

# SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

## 552<sup>a</sup> SEDUTA PUBBLICA

### RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 18 LUGLIO 1991

(Antimeridiana)

Presidenza del vice presidente LAMA,  
indi del vice presidente TAVIANI

#### INDICE

CONGEDI E MISSIONI ..... Pag. 3

#### DISEGNI DI LEGGE

##### Sul seguito della discussione:

«Riordinamento del Servizio sanitario nazionale e misure di contenimento della spesa sanitaria» (2375) *(Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Sterpa; Russo Franco ed altri; Zangheri ed altri);*

«Norme per la formazione dei dirigenti delle unità sanitarie locali ed istituzione della scuola superiore di organizzazione sanitaria» (233), d'iniziativa del senatore Bompiani e di altri senatori;

«Modifica degli articoli 10, 13, 14, 15, 17, 18, 47, 49, 51, 65 e 66 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, concernente l'istituzione del servizio sanitario nazionale» (1020), d'iniziativa del senatore Melotto e di altri senatori;

«Norme per l'amministrazione straordinaria delle unità sanitarie locali e per il controllo sugli atti degli amministratori» (1679), d'iniziativa del senatore Filetti e di altri senatori;

«Norme a parziale modifica ed integrazioni della legge 23 dicembre 1978, n. 833, recante istituzione del Servizio sanitario nazionale» (1879), d'iniziativa del senatore Tedesco Tatò e di altri senatori

*(Votazione finale qualificata, ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento):*

PRESIDENTE ..... Pag. 4

**Discussione e approvazione:**

«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 1991, n. 164, recante misure urgenti per lo scioglimento dei consigli comunali e provinciali e degli organi di altri enti locali, conseguente a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso» (2900) (Approvato dalla Camera dei deputati):

GUIZZI (PSI) .....	Pag. 4, 28
PONTONE (MSI-DN) .....	6, 31
VETERE (Com.-PDS) .....	7, 29
TRIPODI (Rifond. Com.) .....	12, 30
MURMURA (DC) .....	17, 29, 34
MAZZOLA (DC), relatore .....	21, 31
<b>RUFFINO</b> , sottosegretario di Stato per l'interno .....	22, 32
* STRIK LIEVERS (Fed. Eur. Ecol.) .....	27
PASQUINO (Sin. Ind.) .....	28

POLLICE (Misto-Fed. Verdi) .....	Pag. 30
MORO (Rifond. Com.) .....	34

**Seguito della discussione:**

«Disposizioni per la riforma del settore delle telecomunicazioni» (1685);

«Riforma del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e delle aziende collegate» (478), d'iniziativa del senatore Giustinelli e di altri senatori:

* LIBERTINI (Rifond. Com.) .....	35
MARIOTTI (Fed. Eur. Ecol.) .....	40
POLLICE (Misto-Fed. Verdi) .....	43
NIEDDU (DC) .....	54

**ALLEGATO****COMMISSIONI PERMANENTI**

Variazioni nella composizione .....	60
-------------------------------------	----

qualche modo una modifica del modo di intendere e di concepire sia la politica sia il potere. (*Applausi dal centro*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**RUFFINO**, sottosegretario di Stato per l'interno. Signor Presidente, onorevoli senatori, il Governo prende atto con compiacimento dell'adesione unanime dei Gruppi politici a questo provvedimento e ha il dovere di ringraziare il relatore, senatore Mazzola, e i colleghi Guizzi, Pontone, Vetere, Tripodi e Murmura che sono intervenuti nella discussione prospettando, oltre ad una loro adesione, anche alcune questioni particolari.

Con l'approvazione del decreto-legge al nostro esame il Governo ha attuato una parte significativa del suo programma nella lotta e nel contrasto alla criminalità organizzata.

In una sintesi estrema e schematica desidero ricordare i vari provvedimenti che il Governo ha posto all'attenzione del Parlamento e che esso ha approvato anche in questi ultimi tempi.

Vi è stato il provvedimento concernente la lotta ai sequestri di persona, quello che protegge le persone che collaborano con la giustizia, quello sul riciclaggio del denaro proveniente da attività illecite, il decreto-legge sulla criminalità organizzata, che ha modificato alcune parti della legge Gozzini, creando delle condizioni di maggiore trasparenza nei pubblici appalti e nei pubblici servizi attraverso anche un maggiore coordinamento delle sezioni di polizia giudiziaria.

Debbo anche ricordare gli interventi in favore dei minori a rischio, senza poi dimenticare il provvedimento di modifica alla legge Roggioni-La Torre e il provvedimento, di gran lunga più importante e che è stato sottoposto recentemente anche al vaglio positivo della Corte costituzionale, concernente la lotta al narcotraffico, essendo sia il Governo sia le forze politiche consapevoli che una parte rilevante della criminalità organizzata per quanto riguarda il narcotraffico e della microcriminalità per quanto concerne lo spaccio al minuto deriva certamente dal traffico e dallo spaccio di sostanze stupefacenti.

Con questo provvedimento potrei dire che il Governo in qualche misura riesce a completare un quadro normativo estremamente importante.

Non c'è dubbio che la delinquenza di tipo mafioso è riuscita talora ad infiltrarsi negli enti locali di alcune zone del territorio nazionale. Non si vuole fare con questo nessuna azione di terrorismo regionale ma è una constatazione che nasce da alcuni riscontri e fatti obiettivi.

PASQUINO. Molti riscontri.

**RUFFINO**, sottosegretario di Stato per l'interno. Alcuni riscontri, senatore Pasquino, e ha creato certamente le condizioni per limitare in qualche modo, in qualche misura la libertà di decisione degli amministratori quando non è arrivata a condizionarne anche le scelte.

Non c'è dubbio che i comuni rappresentino una struttura fondamentale delle istituzioni e dello Stato. Non dobbiamo ovviamente

generalizzare e credo che su questo abbia parlato, con accenti che condivido, il senatore Vetere; non dobbiamo criminalizzare le amministrazioni comunali e provinciali, questo sarebbe un fatto estremamente grave e contro il quale, anche con questo provvedimento, dobbiamo manifestare una particolare attenzione.

Il Governo apprezza le decine di migliaia di amministratori comunali e provinciali che nel nostro paese svolgono il loro mandato con grande senso di responsabilità, con sacrificio anche del proprio interesse «*particolare*» e con senso del servizio. Credo che questo dobbiamo affermare, nel momento in cui il Governo ha chiesto al Parlamento di essere dotato di strumenti legislativi, normativi e operativi più concreti per intervenire in modo deciso quando si dovessero verificare quelle condizioni che in qualche misura determinano la mancanza di libertà o addirittura condizionano alcune scelte delle amministrazioni comunali e provinciali.

È questo il motivo per cui noi ci siamo mossi, senatore Vetere, e debbo puntualizzarle - per la verità - di fronte ad alcune notizie enfattizzate molto dalla stampa su 17.000 amministratori inquisiti, che si tratta di 17.000 notizie informative che riguardano i settori più disparati: dalle modeste contravvenzioni stradali a fatti di lesioni colpose, magari a qualche reato tributario, comunque a reati minori; è in corso un'indagine su questo tema ed è stato certamente inopportuno che sia venuta fuori sulla stampa una affermazione di questo genere.

VETERE. È uscita fuori dal Ministero, non dalla stampa che la riporta soltanto.

**RUFFINO**, sottosegretario di Stato per l'interno. Ho detto che gli organi di informazione hanno enfattizzato dati che devono essere viceversa riportati...

VETERE. Non si forniscono dati in quel modo.

SANESI. La stampa si sa com'è fatta, tutto questo non dipende da essa.

**RUFFINO**, sottosegretario di Stato per l'interno. Senatore Vetere, lei ha chiesto una mia risposta e temo, viste le sue reazioni, di non essere stato esaustivo, ma ho tentato di dare alcune risposte precisando - per la verità - che il Governo non intende in alcuna maniera, neppure con questo provvedimento, criminalizzare una categoria di persone che sta lavorando nel nostro paese con grande senso di responsabilità, con sacrificio, con dedizione al dovere: e si tratta di decine di migliaia di amministratori comunali e provinciali che si occupano della cosa pubblica con il sacrificio del loro «*particolare*» nell'interesse generale. Quindi questa struttura estremamente importante delle istituzioni dello Stato va evidentemente valorizzata per il lavoro che svolge.

Il provvedimento dà una risposta, onorevoli colleghi, sul terreno delle istituzioni regolando le ipotesi di scioglimento degli organi

all'interno dei quali si siano verificate infiltrazioni da parte della criminalità, nonché le diverse procedure e modalità relative alle gestioni commissariali.

Senatore Tripodi, quello costituito dal complesso di provvedimenti che il Governo ha sottoposto all'esame del Parlamento e che questi ha approvato è un impegno molto serio, non è nè sterile nè gattopardesco.

Il senatore Tripodi ha posto a noi il problema, da sempre dibattuto, di superare il collegamento tra mafia e potere politico-amministrativo. Ebbene, noi riteniamo che con tutta questa serie di norme che abbiamo proposto, comprese quelle relative alla trasparenza negli appalti, nei pubblici servizi e nelle pubbliche funzioni, si abbia quanto meno la possibilità di interrompere tale rapporto. Noi siamo disposti, qualora ci vengano indicate, anche a percorrere altre strade; questa ci è stata indicata, tra l'altro, anche dalla Commissione parlamentare antimafia ed il Governo l'ha immediatamente recepita perchè ritiene che essa costituisca effettivamente uno strumento importante per conseguire certi obiettivi.

Non c'è dubbio però - e desidero al riguardo richiamare una considerazione del relatore, senatore Mazzola - che nel nostro paese, per vincere questi rapporti e questi collegamenti, si debba coltivare con maggiore intensità la cultura della legalità. Il ministro Scotti, a tale proposito, si è reso promotore di una conferenza permanente su questo tema, che ha avuto sviluppi interessanti, a cui hanno partecipato operatori sociali di grande levatura e dove sono emerse alcune condizioni per ricreare nel nostro paese una cultura della legalità che consenta, attraverso la collaborazione e la solidarietà di tutti, di superare un momento critico nella vita della nostra Repubblica. (*Applausi dal centro*).

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli del disegno di legge.

L'articolo 1 è il seguente:

#### Art. 1.

1. Il decreto-legge 31 maggio 1991, n. 164, recante misure urgenti per lo scioglimento dei consigli comunali e provinciali e degli organi di altri enti locali, conseguente a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso, è convertito in legge con le modificazioni riportate in allegato alla presente legge.

Ricordo che la Camera dei deputati ha apportato le seguenti modificazioni, in sede di conversione, al decreto-legge 31 maggio 1991, n. 164:

*All'articolo 1, comma 1:*

*al capoverso 1, le parole: «degli amministratori stessi che compromettono l'imparzialità» sono sostituite dalle seguenti: «degli amministratori stessi, che compromettono la libera determinazione»;*

strato in pensione in una provincia piuttosto che in un'altra secondo il luogo nel quale ha esercitato il suo mandato precedente; c'è una serie di questioni di questo tipo, però esse, da un lato, attengono alla gestione che farà il Governo della legge e, dall'altro, possono implicare un invito che il Parlamento può esprimere nelle forme dell'ordine del giorno. Infatti, approvare un emendamento e rimandare il testo alla Camera per questo motivo, nel momento in cui la Camera deve affrontare il dibattito sul messaggio del Presidente della Repubblica e ha un calendario abbastanza nutrito... (*Interruzione del senatore Pollice*). Senatore Pollice, io dico soltanto che le ragioni che ci possono essere per proporre questo emendamento possono benissimo risultare in un ordine del giorno, perchè attengono alla gestione che il Governo farà della legge; quindi non c'è bisogno di una modifica con emendamento.

Pertanto invito i senatori Strik Lievers e Boato, qui presenti, a trasformare l'emendamento in un ordine del giorno; se viene presentato un ordine del giorno in quel senso, preannuncio che darò un parere favorevole. Sull'emendamento in quanto tale do parere contrario.

Do parere favorevole sull'ordine del giorno n. 1 del senatore Murmura, che attiene all'Avvocatura generale dello Stato. Ritengo che, anche senza l'ordine del giorno, la legge fosse già interpretabile in questo modo: ma comunque, proprio per questa ragione, esprimo parere favorevole.

**RUFFINO**, sottosegretario di Stato per l'interno. Signor Presidente, il Governo si adegua alle osservazioni puntuali del relatore. Devo osservare, per la verità, che personalmente, mentre apprezzo sempre molto gli interventi e le proposte emendative che provengono dai colleghi Strik Livers, Corleone, Boato e Modugno, questo emendamento onestamente non sono riuscito a capirlo, per una mia deficienza, evidentemente.

Alla Camera dei deputati ha avuto un senso (e il Governo ha dato la sua adesione) eliminare dalla proposta governativa l'ipotesi che fossero chiamati a rivestire la funzione di commissari straordinari degli enti magistrati in servizio. Si è affermata, soltanto per i magistrati in pensione, la possibilità di assumere tale funzione.

Il senatore Strik Lievers, nel corso del suo intervento, ha adombrato l'ipotesi di un conflitto che potrebbe sorgere tra il magistrato che si è occupato di reati associativi mafiosi nell'ambito di quell'amministrazione e il magistrato che va a ricoprire la funzione di commissario straordinario.

A prescindere dal fatto che è difficile si verifichi un caso di identità, così come prospettato, vorrei invitare i colleghi ad una riflessione assai semplice. Anche se dovesse verificarsi tale ipotesi, cioè che il magistrato che in quanto tale sia intervenuto con comunicazioni giudiziarie, con decisioni...

POLLICE. O con assoluzioni.

PASQUINO. Con numerose assoluzioni.

**RUFFINO**, sottosegretario di Stato per l'interno. Se vi è stata assoluzione è chiaro che si tratta di un magistrato ancora in servizio e

quindi non è pensabile o ipotizzabile la sua presenza nella funzione di commissario straordinario dell'ente. Si tratta di un'ipotesi che nella pratica non può assolutamente verificarsi, anche perchè l'assoluzione fa venir meno ovviamente la necessità dello scioglimento del consiglio comunale o provinciale.

Viceversa, l'ipotesi del magistrato che abbia comminato una condanna e, una volta andato in quiescenza, rivesta la funzione di commissario straordinario dell'ente ritengo rafforzi la possibilità di un intervento ancor più incisivo nell'ambito dell'amministrazione.

Non mi sembra, comunque, che la questione sia di una tale rilevanza da far rinviare il provvedimento nuovamente alla Camera dei deputati.

Il Governo, quindi, invita gli onorevoli senatori a ritirare l'emendamento e, se lo ritengono, a trasformarlo in un ordine del giorno cui il Governo, anche in adesione alla proposta del relatore, darebbe la propria approvazione. Diversamente, non posso che esprimere parere contrario.

Il Governo esprime parere favorevole sull'ordine del giorno presentato dal senatore Murmura.

**PRESIDENTE.** I presentatori intendono aderire alla proposta del Governo di ritirare l'emendamento, trasformandolo eventualmente in ordine del giorno?

\* **STRIK LIEVERS.** Signor Presidente - e questo mio intervento vale anche come dichiarazione di voto - non ritengo di poter accogliere la proposta del Governo. In primo luogo, infatti, non vedo la ragione per cui una norma - che mi sembra si riconosca largamente opportuna - non possa essere introdotta con chiarezza nel provvedimento, quando c'è tutto il tempo per farlo. Decadendo il decreto-legge alla fine del mese di luglio, c'è tutto il tempo per apportare una modifica così limitata, quasi tecnica, che non investe le radici e la filosofia del provvedimento e perchè la Camera possa intervenire. Non vedo perchè il Senato, in queste condizioni, dovrebbe limitare la propria sovranità.

### **Presidenza del vice presidente TAVIANI**

(Segue **STRIK LIEVERS**). Sappiamo, è esperienza di ciascun parlamentare, quale valore abbiano gli ordini del giorno votati. Quando è possibile stabilire per legge ciò che è opportuno sembra davvero imprudente affidarlo ad un ordine del giorno.

Resta, poi, una questione di fondo. Senatore Tripodi, al di là della contraddizione con la legge sulla responsabilità disciplinare dei magistrati, vi è una profonda inopportunità nell'affidare a magistrati, sia pure in quiescenza, oltretutto senza alcuna garanzia che essi lo siano da tre anni, funzioni amministrative: si tratta di una questione di filosofia generale dell'ordinamento dello Stato. Ciascuno poi si assuma le