

COMMISSIONE IX

LAVORI PUBBLICI

19.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 3 NOVEMBRE 1977

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE BOTTA

INDICE

	PAG.
Disegno di legge (Discussione e rinvio):	
Procedure eccezionali per lavori urgenti ed indifferibili negli istituti penitenziari (1704)	257
PRESIDENTE	257, 263, 264, 265, 266
ADAMO	260
CERQUETTI	263, 264
GIGLIA	264, 265, 266
PADULA, <i>Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici</i>	265, 266
TODROS	264, 265, 266

Discussione del disegno di legge: Procedure eccezionali per lavori urgenti ed indifferibili negli istituti penitenziari (1704).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Procedure eccezionali per lavori urgenti ed indifferibili negli istituti penitenziari ».

Comunico che la IV Commissione ha espresso il seguente parere: « La Commissione giustizia, rilevato che il disegno di legge è finalizzato all'inderogabile esigenza di individuare procedure più rapide per provvedere ad un miglioramento delle strutture penitenziarie particolarmente al fine di realizzare in concreto i principi sul trattamento del detenuto sanciti dalla legge di riforma carceraria del 1975, esprime parere favorevole, invitando per altro la Commissione competente in via primaria ad una attenta valutazione della norma contenuta alla lettera c) del secon-

La seduta comincia alle 16,50.

CIUFFINI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

do comma dell'articolo 2, al fine di verificare se siano adeguatamente contemperati gli interessi sopra evidenziati e quelli, altrettanto rilevanti, tutelati dalle disposizioni derogate dalla norma stessa».

Anche la I Commissione ha espresso il parere di competenza, che è del seguente tenore:

« Parere favorevole alle seguenti condizioni: a) che all'articolo 1 la dichiarazione di urgenza ed indifferibilità dell'opera sia contestuale all'approvazione del progetto, e, subordinatamente alla soluzione che sarà accolta per la lettera c) del secondo comma dell'articolo 2, siano eventualmente soppresse le parole: « o ampliamento »; b) all'articolo 2, comma secondo, sia soppressa la lettera c) o, in alternativa, qualora si intenda mantenerla, sia esplicitamente prevista la necessità del rilascio della concessione ad edificare ai sensi della norma vigente; c) all'articolo 3 siano introdotti in alternativa limiti di valore per i lavori da eseguire oppure adeguate forme di controllo.

Si osserva, inoltre, in riferimento all'articolo 4, che qualora venisse soppressa la lettera c) dell'articolo 2, comma secondo, si ritiene inopportuno il ricorso a liberi professionisti per la progettazione e direzione dei lavori, mentre al quarto comma del medesimo articolo si sottolinea l'esigenza di precisare a quale amministrazione dello Stato debbano appartenere i tecnici cui affidare il collaudo delle opere.

Si richiama, infine, l'attenzione della Commissione di merito sull'opportunità di sopprimere l'articolo 5 sia perché il suo contenuto costituisce oggetto di autonomo e più generale provvedimento deferito in competenza legislativa alla I Commissione (disegno di legge n. 1021), sia perché esso, nella sua attuale formulazione, appare inidoneo agli obiettivi di snellimento che si prefigge ».

In veste di relatore ricordo ai colleghi che il provvedimento è già stato ampiamente illustrato prima che decidessimo all'unanimità di chiedere la competenza primaria, competenza che precedentemente era stata assegnata alla Commissione

giustizia. Poiché la nostra richiesta è stata accolta, oggi abbiamo all'ordine del giorno la discussione in sede legislativa del disegno di legge n. 1704, in merito al quale già abbiamo avuto dei contatti sia con alcuni colleghi particolarmente competenti sull'argomento, sia con funzionari del Ministero di grazia e giustizia, al fine di meglio comprenderne lo spirito ispiratore, e valutare le possibilità di uniformarne l'articolato ai pareri di cui ho testè dato lettura.

All'articolo 1 del provvedimento in esame si prevede l'emanazione, da parte del Ministro di grazia e giustizia, di un decreto con il quale viene dichiarata l'urgenza e l'indifferibile necessità di procedere a lavori di edilizia penitenziaria nell'ambito degli istituti esistenti. A questo proposito tengo a precisare che non spetta al Ministro di grazia e giustizia — come mi pare abbia inteso la Commissione affari costituzionali — dichiarare l'urgenza e l'indifferibilità, e quindi la pubblica utilità, bensì a lui spetta dire quali sono le opere per le quali si intende procedere in maniera accelerata nell'ambito degli stanziamenti in bilancio del Ministero di grazia e giustizia, stanziamenti che nell'agosto del 1977 — mi pare — superavano di poco i 20 miliardi.

L'articolo 2 prevede che, per la realizzazione delle opere di cui all'articolo 1, i progetti siano sottoposti al vaglio del Ministero dei lavori pubblici per l'accertamento di cui all'articolo 29 della legge 17 agosto 1942, n. 1150. Si prevede inoltre che le opere non in contrasto con la vigente normativa siano i lavori di manutenzione straordinaria, i lavori di adattamento e di ristrutturazione che non comportino aumenti di volume, ed i lavori di ampliamento che rispondano ad effettive esigenze funzionali, e non comportino un aumento di cubatura superiore al 20 per cento di quella esistente.

L'articolo 3 prevede che i lavori possono essere eseguiti dall'amministrazione penitenziaria in economia diretta, oppure essere affidati a trattativa privata, il tutto senza richiedere il parere del Consiglio di Stato, cosa molto importante, questa, al

fine di evitare una procedura troppo lunga, particolarmente pericolosa in un momento come l'attuale, caratterizzato da una rapida lievitazione dei prezzi. Poiché già ora l'Amministrazione penitenziaria affida lavori a trattativa privata per un importo di 150 milioni, mentre l'affidamento alla licitazione privata può giungere sino ad un importo di 300 milioni, noi proponiamo che l'affidamento alla trattativa privata possa raggiungere l'importo di 500 milioni.

Vi sono, poi, alcuni articoli e commi che riguardano la stessa materia che è stata già oggetto della normativa sullo snellimento delle procedure, approvata dalla nostra Commissione il 5 ottobre scorso e tuttora all'esame del Senato. Si tratta pertanto di valutare se sia il caso di ripetere tali norme. È mia opinione che ciò sia opportuno, in quanto è molto probabile che il disegno di legge al nostro esame, che ha una efficacia limitata nel tempo, e cioè fino al 31 dicembre 1982 (il che dimostra l'eccezionalità delle misure in esso contenute), venga approvato prima del predetto provvedimento sullo snellimento delle procedure delle opere pubbliche.

Se teniamo presenti questi obiettivi, possiamo procedere all'esame degli articoli; viceversa, se intendiamo porre la nostra attenzione principalmente sulla ristrettezza dei vincoli urbanistici in ordine alle procedure di affidamento della progettazione e dei lavori, allora dobbiamo tener presente che, in base ai decreti delegati che hanno attuato la legge n. 382, con il 1° gennaio 1978 i geni civili ed anche i provveditorati alle opere pubbliche resteranno « scoperti ».

Pertanto, considerando che il Ministero di grazia e giustizia è il pagatore dei lavori di cui al disegno di legge in esame, mentre le procedure sono a carico del Ministero dei lavori pubblici, si avrebbe un sicuro rallentamento di queste necessarie ristrutturazioni in attesa che si realizzino le nuove carceri con l'ulteriore finanziamento di 400 miliardi recentemente disposto con la legge n. 404 del 1976. Ciò riguarderebbe soprattutto alcune ristrutturazioni che si rendono necessarie per con-

sentire ai detenuti che godono della semi-libertà di non essere inseriti tra coloro che debbono stare in carcere per tutto il giorno; nonché le ristrutturazioni previste dalla legge n. 354 del 1975.

Mi riservo pertanto di presentare in seguito alcuni emendamenti al disegno di legge sulla base del parere espresso dalla IV Commissione.

Anche la I Commissione affari costituzionali ha avanzato alcune riserve sulla lettera c) del secondo comma dell'articolo 2 che prevede la possibilità di ampliare gli edifici penitenziari esistenti: questi lavori non debbono però comportare un aumento di cubatura superiore al 20 per cento di quella esistente. La Commissione può comprendere che con una cubatura di questo tipo si realizza un altro carcere, molte volte inserito nel tessuto cittadino, mentre gli enti locali tendono a far sì che le vecchie carceri siano trasferite oltre la cinta urbana.

A tal riguardo desidero far presente che esistono 250 carceri di questo tipo con uno stanziamento nel bilancio di 20 miliardi l'anno.

È evidente che il ministro di grazia e giustizia non dichiarerà per tutte queste carceri l'urgenza e la necessità di provvedere ai lavori di cui al disegno di legge in esame. Ritengo viceversa che gli interventi saranno limitati come importo annuale al 50 per cento, e cioè ad una decina di miliardi l'anno.

In sede di esame degli articoli proponerò di sopprimere all'articolo 1 le parole « o ampliamento » oppure, qualora si intenda lasciarle, occorrerà prevedere allo articolo 2 soltanto l'ipotesi di « lavori di ampliamento che rispondano ad effettive esigenze funzionali realizzati nell'area interna di pertinenza dell'istituto penitenziario ».

È evidente che anche i progetti dei lavori di manutenzione straordinaria e dei lavori di adattamento e di ristrutturazione, che non comportino aumenti di volume, e per i quali si concede una deroga, debbono essere sottoposti al vaglio del Ministero dei lavori pubblici che dovrà dare il parere di conformità di cui allo

articolo 29 della legge 17 agosto 1942, n. 1150.

È altrettanto evidente che per i patrimoni demaniali soggetti alla tutela del sovrintendente per i beni ambientali e architettonici si dovrà chiedere il relativo parere.

All'articolo 3 proporrò di autorizzare i lavori in economia fino a lire 50 milioni per consentire la possibilità di intervenire immediatamente. In questo modo ci si adegua all'articolo 28 della normativa concernente lo snellimento delle procedure.

Attualmente i lavori in economia sono dell'ordine di pochissimi milioni: quattro, al massimo cinque; e pertanto si è nella impossibilità di eseguire lavori adeguati.

Sempre in merito all'articolo 3 ho intenzione di proporre che l'amministrazione penitenziaria affidi i lavori a trattativa privata o a licitazione privata, secondo la scelta che l'amministrazione intenderà fare, fino al limite di 500 milioni. Ciò anche in base al parere espresso in merito dalla Commissione affari costituzionali.

Attualmente, come ho poc'anzi precisato, la suddetta amministrazione affida i lavori a trattativa privata per un importo di 150 milioni ed a licitazione privata per 300 milioni.

Per l'importo da 500 milioni a 999 milioni e 999.999 lire si segue la normale procedura di gara; per gli importi superiori si richiamano le norme CEE recepite con la recente legge del luglio 1977, come pure per sollecitare il parere del Consiglio di Stato, si richiama il corrispondente articolo 7 della normativa sullo snellimento delle procedure.

L'articolo 4 fa riferimento alla possibilità — viste le carenze degli uffici del genio civile — di affidare la progettazione a liberi professionisti i quali possono altresì assumere la direzione dei lavori.

Per quel che riguarda gli elaborati progettuali ritengo che sia opportuno lasciare all'amministrazione penitenziaria — nello spirito al quale deve informarsi questa normativa — la facoltà di presentare o meno gli elaborati in questione al comi-

tato tecnico presso il provveditorato alle opere pubbliche. Ciò consente, di snellire notevolmente le procedure, il che è particolarmente importante per una normativa la cui validità è limitata fino al 31 gennaio 1982.

Riservandomi di presentare nella sede opportuna gli emendamenti preannunciati, mi auguro che — viste l'urgenza e l'indifferibilità dell'intervento previsto dal disegno di legge in esame — se ne possa concludere positivamente al più presto l'iter.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

ADAMO. Questa Commissione già si è soffermata, sia pure per esprimere il parere in sede consultiva, ad esaminare il disegno di legge n. 1704, predisposto dal Governo. In quella sede, come tutti ricorderanno, ci si trovò d'accordo sulla necessità di chiedere la sede primaria che è stata successivamente accordata.

Nel corso della discussione — sempre in sede consultiva — riferendoci all'articolo che la nostra Commissione stava predisponendo ed al dibattito che solo qualche mese fa in questa stessa sede si era svolto in occasione del varo della legge n. 404 sull'edilizia carceraria, non abbiamo mancato di sottolineare la disorganicità del lavoro al quale di frequente siamo chiamati a dare il nostro contributo.

Il disegno di legge presentato dal Ministro di grazia e giustizia, infatti, da una parte fa chiaramente emergere la tendenza e la pratica di sempre a settorializzare tipi e natura di provvedimenti e, dall'altra, porta a reintrodurre normative spesso escluse, in linea di principio, in leggi precedenti. Quanto detto è facilmente rilevabile dalla comparazione tra il disegno di legge oggi al nostro esame e la predetta legge n. 404, nonché tra quest'ultima e la normativa sulle procedure per le opere pubbliche. Tutto ciò costringe il parlamento ad un lavoro di ricucitura e di confronto come quello al quale saremo obbligati a far ricorso per predisporre una proposta di articolato. Non ci si accorge che seguendo questi metodi, nel momento in cui ci si appresta a supera-

re dei ritardi, a snellire delle procedure, se ne creano altri di diversa natura.

Il dibattito sulle procedure pubbliche statali — mi sia consentito ricordarlo — che è stato avviato ieri, ma che si è sviluppato nel corso degli anni — ha posto in evidenza come, accanto alla individuazione di ritardi definiti di ordine tecnico, da parte cioè delle amministrazioni attive e di quelle di controllo, non sono mai stati adeguatamente valutati i danni originati dalle disfunzioni politico-amministrative.

Il settorialismo, che è appunto uno degli aspetti di questa disfunzione, è stato sempre una delle cause della lentezza dell'azione amministrativa, ripercuotendosi negativamente sulle stesse procedure. Accanto alle norme di carattere generale dello Stato per accelerare le procedure di spesa, ci siamo trovati di fronte a tutta una serie di leggi di carattere settoriale: quelle per la progettazione ed esecuzione di opere nei porti, quelle per i programmi di intervento per l'ammodernamento ed il potenziamento delle ferrovie o per i programmi di edilizia scolastica.

Anche se non sono mancati gli sforzi per pervenire ad una reale accelerazione delle procedure, non si è mai giunti ad un disegno complessivo ed organico, proprio per le continue frammentazioni delle norme sulle procedure stesse, previste per settori o addirittura per singole opere o forniture.

Il disegno di legge oggi al nostro esame è un ulteriore esempio di questa pratica, che, anziché ricondurre alla unificazione di tanti sottosistemi, introduce altre varianti riferite ad un solo settore dell'intervento dello Stato per opere pubbliche.

In altri termini, il processo di frammentazione del sistema amministrativo subisce una ulteriore spinta. E ciò nel momento in cui l'esigenza di una rielaborazione delle disposizioni legislative e regolamentari — in materia di svolgimento delle attività di snellimento e di efficienza delle procedure, espressa in modo largamente concorde in politica ed in dottrina — si fa sempre più forte e pressante.

Nel merito vi è da dire che il disegno di legge nel suo articolato propone una normativa sulla quale occorre fare dei rilievi per i seguenti motivi. Esso, infatti, reintroduce norme, anche se coperte da facoltà di applicazione, che nella legge n. 404 hanno trovato diversa definizione; contiene poi eccessi di deroghe rispetto alle vigenti normative urbanistico-edilizie. Inoltre, qualche articolo è in contrasto con un altro e ripetitivo del testo sulle procedure.

Rispetto al primo ordine di motivi, desidero sottolineare che all'articolo 4, primo comma, si stabilisce che per ogni tipo di lavoro, manutenzione, adattamento, ristrutturazione ed ampliamento l'amministrazione penitenziaria può avvalersi dell'opera di liberi professionisti ai quali può essere affidata anche la direzione dei lavori. L'articolo 2 della predetta legge n. 404 dà invece ai competenti organi del Ministero dei lavori pubblici la possibilità di avvalersi degli uffici tecnici delle regioni, delle province e dei comuni. Due procedure diverse, quindi, per due amministrazioni.

Al secondo comma dell'articolo 4 si attribuisce al capo dell'ufficio tecnico del provveditorato alle opere pubbliche la competenza all'esame degli elaborati progettuali. L'articolo 3 della legge n. 404, invece, attribuisce l'emissione del parere sui progetti di massima ad una commissione nominata dal ministro dei lavori pubblici di concerto con quello di grazia e giustizia e, per i progetti esecutivi, affida la competenza dell'approvazione ai provveditorati alle opere pubbliche, previo parere di un comitato tecnico-amministrativo. Anche in questo caso sono previste due procedure diverse per due amministrazioni. Lo stesso testo della legge sulle procedure all'articolo 9 semplifica, ma conserva la funzione di tali comitati tecnico-amministrativi presso i provveditorati alle opere pubbliche.

L'altro ordine di motivi dal quale muovono i nostri rilievi critici può essere condensato nelle osservazioni che è possibile avanzare in merito all'articolo 2 del disegno di legge al nostro esame, laddove

si elencano le opere che possono essere realizzate senza considerarle in contrasto con la vigente normativa urbanistico-edilizia. Alla lettera c) si indicano lavori di ampliamento che possono essere realizzati sia nell'area interna, sia in quella esterna con un aumento del volume fino al venti per cento della cubata esistente.

In effetti, se si considera che gli istituti di prevenzione e di pena presentano quasi tutti volumetrie consistenti e rilevanti, parlare di libera realizzazione di strutture fino al venti per cento di detta volumetria significa poter costruire tanti secondi istituti di pena di media dimensione con inevitabili trasformazioni, modifiche ed alterazioni degli ambienti.

L'altro ordine di motivi per il quale noi esprimiamo il nostro disaccordo sul disegno di legge, almeno così com'è formulato, consiste nel contrasto che tale testo presenta nei confronti della normativa, di prossima approvazione, sulle procedure. L'articolo 3, infatti, dà facoltà all'amministrazione penitenziaria di eseguire tutti i lavori di cui all'articolo 1 mediante trattativa privata, indipendentemente dall'importo della spesa e senza obbligo di richiedere il parere del Consiglio di Stato o di altri organi consultivi, ovvero l'approvazione di organi dell'amministrazione dei lavori pubblici. L'articolo 12 del testo sulle procedure, invece, prevede la facoltà del ricorso alla trattativa privata, ma per l'appalto di lavori relativi a lotti successivi di progetti generali e per la stessa impresa esecutrice dei lavori del lotto precedente.

L'articolo 3 liberalizza eccessivamente le procedure di appalto; laddove poi autorizza la trattativa privata indipendentemente dall'importo della spesa, la rende in contrasto con le stesse direttive CEE in materia di limiti di spesa.

Un ulteriore contrasto con il testo legislativo sulle procedure è rilevabile anche in merito all'obbligo di richiedere il parere del Consiglio di Stato.

L'articolo 5, poi, è la ripetizione letterale dell'articolo 22 (ex articolo 16) sempre della normativa sulle procedure. Inoltre, riprendendo l'argomento trattato dal-

l'articolo 1 del disegno di legge al nostro esame, questo conferisce la facoltà al ministro di dichiarare l'urgenza e la indifferibile necessità di provvedere a lavori di manutenzione, ristrutturazione od ampliamento, il che significa conferire al ministro il più ampio ed incondizionato potere nella spesa dei fondi del proprio bilancio ordinario, scavalcando il Parlamento, senza il benché minimo coordinamento con gli stessi enti territoriali e locali.

Signor presidente, onorevoli colleghi, concludendo desidero ricordare che abbiamo già avuto modo di esprimere, in occasione del dibattito sulla legge sull'edilizia carceraria, tutta la nostra preoccupazione sulla drammaticità degli avvenimenti quotidiani che minacciano la sicurezza civile e l'ordine democratico ed i legami che questo susseguirsi di eventi ha con il problema dell'ordinamento, dell'organizzazione delle strutture carcerarie nel momento in cui il paese sta toccando una delle punte più gravi del preoccupante sviluppo della realtà carceraria.

Per queste considerazioni non è possibile contrastare lo spirito di ricerca di uno snellimento delle procedure anche nel campo dell'esecuzione di lavori negli istituti penitenziari. Altra cosa è, però, improntare questa ricerca ad una normativa che porta più all'idea di uno speciale privilegio per il Ministero di grazia e giustizia attraverso una legislazione improntata ad una semplificazione che, se male impiegata, potrebbe condurre alla definizione di procedure slegate da quelle che stanno per essere varate in questo momento dal Senato.

L'articolo, secondo noi, va coordinato innanzitutto con il testo della futura normativa sulle procedure. Va rivisto laddove contiene eccessi di deroghe rispetto alle vigenti normative in materia di disciplina urbanistica. Va corretto, inoltre, nel rispetto di quanto è stato definito nella legge n. 404 del 1976 sull'edilizia carceraria. Va quindi coordinato per vedere superata la logica del settorialismo che, come ho detto prima, si riflette a danno delle procedure medesime. Va rivisto nelle

deroghe nei confronti delle limitazioni urbanistiche per evitare che certe modificazioni o spinte in avanti, introdotte in casi particolari, vengano poi generalizzate da altre leggi in forza di quella « regola del precedente » che spesso si applica nella Amministrazione dello Stato. Va corretto perché non è ammissibile il ricorso continuo a leggi le quali, a distanza di giorni, rimettano in discussione quanto è stato definito con precedenti provvedimenti legislativi.

L'articolato del disegno di legge può essere rivisto, secondo noi, nel modo seguente. All'articolo 1 può anche essere lasciata al ministro di grazia e giustizia la facoltà di dichiarare con suo decreto la urgenza e l'indifferibile necessità di provvedere a lavori di manutenzione straordinaria e di adattamento, ma non a lavori di ampliamento da realizzare, secondo il testo del Governo, nell'area interna ed esterna di pertinenza dell'istituto penitenziario, il che significa definire e decidere, senza controllo alcuno, la costruzione anche di nuovi padiglioni, addirittura fuori dal muro di cinta dell'istituto.

All'articolo 2 si potrebbe concedere, in deroga alle disposizioni di legge vigenti, che le opere non comportino necessità di varianti allo strumento urbanistico quando riguardino lavori di manutenzione straordinaria, lavori di adattamento e di ristrutturazione i quali non comportino aumento di volume, e lavori di adeguamento delle strutture al nuovo ordinamento penitenziario.

L'articolo 3 va completamente riscritto — e su questo siamo completamente d'accordo con il relatore — autorizzando l'esecuzione di lavori in economia fino a cinquanta milioni di lire, a trattativa e licitazione privata, rispettivamente fino a trecento milioni e fino a cinquecento milioni, senza obbligo di chiedere il parere al Consiglio di Stato. Per lavori di importo superiore ai mille milioni si applicano le norme di cui alla legge 8 agosto 1977, n. 584.

Per quanto concerne l'articolo 4, considerato che si tratta di soli lavori di adattamento e ristrutturazione, la direzio-

ne dei lavori, che, secondo la legge n. 404, va affidata esclusivamente agli uffici tecnici delle regioni, province e comuni, potrebbe anche essere affidata a liberi professionisti.

Non si può prescindere dal sottoporre gli elaborati progettuali all'esame del Comitato tecnico-amministrativo presso il Provveditorato alle opere pubbliche, magari dandone facoltà all'amministrazione. Si tratterebbe di responsabilizzare l'amministrazione penitenziaria, con la possibilità anche di esimersi dall'esame, ad esempio, per lavori di rifinitura e di completamento, assumendo però precise responsabilità per i lavori relativi a strutture portanti.

Si propone di estendere a questa legge la normativa di snellimento relativa al parere da parte del Consiglio di Stato.

Ci dichiariamo, infine, per il contenimento in un limite di tempo inferiore — magari di tre anni, per analogia con la legge sulla procedure — della validità delle disposizioni di questo disegno di legge, introducendo le modifiche accennate e più precisamente formulate.

Il disegno di legge n. 1704 si presenterà certamente più corretto e non in contraddizione con il provvedimento sulle procedure e con la legge n. 404, anche se è più che mai opportuno ripetere che la grossa problematica delle carceri, nel nostro paese, ha bisogno di ben altro; ha bisogno, innanzitutto, di una legge organica sull'edilizia carceraria, come è sancito nello stesso accordo tra i partiti dell'arco costituzionale, nel quadro dell'attuazione, nel nostro paese, di una riforma penitenziaria che valga a normalizzare una situazione che diventa sempre più drammatica e carica di tensioni pericolose.

CERQUETTI. In relazione all'articolo 3 ed al parere della I Commissione affari costituzionali, vorrei chiedere al relatore quali eventuali variazioni proponga.

PRESIDENTE. Per quanto riguarda lo articolo 3, propongo, in qualità di relatore, che i lavori in economia siano portati fino a lire cinquanta milioni e quelli a

trattativa ed a licitazione privata siano portati rispettivamente fino a trecento e fino a cinquecento milioni, lasciando la responsabilità all'amministrazione, sia per la trattativa sia per la licitazione privata. Per lavori dell'importo di oltre un miliardo si applicano le norme di cui alla legge 8 agosto 1977, n. 584.

CERQUETTI. Dovrebbe essere soppressa la parola « ampliamento » ?

PRESIDENTE. Ho dichiarato di avere molte perplessità riguardo a questa decisione. Si intende limitare il concetto di ampliamento all'interno dell'area di proprietà penitenziaria. Le deroghe dovrebbero servire al ministro di grazia e giustizia per poter esprimere parere di conformità in relazione all'articolo 29 della legge n. 1150 del 1942. Pertanto, insisterei per il mantenimento della parola « ampliamento », limitatamente all'area penitenziaria.

GIGLIA. Sono, per la verità, un po' perplesso di fronte a questo disegno di legge, anche perché mi rendo conto della urgenza del provvedimento; ma poiché nella legge n. 404 — con la quale si sono stanziati quattrocento miliardi per le carceri — si è voluta mantenere un'unicità di indirizzo, a me pare che con questo provvedimento si voglia invece innovare dando una consistenza corposa ad un « ufficio lavori » — come poi, di fatto, sarà chiamato — che nascerà in seno al Ministero di grazia e giustizia e che, di fatto, finirà per divenire un ufficio per l'edilizia carceraria. Infatti, se è vero che le spese di manutenzione comunicateci dal Ministero di grazia e giustizia ammontano a circa venti miliardi l'anno, è pur vero che l'urgenza dei lavori richiede interventi di particolare natura.

Ritengo che le proposte avanzate del relatore riflettano la preoccupazione di salvaguardare contemporaneamente sia l'esigenza dell'accelerazione dei lavori sia quella di una certa unicità, la quale, purtroppo, mal si accompagna con alcuni vincoli che ci sono imposti. Infatti, la I Commissione affari costituzionali ha posto delle

condizioni relativamente al concetto di ampliamento, che, a mio parere, rappresenta uno dei punti più importanti di questo disegno di legge. Noi, se vogliamo approvare il disegno di legge, dobbiamo rispettare il parere della Commissione affari costituzionali, tenuto altresì conto del fatto che il concetto espresso dall'articolo 3 per quanto riguarda la trattativa privata è completamente difforme da quella che a tutt'oggi è la normativa vigente.

Stando così le cose, dal momento che è chiaro, anche dai contatti avuti dal relatore con altri colleghi, che occorre un nuovo articolato che non sia in contrasto con quello delle procedure e che rispetti una certa unicità di regolamentazione della materia, io proporrei — pur rendendomi conto dell'urgenza della situazione — di sospendere la discussione e di prendere contatto con la Commissione affari costituzionali per un riesame, se è possibile, di tale articolo.

Prego pertanto il collega Botta e gli altri colleghi di voler lavorare alla formulazione di un nuovo articolato coerentemente con lo spirito che ci ha spinto a chiedere il trasferimento delle competenze primaria alla nostra Commissione.

Il nuovo articolato dovrà quindi tener conto delle osservazioni già fatte dal relatore, nonché della necessità di superare le obiezioni avanzate dalla Commissione affari costituzionali, anche al fine di avere la massima correlazione con la normativa di prossimo varo sulle procedure e con quella sull'edilizia demaniale.

TODROS. Concordo del tutto con la proposta dell'onorevole Giglia.

PRESIDENTE. È chiaro che, essendo il parere della Commissione affari costituzionali vincolante, il nuovo articolato dovrà essere sottoposto al suo esame.

Per quanto riguarda l'articolo 1, ed in particolare le opere che si intende riattare attraverso lo stanziamento in bilancio, oggi fissato in 20 miliardi, mi pare che l'onorevole Giglia abbia voluto dire che in futuro questi miliardi potranno diventare anche 50 e 60: ma se dovessimo

essere privi di ogni fiducia, allora il relatore inviterebbe a non approvare il presente disegno di legge.

L'articolo unico stabilisce che, nell'ambito degli stanziamenti del bilancio ordinario, solo per alcune opere il ministro dichiara che è necessario questo tipo di procedura, e che il decreto debba essere registrato dalla Corte dei conti, il che non ha niente a che vedere con la pubblica utilità, né, poiché si opera all'interno del carcere, è necessaria alcuna espropriazione.

GIGLIA. Prima il ministro dichiara la urgenza, e poi interviene l'articolo 3; se invece dicessimo che è l'approvazione del progetto che rende l'opera urgente, innestremmo un meccanismo completamente diverso.

PRESIDENTE. Allora il ministro dovrebbe invitare l'amministrazione penitenziaria a progettare alcune opere, dopo di che egli ne dichiarerebbe l'urgenza. Però l'articolo 4 dà facoltà al ministro o alla amministrazione di scegliere dei tecnici anche privati per la realizzazione delle opere.

GIGLIA. Non è questo il problema, è l'impostazione che è diversa, perché non ha rilevanza che un libero professionista elabori il progetto; quel che non va è che l'urgenza sia dichiarata prima. Il senso dell'articolo 29 della legge n. 1150 del 1942 è completamente diverso.

PRESIDENTE. Ma alcune di queste opere diventano urgenti per motivi di sicurezza all'ultimo momento, oppure per esigenze immediate di manutenzione, e se è possibile elaborare dei progetti che tengano conto di particolari esigenze, per altre opere non lo è affatto.

Pertanto mi sembra che non sia del tutto errata la procedura stabilita dall'articolo 1, in quanto con la dichiarazione del ministro di grazia e giustizia si innesta uno snellimento delle procedure; successivamente si fanno i progetti e si affidano i lavori.

Se, invece, si intende stabilire che i progetti debbano essere fatti prima della dichiarazione, allora esamineremo anche questo aspetto.

GIGLIA. Il primo comma dell'articolo 2 stabilisce che per la realizzazione delle opere di cui all'articolo 1 i progetti debbono essere sottoposti al Ministero dei lavori pubblici. Pertanto, si deve sempre elaborare prima il progetto.

TODROS. Inoltre, nell'articolo 2 vi è una contraddizione, perché mentre nel primo comma si stabilisce che i progetti debbono essere sottoposti al Ministero dei lavori pubblici per l'accertamento di cui all'articolo 29 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, che consiste nell'esame di conformità agli strumenti urbanistici, nel comma successivo si prevede per tutti i lavori una deroga a questi strumenti. Pertanto, non vi è più un controllo.

PADULA, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. In sostanza, si deve dare il nulla osta.

PRESIDENTE. Se non diamo la deroga, cade tutta l'impalcatura del provvedimento.

TODROS. Come abbiamo stabilito in altre leggi, possiamo considerare, con determinate cautele, alcune opere in deroga agli strumenti urbanistici, ma queste non debbono essere realizzate finché il Ministero dei lavori pubblici non abbia proceduto all'accertamento di cui all'articolo 29 della legge n. 1150. In caso contrario, si può compiere qualsiasi lavoro, perché le opere comprese nelle lettere a), b), c), dell'articolo 2 del provvedimento in esame non si ritengono in contrasto con la vigente normativa urbanistico-edilizia. Ad esempio, nel carcere Vecchio di Torino esiste un vincolo sul verde pubblico. Ora, in base all'articolo 2 in questo carcere si può operare in qualsiasi caso per tutte le opere previste dal disegno di legge al nostro esame anche se queste sono in con-

trasto con la vigente normativa urbanistico-edilizia, perché nel provvedimento si è stabilito diversamente.

PRESIDENTE. Ma il Ministero ha la possibilità di controllare.

TODROS. Non serve a niente.

PADULA, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. In base al secondo comma il parere del Ministero è dovuto.

GIGLIA. Nessuno contesta l'urgenza del disegno di legge considerando la situazione delle carceri, però dobbiamo stabilire delle norme che siano conformi alle altre in vigore e al resto della materia su cui abbiamo deliberato alcune settimane fa. Così facendo superiamo il parere della I Commissione affari costituzionali.

PRESIDENTE. Non credo che esista la possibilità di sfuggire alla normativa esistente.

GIGLIA. Penso che sia il caso di predisporre un testo da sottoporre poi alla nostra attenzione.

PRESIDENTE. Considerando i vari interventi, ritengo opportuno il ricorso alla nomina di un Comitato ristretto per l'ulteriore esame del provvedimento.

Pongo in votazione questa proposta.

(È approvata).

Mi riservo di consultare i gruppi per la designazione dei loro rappresentanti in seno al Comitato ristretto.

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 17,45.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO