

## COMMISSIONE II

AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO - AFFARI INTERNI  
E DI CULTO - ENTI PUBBLICI

36.

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 11 LUGLIO 1985

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LUIGI PRETI

## INDICE

PAG.

**Disegno di legge** (Seguito della discussione e rinvio):

Applicabilità della legge 1° giugno 1977, n. 286, sulla sospensione e decadenza degli amministratori degli enti locali in dipendenza di procedimenti penali, ai presidenti ed ai componenti degli organi esecutivi di enti, aziende ed organismi dipendenti o comunque derivanti da enti territoriali (2074) . . . . .	3
PRETI LUIGI, <i>Presidente</i> . . . . .	3, 4, 5
CIAFFI ADRIANO, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i> . . . . .	5
GUALANDI ENRICO . . . . .	4, 5
LA RUSSA VINCENZO, <i>Relatore</i> . . . . .	3
ZOLLA MICHELE . . . . .	5

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 10.**

ALBA SCARAMUCCI GUAITINI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

**Seguito della discussione del disegno di legge: Applicabilità della legge 1° giugno 1977, n. 286, sulla sospensione e decadenza degli amministratori degli enti locali in dipendenza di procedimenti penali, ai presidenti ed ai componenti degli organi esecutivi di enti, aziende ed organismi dipendenti o comunque derivanti da enti territoriali (2074).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Applicabilità della legge 1° giugno 1977, n. 286, sulla sospensione e decadenza degli amministratori degli enti locali in dipendenza di procedimenti penali, ai presidenti e ai componenti degli organi esecutivi di enti, aziende ed organismi dipendenti o comunque derivanti da enti territoriali ».

L'onorevole Vincenzo La Russa ha facoltà di svolgere la relazione.

VINCENZO LA RUSSA, *Relatore*. In tema di sospensione e decadenza degli amministratori degli enti locali, nel corso della storia della nostra Repubblica, più volte il legislatore è intervenuto. Le statistiche hanno dimostrato che i reati dei soggetti in questione sono sempre stati proporzionali alla dimensione dei partiti, e raramente viceversa. Il legislatore — come dicevo poc'anzi — è più volte intervenuto sulle disposizioni comunali e provinciali modificandole nel dicembre del 1970 con la legge n. 852 e nel giugno del 1977 con la legge n. 286. Quest'ultima, in particolare ha previsto che i sindaci, i presidenti delle giunte provinciali, gli as-

essori comunali e provinciali, i presidenti ed i componenti degli organi esecutivi dei consorzi fra enti locali sono sospesi dalle funzioni quando siano condannati con sentenza di primo grado ad una pena restrittiva della libertà personale della durata superiore a mesi sei per delitto commesso nella qualità di pubblico ufficiale, o con abuso di poteri o con violazione dei doveri inerenti ad una pubblica funzione, o alla pena della reclusione di durata superiore ad un anno per qualsiasi delitto colposo. La stessa disposizione di legge si premurava di aggiungere che i predetti amministratori restassero sospesi finché durasse lo stato detentivo o quando contro di essi fosse emesso ordine o mandato di cattura, o quando ne fosse legittimato l'arresto per qualsiasi reato.

Quest'ultima disposizione ha dato adito, in questa campagna elettorale, a difficoltà interpretative, poiché in taluni enti locali le misure restrittive della libertà personale avevano colpito parecchi amministratori, fino al punto di impedire il corretto svolgersi delle attività in questi enti.

La legge n. 286 del giugno 1977 aveva altresì prefissato che le disposizioni in essa contenute si applicassero, a maggior ragione, in caso di sentenza passata in giudicato; qualora, invece, l'amministratore fosse stato prosciolto, la sospensione avrebbe operato dalla data della pronuncia della condanna, e di tale pronuncia avrebbe dovuto essere data immediata comunicazione agli organi che avevano proceduto all'elezione.

Con il disegno di legge al nostro esame le disposizioni contenute nel succitato provvedimento n. 286 si intendono estese anche ai presidenti ed ai componenti del comitato di gestione delle unità sanitarie locali, ai presidenti ed ai componenti dell'organo esecutivo delle comunità montane, ai presidenti dei consigli circoscrizionali aventi le funzioni di cui all'articolo 13 della legge 8 aprile 1976, n. 278, ai pre-

sidenti ed ai componenti degli organi esecutivi di associazione tra enti locali ed ai presidenti ed ai componenti degli organi esecutivi di aziende municipalizzate comunali e provinciali.

Il relatore non può nascondere che, a questo punto, può avvenire una fattispecie che la norma succitata non prevede: prima di arrivare ad una sentenza di primo grado possono passare degli anni, e nel frattempo nessun provvedimento restrittivo della libertà personale può essere stato emesso, anche se riguardante, in taluni casi, reati di una certa gravità o che comunque destano scandalo nell'opinione pubblica.

Del resto, nel nostro paese, l'amministrazione della giustizia è sempre più lenta, nonostante i provvedimenti presi dall'attuale governo (vedi, ad esempio, la riforma del codice di procedura penale). Può accadere, anzi accade, che sindaci, assessori e presidenti di USL non siano tratti in arresto, e non scattando alcuna norma del provvedimento in esame o di quelli già in vigore, restino in carica persino nell'eventualità di una sentenza di rinvio a giudizio, proprio perché esistono fattispecie per le quali non è previsto il mandato di cattura obbligatorio. Chiaramente, il discorso non vale per quelle fattispecie per le quali è previsto, invece, quel tipo di mandato.

Ciò premesso, ed anche nel rispetto di quel carattere di moralità che appartiene alla tradizione dei nostri partiti, desidero far presente l'opportunità, qualora perdurasse la lentezza dell'amministrazione della giustizia, di prendere in esame fattispecie relative non soltanto ad una sentenza di primo grado ma anche a sentenze istruttorie.

Il relatore raccomanda alla Commissione l'approvazione di questo provvedimento, anche perché sarebbe assurdo consentire, ad esempio, che i presidenti delle USL — considerata la delicatezza della materia sanitaria che incide pesantemente sulla spesa pubblica — possano non essere sospesi dalla loro funzione qualora abbiano commesso reati di cui alla legge 1° giugno 1977, n. 286.

Non applicare questa legge significherebbe dare ad amministratori di enti, magari minori come sono i presidenti dei consigli circoscrizionali, una certa immunità o addirittura impunità. Di qui la necessità dell'approvazione dell'articolo unico di questo disegno di legge.

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

**ENRICO GUALANDI.** Il gruppo comunista è favorevole al provvedimento in esame, anche se la materia dovrà essere meglio precisata e regolamentata nell'ambito del provvedimento di riforma dell'ordinamento delle autonomie locali.

**PRESIDENTE.** Quella dell'anno 2000!

**ENRICO GUALANDI.** Non so se sarà approvata nel 2000, comunque è certo che occorrono ancora dei tempi ed è quindi giusto intervenire anche per le novità istituzionali insorte dopo la legge del 1984 ed in particolare dopo la riforma sanitaria, delle unità sanitarie locali, delle comunità montane, delle circoscrizioni e degli innumerevoli organi associativi sviluppati all'interno delle autonomie locali.

Le ragioni delle modifiche che furono apportate alla legge comunale e provinciale del 1934, di cui alla legge n. 286 del 1977, contrastano con alcune considerazioni fatte dal relatore. In particolare, la legge del 1974 prevedeva una sorta di discrezionalità da parte dei prefetti che penalizzava gli amministratori locali. I prefetti avevano il potere, nel caso di procedimenti anche in fase istruttoria da parte della magistratura — non parlo di rinvio a giudizio — di sospendere gli amministratori pubblici e ciò in contraddizione con l'articolo 27 della Costituzione, il quale stabilisce che « l'imputato non è considerato colpevole fino alla condanna definitiva ». Vi sono stati casi di amministratori sospesi dalle proprie funzioni e poi assolti.

Si dice che la giustizia è in ritardo, ma non possiamo addebitare questi ritardi agli amministratori pubblici che, pure essendo oggetto di istruttoria o rinvio a

giudizio, possono benissimo essere innocenti e non avere nulla a che fare con i « titoloni » che spesso si leggono sui giornali. Colpire gli amministratori locali è ormai una moda!

**PRESIDENTE.** Forse taluni magistrati che esagerano condannando i giornalisti non hanno completamente torto. I giornalisti danno del « ladro » a tutti.

**MICHELE ZOLLA.** La sospensione cautelare è prevista anche per i pubblici dipendenti.

**ENRICO GUALANDI.** In ogni caso non si possono generalizzare i sospetti.

Ritengo che le finalità della legge del 1977 siano giuste ed è per questo che riteniamo giusto anche il disegno di legge di cui stiamo discutendo.

Non possiamo attendere il provvedimento di riforma delle autonomie locali per raggiungere una uniformità di condizioni che permetta di esercitare un certo controllo nei confronti degli amministratori a tutti i livelli. Vi sono stati casi di amministratori incorsi in sentenze di primo grado che non sono stati sospesi dalle loro funzioni.

Questi sono i motivi per cui esiste il pieno accordo del gruppo comunista sul provvedimento, del quale auspichiamo una rapida approvazione.

**ADRIANO CIAFFI, Sottosegretario di Stato per l'interno.** Il disegno di legge si colloca nella linea del Governo volta a responsabilizzare, di fronte alla collettività, gli amministratori locali nel senso di renderli responsabili dei loro atti amministrativi e di garantire la trasparenza dell'ufficio amministrativo a fronte di procedimenti penali o di condanne penali che dovessero sminuire o comunque rompere il rapporto fiduciario fra il pubblico interesse e l'azione personale degli amministratori.

Questo disegno di legge non fa altro che estendere ad altre istituzioni, non comprese nella legge n. 286, le norme relative all'istituto della sospensione e della decadenza degli amministratori.

I presidenti e i componenti del comitato di gestione delle unità sanitarie locali, i presidenti e i componenti dell'organo esecutivo delle comunità montane, i presidenti dei consigli circoscrizionali con particolari funzioni, i presidenti e i componenti degli organi esecutivi di associazioni tra enti locali e di aziende municipalizzate comunali e provinciali completano il quadro istituzionale che nella legge n. 286 era stato tratteggiato limitatamente a comuni, province e loro consorzi.

Con questa estensione e con questo completamento istituzionale, tutti gli amministratori locali sono sottoposti all'unica disciplina della sospensione e della decadenza. È pur vero che nella nuova legge comunale e provinciale — che tutti auspichiamo venga a sostituire la vecchia normativa del 1934 — è regolamentata la materia, ma trattandosi di una legge organica tuttora faticosamente *in itinere*, l'articolo unico del disegno di legge in esame garantisce completezza applicativa, su tutto l'arco istituzionale, ai nostri enti locali.

Il Governo auspica la definitiva approvazione di questo provvedimento in grado di apportare elementi chiari e definitivi a favore di questo delicato settore e a tutto vantaggio del prestigio delle istituzioni e dell'azione degli amministratori locali.

**PRESIDENTE.** Poiché nessun altro chiede di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali. Non essendo ancora pervenuto il prescritto parere della Commissione affari costituzionali sul disegno di legge all'ordine del giorno, l'esame dell'articolo unico e la definitiva approvazione del provvedimento sono rinviati ad altra seduta.

**La seduta termina alle 10,45.**

---

**IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI**

**DOTT. TEODOSIO ZOTTA**