

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

---

## GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

---

### 689° RESOCONTO

SEDUTE DI MARTEDÌ 12 MAGGIO 1987

---

#### INDICE

##### Organismi bicamerali

Mafia . . . . . *Pag.* 2

---

CONVOCAZIONI . . . . . *Pag.* 7

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
sul fenomeno della mafia**

MARTEDÌ 12 MAGGIO 1937

*Presidenza del Presidente*  
ALINOVÌ

*La seduta inizia alle ore 17,30.*

**SEGUITO DELL'ESAME DELLE PROPOSTE DI  
RELAZIONE AL PARLAMENTO (RELATORE:  
IL PRESIDENTE ABDON ALINOVÌ)**

La Commissione riprende la discussione sulla relazione del Presidente Alinovi.

Il Presidente Alinovi riassume brevemente quanto già comunicato nella precedente seduta. Ricorda quindi che la discussione resta ancora aperta.

Il deputato Mancini, apprezzata la relazione svolta dal Presidente, auspica che i temi sollevati possano essere ulteriormente considerati dal nuovo Parlamento. Nel concordare con quanto hanno già sottolineato lo sforzo effettuato dalla Commissione per individuare punti di convergenza programmatici, al di là degli interessi di parte, pure legittimi; deve tuttavia rilevare con grande preoccupazione il pericolo di un affievolimento nella lotta contro la mafia da parte di alcuni organi dello Stato. Ritiene in proposito che all'origine del fenomeno richiamato sia un connotato di carattere strutturale. Non basta infatti fare delle buone leggi — e la legge Rognoni-La Torre è una buona legge — se queste poi non sono bene attuate.

Dubbi deve quindi esprimere sul funzionamento della macchina repressiva nel suo complesso. Le novità della legislazione non si sono tradotte in modifiche di carattere organizzativo nell'ordinamento di vari organi dello Stato. In questo secondo caso — si pensi all'Alto Commissario — si è infatti as-

sistito ad una certa precarietà, dovuta al troppo rapido avvicendamento dei vertici, che ha frantumato l'azione di lotta alle organizzazioni mafiose.

A ciò si deve aggiungere una ripresa del garantismo nella Magistratura: elemento al quale non si deve rinunciare. A condizione, tuttavia, che l'efficienza delle forze di polizia risulti tale da bilanciarne la portata.

La precarietà che ha caratterizzato l'Alto Commissario, con i suoi effetti a cascata sul Corpo di polizia, ha quindi prodotto risultati negativi, creando scompensi su cui occorre ancora riflettere. A ciò si deve aggiungere la carenza di organici: problema quest'ultimo non risolto, sebbene sollevato nelle mille occasioni che la Commissione ha potuto accertare in modo diretto.

Carenze di organico nelle forze di polizia, ma anche nella Magistratura. Si pensi solo a Locri e Palmi che sono senza procuratore della Repubblica, nonostante si tratti di zone a fortissimo rischio.

Il Consiglio Superiore della Magistratura non si è fatto sufficientemente carico del problema, nonostante la situazione risulti drammatica, come nel caso di Gioia Tauro, specie dopo i recentissimi delitti. Una critica non secondaria investe, tuttavia, anche il sistema dei partiti, che sembrano sottovalutare il problema della lotta alla mafia come può evincersi dal fatto che le massime autorità locali erano presenti al funerale del sindaco di quella città, al quale partecipavano anche le principali famiglie mafiose.

Ma una riflessione più generale da parte dei partiti dovrebbe riguardare l'intero lavoro svolto dalla Commissione. Non può infatti non ricordare che al centro della sua attività in questo ultimo periodo siano state due grandi questioni: la Carical e la situazione di Reggio Calabria. Ebbene non gli risulta che chi si era più distinto — tra i membri della Commissione — su questi temi sia stato poi apprezzato dai partiti, nelle direzioni nazionali e in quelle locali. Ecco

quindi il rischio vero della sottovalutazione che non è tanto quello della Cassazione, quanto quello derivante da una cultura politica che cambia troppo lentamente. La Commissione per la lotta alla mafia, deve farsi carico di questi problemi, dando continuità ad un'azione che non può rimanere — come invece qualche volta si è verificato — episodica. Purtroppo a Reggio Calabria è avvenuto quanto temuto. L'azione della Magistratura, dopo le prime decisioni, è ritornata nell'alveo della normalità su suggerimento — forse — di forze interessate. Nel frattempo, tuttavia, molti che si erano distinti nella lotta alla mafia, non saranno più candidati.

Ritornando quindi sul caso della CARICAL, propone che la Commissione si faccia inviare il secondo rapporto ispettivo della Banca d'Italia. Se ciò non avvenisse si rischierebbe infatti di dare corpo a quelle critiche che parlano di esagerazioni nei giudizi e nei comportamenti tenuti dalla Commissione stessa, quando invece il suddetto rapporto dimostra che la situazione, nel frattempo, è ulteriormente degenerata, dando quindi ragione della fermezza dimostrata.

Il senatore Martorelli, premesso un sincero apprezzamento per la relazione del Presidente, che ringrazia per l'opera svolta con il contributo di tutti i colleghi, dichiara di concordare in larga parte con l'intervento del collega Mancini. Soffermandosi quindi su alcune questioni, concorda con il collega che l'ha preceduto nel registrare un notevole affievolimento soprattutto in Calabria, dei poteri dello Stato, compresi quelli giudiziari.

Sono mancati in proposito indirizzi complessivi di Governo, mentre non è certo mancato l'impegno della Commissione. Non certo positiva è stata ad esempio l'esperienza degli altri commissari che si sono succeduti. Sottolinea quindi il sostanziale fallimento nell'attuazione della legge Rognoni-La Torre che, essendo carica di forza riformatrice, si è collocata in un quadro di neo-liberismo, col quale non poteva non entrare in contraddizione, tenuto conto anche dell'assenza di qualsiasi politica per il Mezzogiorno.

Si augura dunque che la prossima Commissione diventi permanente e sia dotata di

poteri incisivi e di reale sindacato, così come auspica che l'Alto Commissario sia dotato di un rapporto di responsabilità politica verso il Parlamento. Analogamente è necessario un più serio impegno dei partiti politici sul problema della mafia e su quello del Mezzogiorno.

Il senatore Pintus, nell'esprimere il suo pieno e incondizionato consenso alla relazione del Presidente, sottolinea la notevole capacità di adattamento propria delle organizzazioni criminali, con cui si scontrano le ingabbiature burocratiche dei poteri dello Stato. In tale quadro sarebbe stato necessario prevedere un'ultrattività della Commissione e della legge Rognoni-La Torre nonostante la cessazione della legislatura. Rimane il problema di fondo di valutare l'adeguatezza di tale normativa e della relativa strumentazione amministrativa. È proprio quest'ultima che ha fatto registrare le più gravi carenze, così come limiti e carenze sono emerse in seno all'ordinamento giudiziario, come emerge da alcune note recenti della prima sezione penale della Cassazione.

Rilevato quindi che sono gravi i ritardi nel coprire vacanze come quella registratasi nella Procura di Locri, lamenta il problema del mancato coordinamento fra attività della magistratura e azioni di polizia giudiziaria sarebbe il mancato coordinamento fra le diverse forze di polizia.

Quanto all'Alto Commissario, manifesta serie perplessità sul suo operato, segnato da un processo di burocratizzazione.

Ricordati quindi i condizionamenti incontrati dalla Commissione nel corso dell'indagine sulla CARICAL e i vari ostacoli o comportamenti omissivi posti in essere dai poteri dello Stato, sottolinea che non meno grave è stata la mancata presa in considerazione da parte della Commissione finanze e tesoro, in sede di espressione del parere sulla nomina del Vicepresidente di quella Banca, delle risultanze dell'indagine operate da questa Commissione. Da qui la malinconia e il pessimismo per la scarsezza dei risultati sin qui emersi: un motivo in più per la restituzione della Commissione nel corso della prossima legislatura.

Il deputato Rizzo, premesso il suo vivo apprezzamento per la relazione e per l'operato del Presidente in tutte le fasi della vita della Commissione, sottolinea la rilevanza, ai fini della formulazione di un bilancio complessivo dei lavori della Commissione, della presente discussione. Non ritiene che il giudizio sugli avvenimenti negli ultimi anni possono essere considerati tutti negativi, in quanto indubbiamente qualche forma d'impegno antimafia vi è stato, come ad esempio con i maxi-processi. Il processo di Palermo ha contribuito infatti a diffondere la consapevolezza che la mafia poteva essere battuta, grazie anche alla collaborazione di tutti i cittadini. Ecco quindi il valore di un impegno, che è innanzi tutto di natura culturale.

Al processo hanno fatto seguito importanti risultati, anche se non tutto è stato chiarito, si pensi solo alla stagione dei delitti eccellenti o alle scarse conoscenze sulla struttura dell'area militare della mafia. Questi limiti sul processo di conoscenza sono stati la conseguenza delle insufficienze di un'azione più complessiva degli organi dello Stato. Sotto quest'ultimo profilo Buscetta non ha dato un grande contributo, in quanto la sua azione non era rivolta all'accertamento della verità, ma aveva come obiettivo la lotta all'interno dell'organizzazione mafiosa in un'ottica di pura e semplice restaurazione, contro le schegge impazzite dei nuovi *per-venus*.

Dopo aver ricordato i dati complessivi sulla distribuzione territoriale degli eventi criminali, fa osservare che gli stessi si concentrano in tre regioni (Calabria, Sicilia, Campania) con un'assoluta prevalenza per Reggio Calabria; a dimostrazione della virulanza, non domata, della violenza mafiosa. Emblematico, sotto questo profilo è quanto avvenuto a Gioia Tauro. Deve quindi lamentare che al funerale del sindaco di quel comune, abbiano partecipato tanti uomini delle istituzioni; quando ben noti erano i legami della vittima. Ciò dimostra quanta sia ancora scarsa la sensibilità rispetto a tali problemi.

Dopo aver ricordato la vicenda di Pio La Torre, lamenta la lentezza del relativo processo, anche se non sottovaluta i progressi

pure realizzati. Per quanto riguarda l'articolo 416-bis del codice penale, ritiene che lo stesso non possa non trovare applicazione in casi che pure risultano eclatanti. Occorrerà pertanto un supplemento di attività investigativa, che dovrà estendersi, con maggiore efficacia agli accertamenti patrimoniali.

Su questi ed altri temi la Commissione dovrà riflettere nella prossima legislatura, verificando tutti quei casi — come nel caso di Reggio Calabria — in cui la legge Rognoni-La Torre non trova applicazione e vagliando altresì le giustificazioni fornite e non sempre convenienti.

Lamenta quindi che alcuni candidati alle prossime elezioni abbiano svolto nella stessa zona (Locri) incarichi direttivi, come magistrati. Ritiene poi che la riflessione sulla figura dell'alto commissario debba essere ulteriormente approfondita, prospettando soluzioni alternative, con una possibile revisione dei compiti relativi.

In chiusura del suo intervento, ritiene essenziale giungere ad un piano coordinato di lotta contro la mafia gestito centralmente. Per quanto riguarda, invece, la Commissione auspica che il prossimo Parlamento possa giungere rapidamente ad una sua reistituzione, garantendogli poteri più incisivi.

Il senatore Flamigni, premesso l'apprezzamento per la relazione che è in sé tale da rappresentare la posizione complessiva della Commissione, sottolinea che la logica del riferimento ai fatti concreti ha fatto premio, nel corso dei lavori della Commissione, sulle contrapposizioni ideologiche, così come emerso in occasione della discussione sul « caso Ciancimino », che oggi torna di attualità. Si tratta di uno dei tanti aspetti del problema del rapporto fra mafia e politica, tuttora aperta, che ha avuto un altro momento con il sopralluogo a suo tempo operato nel comune di Roma, dal quale non sono però emerse collusioni mafiose. Tante sono le sfaccettature del rapporto mafia-politica, adeguatamente indagato dalla Commissione: fra esse emergono quella della dimensione eversiva di alcune iniziative poste in essere dalla mafia, quella della penetrazione negli enti locali, quella dei collega-

menti fra mafia e camorra e terrorismo, rosso o nero, si tratta di aspetti che non vanno dimenticati, in quanto emergono in un quadro di pericoloso indebolimento delle istituzioni. A fronte di ciò, gi uomini di governo sono stati latitanti sulla questione del rapporto mafia-politica, come emerge dalle testimonianze da esse rese davanti a questa Commissione: eppure trattasi di una materia contemplata dalla risoluzione sul fenomeno mafioso notata dal Parlamento. Ricordato quindi l'esperienza condotta a proposito di una vicenda accaduta ad un ufficiale di polizia giudiziaria che vide il suo rapporto, recante implicazioni in attività mafiose di due uomini politici, cadere nel nulla, rileva che ciò testimonia le gravi vischiosità che intervengono nell'azione dei poteri dello Stato ogni volta che emergono collusioni fra mafiosi e politici. Daltronde basta ricordare gli esiti infausti del pur egregio lavoro svolto dalla Commissione d'inchiesta sulla P2, che denotano analoghe vischiosità.

La menzionata risoluzione impegnava il governo ad applicare precisi indirizzi nella lotta alla mafia: ciò che non è avvenuto, pur a fronte di una crescita del fenomeno mafioso, con un nuovo tipo di diffusione nel territorio e nei diversi settori di attività economica. Diversa è invece la valutazione dell'operato della Commissione, con le ficcanti indagini su due grandi banche meridionali, alle quali dovrebbe far seguito una analoga iniziativa nei confronti del Banco di Sicilia, sul quale arrivano ricorrenti denunce anonime ma argomentate.

D'altronde già si era deciso di richiedere formalmente alla Banca d'Italia le risultanze ispettive relative al Banco di Sicilia e alla Cassa di risparmio di Vittorio Emanuele.

Ricordate quindi le interessanti risultanze emerse dai sopralluoghi compiuti nell'ultimo anno dalla Commissione, rileva che si tratta di questioni che la nuova Commissione dovrà riprendere, tenendo conto dei gravi squilibri fra le realtà registrate in quelle sedi e azioni poste in essere dai poteri dello Stato. C'è poi la grave questione del coordinamento fra le forze di polizia, su cui si registrano gravi inadempienze e disapplicazioni di norme legislative, in materia di sale operative co-

muni, ad esempio, quando addirittura non si tratta di rivalità e forme di concorrenza. Di qui l'esigenza di ricostituire al più presto una Commissione, che potrebbe essere la Commissione permanente sul crimine organizzato.

Il senatore Taramelli, associandosi all'aprezzamento per il lavoro del Presidente e della Commissione tutta, rileva che rimane però una qualche amarezza, perchè, nonostante lo sforzo serio compiuto dalla Commissione, le indicazioni di lavoro rivolte al governo non hanno trovato interlocutori sensibili.

Accennato al ruolo delle Commissioni bicamerali ed al relativo dibattito, auspica che la Commissione per la lotta contro la mafia possa mantenere un simile carattere, superando il concetto di ordinaria amministrazione. Anche perchè le Commissioni di merito non riescono a dedicare all'argomento l'importanza che merita.

Nel riflettere sull'attività svolta, deve ricordare i successi conseguiti, specie se tale attività è paragonata all'azione dell'Esecutivo, anche se a volte ai suggerimenti dati non è seguita una conseguente attività. Esempi ancora recenti dimostrano sordità e volute incomprensioni. Ma tutto ciò non ha rappresentato un elemento di freno per la Commissione.

Dopo aver accennato all'evoluzione del fenomeno mafioso, purtroppo in ulteriore sviluppo, accenna ai temi della spesa pubblica. Le denunce che si succedono, non ultima quella del Ministro Scalfaro, purtroppo non hanno prodotto risultati conseguenti, non riuscendo nemmeno a scalfire il rapporto tra mafia e politica, come è facile dimostrare analizzando le modalità del sistema di appalto in regioni ad alta densità mafiosa, come la Campania.

Dopo aver accennato alle norme più recenti in tema di appalti pubblici più permissive rispetto al pericolo di infiltrazioni mafiose, si sofferma sui problemi connessi con il diritto societario. La Commissione non è stata in grado di esplorare un terreno quanto mai vasto e frastagliato, ma su questi temi si dovrà riflettere nella consapevolezza

che essi costituiscono un fertile terreno di intervento.

Conclude il suo intervento sottolineando l'esigenza di una revisione legislativa in tema di appalti e di amministrazioni urbanistica dei comuni.

Il deputato Armato, dichiarato il suo apprezzamento per come il Presidente Alinovi ha saputo dirigere una Commissione così complessa, deve sottolineare l'importanza del lavoro finora svolto nella lotta contro la criminalità organizzata.

Si sofferma quindi sul rapporto tra potere politico-finanziario e potere mafioso, così come evidenziato nella relazione, che dichiara di condividere. Accenna poi al problema della progressiva internazionalizzazione del fenomeno per giungere alla conclusione che è necessario un maggiore impegno di tutti gli organi dello Stato. Per quanto riguarda invece il problema degli appalti non può non sottolineare la dimensione di un fenomeno, che rappresenta un forte canale di finanziamento per le organizzazioni criminali.

Ritiene pertanto che la Commissione debba essere ricostituita nella prossima legislatura, per contribuire ad un rafforzamento delle istituzioni democratiche, come già verificatosi nella legislatura che volge al termine.

Si dichiara infine fin da ora a favore di ogni ipotesi di pubblicizzazione degli atti della Commissione.

Il Presidente Alinovi dà quindi lettura di una lettera pervenutagli dal deputato Azzaro, nella quale si esprimeva apprezzamento per l'attività da lui svolta.

Propone quindi che la sua relazione con gli interventi che si sono succeduti possa essere considerata relazione da inviare ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Se non vi sono obiezioni così resta stabilito.

*(Così resta stabilito).*

La Commissione delibera quindi ai sensi dell'articolo 10 del suo regolamento interno di aggiungere all'ordine del giorno il seguente punto: Deliberazione circa il mantenimento del vincolo del segreto.

Il Presidente Alinovi propone che la Commissione proceda alla rimozione del vincolo del segreto da tutti i suoi atti, salvo che per quei casi in cui sia stata garantita la riservatezza agli intervenuti.

Il deputato Antonino Mannino ritiene che alcune audizioni di magistrati debbano essere pubblicate.

Il deputato Rizzo ritiene che il tutto il materiale possa essere pubblicato, salvo quei casi in cui l'intervenuto abbia chiesto la riservatezza. Auspica, infine, che la pubblicazione possa avvenire nel più breve tempo possibile.

Il senatore Flamigni ritiene che tutte le sedute dei sopralluoghi possano essere pubblicate.

Il deputato Giacomo Mancini sollecita un intervento presso il Consiglio Superiore della Magistratura a proposito della procura di Palmi e Locri. Sollecita altresì la trasmissione del secondo rapporto della Banca d'Italia sulla CARICAL.

La Commissione delibera infine all'unanimità di rimuovere il vincolo del segreto dal materiale di documentazione e dai resoconti stenografici delle sedute dei sopralluoghi, delle audizioni e delle sedute effettuate in sede, salvo i casi in cui detta riservatezza sia stata richiesta e garantita alle persone chiamate nelle audizioni stesse.

La Commissione delibera altresì che nel più breve tempo possibile siano pubblicati gli atti relativi ai propri lavori, in forma editoriale adeguata di volume e col corredo di un indice cronologico e per materia.

*La seduta termina alle ore 21.*

## CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

### AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

*Mercoledì 13 maggio 1987, ore 11,30*

*In sede referente*

I. Esame preliminare, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento, dei presupposti costituzionali del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 8 maggio 1987, n. 179, recante nuove norme in materia di produzione e commercializzazione dei prodotti vitivinicoli, nonché sanzioni per l'inosservanza dei regolamenti comunitari in materia agricola (2328).

II. Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 21 marzo 1987, n. 101, recante copertura finanziaria del decreto del Presidente della Repubblica di attuazione dell'accordo contrattuale triennale relativo al personale della Polizia di Stato ed estensione agli altri Corpi di polizia (2284).

---

### GIUSTIZIA (2ª)

*Mercoledì 13 maggio 1987, ore 10*

*In sede referente*

Esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 29 aprile 1987, n. 164, recante provvedimenti urgenti per il personale dell'Amministrazione della giustizia (2324).
- 

### BILANCIO (5ª)

*Mercoledì 13 maggio 1987, ore 10*

*In sede consultiva*

I. Seguito dell'esame di emendamenti relativi al disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 21 marzo 1987, n. 101, recante copertura finanziaria del decreto del Presidente della Repubblica di attuazione dell'accordo contrattuale triennale relativo al personale della Polizia di Stato ed estensione agli altri Corpi di polizia (2284).

II. Esame, ai sensi dell'articolo 100, settimo comma, del Regolamento, di emendamenti relativi al disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 16 aprile 1987, n. 146, recante disciplina temporanea dei corsi per l'accesso ai ruoli della Polizia di Stato e provvedimenti urgenti a favore del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (2314).

III. Esame del disegno di legge e di emendamenti ad esso relativi:

- Conversione in legge del decreto-legge 29 aprile 1987, n. 164, recante provvedimenti urgenti per il personale dell'Amministrazione della giustizia (2324).

IV. Esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 2 maggio 1987, n. 168, recante disposizioni urgenti in materia di smaltimento dei rifiuti (2326).

*In sede referente*

Esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 29 aprile 1987, n. 163, recante finanziamento integrativo della spesa per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego, del Fondo sanitario nazionale, del fondo comune regionale e del fondo ordinario per la finanza locale, nonché autorizzazione alla corresponsione di anticipazioni al personale (2323).

**Commissione parlamentare  
per l'indirizzo generale e la vigilanza  
dei servizi radiotelevisivi**

*Mercoledì 13 maggio 1987 ore 12*

- I. Regolamentazione delle trasmissioni di tribuna elettorale.
- II. Indirizzi alla concessionaria in ordine alle trasmissioni radiotelevisive durante il periodo della campagna elettorale.