

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

---

### 837° RESOCONTO

SEDUTE DI MERCOLEDÌ 19 FEBBRAIO 1992

---

## INDICE

### Commissioni permanenti

6ª - Finanze e tesoro ..... Pag. 3

### Organismi bicamerali

Informazione e segreto di Stato ..... Pag. 7

Mafia ..... » 8

**FINANZE E TESORO (6<sup>a</sup>)**

MERCLEDÌ 19 FEBBRAIO 1992

**440<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Vice Presidente*

TRIGLIA

*Interviene il sottosegretario di Stato per le finanze De Luca.**La seduta inizia alle ore 10,20.***IN SEDE REFERENTE**

**Conversione in legge del decreto-legge 1° febbraio 1992, n. 47, recante disposizioni concernenti l'estinzione di crediti di imposta e la soppressione della ritenuta sugli interessi, premi ed altri frutti derivanti da depositi e conti correnti interbancari, agevolazioni tributarie per incentivare l'abbattimento delle emissioni inquinanti in atmosfera, nonché norme sulla gestione del gioco del lotto (3224)**

(Esame e rinvio)

Il relatore LEONARDI riferisce sul provvedimento, il quale interviene con carattere di urgente necessità in diverse materie ed, in particolare, in quella dei rimborsi dei crediti di imposta, per i quali, all'articolo 1, si prevedono particolari procedure semplificate. Il medesimo articolo - continua il relatore - contiene anche una norma volta ad evitare l'insorgere di eccedenze di crediti d'imposta sul valore aggiunto rimborsabili nei confronti dei soggetti che si trovano costantemente a credito. Infine, il comma 8 dello stesso articolo 1 stabilisce che i servizi di intermediazione resi per nome e per conto delle agenzie di viaggio fuori del territorio della CEE, vengono considerati non imponibili ai fini IVA.

Il relatore, dopo aver sottolineato che l'articolo 2 prevede l'abolizione della ritenuta d'acconto sugli interessi interbancari, fa presente che le disposizioni degli articoli 3, 4 e 5 sono dettate dall'intento di incidere sui fenomeni di inquinamento dovuto alle emissioni degli automezzi circolanti. In particolare, per quanto concerne l'esenzione triennale dal superbollo *diesel*, egli ritiene che il Governo debba valutare attentamente le conseguenze in termini di svalutazione del prezzo degli autoveicoli alimentati con tale carburante ed acquistati recentemente, ma prima dell'entrata in vigore del provvedimento. L'oratore si sofferma quindi sull'articolo 6, concernen-

te alcune modifiche tecniche alla legge n. 413 del 1991, nella parte relativa alle norme sul condono; tali modifiche, che di per sè potrebbero provocare una perdita di gettito, saranno compensate da una prevedibile maggiore adesione al condono stesso. Proprio a quest'ultimo fine, egli ritiene che occorra valutare la possibilità di prorogare i termini connessi alla presentazione delle domande di condono relative alle imposte indirette.

Dopo aver ricordato che l'articolo 7 dispone l'affidamento del servizio del gioco del lotto automatizzato al Ministero delle finanze, il quale può trasferire i propri poteri a società a prevalente capitale pubblico, egli sottolinea come l'articolo 8 preveda la concessione di un *bonus* fiscale ai gestori dei distributori di carburante con particolari caratteristiche. Al riguardo, egli chiede alcuni chiarimenti circa l'attuazione degli interventi a favore dei gestori di distributori ubicati in alcune zone di confine. In conclusione, dopo aver illustrato l'articolo 9, concernente la copertura finanziaria del provvedimento stesso, il relatore si dichiara favorevole alla sua approvazione, riservandosi di proporre alcune modifiche tecniche.

Il presidente TRIGLIA ritiene che, ai fini di una programmata definizione del calendario dei lavori della Commissione, occorra concludere la discussione generale nella odierna seduta pomeridiana e propone di fissare per quella seduta il termine di presentazione degli eventuali emendamenti.

Il sottosegretario DE LUCA fa presente che gli emendamenti eventualmente approvati dalla Commissione avrebbero un significato di supporto ad alcune iniziative del Governo. In particolare, sottolinea come l'Esecutivo abbia intenzione di provvedere con un prossimo provvedimento ad uno slittamento del termine per le domande di condono relative alle imposte indirette, per le quali è attualmente previsto un termine eccessivamente ristretto e ormai prossimo.

Il senatore GAROFALO dichiara che il Gruppo comunista-PDS è contrario a restringere eccessivamente i tempi d'esame del provvedimento e quindi non condivide la proposta di concludere oggi la discussione generale e di fissare per questa sera il termine per la presentazione degli emendamenti.

Il presidente TRIGLIA chiarisce che la sua proposta non era certo intesa ad impedire un approfondito esame del provvedimento. Egli fa inoltre presente che, in mancanza del parere della 5<sup>a</sup> Commissione sul testo e sugli eventuali emendamenti, occorre comunque rinviare l'esame del provvedimento stesso. Ritiene, infine, che il termine per la presentazione di eventuali emendamenti possa essere fissato per mercoledì 26 febbraio 1992 alle ore 10.

Conviene la Commissione.

Il senatore BERTOLDI dichiara di voler intervenire in merito agli articoli 3, 4 e 5 del provvedimento, i quali prevedono alcuni interventi

per ridurre l'inquinamento dovuto alle emissioni degli autoveicoli. In particolare, appare singolare che gli sgravi fiscali, di cui all'articolo 3, non vengano estesi ad alcuni carburanti cosiddetti «puliti», quali il metano ed il GPL. Inoltre, appare discutibile la disposizione che, facilitando l'acquisto di autoveicoli *diesel* dopo una certa data, determina un ingiusto abbattimento del valore delle automobili acquistate precedentemente. Al riguardo, sarebbe invece opportuno scaglionare le esenzioni dal superbollo in relazione all'anno di acquisto dell'autoveicolo.

Infine, egli fa presente la scarsa efficacia della norma contenuta nell'articolo 5 in quanto risulta poco consistente il numero delle macchine ancora circolanti, immatricolate a tutto il 1974, le quali, spesso, hanno un valore amatoriale di mercato più consistente di quello di rottamazione.

Il senatore GAROFALO, dopo aver sottolineato che il provvedimento contiene norme del tutto eterogenee tra loro, fa presente che solo alcune di esse hanno un carattere di necessità, quali quelle sul rimborso dei crediti di imposta e sulla abolizione della ritenuta d'acconto sugli interessi interbancari. Egli ritiene poi che, in maniera superficiale ed inadeguata, viene affrontato il problema dell'inquinamento dovuto alle emissioni degli autoveicoli, problema che meriterebbe un più efficace impiego della leva fiscale. Dopo essersi dichiarato contrario alle norme di modifica del condono fiscale, che continuano a muoversi in una logica mai condivisa dal Gruppo comunista-PDS, l'oratore chiede chiarimenti sulla disposizione dell'articolo 7, la quale interviene in un contesto che ha suscitato perplessità e contrasti anche in sede comunitaria.

Il senatore FAVILLA fa presente come nell'ultima fase della corrente legislatura il Governo abbia emanato numerosi provvedimenti per risolvere e correggere questioni di portata più o meno rilevante, intervenendo in maniera frettolosa e tale da richiedere successive modifiche. Lo stesso decreto-legge in esame necessita un maggior approfondimento; in effetti, esso pone alcuni interrogativi, quale quello degli effetti ambientali dei carburanti, sui quali la Commissione non è tecnicamente in grado di dare sicura risposta. Inoltre, non è chiaro quale sia l'obiettivo e quali siano le modalità di ristrutturazione degli impianti di distribuzione dei carburanti, obiettivo per il quale vengono destinate ingenti somme. L'oratore ritiene invece opportuna e corretta la misura che consente di accelerare i rimborsi di imposta, anche se è ingiusto discriminare tra soggetti creditori in base alla data di maturazione del credito di imposta stesso.

Dopo aver fatto presente che le modifiche alle norme sul condono fiscale, introdotte dalla legge n. 413 del 1991, dovrebbero intervenire solo nella misura in cui servono a chiarire e risolvere dubbi e non per alimentarli, egli si sofferma sulle disposizioni relative alla gestione del lotto automatizzato. Al riguardo, egli ritiene che l'attuale Governo avrebbe dovuto comportarsi diversamente nei confronti della prossima compagine governativa, non preconstituendo scelte, come in questo caso, che condizionano l'operatività del futuro Governo. In conclusio-

ne, per quanto riguarda la fattispecie dell'articolo 7, occorrerebbe un chiarimento del Governo per capire i motivi che hanno portato all'emanazione della norma.

Il sottosegretario DE LUCA, riservandosi di replicare nel corso della prossima seduta, fa presente che la norma contenuta nell'articolo 7 risponde essenzialmente alla necessita' di concludere e di rendere effettiva la recente manovra finanziaria, la quale prevedeva, tra l'altro, l'avvio dei processi di privatizzazione dell'Amministrazione dei Monopoli di Stato. A seguito di tali processi si rende anche necessario affidare al Ministero delle finanze il servizio del gioco del lotto automatizzato ed onorare, in sede di prima applicazione, l'esito dell'appalto concorso per la concessione del sistema del gioco del lotto automatizzato, indetto dal Ministero delle finanze il 13 novembre 1990.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 12.*

#### **441<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Vice Presidente*

TRIGLIA

*La seduta inizia alle ore 15,45.*

Il Presidente TRIGLIA, accertata la mancanza del numero legale necessario per procedere all'espressione dei pareri riguardanti le proposte di nomine in enti creditizi all'ordine del giorno, sospende la seduta per un ora, ai sensi dell'articolo 30, comma 3, del Regolamento. (R 30, C 6<sup>a</sup>)

*La seduta, sospesa alle ore 15,50, è ripresa alle ore 16,50.*

Il Presidente TRIGLIA, accertata nuovamente la mancanza del numero legale, toglie la seduta, riservandosi di fissare la data e l'ora della seduta successiva.

*La seduta termina alle ore 16,55.*

**COMITATO PARLAMENTARE**  
**per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato**

MERCOLEDÌ 19 FEBBRAIO 1992

*Presidenza del Presidente*  
GITTI

*La seduta inizia alle ore 18,10.*

Il Comitato discute ed approva, a maggioranza assoluta dei componenti, un testo contenente le valutazioni conclusive inerenti alla relazione sulla «operazione Gladio» già approvata nella seduta del 29 gennaio 1992.

Il presidente GITTI si riserva di sentire nuovamente i Presidenti delle Camere sulle concrete modalità con cui dare conto nella relazione – come già stabilito – dell'opinione dissenziente manifestata da alcuni componenti del Comitato.

*La seduta termina alle ore 19,45.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA  
sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni  
criminali similari**

MERCOLEDÌ 19 FEBBRAIO 1992

**80ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
CHIAROMONTE

*La seduta inizia alle ore 10,25.*

**SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI**

Il PRESIDENTE dispone che la seduta sia trasmessa mediante impianto audiovisivo a circuito chiuso.

**COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE**

Il PRESIDENTE comunica che dell'odierna seduta sarà pubblicato il resoconto stenografico.

Ricorda che, avviandosi al termine i lavori della Commissione per quanto riguarda la decima legislatura, occorre che la Commissione stabilisca i criteri per la pubblicazione dei propri atti nonché dei documenti da essa acquisiti dall'inizio dei lavori. Allo scopo, sembra opportuno costituire un comitato – che propone sia composto dai senatori Cabras e Vetere e dal deputato Lanzinger – con l'incarico di assumere, per conto della Commissione, ogni decisione al riguardo, dando agli uffici le necessarie direttive in ordine: alla selezione degli atti destinati alla pubblicazione, avuto riguardo al particolare regime di circolazione di essi nonché ai tempi ed ai modi della pubblicazione sia degli atti acquisiti sia dei documenti prodotti. Magistrati collaboratori della Commissione potranno utilmente partecipare alle operazioni sopradescritte. Dopo che il comitato avrà adottato le decisioni suddette, la Presidenza, nel prossimo mese di aprile, comunicherà ai Presidenti delle Assemblee le risultanze dei lavori del comitato stesso, proponendo altresì le opportune iniziative per la realizzazione del programma di raccolta e di pubblicazione dei documenti e degli atti.

Concorda la Commissione. Così resta stabilito.

*DISCUSSIONE DEI DOCUMENTI CONCERNENTI LE PROCEDURE DEGLI APPALTI PUBBLICI E IL COORDINAMENTO DELLE FORZE DELL'ORDINE, CON PARTICOLARE RIGUARDO AI LIVELLI SIA OPERATIVO SIA INFORMATIVO*

Il deputato BARGONE, relatore del documento sugli appalti - già inviato ai commissari - ne illustra brevemente il contenuto. Dopo aver rilevato che la presenza delle organizzazioni criminali nel settore degli appalti di opere pubbliche è particolarmente grave e che la legislazione vigente appare inadeguata a fronteggiare le infiltrazioni, si sofferma in particolare sul problema dei subappalti, della concessione e sulla diffusa utilizzazione della trattativa privata.

Fatto riferimento al recente decreto attuativo della normativa comunitaria, che in parte modifica quanto stabilito dalla legge n. 55 del 1990, analizza il disegno di legge contenente norme generali in materia di lavori pubblici approvato dal Senato il 26 settembre 1991 ed in discussione alla Camera prima dello scioglimento, mettendo in rilievo i punti su cui occorrerebbe una più approfondita riflessione.

Fa presente che la recente evoluzione della normativa antimafia è ispirata, tra l'altro, al principio secondo il quale l'inserimento nell'esecuzione dei lavori di soggetti diversi dall'aggiudicatario è consentito solo in ipotesi espressamente previste e regolamentate dalla legge. Cita al riguardo le norme relative al divieto di raggruppamento di imprese successivo all'aggiudicazione, al divieto di cessione dell'appalto e quelle che prevedono particolari limiti nelle procedure di autorizzazione ai subappalti.

Ricorda infine che la Commissione, nel corso dei suoi lavori, ha verificato che, in alcune circostanze, enti pubblici, a capitale pubblico o a partecipazione statale, hanno avuto un comportamento poco trasparente nell'aggiudicazione degli appalti. Ribadisce che, per evitare il ripetersi di episodi analoghi, sarebbe auspicabile che i regolamenti interni di tali enti non derogassero in alcun modo alle disposizioni di legge vigenti.

Il senatore CAPPUZZO illustra la bozza di documento sul coordinamento delle forze dell'ordine, con particolare riguardo ai livelli sia operativo sia informativo.

Dopo aver ricordato la precedente attività di un gruppo di lavoro, da lui coordinato, che si è occupato della ottimizzazione dell'impiego delle forze dell'ordine nel contrasto contro il crimine organizzato, oggetto di una relazione della Commissione al Parlamento nel 1990, delinea brevemente l'attività del gruppo di lavoro costituitosi nell'ottobre scorso e che ha proceduto a numerose audizioni durante il periodo in cui le Camere hanno esaminato il disegno di legge di conversione del decreto-legge istitutivo della Direzione investigativa antimafia.

Nell'articolata relazione si sottolinea, fra l'altro, come il corretto impiego delle forze dell'ordine non vada finalizzato soltanto alla lotta contro le organizzazioni criminali, ma anche, soprattutto nei grandi centri urbani, alla prevenzione e repressione dei vistosi fenomeni di microcriminalità che provocano forte insicurezza nei cittadini e determinano una pericolosa crisi della legalità che potrebbe arrivare ad un punto di non ritorno. C'è quindi bisogno di restaurare, a livello

diffuso, un senso dello Stato che rappresenta una condizione indefettibile per il corretto funzionamento delle istituzioni e per l'ordinato svolgimento della vita civile e delle attività produttive.

Si sofferma successivamente sui punti della legge istitutiva del Consiglio generale per la lotta alla criminalità organizzata e sui rapporti della stessa DIA con le forze dell'ordine, i servizi informativi e l'Alto Commissariato. Sul punto sottolinea in particolare come la struttura operativa della DIA non possa essere considerata in alcun modo come una quarta forza di polizia, essendo la sua attività volta soprattutto a favorire un intervento unitario e coordinato delle forze dell'ordine che operano sul territorio con le loro specificità.

Tiene ad evidenziare, soprattutto, la positiva azione svolta dal Governo che ha impresso una svolta nella lotta contro la criminalità organizzata mostrando la necessaria decisione ed una ferma determinazione nel contrastare il fenomeno: in questo intenso lavoro anche la Commissione antimafia, da parte sua, non ha mancato di dare utili suggerimenti ed ha costituito un permanente e attivo centro di stimolo e di confronto politico. Conclude dando atto del positivo lavoro svolto dal gruppo che ha coordinato e ricorda che il deputato Forleo ha presentato proposte modificative al testo del documento distribuito ai commissari. Di esse, come delle altre che saranno illustrate nel corso della discussione, egli terrà doverosamente conto.

Sui due documenti in titolo si apre una discussione.

Il deputato Ombretta FUMAGALLI CARULLI esprime pieno apprezzamento per il documento testè illustrato dal senatore Cappuzzo che dichiara di condividere pienamente.

Il senatore IMPOSIMATO ritiene che la Commissione abbia affrontato con la necessaria determinazione le diverse problematiche inerenti la gestione degli appalti e che il documento illustrato dal deputato Bargone sia un'efficace sintesi delle questioni e delle proposte in materia.

Sottolinea anche che i numerosi casi di infiltrazioni della criminalità organizzata nelle procedure di appalto non vengono contrastati in modo soddisfacente: cita, a titolo di esempio, l'annullamento - ad opera del CORECO della Regione Campania - di una deliberazione unanime del consiglio comunale di Maddaloni, volta a revocare un appalto per il quale proprio la Commissione antimafia aveva segnalato l'esistenza di infiltrazioni della camorra. In questo modo si toglie credibilità alle istituzioni e si alimenta la sfiducia e la rassegnazione.

Condivide le linee di fondo del documento illustrato dal senatore Cappuzzo. A suo avviso, però, permangono talune perplessità sulla eccessiva complessità delle strutture di coordinamento delle forze dell'ordine e si deve segnalare un certo rallentamento nell'azione portata avanti dal Ministro dell'interno.

Ritiene che la recente iniziativa giudiziaria del procuratore della Repubblica di Palmi - relativa ad indagini sulla delinquenza organizzata e sul narcotraffico - si siano svolte in modo del tutto corretto.

Il deputato FORLEO concorda con il contenuto dei due documenti. Con riferimento ai problemi di coordinamento delle forze di polizia, considera essenziale tenere distinti i compiti di prevenzione da quelli di investigazione e valutare, su questa base, le attribuzioni del Consiglio generale per la lotta alla criminalità organizzata e della Direzione investigativa antimafia.

Ritiene che sia opportuno modificare il riferimento contenuto nel documento alla unificazione dei servizi di informazione che è, allo stato, solo una proposta. Utile sarebbe una maggiore sottolineatura della grave situazione esistente nelle carceri che appare al di sotto del livello di sicurezza.

Il deputato VIOLANTE dichiara di condividere i documenti presentati che contengono analisi e proposte largamente condivisibili. In quello sugli appalti sarebbe opportuno inserire anche una notazione sul rilievo politico, oltre che economico, che il settore dei lavori pubblici riveste ed una riflessione su alcune leggi regionali che, pur essendo maggiormente rigorose (come la legge siciliana), non hanno certamente prodotto buoni risultati. Suggestisce che nelle conclusioni siano sintetizzate tutte le proposte illustrate nel documento.

Con riferimento al testo sul coordinamento delle forze dell'ordine, sottolinea che le proposte di depenalizzazione dei reati contro il patrimonio non sono volte ad attenuare la repressione dello Stato, ma a trovare misure alternative più efficaci. Occorrerebbe evidenziare la necessità di uno spazio di attività investigativa autonoma delle forze di polizia, che attualmente possono svolgere la loro attività investigativa solo alle dipendenze del magistrato e indicare una netta preferenza nei confronti delle misure di prevenzione patrimoniali rispetto a quelle di carattere personale.

Il deputato Ada BECCHI rileva come vi sia il rischio che - con l'approvazione delle nuove leggi sul coordinamento della magistratura e delle forze dell'ordine - si determinino grandi aspettative nell'opinione pubblica, con la conseguenza di successive, prevedibili, gravi delusioni.

Condivide il documento sugli appalti, alla stesura del quale ha collaborato, e propone alcuni emendamenti volti a inserire riferimenti alla situazione disastrosa del catasto immobiliare ed alla inadeguatezza dell'albo nazionale dei costruttori.

Il senatore VETERE ritiene che con l'istituzione della Direzione investigativa antimafia si sia messo in moto un processo di razionalizzazione del contrasto alla criminalità organizzata che non consente, a tutt'oggi, la formulazione di giudizi definitivi.

Rileva che, nel documento sulle forze dell'ordine in discussione, debba essere precisato che: la Guardia di finanza deve essere impegnata, con la specifica professionalità che le è propria, nel controllare la provenienza e la direzione dei flussi finanziari illeciti; alla pagina 12 della bozza di relazione occorre calibrare più opportunamente l'espressione concernente gli eccessi in tema di libertà personale; alla pagina 14 del documento occorre precisare meglio il brano concernen-

te le linee evolutive della Direzione investigativa antimafia, alla luce dei principi della riforma approvata nel dicembre scorso.

Il senatore CORLEONE dichiara di condividere il documento sugli appalti illustrato dal deputato Bargone nonché gli emendamenti illustrati dal deputato Ada Becchi. Ritiene che esso rappresenti un approccio aggiornato su un delicato problema che interessa non solo le regioni a rischio ma tutte le aree del paese. Raccomanda tuttavia di precisare meglio i suggerimenti formulati dalla Commissione nella parte finale del documento.

È invece contrario al documento illustrato dal senatore Cappuzzo. Esso è ispirato, a suo avviso, ad una logica volta a privilegiare soluzioni di marca efficientista che spesso nascondono il desiderio di leggi eccezionali, soluzione che respinge con forza. Condivide, al riguardo, le osservazioni critiche formulate dal senatore Vetere.

Il deputato Antonio MANNINO esprime soddisfazione per il documento sugli appalti illustrato dal deputato Bargone. Ricordato che in tema di appalti pubblici la legislazione siciliana è più avanzata di quella nazionale, sottolinea il valore positivo della prevalente tendenza a privilegiare il criterio dell'asta pubblica che rappresenta, in linea di principio, il massimo di trasparenza e di controllo pubblico delle gare di appalto. Non va tuttavia sottaciuto il pericolo degli accordi interni, capaci di turbare il regolare andamento delle aste: è questo un tradizionale metodo di infiltrazione criminale che è notoriamente assai diffuso e che mette in difficoltà le imprese non colluse con le organizzazioni mafiose.

Stigmatizza le scelte dell'amministrazione comunale di Palermo che ha proceduto, anche di recente, ad affidare importanti e rilevanti compiti di manutenzione delle strutture cittadine ad imprese che, al di là della denominazione sociale, hanno a capo le stesse persone che da decenni di fatto controllano e inquinano i rapporti con la pubblica amministrazione.

Il senatore TRIPODI ritiene opportuno che nel documento sugli appalti siano formulate con maggiore precisione alcune proposte di riforma. In particolare, considera utile proporre che sia stabilito il divieto del trasferimento di un appalto ad altre imprese, che non si proceda alla aggiudicazione quando vi siano poche imprese che partecipano alla gara, che sia proibito il ricorso alla trattativa privata e alle perizie di variante e suppletive, che sia privilegiato il sistema dell'asta pubblica e che i subappalti siano regolamentati anche nel settore privato come ha di recente proposto l'ANCE di Reggio Calabria, che sia estesa la normativa sugli appalti pubblici a tutti gli enti pubblici e a partecipazione statale. Dichiara che approverà il documento a condizione che le sue richieste di precisazione siano accolte.

Il presidente CHIAROMONTE propone di approvare i due documenti illustrati dal deputato Bargone e dal senatore Cappuzzo, affidando ai gruppi di lavoro che li hanno predisposti il compito di coordinarne il testo sulla base dei suggerimenti avanzati nel corso della discussione.

Propone anche che i due documenti, insieme a quelli sul riciclaggio e sulle misure di prevenzione, approvati nella precedente seduta, confluiscono nella terza relazione annuale della Commissione.

Concordano i commissari presenti. Così resta stabilito.

*RELAZIONE CONCLUSIVA DEL PRESIDENTE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA E SULLE PROPOSTE DA AVANZARE NELLA PROSSIMA LEGISLATURA PER LA LOTTA ALLE ASSOCIAZIONI CRIMINALI DI STAMPO MAFIOSO*

Sulla relazione conclusiva del Presidente - già inviata a tutti i commissari - si apre una discussione.

Il deputato LANZINGER osserva che negli ultimi anni sono state proposte dal governo e approvate dal Parlamento numerose leggi finalizzate a contrastare l'espansione della criminalità organizzata. Tuttavia si deve constatare che la capacità di aggressione e di penetrazione della criminalità è aumentata. Si tratta di un paradosso di cui la Commissione è ora costretta a prendere atto.

Si è assistito a una trasformazione della mafia che è riuscita a inserirsi sempre di più nel sistema politico ed economico. Da ciò, a suo giudizio, deriva la difficoltà di reagire in modo veramente efficace. Gli stessi strumenti tipici della mafia vengono utilizzati per arrivare a nuovi settori di attività delinquenziale: si intimidiscono gli imprenditori - anche con l'omicidio, come nel caso di Libero Grassi - e ci si appropria delle imprese.

Ritiene che la strada da percorrere per determinare una inversione di tendenza sia quella di ripristinare il funzionamento degli organi ordinari dello Stato per garantire il rispetto della legalità. Un elemento essenziale sembra essere, da questo punto di vista, quello del funzionamento delle pubbliche amministrazioni e della responsabilizzazione di chi amministra la spesa pubblica.

La Commissione ha giustamente criticato il comportamento di alcuni enti pubblici; forse occorrerebbe anche sollecitare la sostituzione degli amministratori che si sono assunti la responsabilità delle decisioni contestate.

Il deputato BINETTI esprime il proprio giudizio positivo sulla relazione e manifesta il proprio apprezzamento per la saggezza e l'imparzialità con cui il presidente Chiaromonte ha diretto in questi anni i lavori della Commissione.

La Commissione ha mirato opportunamente a restituire fiducia nelle istituzioni, stimolandone l'azione con proposte e sollecitazioni. Ha contribuito a mitigare alcune dispute - come quella sul garantismo - riuscendo a definire proposte concrete. Ricorda, in particolare, le relazioni sul codice di procedura penale predisposte dal deputato Violante e le modifiche alla legge Gozzini.

Di grande utilità sono state, a suo avviso, le iniziative sul rapporto tra criminalità organizzata, amministrazione e politica: la proposta del codice di autoregolamentazione è stata accolta da tutti i partiti ai quali spetta il compito di applicarlo in modo adeguato. Attraverso i

sopralluoghi effettuati in molte città dell'Italia, non solo meridionale, si è acquisito un patrimonio di conoscenze che potrà essere utilizzato - e in parte lo si è già fatto - per assumere i necessari provvedimenti e si è realizzato un importante raccordo con i cittadini. Rileva che, per il futuro, la Commissione dovrà predisporre con la massima cura i programmi delle audizioni svolte nel corso dei sopralluoghi: ciò per evitare strumentalizzazioni politiche locali che talvolta si sono registrate. Concorda con la proposta di escludere i parlamentari eletti nelle circoscrizioni in cui si svolge il sopralluogo dai relativi gruppi di lavoro.

Ritiene che le proposte della Commissione abbiano trovato notevole accoglimento nell'attività del governo e del Parlamento: negli ultimi anni sono stati raggiunti alcuni risultati significativi e ci si è mossi nella direzione giusta. Ciò è avvenuto anche per merito del lavoro della Commissione.

Il deputato VIOLANTE ritiene che la quantità e la qualità dell'attività posta in essere dalla Commissione in questa legislatura non sia paragonabile con quanto hanno fatto in passato analoghe Commissioni. Ciò è stato possibile soprattutto per l'autorevolezza del presidente Chiaromonte che ha esercitato le sue funzioni con grande equilibrio ed imparzialità.

A suo giudizio i poteri di inchiesta attribuiti alla Commissione - anche se non esercitati - hanno consentito di avere la necessaria autorità nei rapporti con altri organi dello Stato. Non sarebbe quindi contrario ad un loro mantenimento.

Ritiene che, in questa fase, prevalga nella lotta alla mafia l'impegno nell'attività legislativa, mentre continua ad essere sottovalutata l'azione amministrativa. Su questo occorrerebbe maggiore determinazione da parte dei ministri dell'interno e di grazia e giustizia. In particolare, si chiede per quale ragione il ministro Martelli, che pure è intervenuto nei confronti del dottor Barreca, non abbia ancora avviato nessuna azione contro il Presidente della prima sezione penale della Cassazione, dottor Carnevale, a cui si deve attribuire la responsabilità della scarcerazione di numerosissimi mafiosi. Gravi problemi si stanno già ponendo nella attività delle neo-istituite procure distrettuali antimafia, dato che non si è voluto accentrare anche la sede giudicante.

Il senatore CABRAS considera estremamente importante il lavoro svolto dalla Commissione antimafia in questa legislatura: grazie ad esso è stato possibile definire in modo aggiornato le trasformazioni più recenti del fenomeno mafioso. Di notevole rilievo sono state le relazioni approvate dalla Commissione sulla situazione di Milano e di Roma, che hanno segnalato il carattere ormai nazionale assunto dalla criminalità mafiosa.

Sul rapporto tra mafia e politica la Commissione ha superato precedenti vizi di genericità assumendo iniziative concrete e denunciando, in alcuni casi, personaggi politici di livello locale compromessi con la criminalità organizzata.

A suo avviso, la Commissione ha contribuito in modo decisivo ad approfondire la riflessione sul riciclaggio dei proventi illeciti ed ha

promosso iniziative specifiche che hanno consentito la messa a punto di importanti proposte operative.

Dopo aver criticato il clima di conflittualità tra le istituzioni, che si è andato determinando e che certo non giova alla efficacia dell'azione dello Stato, osserva che la Commissione antimafia che auspica sarà istituita nella prossima legislatura dovrà, a suo giudizio, svolgere indagini più mirate, per le quali potranno essere utili i poteri di inchiesta, anche se essi dovranno essere utilizzati solo in casi eccezionali.

Ringrazia il presidente Chiaromonte per il suo impegno; assecondandolo, egli ha avuto modo di compiere una importante esperienza di solidarietà culturale ed umana.

*La seduta, sospesa alle ore 14, è ripresa alle ore 14,15.*

Il senatore CORLEONE ritiene che, complessivamente, la Commissione abbia compiuto un buon lavoro, valso, in sostanza, a fotografare la realtà esistente ed a fornire al Parlamento ed al governo una grande quantità di dati. Tuttavia, occorre fare di più ed esercitare pienamente i poteri di inchiesta che la legge ha attribuito a questo organo, immaginando linee di azione diverse da quelle del controllo sugli atti del governo, controllo per il quale, peraltro, esistono già strumenti parlamentari specifici.

Auspica che nella prossima legislatura una Commissione, meglio se ridotta nel numero dei componenti, sia capace di approfondire specifiche realtà locali, curando nei dettagli l'esame degli atti delle pubbliche amministrazioni sospettate di collusione con le organizzazioni criminali e perseguendo sistematicamente e in modo approfondito ogni forma di attività pubblica collusa con le organizzazioni mafiose. Tale fenomeno, purtroppo assai diffuso, permette di dire che la mafia opera oramai all'interno delle istituzioni e rappresenta uno strumento per esercitare di fatto poteri che la legge ha attribuito allo Stato ed agli enti locali. Nè va sottovalutato il deleterio effetto degli ingenti arricchimenti derivanti dal narcotraffico, causati da scelte proibizioniste del commercio e dell'uso di stupefacenti: come l'esperienza ha confermato, anche di recente, con il proibizionismo non si fa che aggravare il fenomeno che si intende, a parole, combattere.

Conclude riconoscendo al presidente Chiaromonte di avere guidato la Commissione con prudenza e sagacia. Auspica che nella prossima legislatura, continuando l'attività svolta, si vada più a fondo e si incida effettivamente sui circuiti finanziari della criminalità organizzata. Suggestisce infine che la raccolta delle relazioni della Commissione sia posta a disposizione delle scuole medie superiori.

Il senatore TRIPODI dichiara di non condividere l'impostazione della relazione del Presidente. Riconosce tuttavia che essa contiene spunti interessanti capaci di mettere a fuoco l'imponente azione di penetrazione dei poteri criminali a fronte dell'inadeguata azione di contrasto da parte dei pubblici poteri. La linea della relazione rappresenta tuttavia uno sforzo di mediazione fra gli orientamenti politici diversi presenti nella Commissione. La lotta alla mafia non

richiede mediazioni, ma un impegno coraggioso, capace di arrestare la devastazione del tessuto democratico che i poteri criminali stanno perpetrando già da anni in Italia. La mafia continua a crescere e si espande in tutte le regioni, senza incontrare seri ostacoli da parte dei pubblici poteri. Può dirsi purtroppo che in molte regioni italiane non vi è il potere statale che si contrappone a quello delle cosche; vi è ormai, ben radicato, una sorta di stato mafioso che prospera facendosi forte delle connivenze di ben individuate aree politiche. Ciò è dimostrato dagli appalti di importanti enti pubblici che, di fatto, hanno dimostrato di scendere a patti con la mafia. Critica l'azione evanescente dell'Alto Commissario e quella del Ministro dell'interno il quale, dopo qualche azione incisiva, si è arrestato di fronte alle pressioni politiche a livello locale, regionale e nazionale, interrompendo le procedure per lo scioglimento dei consigli comunali che aveva iniziato, alcuni mesi orsono, suscitando speranze di ben poca durata.

Conclude auspicando che l'attività della Commissione parlamentare antimafia, nella prossima legislatura, sia più incisiva e puntuale, senza indulgere ad analisi di tipo sociologico che certamente non intimoriscono la mafia, nè contribuiscono ad arginarne la capillare diffusione.

Il deputato Antonino MANNINO ricorda l'attività da lui svolta nella Commissione parlamentare antimafia nelle due ultime legislature. A quasi dieci anni dalla morte di Pio La Torre si deve purtroppo constatare come le negative previsioni da lui formulate si sono puntualmente verificate. Il controllo di alcune aree nelle regioni a rischio da parte della mafia si è trasformato in una generalizzata oppressione di gran parte delle popolazioni meridionali, costrette a vivere sotto il dominio della mafia che comprime ogni libertà di iniziativa economica con il terrore delle armi e alimentando una cultura di sopraffazione.

Dà atto al presidente Chiaromonte di avere fatto, nelle condizioni date, il massimo che era possibile realizzare nel confronto con tutte le forze politiche presenti in Commissione, fornendo al Parlamento, al Governo ed all'opinione pubblica utili strumenti di conoscenza del fenomeno mafioso in questi ultimi anni. Tuttavia oggi assistiamo ad un aggravamento delle infiltrazioni criminali e dei rapporti della mafia con i pubblici poteri e le forze politiche. Su questo punto nodale i partiti di maggioranza ed il Governo non sono mai stati disponibili per un'azione di denuncia e di contrasto veramente incisiva. Ci si è limitati, in definitiva, ad un'azione di protesta che è, purtroppo, ben poca cosa di fronte ai modelli di mafia imprenditrice e di inquinamento della pubblica amministrazione che connotano tristemente la vita di gran parte del mezzogiorno d'Italia. Gli ingenti capitali provenienti dal narcotraffico, l'aperta e proterva sfida ai poteri dello Stato, troppo spesso caratterizzati da una presenza labile ed intermittente, sono le caratteristiche principali del fenomeno mafioso dei giorni nostri: contro questa situazione vale la pena promuovere una rivolta civile capace di affrancare le popolazioni meridionali da una oppressione oramai soffocante, anche adottando opportuni provvedimenti, come il ritiro delle troppe armi in circolazione nel Mezzogiorno.

Il senatore CAPPUZZO definisce pregevole la relazione conclusiva del Presidente, il quale ha presieduto la Commissione con grande prestigio ed ineccepibilmente. Non condivide alcune valutazioni del deputato Antonino Mannino, quasi che non vi fosse risposta alcuna, nè da parte dei pubblici poteri nè da parte dei cittadini, al dilagare della criminalità organizzata. Anzi, al contrario, vi sono segnali che spingono a ritenere come si vada estendendo nel paese e nelle istituzioni la volontà di una ferma e corale volontà di contrastare la mafia. Riferendosi al testo della relazione conclusiva, rileva problematicamente come in essa appaia, forse con eccessiva enfasi, il senso di frustrazione e di delusione in ordine all'efficacia della lotta alla criminalità che, peraltro, è un fenomeno presente in tutte le aree industrializzate. Si sofferma successivamente sul brano, a pagina 15 del documento, concernente il funzionamento della Regione siciliana: occorrerebbe a suo avviso individuare con maggior precisione le disfunzioni registrate negli apparati regionali, senza una indistinta critica negativa che suona quasi come delegittimazione dei poteri regionali. A pagina 17 della relazione ritiene di individuare un giudizio troppo severo nei confronti di Palermo e dei suoi cittadini, la stragrande maggioranza dei quali vive una vita onesta nel rispetto delle leggi e non merita indistinte criminalizzazioni.

Dichiara di condividere, in linea di principio, l'azione intrapresa dal Governo e che ha portato allo scioglimento di numerosi consigli comunali nel Mezzogiorno. Lamenta tuttavia, in diversi casi, affrettate decisioni che hanno investito organi collegiali di recentissima costituzione, colpiti dal provvedimento di scioglimento che all'opinione pubblica è apparso del tutto ingiustificato e quasi lesivo dei principi della rappresentanza democratica a livello locale.

Si sofferma successivamente sul valore del recupero della legalità come chiave di volta per riportare sia le aree a più alta densità criminale sia la restante parte del paese ad un regime di sviluppo caratterizzato dall'ordine e dal rispetto delle leggi. Auspica che la prossima Commissione parlamentare possa esercitare più incisivamente i propri poteri di inchiesta, allargando il proprio campo di indagine anche alla comparazione dei maggiori fenomeni criminali - ivi compreso il narcotraffico - all'ambito comunitario ed internazionale. Indica infine nelle eccessive spese elettorali di alcuni candidati un possibile indice di contiguità alla criminalità organizzata.

Il senatore VETERE esprime pieno apprezzamento per il lavoro svolto dalla Commissione e per l'attività del Presidente che ha operato nel migliore dei modi possibile. Probabilmente la Commissione avrebbe potuto compiere un'opera più incisiva in un diverso clima politico e con un diverso comportamento di tutti i gruppi in essa rappresentati. Così va registrata un'insufficiente attenzione alle misure di prevenzione patrimoniale, sulle quali si sarebbe potuto insistere di più; nè è stato sufficientemente approfondito il fenomeno, così diffuso, degli arricchimenti rapidi ed apparentemente senza causa, i quali sono troppo spesso lo specchio della presenza delle organizzazioni mafiose sul territorio e la causa dell'inquinamento delle attività economiche a tutti i livelli.

Conclude rilevando che, più in generale, soltanto una profonda modificazione degli attuali assetti istituzionali potrà assicurare, per il futuro, una lotta più efficace contro le organizzazioni mafiose.

Il presidente CHIAROMONTE ringrazia tutti i commissari che hanno preso parte alla discussione. Il testo della sua relazione conclusiva, unitamente agli interventi dei commissari, sarà trasmesso ai presidenti delle Assemblee.

*La seduta termina alle ore 16.*