

COMMISSIONE II

GIUSTIZIA

65.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 19 OTTOBRE 1989

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE VIRGINIO ROGNONI

INDI

DEL VICEPRESIDENTE RAFFAELE MASTRANTUONO

INDICE

	PAG.		PAG.
Sostituzioni:		Gava Antonio, <i>Ministro dell'interno</i>	5, 8, 9, 16, 19
Rognoni Virginio, <i>Presidente</i>	3	Gorgoni Gaetano	9, 17
Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):		Mastrantuono Raffaele	4, 9, 10, 16
Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre forme di manifestazione di pericolosità sociale (3325-ter);		Mellini Mauro	12, 13
Alinovi ed altri: Modifiche ed integrazioni alle leggi 31 maggio 1965, n. 575, e 13 settembre 1982, n. 646, e successive modificazioni ed integrazioni concernenti disposizioni in tema di misure di prevenzione e contro il fenomeno mafioso (1169-bis);		Nicotra Benedetto Vincenzo	4, 5, 6, 8 9, 11, 13, 16, 18
Pannella ed altri: Abolizione delle misure di prevenzione e modifica di disposizioni vigenti in tema di pene accessorie e di indagini patrimoniali nel caso di procedimenti patrimoniali per determinati reati (2138)	3	Paganelli Ettore, <i>Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici</i>	7
Rognoni Virginio, <i>Presidente</i>	3, 5, 6, 7, 8, 9 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 20	Pedrazzi Cipolla Anna Maria	15, 19
Alagna Egidio, <i>Relatore</i>	3, 4, 5, 8 9, 14, 15, 17, 19	Rizzo Aldo	4, 5, 6, 7, 9 11, 14, 15, 16, 17, 18
Bargone Antonio	8, 9	Ruffino Gian Carlo, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i>	6, 7, 14, 15
Finocchiaro Fidelbo Anna Maria	10, 17	Sapio Francesco	10, 11, 12
		Vairo Gaetano	10, 17
		Proposta di legge (Discussione e approvazione):	
		Vairo: Modifica alle circoscrizioni delle preture di Caserta e Santa Maria Capua Vetere (3841)	20
		Rognoni Virginio, <i>Presidente</i>	20
		Bargone Antonio, <i>Relatore</i>	20
		Sorice Vincenzo, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i>	20
		Votazione nominale:	
		Mastrantuono Raffaele, <i>Presidente</i>	21

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 11,15.

ANTONIO BARGONE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente. *(È approvato).*

Sostituzioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 19, comma 4, del regolamento, i deputati D'Acquisto, Drago, Segni, Matarrese e Turco sono sostituiti per la seduta odierna, rispettivamente, dai deputati Biafora, Andreoli, Cimmino, Ciocci Carlo Alberto e Sapio.

Seguito della discussione del disegno di legge: Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale (3325-ter); e delle proposte di legge Alinovi ed altri: Modifiche ed integrazioni alle leggi 31 maggio 1965, n. 575, e 13 settembre 1982, n. 646, e successive modificazioni ed integrazioni, concernenti disposizioni in tema di misure di prevenzione e contro il fenomeno mafioso (1169-bis); Pannella ed altri: Abolizione delle misure di prevenzione e modifica di disposizioni vigenti in tema di pene accessorie e di indagini patrimoniali nel caso di procedimenti patrimoniali per determinati reati (2138).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di

tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale »; e delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Alinovi ed altri: « Modifiche ed integrazioni alle leggi 31 maggio 1965, n. 575, e 13 settembre 1982, n. 646, e successive modificazioni ed integrazioni concernenti disposizioni in tema di misure di prevenzione e contro il fenomeno mafioso »; Pannella ed altri: « Abolizione delle misure di prevenzione e modifica di disposizioni vigenti in tema di pene accessorie e di indagini patrimoniali nel caso di procedimenti patrimoniali per determinati reati ».

Comunico che su richiesta del gruppo comunista, ai sensi dell'articolo 65, comma 2, del regolamento, la pubblicità della seduta sarà assicurata anche mediante il sistema audiovisivo a circuito chiuso.

Ricordo che nelle precedenti sedute sono stati approvati, con modifiche, gli articoli dall'1 al 13 e dal 16 al 20, mentre sono stati approvati in linea di principio l'emendamento del Governo 14.3, interamente sostitutivo dell'articolo 14, nonché gli emendamenti 21.15, 21.16, 21.17 e 21.18, per la trasmissione rispettivamente all'VIII Commissione e alla I Commissione per l'espressione del previsto parere. L'articolo 15 è stato accantonato.

Ricordo, infine, che nella seduta del 12 ottobre 1989 è iniziata la discussione sull'articolo aggiuntivo 21.021 e sui subemendamenti ad esso riferiti.

EGIDIO ALAGNA, *Relatore*. Signor presidente, riprendendo l'esame dell'articolo aggiuntivo 21.021, chiedo all'onorevole Rizzo di ritirare i suoi subemendamenti 0.21.021.10 e 0.21.021.11.

ALDO RIZZO. Nel mio subemendamento 0.21.021.10, come in altri da me presentati, segnalo l'esigenza di estendere anche all'istituto dell'associazione in partecipazione la disciplina prevista dalla normativa antimafia in esame per le società. È possibile infatti che un'impresa costituisca un'associazione (prima o dopo l'aggiudicazione dell'appalto) al di fuori di tutti i controlli che caratterizzano la legislazione antimafia che non contempla il caso di tale associazione.

Da qui l'esigenza, ripeto, di estendere anche all'istituto dell'associazione in partecipazione tutta una serie di disposizioni che mirino ad evitare l'infiltrazione mafiosa, ad iniziare dalla certificazione.

Poiché sull'argomento ho presentato diversi subemendamenti all'articolo aggiuntivo del Governo, effettivamente sarebbe opportuno prevedere l'insieme delle disposizioni all'interno di un unico articolo. Sono disponibile, eventualmente, ad accettare la proposta di ritirare i miei subemendamenti a condizione che a questa esigenza si risponda con apposita previsione autonoma che estenda all'associazione in partecipazione tutti i controlli previsti dalla normativa al nostro esame.

Per quanto riguarda il mio subemendamento 0.21.021.11, vorrei precisare che la seconda parte di esso è effettivamente contenuta nel terzo comma dell'articolo aggiuntivo del Governo 21.022, che vieta esplicitamente l'associazione dopo l'aggiudicazione della gara d'appalto; nella prima parte del mio subemendamento invece, si prefigura l'esigenza che tutte le società costituite in associazione o in consorzio abbiano i titoli per l'iscrizione all'albo nazionale dei costruttori. Poiché questa norma potrebbe risultare eccessivamente rigorosa, accetto la formulazione del Governo e ritiro il mio subemendamento.

EGIDIO ALAGNA, *Relatore*. A seguito degli accordi di maggioranza intercorsi, chiedo ai presentatori di ritirare il subemendamento 0.21.021.5.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Il subemendamento 0.21.021.5 è volto a prevedere la possibilità di subappaltare i la-

vori nell'ambito del 30 per cento dell'importo totale dell'appalto, ad esclusione di quegli impianti o lavori speciali che sono, per le loro caratteristiche tecnologiche, scorporabili rispetto al subappalto. Mi rimetto, tuttavia, alle dichiarazioni rese dal Governo in proposito.

Mi permetto comunque di precisare che questo subemendamento ha una sua *ratio*, perché il subappalto in sé non è fonte di attività malavitoso, anzi garantisce lavoro alle piccole imprese. Chiediamo che con legge siano stabiliti controlli severi, ma non accettiamo che il subappalto sia considerato un mezzo per svolgere attività illecite.

Accetto di ritirare il nostro subemendamento affinché la Commissione ambiente esamini se i criteri e le modalità previste siano confacenti alla sistematica del procedimento concernente le opere pubbliche.

RAFFAELE MASTRANTUONO. Vorrei brevemente spiegare le ragioni per le quali abbiamo presentato il subemendamento 0.21.021.5, nonché quelle secondo le quali ora accettiamo di ritirarlo. Esso ha una sua logica in relazione allo schema dell'articolo aggiuntivo 21.021, nel quale al secondo comma è stabilito il principio del divieto del subappalto, salvo che si tratti — come è previsto nel comma successivo — di impianti o lavori speciali. Rispetto all'esigenza di disciplinare e limitare il subappalto, alcune parti politiche hanno ritenuto fosse prevalente la logica prioritaria del divieto.

Venendo ora alle ragioni che ci hanno indotto a presentare il subemendamento, siamo convinti che nella lotta alla mafia il problema non sia più soltanto di legislazione, nel senso di stabilire sanzioni penali, ma di individuare gli strumenti economici, quali per esempio gli appalti e le banche, nei quali colpirla. Esistono, infatti, delle attività nelle quali vi è penetrazione mafiosa; il punto non è quello di vietare tali attività, ma di controllare come operino determinati istituti.

Accettiamo, pertanto, di ritirare il subemendamento non tanto in ossequio alla competenza della Commissione di merito,

quanto perché ci auguriamo che essa valuti tutti gli aspetti legati al subappalto in un'ottica diversa. Ritengo, infatti, che sia necessario approfondire la materia.

Il comma 3 dell'articolo aggiuntivo 21.021, in sostanza, non fa altro che confermare il divieto di subappalto: a nostro avviso, si tratta di una norma che può comportare difficoltà oggettive. L'ANCE ha redatto un documento nell'ipotesi che vi siano lavori speciali che superino il 30-35 per cento dell'importo netto di aggiudicazione dell'appalto: cosa succederà in un'ipotesi di questo genere, non si conferirà più l'appalto?

PRESIDENTE. La prego di limitare il suo intervento alle motivazioni del ritiro dell'emendamento.

ANTONIO GAVA, Ministro dell'interno. Quando vi è un'opera per la cui realizzazione si associano alcune imprese, non è più valida la percentuale del 30 per cento, in quanto l'associazione rappresenta un unico soggetto. Inoltre, per rispondere all'ANCE, l'eventualità che i lavori speciali superino il 30 per cento è un caso eccezionale, nel quale si procede all'associazione.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Prima dell'appalto?

ANTONIO GAVA, Ministro dell'interno. Conformemente alle direttive CEE, che prevedono di costituirla prima.

EGIDIO ALAGNA, Relatore. Prima di esprimere il parere sui subemendamenti 0.21.021.13 e 0.21.021.12, gradirei che l'onorevole Rizzo ne richiamasse i principi ispiratori.

ALDO RIZZO. Il subemendamento 0.21.021.13 ritengo debba essere approvato perché, in buona sostanza, esso tende a colmare alcune lacune ed a superare certe contraddittorietà presenti al numero 1) del comma 3 dell'articolo aggiuntivo 21.021 presentato dal Governo. Innanzitutto mi pare opportuno mettere in

evidenza che nel testo di tale articolo aggiuntivo si fa riferimento all'opera da appaltare, mentre non vi è cenno alle opere da affidare in cottimo. In secondo luogo, per quanto concerne gli impianti ed i lavori speciali, credo sia necessario chiarire che cosa si intenda con tale denominazione; per esempio, secondo il protocollo d'intesa redatto con le organizzazioni sindacali in Sicilia, sono stati definiti lavori speciali quelli che richiedono particolari tecnologie o professionalità.

Trovo, inoltre, assai singolare che l'ente o l'amministrazione appaltante possa affidare in subappalto opere considerate impianti o lavori speciali anche se tale impresa appartiene alla categoria prevalente per la quale la ditta appaltatrice è iscritta all'albo; in quest'ultimo caso non si riesce a capire per quale motivo si dovrebbe far ricorso al subappalto. Pertanto, la correzione suggerita dal mio emendamento appare opportuna, perché si precisa non soltanto che si deve trattare di opere da subappaltare, ma anche da affidare in cottimo, consistenti in impianti o lavori speciali che richiedano particolari tecnologie o professionalità. È questa la motivazione che può giustificare il ricorso al subappalto.

EGIDIO ALAGNA, Relatore. Invito i presentatori a ritirare i subemendamenti 0. 21. 021. 10, 0. 21. 021. 5, 0. 21. 021. 6, 0. 21. 021. 7, 0. 21. 021. 8 e 0. 21. 021. 9.

Mi rimetto alla Commissione sui subemendamenti 0. 21. 021. 13 e 0. 21. 021. 12.

Esprimo parere contrario sui subemendamenti 0. 21. 021. 2, 0. 21. 021. 3, 0. 21. 021. 1 e 0. 21. 021. 4.

Esprimo parere favorevole sui subemendamenti 0. 21. 021. 14 e 0. 21. 021. 15.

Tuttavia, in base alle richieste pervenute dalle organizzazioni professionali interessate, preannuncio la presentazione di un subemendamento tendente a sostituire al comma 4 dell'articolo aggiuntivo la percentuale del dieci per cento con quella del quindici per cento.

Dalle informazioni tecniche pervenute il mantenimento della percentuale del dieci per cento causerebbe gravi difficoltà. Esprimo, naturalmente, parere favorevole sull'articolo aggiuntivo 21. 021.

PRESIDENTE. Il relatore ha presentato il seguente subemendamento:

Al comma 4, sostituire le parole: 10 per cento con le seguenti: 15 per cento.
0. 21. 021. 16.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Accogliendo l'invito del relatore, ritiriamo i subemendamenti 0. 21. 021. 6, 0. 21. 021. 7, 0. 21. 021. 8 e 0. 21. 021. 9, con le stesse motivazioni addotte in precedenza per motivare il ritiro del subemendamento 0. 21. 021. 5.

ALDO RIZZO. Sono disposto ad accogliere l'invito del relatore ed a ritirare il mio subemendamento 0. 21. 021. 10, a condizione, però, che il relatore ed il Governo si facciano carico di rispondere con una norma specifica all'esigenza di estendere la disciplina prevista dall'articolo aggiuntivo anche all'istituto dell'associazione in partecipazione.

GIAN CARLO RUFFINO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Governo si associa al relatore nell'invitare l'onorevole Rizzo a ritirare il subemendamento 0. 21. 021. 10. Il Governo, tuttavia, aderendo alle sollecitazioni del presentatore, è disposto ad operare un'integrazione al comma 7 dell'articolo aggiuntivo, facendo riferimento alle associazioni in partecipazione. Pertanto, le indicazioni suggerite dall'onorevole Rizzo, sebbene proprie ed opportune, dovrebbero trovare accoglimento all'interno del comma 7 e non del primo comma.

ALDO RIZZO. Ritiro il subemendamento 0. 21. 021. 10.

PRESIDENTE. Qual è il parere del Governo sugli altri subemendamenti?

GIAN CARLO RUFFINO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Esprimo parere contrario sul subemendamento 0. 21. 021. 12, perché la percentuale del 30 per cento sembra al Governo corrispondere ad una posizione molto equilibrata, sulla quale tra l'altro si è espresso il Ministero dei lavori pubblici.

Esprimo parere contrario sul subemendamento 0. 21. 021. 2, in quanto i requisiti cui si fa riferimento sono già richiesti dall'articolo 21 della legge n. 646 del 1982.

Esprimo altresì parere contrario sui subemendamenti 0. 21. 021. 3 e 0. 21. 021. 1.

Per quanto riguarda il subemendamento 0. 21. 021. 13, apprezziamo il tentativo del presentatore di accentuare un aspetto che nel comma 3 è stato omissis. Siamo pertanto favorevoli ad inserire al numero 1) del comma 3 dell'articolo aggiuntivo l'espressione: « o da affidare in cottimo ».

Nutriamo, al contrario, alcune perplessità sulla specificazione dei lavori speciali che richiedano particolari tecnologie e professionalità. Vorrei far rilevare all'onorevole Rizzo che questa specificazione potrebbe dar luogo in sede interpretativa ad alcune difficoltà. Gli impianti elettrici, termoidraulici, gli infissi richiedono particolari tecnologie e professionalità, oppure dovrebbero rientrare nella normale capacità economica?

La contrarietà del Governo ad inserire questa norma è dettata unicamente da questa preoccupazione. Non siamo contrari al principio che l'onorevole Rizzo vuole perseguire, tuttavia, preferiremmo che non fosse introdotta questa specificazione per non dar luogo a differenti interpretazioni.

ALDO RIZZO. Qual è il parere del Governo sulla sostituzione della parola: « ovvero » con la parola: « ed »?

GIAN CARLO RUFFINO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Preferiremmo mantenere il testo attuale, anche se la sua osservazione ha fondamento.

ALDO RIZZO. Credo che tutti abbiamo interesse a produrre una legislazione coerente con le esigenze che vogliamo perseguire, pur nel rispetto delle diverse posizioni. Pertanto, potremmo procedere ad una votazione per parti separate del mio subemendamento 0. 21. 021. 13, nel senso di votare dapprima sino alle parole « lavori speciali », poi dalle parole « che richiedano » fino a « professionalità » ed infine la restante parte e credo che la Commissione possa accogliere senz'altro la prima e l'ultima parte del subemendamento.

GIAN CARLO RUFFINO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Governo esprime parere favorevole sui subemendamenti 0. 21. 021. 15 e 0. 21. 021. 16.

PRESIDENTE. Passiamo al subemendamento 0. 21. 021. 14.

GIAN CARLO RUFFINO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Nel sistema previsto dal provvedimento in esame la certificazione è richiesta dall'amministrazione alla quale perviene direttamente; nessuna documentazione al riguardo, quindi, può essere presentata dagli interessati. Per tale ragione, il Governo esprime parere contrario su tale subemendamento, come non accetta il subemendamento Bargone ed altri 0. 21. 021. 3.

Diversamente da quanto dichiarato in precedenza il Governo sarebbe favorevole al subemendamento 0. 21. 021. 1 a condizione che si faccia riferimento ai soli noli a caldo.

PRESIDENTE. Ricordo al sottosegretario Ruffino che il relatore aveva espresso su tale subemendamento parere contrario in quanto tale disposizione è ricompresa nel successivo subemendamento Rizzo 0. 21. 021. 15, sul quale lo stesso relatore ha espresso parere favorevole.

GIAN CARLO RUFFINO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Governo, quindi, conferma il parere contrario sul subemendamento 0. 21. 021. 1 e il parere favorevole sul subemendamento 0. 21. 021. 15.

Per quanto riguarda, invece, il subemendamento Sapio ed altri 0. 21. 021. 4, il Governo esprime parere contrario in quanto tale proposta verrebbe a coinvolgere le competenze del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e di conseguenza quelle della corrispondente Commissione parlamentare alla quale si dovrebbe eventualmente ricorrere per l'espressione di un ulteriore parere che non farebbe altro che rallentare l'iter di approvazione del provvedimento.

ETTORE PAGANELLI, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Signor presidente, intervengo per raccomandare l'approvazione dell'articolo aggiuntivo 21.021. Vorrei rilevare che il Ministero dei lavori pubblici ha aderito alla formulazione di tale articolo proposta in Consiglio dei ministri modificando l'iniziale posizione più rigida allorquando si riteneva invece opportuno che i subappalti e i cottimi fossero previsti esclusivamente per lavori dati in concessione a trattativa privata.

PRESIDENTE. Passiamo alle votazioni dei subemendamenti riferiti all'articolo aggiuntivo 21. 021.

Ricordo che tali votazioni avverranno in linea di principio. I subemendamenti e l'articolo aggiuntivo eventualmente approvati verranno trasmessi alla Commissione ambiente per l'espressione del prescritto parere ai sensi del comma 3-bis dell'articolo 93 del regolamento.

L'onorevole Rizzo ha chiesto di votare il suo subemendamento 0. 21. 021. 13 per parti separate.

Pongo in votazione in linea di principio la prima parte di tale subemendamento dall'inizio sino alle parole: « lavori speciali », accettato dal Governo e dal relatore.

(È approvato).

Pongo in votazione in linea di principio la seconda parte, dalle parole: « che richiedano », sino alla parola: « professionalità », non accettato dal relatore, né dal Governo.

(È respinto).

Pongo in votazione in linea di principio la terza parte relativa alle parole: « ed esulino », non accettato dal relatore, né dal Governo.

(È respinto).

Pongo in votazione in linea di principio il subemendamento 0. 21. 021. 12, non accettato dal Governo.

(È respinto).

Passiamo al subemendamento Cicone ed altri 0. 21. 021. 2.

ANTONIO BARGONE. Vorrei ricordare alla Commissione che il Governo ha espresso parere contrario su questo emendamento in quanto le norme che proponiamo sarebbero previste dall'articolo 21 della legge Rognoni-La Torre, ma ciò non è esattamente vero nel senso che la verifica della regolarità delle posizioni assicurative, previdenziali e contrattuali dei dipendenti non è messa a fuoco dalla vigente legislazione. Tanto è vero che si tratta di una richiesta avanzata dalla federazione unitaria degli edili per evitare il rischio di eludere la legge. La regolarità di queste posizioni incide, tra l'altro, sulla trasparenza dell'appalto in quanto elimina le fasce di precarietà. È forse opportuna una correzione del subemendamento che va riformulato sostituendo il numero 6) con il seguente: « 6) regolarità della posizione previdenziale, assicurativa e contrattuale dei dipendenti; ».

Per quanto riguarda il punto 7), riteniamo che l'indicazione del numero dei lavoratori che presumibilmente verranno impiegati costituisce un ulteriore elemento per valutare la validità della proposta dell'impresa che partecipa alla gara d'appalto.

EGIDIO ALAGNA, *Relatore*. Anche con queste precisazioni il mio parere rimane contrario, poiché ritengo si tratti di una ripetizione di norme già contenute nella normativa vigente.

ANTONIO GAVA, *Ministro dell'interno*. Il Governo conferma il proprio parere con-

trario a questo subemendamento poiché ritiene che il controllo che con esso si vuole introdurre sia già previsto dalla normativa vigente. Il nostro obiettivo è solo quello di non intricare maggiormente le cose; non vorrei invece che il nostro parere contrario fosse inteso come nostra mancanza di volontà ad introdurre tali forme di controllo.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Anche il gruppo della democrazia cristiana è contrario all'approvazione del subemendamento 0. 21. 021. 2 poiché con esso si ripropone una disposizione di legge generale che non è possibile reiterare ogni volta; in tal modo si intralcia l'organizzazione autonoma delle imprese.

PRESIDENTE. Pongo in votazione in linea di principio il subemendamento 0. 21. 021. 2, come riformulato.

(È respinto).

Passiamo all'emendamento 0. 21. 021. 16, sul quale vi è il parere favorevole del Governo.

ANTONIO BARGONE. Questo subemendamento del relatore, a nostro avviso, non è motivato dal punto di vista tecnico.

PRESIDENTE. Forse si tratta di una motivazione non condivisa, il che è perfettamente legittimo, una motivazione, però, mi pare ci sia.

ANTONIO BARGONE. Sarà motivato da un punto di vista politico, ma da quello tecnico non lo è. La misura del 10 per cento era relativa alle indicazioni pervenute dal presidente del consiglio superiore dei lavori pubblici; vi è una disputa per stabilire se le spese generali per quanto riguarda l'appalto siano o meno superiori al 10 per cento: l'ANCE sostiene che sono maggiori, il presidente del consiglio superiore dei lavori pubblici afferma che non superano mai il 7 per cento.

Non si vuole consentire che si vada oltre le spese generali per evitare un arricchimento non giustificato da parte del concessionario o dell'appaltante. Mi chiedo se non vi siano elementi nuovi che spingano a ritenere che le spese generali siano superiori al 10 per cento e arrivino al 15 per cento. Oppure si tratta di una valutazione di massima che significa assicurare comunque un utile alla ditta appaltatrice o concessionaria per la funzione di intermediazione?

Se la disputa è sulle spese generali, in mancanza di obiezioni fondate, riteniamo valide le stime forniteci dal presidente del consiglio dei lavori pubblici; se, invece, si vuole garantire un utile di intermediazione, non siamo assolutamente d'accordo perché ciò contrasterebbe con lo spirito del nostro subemendamento e di quello del Governo.

GAETANO GORGONI. Condivido la proposta del relatore, che ritengo motivata anche dal punto di vista tecnico. Non è vero, infatti, che il Ministero dei lavori pubblici abbia fissato il costo delle spese generali intorno al 10 per cento: la Commissione ex articolo 19 costituita presso quel Ministero ha più volte riconosciuto per le spese generali la misura del 14-15 per cento. La stessa Agenzia per gli interventi nel Mezzogiorno riconosce le spese generali addirittura fino al 14 per cento e qualche volta in misura anche superiore, quando siano ben individuate e denunciate. A me pare che tutte le spese rientranti in quelle generali vadano ben oltre il 10 per cento, sicché aver delimitato al 15 per cento il massimo del ribasso, mi sembra una soluzione valida ed accettabile se non si vuole vanificare la possibilità del subappalto che la stessa legislazione vigente consente nel caso di opere speciali.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Annuncio il voto favorevole del gruppo della democrazia cristiana.

RAFFAELE MASTRANTUONO. Anche il gruppo socialista voterà a favore del subemendamento 0. 21. 021. 16.

EGIDIO ALAGNA, *Relatore*. Mi sembra che i colleghi abbiano recepito le motivazioni che mi hanno indotto a proporre il subemendamento, derivanti sia dalle statistiche, sia dall'esperienza di pubblico amministratore che ho acquisito in tanti anni. Anche il consiglio superiore dei lavori pubblici ha riconosciuto che le spese generali sono quantificabili al di sopra del 10 per cento, fino a superare il più delle volte il 14 per cento; le motivazioni sono pertanto sia di ordine politico, sia di ordine tecnico.

PRESIDENTE. Pongo in votazione in linea di principio il subemendamento 0. 21. 021. 16.

(È approvato).

ALDO RIZZO. Ritiro il mio subemendamento 0. 21. 021. 14.

PRESIDENTE. Passiamo al subemendamento Bargone ed altri 0. 21. 021. 3.

ANTONIO BARGONE. Al comma 5 dell'articolo aggiuntivo 21. 021 presentato dal Governo si parla di « sussistenza o meno » di eventuali forme di controllo o di collegamento con l'impresa affidataria del subappalto o del cottimo. Il subemendamento da noi presentato intende sostituire la parola « sussistenza » con quella insussistenza, affinché risulti in positivo il requisito necessario per ottenere l'autorizzazione. Oltretutto la certificazione deve essere presentata dall'interessato: pertanto, dal punto di vista amministrativo la formulazione originaria appare imprecisa ed un pò ambigua, richiedendosi una certificazione *a contrario*.

ANTONIO GAVA, *Ministro dell'interno*. Mi pare che si tratti di due cose diverse, perché nel testo del Governo si stabilisce l'obbligo di dichiarare se esistono o meno

determinati rapporti, mentre nel subemendamento del gruppo comunista si fa obbligo di non avere quel tipo di rapporti.

GAETANO VAIRO. Ciò vuol dire che l'impresa può non dichiarare niente?

ANTONIO GAVA, *Ministro dell'interno*. Una dichiarazione deve esserci comunque, ma non comporta automaticamente l'esclusione dal subappalto.

ANNA MARIA FINOCCHIARO FIDELBO. La nostra preoccupazione di stabilire un requisito ricorrendo al termine « insussistenza » nasce dalla formulazione del terzo comma dell'articolo aggiuntivo 21. 021, nel quale alla fine è usata l'espressione « qualora sussistano le seguenti condizioni »; pertanto, tutto ciò che contrasta con quanto elencato ai numeri successivi dovrebbe, secondo noi, configurarsi come condizione.

RAFFAELE MASTRANTUONO. Lo spirito della norma è semplicemente quello di conoscere se vi siano forme di controllo o di collegamento a norma dell'articolo 2359 del codice civile, e non di impedire la partecipazione all'appalto qualora invece sussistano tali forme di collegamento. Mi pare, perciò, che la precisazione del ministro sia opportuna.

GAETANO VAIRO. Il gruppo democristiano ritiene che il testo adottato dal Governo assicuri molto meglio le necessarie esigenze di trasparenza. La dichiarazione circa la sussistenza o meno significa, infatti, che si è obbligati a questo tipo di dichiarazione anche in senso negativo; se invece si usa l'espressione « dichiarazione sull'insussistenza », tale dichiarazione sarebbe intesa limitatamente all'insussistenza.

PRESIDENTE. Pongo in votazione in linea di principio il subemendamento Bargone ed altri 0. 21. 021. 3, non accettato dal relatore, né dal Governo.

(È respinto).

Pongo in votazione in linea di principio il subemendamento Recchia ed altri 0. 21. 021. 1, non accettato dal relatore, né dal Governo.

(È respinto).

Pongo in votazione in linea di principio il subemendamento 0. 21. 021. 15, accettato dal relatore e dal Governo.

(È approvato).

Passiamo al subemendamento 0. 21. 021. 4.

FRANCESCO SAPIO. Mi pare che il problema della tutela della salute e dell'integrità fisica dei lavoratori sia reale ed avvertito come tale dalla sensibilità di tutte le forze politiche.

Non ho compreso, in verità, le motivazioni in base alle quali il relatore ha espresso parere contrario. In fondo, mi sembra di aver capito che esse siano relative solo alla preoccupazione per il tempo che richiederebbe l'espressione del necessario parere rinforzato da parte della Commissione lavoro.

Vorrei ricordare che la norma contenuta nel mio subemendamento è già prevista da due provvedimenti legislativi, in particolare dal decreto sui mondiali di calcio e da quello su Reggio Calabria, a testimonianza del fatto che la questione della tutela dell'integrità fisica dei lavoratori non può essere semplicemente enunciata, ma che ad essa deve essere fornita una risposta concreta.

Si tratta di un problema allarmante che ritorna prepotentemente all'attenzione delle forze politiche, sociali e sindacali nel momento in cui — anche per l'accelerazione delle procedure — nei cantieri aperti per le emergenze che si susseguono nel nostro paese avvengono fatti luttuosi.

Credo di poter dire con molta chiarezza che al di là delle enunciazioni, proprio da questi banchi si deve dimostrare un concreto impegno per fornire risposta a tale grave problema. A nostro avviso ciò significa accogliere questo subemendamento che impone l'elaborazione di un piano per la sicurezza del lavoro relativo

all'intera esecuzione delle opere articolate per fasi lavorative affinché sia parte integrante del contratto e sia posto a carico dell'impresa aggiudicataria, anche nel caso di lavori ceduti a terzi.

In questo senso, sollecito un ripensamento del relatore e del Governo su questo subemendamento, sul quale chiedo ai colleghi di esprimere un voto favorevole per dare risposta concreta ad un problema così impellente.

ALDO RIZZO. Signor presidente, anch'io voterò a favore del subemendamento 0. 21. 021. 4, perché credo che esso venga incontro ad una esigenza fortemente sentita.

Riteniamo che proprio per il meccanismo oggi caratterizzante gli appalti, il ricorso all'associazione in partecipazione, i consorzi d'impresa ed i subappalti, accade spesso che nell'esecuzione dei lavori non vengano rispettate le norme in materia di tutela del lavoratore.

Le vicende verificatesi in occasione delle opere per i mondiali di calcio a Palermo, a Genova ed a Bologna dimostrano chiaramente come questo sia diventato un problema impellente al quale bisogna urgentemente dare risposta. Anzi, credo che forse il subemendamento avrebbe dovuto essere arricchito prevedendo che nel contratto di capitolato speciale di appalto debba essere indicato il responsabile del piano, cioè il soggetto al quale compete l'osservanza di tutte le disposizioni a garanzia dei lavoratori.

Per questi motivi voterò a favore del subemendamento.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Preannuncio il voto contrario del gruppo democratico cristiano su questo subemendamento. Riteniamo superflua questa previsione in quanto essa è già ricompresa nella normativa che impone la sicurezza nei luoghi di lavoro.

FRANCESCO SAPIO. Non è richiesto il piano di sicurezza!

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Siamo anche contrari al fatto che debba essere la nostra Commissione e non quella competente ad introdurre una norma del genere.

FRANCESCO SAPIO. Tutto ciò è già nella legge...!

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Tra l'altro, il piano non sarebbe ancorato a criteri precisi; ciò darebbe luogo a difficoltà interpretative. Dovrebbero essere gli organi competenti del Ministero del lavoro ad indicare quali caratteristiche dovrebbe avere una progettazione per rispondere ai requisiti di sicurezza.

Per questi motivi chiediamo il rigetto di questo subemendamento.

PRESIDENTE. Pongo in votazione in linea di principio il subemendamento 0. 21. 021. 4, non accettato dal relatore né dal Governo.

(È respinto).

Comunico che il Governo ha fatto presente che il suo articolo aggiuntivo 21. 021 deve intendersi riformulato nel senso che al comma 7 sono aggiunte le seguenti parole: « Le medesime disposizioni si applicano altresì ai rapporti di associazione in partecipazione ».

ALDO RIZZO. Concordo su questa integrazione. Vorrei solo che fosse introdotta una precisazione. L'integrazione recita che le disposizioni si applicano non alle associazioni in partecipazione, ma ai rapporti di associazione in partecipazione, il che lascerebbe presumere che le disposizioni si applicherebbero al rapporto contrattuale che si verrebbe a realizzare a seguito della costituzione di un'associazione in partecipazione. Al contrario, ritengo che le disposizioni debbano avere ad oggetto anche la costituzione dell'associazione in partecipazione.

Pertanto, invito il Governo a riformulare in questo senso il proprio articolo aggiuntivo.

PRESIDENTE. Il Governo ha fatto sapere che l'articolo aggiuntivo 21. 021 deve allora intendersi nuovamente riformulato nel senso che al comma 7 sono aggiunte infine le seguenti parole: « Le medesime disposizioni si applicano alle associazioni in partecipazione quando l'associante non intende eseguire direttamente le opere o i lavori assunti in appalto ».

Passiamo alle dichiarazioni di voto sull'articolo aggiuntivo 21. 021.

FRANCESCO SAPIO. Signor presidente, il gruppo comunista voterà a favore di questo articolo aggiuntivo così come risulta dalle modifiche approvate.

Vorrei ricordare ai colleghi che il nostro gruppo, sin dall'aprile 1989, aveva avanzato una proposta organica per definire nel giusto quadro la disciplina degli affidamenti in subappalto. È stato necessario un lungo dibattito che ha portato ad un confronto serio ed approfondito in seguito al quale il Governo — dobbiamo prenderne atto — ha avuto dei ripensamenti accogliendo quasi completamente le proposte da noi avanzate. Dobbiamo comunque rilevare che alcune parti del testo che andiamo ad approvare risultano non molto organiche rispetto ad un discorso più complessivo, facendole apparire avulse dal più generale contesto di programmazione degli interventi necessaria per giungere alla trasparenza della giudicazione e della gestione delle opere.

Riteniamo molto importante introdurre nel nostro ordinamento una disciplina in materia di divieto generalizzato di subappalto che ci auspichiamo blocchi quanto prima ciò che nel nostro paese appariva veramente scandaloso: la possibilità di subappaltare completamente concessioni e subappalti senza alcun controllo e nell'impossibilità di evitare lo « strangolamento » operato sui prezzi.

Come dicevo, alcune norme di questo articolo ci appaiono in parte incomplete; in questo senso riteniamo opportuno giungere al più presto all'approvazione di importanti provvedimenti analoghi all'e-

same della Commissione ambiente della Camera in sede legislativa.

In conclusione, speriamo che anche nel prosieguo del dibattito si possa giungere ad un'intesa con il Governo al fine di procedere con speditezza; il problema della gestione delle opere pubbliche, infatti, si risolve soltanto attraverso l'introduzione nell'ordinamento di norme che assicurino la trasparenza delle procedure al fine di garantire al sistema delle imprese la possibilità di acquisire appalti pubblici per favorire la prosperità economica del nostro paese.

MAURO MELLINI. Signor presidente, onorevoli colleghi, intervengo per dichiarare il nostro voto contrario sull'articolo aggiuntivo in esame. A mio avviso tutta la discussione sugli appalti, inserita nel contesto dell'esame di un provvedimento in materia di misure antimafia, rischia di diventare un discorso falso e fuorviante. Ritengo infatti che al problema — certamente essenziale — relativo alla presenza mafiosa nell'ambito delle opere pubbliche, si affianchi quello di una mafia di ordine diverso, non considerata tale, egualmente dedita allo sfruttamento dei rapporti tra imprenditori e pubblica amministrazione, diversa da quella delle « coppole storte », una nuova mafia dell'antimafia! Vi sono, infatti, conseguenze enormi nell'economia meridionale che supereranno di gran lunga i danni che l'attuale imprenditoria mafiosa arreca. Si tratta della speculazione di imprese del nord, le quali, calando al sud, si inseriscono di prepotenza — ammantandosi con un'etichetta antimafiosa — nel mercato delle opere pubbliche escludendo non solo le imprese mafiose — se fossero solo quelle, saremmo contenti! —, ma l'intera imprenditoria meridionale. Sotto questo profilo, un'analisi non è stata ancora fatta. Queste imprese, infatti, godendo dell'etichetta « antimafia » ricorrono ad associazioni con altre imprese per darsi un'aurea di non pericolosità, con la conseguenza di creare situazioni di monopolio invece altamente pericolose. Vi è, insomma, tutto un meccanismo delle mi-

sure antimafia che suscita allarme. È importante andare a vedere cosa sia accaduto in questi ultimi anni, quali ricatti siano stati perpetrati, quale incidenza si è avuta in borsa dalle attività mafiose; non so se siano quotate in borsa...

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Non sono quotate in alcuni partiti!

MAURO MELLINI. Se è così, parliamone chiaramente affrontando il problema delle speculazioni. Bisogna finirla con la retorica dell'antimafia che rischia di essere la stessa che si è vista durante la guerra al brigantaggio meridionale del secolo scorso. Gli interventi effettuati nei famosi sei anni, a partire dal 1860, hanno prodotto conseguenze molto più gravi di quelle causate dal brigantaggio stesso.

Per tali motivi, ritengo opportuno affrontare questo problema che capisco non essere di semplice soluzione; ma chi opera individualmente — come faccio io —, o con il partito — come facevo quando l'avevo! —, o mediante le associazioni — come quelle che tento di costituire, senza trovare attenzione — deve evitare di limitarsi ad effettuare una battaglia per l'accoglimento delle normative CEE o semplicemente per l'applicazione delle misure di ordine pubblico. Vi sono problemi che derivano da motivi di ordine pubblico, ma anche da un tipo di risposte che tutti dobbiamo chiederci se siano giuste o sbagliate. Se non teniamo conto delle ripercussioni e delle conseguenze di questioni come queste, la nostra responsabilità di politici e di legislatori è grande.

PRESIDENTE. Pongo in votazione, in linea di principio, l'articolo aggiuntivo 21. 021 del Governo, come riformulato, con le modifiche testé apportate.

(È approvato).

L'articolo aggiuntivo sarà immediatamente trasmesso alla Commissione ambiente per l'espressione del prescritto parere.

Il Governo ha presentato il seguente articolo aggiuntivo:

Dopo l'articolo 21, aggiungere il seguente:

ART. ...

1. Il primo comma dell'articolo 20 della legge 8 agosto 1977, n. 584, è sostituito come segue:

« Sono ammessi a presentare offerte per gli appalti di cui alla presente legge, nonché per appalti in genere di opere pubbliche eseguite a cura delle amministrazioni e degli enti pubblici, dei loro concessionari o da cooperative o consorzi ammessi a contributo o concorso finanziario dello Stato o di enti pubblici, imprese riunite che, prima della presentazione dell'offerta, abbiano conferito mandato collettivo speciale con rappresentanza ad una di esse, qualificata capogruppo, la quale esprime l'offerta in nome e per conto proprio e delle mandanti, nonché consorzi di cooperative di produzione e di lavoro regolati dalla legge 25 giugno 1909, n. 422 e del regio decreto 13 febbraio 1911, n. 278 e successive modificazioni ed integrazioni ».

2. Il secondo comma dell'articolo 21 della legge 8 agosto 1977, n. 584, è sostituito come segue:

« Salvo quanto disposto dall'articolo 2 della presente legge, per gli appalti di cui all'articolo 1, vengono indicati nel bando, nell'avviso di gara o, quando si ricorra a trattativa privata, nel capitolato speciale, parti dell'opera scorporabili, con il relativo importo, la cui esecuzione può essere assunta da imprese mandanti, individuate prima della presentazione dell'offerta, che siano iscritte all'Albo Nazionale dei costruttori per categoria e classifica corrispondenti alle parti stesse ».

3. È vietata l'associazione o il raggruppamento temporaneo di imprese concomitante o successivo all'aggiudicazione della gara.

4. La violazione della disposizione di cui al comma precedente comporta l'annullamento dell'aggiudicazione o la nullità del contratto, nonché l'esclusione delle imprese riunite in associazione concomitante o successiva dalle nuove gare relative ai medesimi lavori.

21. 022.

A tale articolo aggiuntivo sono stati presentati i seguenti subemendamenti:

Al comma 2, dopo le parole: la cui esecuzione *aggiungere le seguenti:* in proprio.

0. 21. 022. 1.

Bargone, Pedrazzi Cipolla, Cicconte, Recchia.

Al comma 3, dopo le parole: È vietata l'associazione *aggiungere le seguenti:* , anche in partecipazione.

0. 21. 022. 2.

Rizzo.

Dopo il comma 4, aggiungere il seguente:

5. Le disposizioni previste dai commi 2, 3 e 4 si applicano anche alle associazioni in partecipazione.

0. 21. 022. 3.

Rizzo.

ALDO RIZZO. In seguito all'approvazione dell'articolo aggiuntivo 21. 021, ritiro il mio subemendamento 0. 21. 022. 3.

PRESIDENTE. Passiamo al subemendamento 0. 21. 022. 1.

ALDO RIZZO. Credo che questo subemendamento si riferisca all'esecuzione di parti del lavoro non effettuate dall'impresa mandataria, ma da quella man-

dante; si vuole evitare, quindi, che il lavoro sia effettuato da terzi; forse, però, sarebbe più corretta una diversa formulazione.

EGIDIO ALAGNA, *Relatore*. Se il significato della modifica è quello esposto dall'onorevole Rizzo, allora esprimo il mio parere favorevole; mi dichiaro favorevole anche al subemendamento 0. 21. 022. 2.

GIAN CARLO RUFFINO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Nell'esprimere il medesimo avviso del relatore, il Governo ricorda che era sua intenzione riformulare comunque l'articolo aggiuntivo nel senso indicato dal subemendamento 0. 21. 022. 2.

PRESIDENTE. Ricordo che i subemendamenti e l'articolo aggiuntivo saranno posti in votazione in linea di principio. In caso di approvazione saranno trasmessi alla VIII Commissione per l'espressione del prescritto parere ai sensi del comma 3-bis dell'articolo 93 del regolamento.

L'onorevole Bargone ha presentato la seguente riformulazione del subemendamento 0. 21. 022. 1:

Al comma 2, dopo le parole: la cui esecuzione può essere assunta, *aggiungere le seguenti:* in proprio.

Lo pongo in votazione in linea di principio.

(È approvato).

Pongo in votazione, in linea di principio, il subemendamento 0. 21. 022. 2, accettato dal relatore e dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione in linea di principio l'articolo aggiuntivo 21. 022 con le modifiche testé apportate.

(È approvato).

L'articolo aggiuntivo 21. 022 sarà immediatamente trasmesso all'VIII Commissione per l'espressione del prescritto parere.

Il Governo ha presentato il seguente emendamento:

Sostituire la rubrica del capo II con la seguente:

Capo II

Ambito di applicazione delle leggi 31 maggio 1965, n. 575, e 13 settembre 1982, n. 646, effetti della riabilitazione e disposizioni a tutela della trasparenza dell'attività degli enti locali in materia di pubblici appalti.

Capo II. 1

Lo pongo in votazione.
(È approvato).

Il Governo ha presentato il seguente articolo aggiuntivo:

Dopo l'articolo 21, aggiungere il seguente:

ART. ...

1. L'Alto Commissario per il coordinamento della lotta contro la delinquenza mafiosa, nell'esercizio dei poteri di accesso ed accertamento, o il Prefetto della provincia, nell'esercizio dei poteri ispettivi previsti dalla legge, possono, qualora emergono fondati sospetti di infiltrazioni di tipo mafioso nelle attività riguardanti appalti, concessioni, subappalti e cottimi per la realizzazione di opere e di lavori pubblici ed è necessario assicurare il regolare svolgimento dell'attività delle pubbliche amministrazioni, promuovere presso i competenti organi statali e regionali gli interventi sostitutivi previsti dalla legge.

21 023.

A tale articolo aggiuntivo è stato presentato il seguente subemendamento:

Dopo le parole: subappalti e cottimi, aggiungere le seguenti: noli a caldo o contratti similari.

0. 21. 023. 1.

Rizzo.

EGIDIO ALAGNA, *Relatore*. Esprimo parere favorevole sul subemendamento 0. 21. 023. 1; vorrei inoltre proporre al Governo di sopprimere la parola « ispettivi » in riferimento ai poteri del prefetto della provincia, alla luce delle modifiche apportate al testo dell'articolo 21.

GIAN CALO RUFFINO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Anche il Governo esprime parere favorevole sul subemendamento 0. 21. 023. 1 e accetta la modifica proposta dal relatore all'articolo aggiuntivo 21. 023.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il subemendamento 0. 21. 023. 1.
(È approvato).

ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA. Vorrei richiamare l'attenzione della Commissione su un'espressione contenuta nell'articolo aggiuntivo al nostro esame, che contrasta con l'impostazione che abbiamo dato all'articolo 21: mi riferisco al concetto dei « fondati sospetti ». Non abbiamo mai accettato questa formulazione e ne abbiamo preferita una diversa suggerita dall'onorevole Rizzo. Poiché si tratta di una questione che abbiamo dibattuto a fondo, ritengo opportuno eliminare questa espressione e sostituirla con un'altra conforme alle modifiche apportate all'articolo 21.

PRESIDENTE. L'onorevole Pedrazzi Cipolla pone un problema di raccordo tra l'articolo aggiuntivo che stiamo esaminando e l'articolo già approvato; si vuole cioè evitare di introdurre una norma che contrasti con quanto la Commissione ha già approvato.

ALDO RIZZO. In riferimento alle preoccupazioni giustamente evidenziate dalla collega Pedrazzi, dobbiamo tener conto che in quest'articolo aggiuntivo si fa riferimento ai poteri dell'Alto commissario ed a quelli del prefetto. Per quanto concerne i poteri di quest'ultimo, sulla base dell'articolo 21 che abbiamo approvato, emerge chiaramente che il prefetto ha po-

teri di intervento in questa materia soltanto nel caso in cui nei confronti di un amministratore pubblico sia stato adottato un provvedimento di sospensione o di decadenza. Ben diversi sono i poteri attribuiti all'Alto commissario, che derivano direttamente dalla legge. La norma, così com'è, credo possa essere approvata, chiaro essendo che sono diverse le competenze attribuite a tali organi.

Tuttavia, per quanto mi concerne, avrei qualche perplessità sul contenuto dell'articolo, laddove si prevede che l'Alto commissario o il prefetto possono promuovere « gli interventi sostitutivi previsti dalla legge »; sarebbe forse opportuno — ed a questo proposito richiamo l'attenzione del Governo — eliminare l'aggettivo « sostitutivi ». Se questi ultimi rientrano fra gli interventi sostitutivi, è chiaro che saranno consentiti, diversamente non sarebbero ammessi.

ANTONIO GAVA, *Ministro dell'interno*. Insisto sulla necessità di mantenere la formulazione adottata dal Governo perché, quando si verificano determinati episodi, si interroga il ministro dell'interno sul motivo per il quale il prefetto non abbia provveduto; infatti una cosa è la discussione di carattere generale sui principi, un'altra sono gli interventi per bloccare determinate manifestazioni. Pensate alla discussione che si sta svolgendo rispetto alle certificazioni: oggi vi sono sindaci che scrivono all'Alto commissario chiedendo la certificazione sulla trasparenza di determinati soggetti, mentre l'Alto commissario non ha questo potere, in quanto la certificazione su questo versante la può dare soltanto il prefetto. Si tratta di dati sui quali è opportuno intervenire tempestivamente. Per esempio, dal punto di vista della stretta legittimità, in teoria non avrei neanche potuto sciogliere alcune USL in Calabria.

Se taluni organi non compiono il loro dovere, siano essi regionali od altro, credo che debbano essere sollecitati ad assumere i necessari provvedimenti che, diversamente, vanno adottati in via sostitutiva.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Il gruppo della democrazia cristiana annette grande importanza all'articolo aggiuntivo presentato dal Governo, che si rivela di particolare efficacia per la lotta alla mafia. Si tratta di una risposta concreta rispetto ad altre, non certamente concrete, che hanno invaso campi non nostri. Riteniamo che l'articolo aggiuntivo 21.023 non sia in contrasto con l'articolo 21, comma 5, perché in quel caso può intervenire il prefetto qualora l'autorità giudiziaria abbia emesso provvedimenti che comportano una sospensione; nell'ipotesi in esame, invece, si tratta di una vigilanza in generale, qualora vi siano fondati sospetti di infiltrazioni negli appalti o nei subappalti.

Intendiamo portare avanti questo tipo di lotta per « correggere il tiro » dei nostri amministratori, laddove vi siano tentativi da parte di esponenti malavitosi di condizionarne l'operato. Non ci meravigliamo che questo potere sia attribuito al prefetto, in quanto tale figura ha sempre dato risultati positivi; in questo senso siamo per la riscoperta delle funzioni del prefetto.

RAFFAELE MASTRANTUONO. Desidero sostanzialmente richiamare quanto avevo già detto in relazione all'articolo 21, comma 5. Nel valutare l'originaria formulazione concernente gli amministratori locali, si era stabilito di usare la terminologia « fondati sospetti nei confronti degli amministratori locali »; tuttavia, proprio per salvaguardare questi ultimi, eliminammo tale dizione perché poteva risultare pericolosa. Sarei pertanto del parere di riflettere attentamente su questa parte dell'articolo 21 che fa semplicemente riferimento a fondati sospetti; ritengo sia giusto e necessario il coordinamento con l'articolo 21, comma 5; propongo pertanto una breve sospensione dei lavori per valutare l'opportunità di riformulare in questo senso l'articolo aggiuntivo.

ALDO RIZZO. Mi associo alla richiesta del collega, perché in base alla norma in esame, si verificherebbe, per la prima

volta nella storia del nostro ordinamento giuridico, l'ipotesi di una valorizzazione del sospetto. Pertanto una breve sospensione appare opportuna al fine di trovare un'intesa. In ogni caso invito il Governo a sostituire la dizione « fondati sospetti » con le parole « chiari elementi su infiltrazioni di tipo mafioso », per introdurre criteri di certezza.

PRESIDENTE. In accoglimento della proposta dell'onorevole Mastrantuono, sospendo brevemente la seduta.

La seduta, sospesa alle 12,55, è ripresa alle 13.

PRESIDENTE. Riprendiamo l'esame del provvedimento.

EGIDIO ALAGNA, *Relatore*. La sospensione non ha sortito alcun effetto, perché le divisioni permangono. Mi permetto di dire che sino ad ora siamo andati avanti in maniera ottimale; non vorrei che il lavoro già concluso fosse rovinato per una questione di dettaglio.

Fermo restando che i poteri sostitutivi devono rimanere al ministro, ritengo opportuno modificare la dizione « fondati sospetti » con una formula più corposa per indicare il parametro legittimante il ricorso ai poteri sostitutivi.

ALDO RIZZO. Non ritengo si possa ricorrere alla formula « pericolo d'infiltrazioni mafiose », perché il pericolo potrebbe motivare solo un accertamento, mentre in questo caso ci troviamo in una fase più avanzata che richiede elementi più seri.

Sarebbe opportuno inserire il riferimento ad indagini svolte dall'autorità giudiziaria, cioè il ricorso ai poteri sostitutivi potrebbe essere giustificato qualora, a seguito di indagini effettuate dall'autorità giudiziaria, emergano seri indizi d'infiltrazione di tipo mafioso. Così come è, il testo non potrebbe essere approvato.

GAETANO VAIRO. È la prima volta che sento dire che i « chiari indizi » dovrebbero essere susseguenti all'indagine giudiziari e non invece precedenti ad essa.

Possiamo girare la questione come vogliamo, ma, in riferimento al polo delle prove previsto dalla procedura penale, gli indizi, i fondati sospetti o i chiari elementi si pongono comunque su un piano diverso. I « fondati sospetti » non sarebbero sufficienti per addivenire ad un giudizio penale, ma a mio avviso lo sarebbero ai fini della *ratio* della norma in esame. In ogni caso, tutto ciò che non è prova non può che essere fondato sospetto.

GAETANO GORGONI. Vorrei capire il significato di questo articolo aggiuntivo del Governo. Esso avrebbe senso qualora si eliminasse il riferimento agli interventi sostitutivi previsti dalla legge. Quali sono gli « interventi sostitutivi previsti dalla legge »? Non mi risulta che vi sia una legge che preveda interventi sostitutivi. Parlare di questi interventi significa voler dire che l'Alto commissario ed il prefetto non possono fare nulla, a meno che non specifichiamo di quale tipo di interventi si tratta.

La norma avrebbe senso se fosse usata l'espressione « promuovere interventi sostitutivi », senza alcun riferimento alla legge.

ANNA MARIA FINOCCHIARO FIDELBO. Vorrei ricordare che in sede di approvazione in linea di principio dell'articolo 21, si sviluppò in Commissione un ampio dibattito, giustificato dalla delicatezza della materia. Avvertimmo allora l'esigenza — che il testo credo abbia soddisfatto — di arrivare ad una regolamentazione che da un lato affinasse gli strumenti istituzionali di lotta contro la mafia, e dall'altro salvaguardasse anche i principi di autonomia e l'attività degli enti locali.

Ricordo ai colleghi che in questa sede abbiamo sempre collegato la possibilità di un intervento del potere esecutivo alla esistenza di un provvedimento giudiziario

e di un'indagine giudiziaria, attinente sia ad un procedimento penale, sia ad un procedimento di prevenzione.

Ricordo anche che sul comma 5 dell'articolo 21 si articolò in maniera approfondita una discussione anche soltanto per disciplinare i poteri di accesso del prefetto al fine di assicurare il regolare funzionamento di certe attività e l'acquisizione di dati, documenti e notizie.

La stessa difficoltà e delicatezza è riproposta dalla norma in esame per la necessità di contemperare le due esigenze già richiamate e che la Commissione ha giudicato entrambe importanti. Per questo motivo sarebbe opportuno rinviare l'esame dell'articolo aggiuntivo al fine di valutare gli aspetti da esso posti.

In primo luogo, quello relativo all'opportunità o meno di collegare l'esercizio dei poteri sostitutivi previsti dalla legge all'esistenza di un'indagine giudiziaria, in modo da far assumere maggiore consistenza agli elementi di pericolo d'infiltrazione mafiose — definiamoli per il momento in questo modo — all'interno delle attività relative agli appalti ed alle concessioni. L'altro aspetto è costituito da una diversa qualificazione degli elementi che giustificano questo tipo d'intervento.

Credo, quindi, che per rispetto alla delicatezza della questione e soprattutto per elaborare una disciplina coerente con l'articolo 21 sarebbe opportuno un rinvio della discussione.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Mi permetto d'insistere per la votazione dell'articolo aggiuntivo così come formulato, tutt'al più si potrebbe sostituire il termine « sospetti » con « elementi ». Annettiamo fondamentale importanza a questa norma, se è vero come è vero che interi consigli comunali rinunciano ad aggiudicare gare di appalto perché non vi è accordo al loro interno. Perciò vogliamo i poteri sostitutivi, li invociamo per la trasparenza che attraverso di essi potrebbe essere raggiunta, consentendo il regolare svolgimento dell'attività pubblica.

È necessario far fronte ai frequenti comportamenti omissivi e malavitosi nella realizzazione di opere e lavori pubblici, nominando un funzionario con compiti di commissario *ad acta*, per sostituire chi ricorra a simili comportamenti.

ALDO RIZZO. Già nel momento della concessione del subappalto o del cottimo — cioè nella fase operativa — può nascere il sospetto di infiltrazione mafiosa. Per esempio, se ad un'impresa è stato conferito un appalto per lavori stradali e nel caso dovesse risultare che quest'ultima abbia dato una parte delle opere in subappalto ad un soggetto sospettato di collusione con associazioni mafiose, potrebbe nascere il problema dato dal fatto che la norma in esame prevede degli interventi « forti ». Non bisogna dimenticare, infatti, che il prefetto presiede anche il comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica. In quella sede, se ha notizia di una potenziale infiltrazione, egli ha tutti i poteri per attivare la magistratura ed ha a disposizione le forze di polizia per effettuare tutte le opportune indagini per verificare se effettivamente esista o meno un pericolo di infiltrazione.

Nella norma in esame ci troviamo dinnanzi ad una fase diversa, in quanto si prevede che il prefetto sia titolare di interventi sostitutivi, ma tutto questo non può essere fatto in base a semplici sospetti o dicerie in quanto l'Alto commissario ed il prefetto sono già titolari del potere di attivazione della magistratura e delle forze di polizia ogni qualvolta abbiano sentore che all'interno di un appalto o di un subappalto vi sia un'eventualità di infiltrazione mafiosa. Si tratta della possibilità di emanare atti amministrativi che si concretizzano in interventi, appunto, di natura amministrativa che il Governo dice sono addirittura sostitutivi. Ma ciò non può essere fatto sulla base dei sospetti perché si ledono le prerogative fondamentali degli enti locali. Tali poteri sostitutivi si possono concepire solo in presenza di seri elementi che non possono che provenire da attività della magistratura. Nel caso vi siano state co-

municazioni giudiziarie, tali poteri sarebbero giustificati, ma non sono sufficienti, a mio avviso, degli articoli di stampa! Ecco perché credo che su questa materia sia opportuna un'attenta riflessione. Noi saremo promotori di una proposta alternativa che verrà confrontata con le posizioni delle altre forze politiche e del Governo. Ci teniamo al fatto che non venga lesa la struttura portante del sistema normativo che vede nell'autonomia locale un fondamentale punto di riferimento.

ANTONIO GAVA, *Ministro dell'interno*. Mi colpisce positivamente l'indicazione dell'onorevole Rizzo in relazione all'importanza dell'ordinamento e della civiltà giuridica del nostro paese. Da un punto di vista politico devo anche dire che il Governo; spesso, con iniziative del sindacato ispettivo parlamentare (di cui posso fornire intere raccolte in base a voci), viene accusato del fatto di non adempiere al proprio dovere. Quando sono state approvate le norme di modifica della legge Rognoni-La Torre, in materia di sequestro cautelare, è stata compiuta una scelta di non poco conto.

ALDO RIZZO. Quella norma parla di « indiziati di appartenenza »!

ANTONIO GAVA, *Ministro dell'interno*. Non ho certo la formazione del magistrato, ma avendo rispetto di tutti gli organi dello Stato che svolgono funzioni delicate, devo dire che si tratta di un elemento certamente di grande rilevanza, come del resto è stato sottolineato nel corso di alcuni interventi.

Quali sono i poteri sostitutivi? Non sono né del prefetto, né dell'Alto commissario, ma è un'indicazione rivolta ad un'autorità statale competente a registrare ed adottare i conseguenti provvedimenti. Si tratta, cioè, più che di un'iniziativa, di un potere conferito al prefetto, ma limitato all'iniziativa nei confronti di organi statali che abbiano i relativi poteri sostitutivi. Si tratta di un dato di ordine morale rispetto alla responsabilità che le amministrazioni hanno. Nel caso in cui il

prefetto o l'Alto commissario comunichino all'amministrazione dei lavori pubblici che rispetto ad una determinata situazione vi è il fondato sospetto di un'infiltrazione del genere, l'amministrazione dei lavori pubblici si assumerà tutta la responsabilità dell'eventuale mancata adozione dei provvedimenti sostitutivi. In questo modo, quindi, non stiamo conferendo un potere sostitutivo al prefetto, lesivo dell'autonomia degli enti locali, non c'entra niente!

Per quanto riguarda le parole: « previsti dalla legge », ritengo opportuno mantenerle nel testo perché su tali delicate questioni i ministri dell'interno, di grazia e giustizia e delle finanze, spesso subiscono delle critiche. Devo aggiungere che, tra l'altro, mantenere tale formulazione non è la fine del mondo!

Per quanto riguarda l'accenno dell'onorevole Finocchiaro Fidelbo alle parole: « pericolo di infiltrazione », vorrei ricordare che la materia in esame è molto delicata; si deve agire in via preventiva stabilendo elementi di maggior ancoraggio che non si limitino ad un *fumus*; la mia permanente preoccupazione, infatti, è quella di coniugare la necessità di fornire risposte concrete a problemi rilevanti, con il rispetto delle fattispecie relative alle garanzie costituzionali.

Il Governo esprime, quindi, la disponibilità per una pausa di riflessione per esaminare tutte le proposte formulate in merito alle delicate questioni cui si accennava e per trovare un punto di equilibrio. Sarei contrario a svilire la norma, anche rispetto alle richieste che, giustamente, vengono rivolte al ministro dell'interno. Aderisco, pertanto, alla proposta di esaminare la questione nella prossima seduta, invitando, per così dire, gli specialisti della materia a mettersi al lavoro.

EGIDIO ALAGNA, *Relatore*. Non posso a mia volta che essere d'accordo sulla richiesta proveniente dalla Commissione.

ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA. Conformemente all'esigenza di un corretto rapporto fra le Commissioni di questa Ca-

mera, chiedo al presidente la trasmissione preventiva alla Commissione finanze — se ancora gli uffici non vi avessero provveduto — di tutti gli emendamenti presentati dal gruppo comunista che riguardano le attività creditizie e bancarie, in modo da avere la possibilità di discutere in questa sede già forti del parere espresso da quella Commissione.

PRESIDENTE. Le assicuro che sarà cura del presidente, inviare gli emendamenti presentati dal gruppo comunista alla VI Commissione finanze per l'espressione del parere.

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Discussione della proposta di legge Vairo: Modifica alle circoscrizioni delle preture di Caserta e Santa Maria Capua Vetere (3841).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge di iniziativa del deputato Vairo: « Modifica alle circoscrizioni delle preture di Caserta e Santa Maria Capua Vetere ».

L'onorevole Bargone ha facoltà di svolgere la relazione.

ANTONIO BARGONE, Relatore. La proposta di legge al nostro esame è volta a rimediare ad una sperequazione che di fatto è stata posta in essere al momento dell'approvazione della legge 1° gennaio 1989, n. 30. Infatti, dalla Tabella A allegata a tale provvedimento, si evince che la pretura di Santa Maria Capua Vetere ha giurisdizione su 93 comuni, mentre quella di Caserta solo su 4; pertanto la proposta di legge va nella direzione di riequilibrare il numero di comuni delle due preture, soprattutto in considerazione dell'estensione territoriale e del rapporto fra le strutture e la risposta di giustizia che deve essere assicurata. Si rende, pertanto, necessario ridurre il bacino d'utenza di Santa Maria Capua Vetere in favore della pretura di Caserta, espun-

gendo tuttavia dai comuni di cui si chiede l'aggregazione a quest'ultima pretura, quello di Piedimonte Matese, per le stesse ragioni geografiche che costituiscono la *ratio* del provvedimento.

È, altresì, opportuno inserire una precisazione in ordine all'entrata in vigore della legge, tenuto conto che ci troviamo in prossimità dell'adozione del nuovo codice di procedura penale; è quindi necessario che, in vista di questo appuntamento, il quadro delle preture, delle rispettive giurisdizioni e dei comuni da aggregare a queste circoscrizioni sia chiaro e preciso. In questo senso andrebbe perciò prevista l'entrata in vigore della legge il giorno successivo alla sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.

VINCENZO SORICE, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. A nome del Governo esprimo parere favorevole sul provvedimento in discussione e sulle modifiche prospettate dal relatore.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Poiché nessuno chiede di parlare, la dichiaro chiusa.

Passiamo all'esame degli articoli.

Do lettura del primo articolo:

ART. 1.

1. I comuni di Arienzo, Maddaloni, Marcianise e Piedimonte Matese sono staccati dalla circoscrizione delle preture di Santa Maria Capua Vetere ed aggregati alla circoscrizione di Caserta.

L'onorevole Mastrantuono ha presentato il seguente emendamento:

All'articolo 1, sopprimere le parole: e Piedimonte Matese.

1. 1.

Pongo in votazione l'emendamento Mastrantuono 1. 1, accettato dal relatore e dal Governo.

(È approvato).

X LEGISLATURA — SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 19 OTTOBRE 1989

Pongo in votazione l'articolo 1, con la modifica testé apportata.
(È approvato).

Poiché agli articoli successivi non sono stati presentati emendamenti, li porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

ART. 2.

1. Le tabelle A e B annesse alla legge 1° febbraio 1989, n. 30, sono modificate in conseguenza delle variazioni previste dall'articolo 1.
(È approvato).

ART. 3.

1. Gli affari civili e penali pendenti alla data dell'entrata in vigore della presente legge sono devoluti alla cognizione dell'ufficio competente secondo le variazioni di cui all'articolo 1, fatta eccezione per le cause civili passate in decisione e per i procedimenti penali per i quali è stato già dichiarato aperto il dibattimento.

(È approvato).

Il relatore ha presentato il seguente articolo aggiuntivo:

Dopo l'articolo 3, aggiungere il seguente:

ART 3-bis.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

3. 01.

Lo pongo in votazione.
(È approvato).

La proposta di legge sarà immediatamente votata a scrutinio nominale.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
RAFFAELE MASTRANTUONO

Votazione nominale.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio nominale sulla proposta di legge esaminata nella seduta odierna.
(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Proposta di legge: Vairo: « Modifica alle circoscrizioni delle preture di Caserta e Santa Maria Capua Vetere » (3841):

Presenti e votanti	32
Maggioranza	17
Hanno votato sì	32
Hanno votato no	0

(La Commissione approva).

Hanno votato sì:

Alagna, Alessi, Andreoli, Bargone, Bebe Tarantelli, Biafora, Binetti, Casini Carlo, Ciocci Carlo Alberto, Ciconte, Cimmino, Finocchiaro Fidelbo, Fracchia, Fumagalli Carulli, Gorgoni, Guidetti Serra, Leccisi, Mastrantuono, Nicotra, Noci, Nucci Mauro, Orsenigo, Pedrazzi Cipolla, Quarta, Recchia, Rizzo, Rognoni, Sapio, Scarlato, Sinatra, Vairo e Vesce.

La seduta termina alle 13,30.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. GIANLUIGI MAROZZA

Licenziato per la composizione e la stampa dal
Servizio Stenografia delle Commissioni e degli
Organi Collegiali l'8 novembre 1989.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO