costituzionali;*

1922 — « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 luglio 1986, n. 328, recante proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali e degli sgravi contributivi nel Mezzogiorno », approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole sui presupposti costituzionali.*

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

COMMISSIONI 9ª e 12ª RIUNITE

(9ª - Agricoltura)

(12ª - Igiene e sanità)

Mercoledì 23 luglio 1986, ore 15,30

In sede referente

Esame del disegno di legge:

- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 giugno 1986, n. 282, recante misure urgenti in materia di prevenzione e repressione delle sofisticazioni alimentari (1920) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

BILANCIO (5ª)

Mercoledì 23 luglio 1986, ore 10 e 15

ALLE ORE 10

In sede consultiva

I. Esame dei disegni di legge:

- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 giugno 1986, n. 232, recante misure urgenti per il settore dei trasporti locali (1905) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Conversione in legge del decreto-legge 12 luglio 1986, n. 345, recante misure urgenti in materia di formazione professionale dei lavoratori italiani all'estero (1906).
- Conversione in legge del decreto-legge 12 luglio 1986, n. 346, concernente proroga

dell'abbuono temporaneo di imposta sugli spettacoli cinematografici istituito dalla legge 13 luglio 1984, n. 313 (1907).

- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 giugno 1986, n. 282, recante misure urgenti in materia di prevenzione e repressione delle sofisticazioni alimentari (1920) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 giugno 1986, n. 309, recante proroga di termini e provvedimenti in materia di calamità, nonché finanziamento dell'esperimento pilota di avviamento al lavoro nelle regioni Campania e Basilicata (1921) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 luglio 1986, n. 328, recante proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali e degli sgravi contributivi nel Mezzogiorno (1922) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Esame di emendamenti relativi al disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 1º luglio 1986, n. 312, recante misure urgenti in materia di contratti di locazione di immobili adibiti ad uso diverso da quello di abitazione (1892).

ALLE ORE 15

Procedure informative

Seguito dell'indagine conoscitiva sull'assetto delle partecipazioni statali: audizione del Presidente dell'Istituto per la ricostruzione industriale (IRI).

FINANZE E TESORO (6°)*Mercoledì 23 luglio 1986, ore 10,30**In sede referente*

Esame del disegno di legge:

- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 giugno 1986, n. 277, recante riporto delle perdite nelle fusioni di società (1919) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

ISTRUZIONE (7°)*Mercoledì 23 luglio 1986, ore 16**In sede referente*

Esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 12 luglio 1986, n. 346, concernente proroga abbuono temporaneo di imposta sugli spettacoli cinematografici istituito dalla legge 13 luglio 1984, n. 313 (1907).

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8°)*Mercoledì 23 luglio 1986, ore 11**In sede referente*

Esame dei disegni di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 5 luglio 1986, n. 334, concernente modifica di talune disposizioni contenute nella legge 6 giugno 1974, n. 298, e successive integrazioni e modificazioni, in materia di autotrasporto di cose (1901).

- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 giugno 1986, n. 232, recante misure urgenti per il settore dei trasporti locali (1905) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

INDUSTRIA (10°)*Mercoledì 23 luglio 1986, ore 9**In sede consultiva su atti del Governo*

Esame del seguente atto:

- Nomina del presidente del Consiglio di amministrazione della Stazione sperimentale per l'industria delle conserve alimentari di Parma.

In sede referente

Esame del disegno di legge:

- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 maggio 1986, n. 218, recante norme per la proroga del termine massimo di continuazione dell'esercizio di impresa e per la gestione unitaria di gruppo delle grandi imprese in crisi sottoposte ad amministrazione straordinaria (1842-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*).

LAVORO (11°)*Mercoledì 23 luglio 1986, ore 12**In sede referente*

Esame dei disegni di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 12 luglio 1986, n. 345, recante misure urgenti

in materia di formazione professionale dei lavoratori italiani all'estero (1906).

- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 luglio 1986, n. 328, recante proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali e degli sgravi contributivi nel Mezzogiorno (1922) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER IL CONTROLLO SUGLI INTERVENTI NEL MEZZOGIORNO

Mercoledì 23 luglio 1986, ore 15

In sede consultiva su atti del Governo

Seguito dell'esame del seguente atto:

- Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente l'ordinamento del Dipartimento per il Mezzogiorno.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
sul fenomeno della mafia**

Mercoledì 23 luglio 1986, ore 9,30
