

competente e regolarmente iscritti in bilancio, sempre che gli stessi non siano comunque vietati dalla legge.

I divieti di cui ai primi due commi dell'art. 7 della citata normativa sono penalmente sanzionati dal successivo terzo comma di tale disposizione di legge, emanata a tutela principalmente della trasparenza della vita dei partiti, ma, ovviamente, anche della vita societaria e dei diritti dei soci: **chiunque** corrisponde o riceve contributi in violazione dei divieti previsti, ovvero, trattandosi di società di cui al secondo comma, senza che sia intervenuta la deliberazione dell'organo societario o senza che il contributo o il finanziamento siano stati regolarmente iscritti nel bilancio delle società stessa, è punito, per ciò solo, con la reclusione da 6 mesi a 4 anni e con la multa fino al triplo delle somme versate in violazione della presente legge.

Successivamente il legislatore è intervenuto ancora nella delicata questione dei finanziamenti ai partiti, con la legge n. 659 del 1981, la quale, all'articolo 4, comma primo, ha esteso i divieti dei primi due commi e la sanzione del terzo comma dell'art. 7 della precedente normativa anche ai finanziamenti ed ai contributi in qualsiasi forma o modo erogati, persino indirettamente, ai membri del Parlamento nazionale, ai membri italiani del Parlamento europeo, ai consiglieri regionali, provinciali e comunali, **ai candidati alle predette cariche**, ai raggruppamenti interni dei partiti politici, nonché a coloro che rivestono cariche di presidenza di segreteria e di direzione politica e amministrativa a livello nazionale, regionale, provinciale e comunale nei partiti politici.

La dottrina e la consolidata giurisprudenza di legittimità (sul punto si leggano soprattutto le sentenze di Cassazione Penale Sezione VI, sentenza n. 10603/1998, oltre la già citata Cassazione Penale Sezione III sentenza n. 5611/1996) qualifica il delitto di illecito finanziamento ai partiti come un reato plurisoggettivo, a concorso necessario, strutturalmente analogo al reato di corruzione; invero le due condotte incriminate, quella di chi corrisponde e quella di chi riceve il finanziamento o contributo vietato dalla legge, sono distinte ma tra loro inscindibilmente connesse e strettamente interdipendenti esattamente come le condotte del corrotto e del corruttore, per cui corrispondere e ricevere il contributo vietato sono dunque due facce della stessa medaglia e, come tali, espressioni diverse di un identico fenomeno che, da ambedue le prospettive

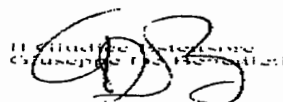
Il Presidente della Commissione
Giuseppe De Rita

(quella dell'agente corresponsore e quella del soggetto passivo beneficiario del contributo vietato) sono egualmente punite dal legislatore.

Quindi, in base al combinato disposto delle norme della legge del 1974 e di quella del 1981 sopra ricordate, ai fini della liceità di un qualsivoglia finanziamento o contributo da parte di società a partiti politici è necessario anzitutto che tale finanziamento non provenga da parte di organi della Pubblica Amministrazione, di enti pubblici e di società con partecipazione di capitale pubblico superiore al 20%, oppure di società controllate da queste ultime, anche se di diritto privato, perché il finanziamento da parte di tali persone giuridiche è sempre e comunque vietato e poi, per tutte le altre persone giuridiche che non rientrino in tale categoria, che concorrano tre condizioni: la prima è quella che il contributo sia stato deliberato dall'organo sociale competente; la seconda è quella che, dopo esser stato deliberato, il contributo sia integralmente iscritto in bilancio e la terza condizione, che tale contributo non sia diretto a quelle particolari categorie di persone indicate dall'articolo 4 della legge del 1981: è persino banale osservare che l'assenza di una sola di tali condizioni è sufficiente a realizzare l'illegittimità dell'erogazione e, di conseguenza, l'operatività della sanzione penale di cui al terzo comma dell'articolo 7 della legge del 1974.

Per avere un quadro completo della pur già chiara situazione, occorre qui solo ricordare come la Suprema Corte ha precisato, attenuando la severità del disposto normativo della legge del 1974, che non è la mancanza di deliberazione dell'organo sociale e di iscrizione in contabilità che perfeziona il reato di cui al terzo comma dell'art. 7, ma occorre, dopo tali omissioni, la materiale corresponsione e la ricezione del finanziamento non deliberato ed iscritto nel bilancio della società erogante.

Resta sempre fermo, comunque, che il finanziamento, prima ancora che avere la qualità della regolarità contabile e societaria, non deve essere erogato a persone per cui, ex art. 4 della legge del 1981, resta comunque vietato dalla legge, perché in quest'ultimo caso è superfluo qualsiasi approfondimento investigativo relativo alla esistente o meno deliberazione ed iscrizione nel bilancio del medesimo, che potrebbero anche sussistere senza che il finanziamento perda la qualità di finanziamento vietato dalla legge a norma del combinato disposto dell'art. 7, comma III, della legge n. 195/1974 e dell'art. 4,



Il Presidente della Commissione
Giuseppe F. ...

comma I, della legge n°659 del 1981, qualità appunto sufficiente all'esistenza dello specifico reato.

Nel concetto di finanziamento vietato dalla legge, secondo la Suprema Corte (si legga in particolare Cassazione Penale Sezione VI, sentenza n. 11240/1995), deve intendersi ogni finanziamento contrario a qualsiasi norma di legge non derogabile: pertanto ne consegue che deve ritenersi vietata un'erogazione gratuita di denaro che abbia ad oggetto una somma costituente il prezzo di un reato, per esempio la corruzione, per illiceità dell'oggetto, ma anche per illiceità della causa e del motivo, essendo detta erogazione finalizzata, nel caso esemplificato, alla corruzione stessa.

In tale contesto espositivo, e tenuta presente la già prima menzionata affinità giuridica tra i reati di illecito finanziamento ai partiti (ed ai candidati a cariche pubbliche) ed il reato di corruzione, è utile rilevare che la consolidata giurisprudenza ha positivamente risolto la questione della possibilità del concorso formale tra il reato di corruzione ed il reato di finanziamento illecito dei partiti alla luce del principio di specialità (art. 15 c.p.), per cui solo ove ricorra detta specialità non è ammissibile il concorso formale di reati (vedi in particolare Cass. n. 3018/93).

Perché possa sussistere un rapporto di specialità tra due norme occorre anzitutto che il bene giuridico protetto sia identico e se nel delitto di corruzione il bene giuridico protetto è costituito dal buon andamento e dall'imparzialità della Pubblica amministrazione (art. 97 Cost.), nel delitto di finanziamento illecito di partito, il bene tutelato è *"il metodo democratico a determinare la politica nazionale"* (art. 49 Cost.), ovvero il binomio inscindibile *"trasparenza e democrazia"*², che risulterebbe, logicamente, compromesso da finanziamenti occulti, o peggio di provenienza illecita, che mai potrebbero portare alla vittoria di un partito politico (ovvero di suoi esponenti) veramente liberi da "legami" con i finanziatori occulti e dediti unicamente al bene comune degli amministratori e rappresentati.

² In tal senso, infatti, Cass. Pen. Sez. 6, Sentenza n. 11240 dep. 16/11/1995, Rv. 203180, Presidente: Di Gennaro G. Estensore: Segreto A. Imputato: Ronchi e altri. P.M. Cetrangolo: *Non sussistendo rapporto di specialità tra il reato di corruzione e quello di finanziamento illecito di partito, è possibile il concorso formale tra i suddetti reati. Deve invero considerarsi che diverse sono le condotte e diversi i beni giuridici tutelati dalle rispettive norme incriminatrici: il buon andamento della Pubblica Amministrazione per quanto attiene alla corruzione ed il metodo democratico con riguardo all'altro reato.*

Il Giudice
Cassazione
Cassazione

Non esistendo, quindi, alcun un rapporto di specialità tra il reato di corruzione e quello di finanziamento illecito di partito, è ammissibile il concorso formale tra i due reati.

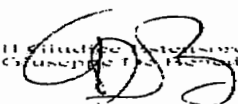
Estremamente chiare sul punto la sentenza di Cass. Pen. Sez. 6, Sentenza n. 3926 dep. 25/03/1999, Rv. 212995 (Presidente: Trojano P. Estensore: Ciampa O. Imputato: Moscano. P.M. Scardaccione EV), che testualmente afferma che: *"Tra il reato di corruzione e quello di finanziamento illecito dei partiti, deve ritenersi ammissibile il concorso formale in quanto diverse sono le condotte e diversi i beni giuridici tutelati dalle rispettive norme incriminatrici: il buon andamento della Pubblica Amministrazione, per quanto attiene alla corruzione, ed il metodo democratico, con riguardo all'altro reato"*. Allo stesso modo la sentenza della medesima VI Sezione della Suprema Corte (n. 11240 dep. 16/11/1995, Rv. 203179, Presidente: Di Gennaro G. Estensore: Segreto A. Imputato: Ronchi e altro. P.M. Cetrangolo) recita, a proposito degli stretti rapporti tra il reato di corruzione e quello di finanziamento illecito dei partiti, che: *"Nell'ipotesi di concorso formale tra il reato di corruzione e quello di finanziamento illecito dei partiti non è ipotizzabile una causa di esclusione della punibilità sotto il profilo dell'inesigibilità della condotta richiesta dalla norma di cui all'art. 7 legge 2 maggio 1974 n. 195, deliberazione ed iscrizione in bilancio, sia perché nel nostro ordinamento penale, ispirato al principio di legalità, non sono ipotizzabili cause di esclusione della punibilità diverse da quelle legislativamente previste, sia perché, indipendentemente dalla regolarità contabile e societaria del finanziamento, lo stesso, essendo finalizzato al reato di corruzione e costituendo il prezzo di detto reato, integra, in ogni caso, "finanziamento vietato dalla legge", secondo le norme del codice civile in tema di oggetto, causa e motivi illeciti del negozio"*, e, ancora, in un caso praticamente identico ai due oggetto della presente indagine, sempre la sesta Sezione della Suprema Corte ha stabilito (n. 49547 dep. 31/12/2003, Rv. 227888, Presidente: Fulgenzi R. Estensore: Gramendola FP. Imp. Petralia ed altro P.M. Galati G) che: *"In tema di reati di corruzione, deve ritenersi sussistente il reato di corruzione di cui all'art. 319 cod. pen. ogni qual volta la dazione in favore del pubblico ufficiale costituisca il compenso del favore ottenuto, a nulla rilevando che si sia trattato di un contributo a fini elettorali, nè che la stessa sia avvenuta a*

Il Giudice Estensore
Causale P. M. Petralia G.

distanza di tempo dalla formazione dell'atto” (in applicazione di tale principio la Corte ha ritenuto corretta la decisione dei giudici di merito che aveva qualificato come corruzione propria l'emissione da parte di un assessore regionale di decreti di finanziamento di opere pubbliche, poi aggiudicate da un imprenditore edile, che aveva versato al primo, quale compenso per il favore ottenuto, un contributo elettorale in occasione di consultazioni svoltesi addirittura a distanza di anni, mentre nella presente fattispecie i comportamenti oggetto di mercimonio delle pubbliche funzioni, come descritti nei capi di imputazione 3 e 4 della rubrica, cioè l'adozione della delibera di giunta n.622 del 27/04/2004, con la quale si determinava di affidare -tramite l'ARES- la gestione ai privati di R.S.A. pubbliche nella Regione Puglia, atto seguito da una nota –prot. 01/0008347/Gab del 30/04/2004 del Presidendete per mezzo della quale si invitavano i direttori generali delle AA.UU.SS.LL. della Regione Puglia, ad adottare delibere di delega di funzioni in favore dell'ARES, al contempo chiedendo alle singole AA.UU.SS.LL. una apposita relazione conoscitiva con indicazione dello stato di completamento delle procedure amministrative e della situazione logistica-operativa delle singole RSA, nonché l'indizione della gara, delibera ARES n. 55 del 25/05/2004, sebbene a fronte della manifestata incompletezza ed inoperatività di tutte le RSA della Regione Puglia oggetto della gara medesima e, infine, l'aggiudicazione della gara in favore del “Consorzio San Raffaele”, con delibera n.121 del 15/11/2004 sono tutti avvenuti pochi mesi prima della dazione del denaro e, addirittura, la richiesta di estensione dell'appalto in favore del “Consorzio San Raffaele”, anche per le RSA di Sannicandro di Bari, Poggiorsini, Brindisi e Supersano, con le note prott. nn. 1451, 1452 e 1453 tutte del 22/03/2005 è avvenuta dopo la dazione di parte del denaro stesso, in piena campagna elettorale).

Tanto premesso in relazione alla elaborazione giurisprudenziale relativa al reato di finanziamento illecito a partiti politici (contestato sub capo 5 della epigrafe sopra riportate) ed alle connessioni di tale delitto con quello di corruzione, va detto come sarà apparso evidente, vista la chiarezza del dettato normativo, come la legge del 1974 non ponga limiti alla misura delle contribuzioni da parte di privati, persone fisiche o società commerciali, anche se erogate nel

Il Giudice
Giuseppe De Benedetti



corso delle competizioni elettorali. Ne discende pertanto che, nel rispetto delle condizioni appena sopra elencate (così come ricavate dal dettato normativo ed esposte per comodità di chi legge), appare legittimo il versamento di somme di qualsiasi entità (e come tali perfettamente idonee ad influenzare le scelte politiche di un qualsiasi partito), purché tali somme vengano erogate con modalità e mezzi trasparenti, al fine ultimo, già sopra spiegato, di evitare erogazioni occulte che possano alterare il libero concorso dei cittadini a determinare la politica nazionale e trasparenti, appunto, sono i contributi erogati con la garanzia della contestualità della deliberazione dell'organo sociale competente e dell'iscrizione della spesa in bilancio (ex art. 7, comma secondo, legge n. 195/1974).

Nel caso di erogazioni dirette a partiti ad opera di privati persone fisiche, come tali senza obbligo di deliberazione ed iscrizione alcuna in bilancio del loro contributo, la tutela della trasparenza è affidata al precetto dell'art. 4 della legge n. 658/1981, che proprio per i contributi delle persone fisiche, ha introdotto, rispetto a quella prevista dall'art. 7 della legge n. 195/1974 un'autonoma figura di reato (punita inizialmente con la multa ma oggi depenalizzata dall'art. 32 della legge n. 689 del 1981), nella quale la provenienza del finanziamento o del contributo non è più qualificata, potendo provenire, oltre che da patrimonio di società, anche da quello di persona fisica. Stante la diversità del precetto, qualora il finanziamento contributo provenga da società, i due reati possono concorrere. Qualora invece il finanziamento da altro soggetto privato (sia esso anche imprenditore individuale) l'unico reato ipotizzabile è quello di cui all'art. 4, comma sesto, della legge n. 659/1981 (in tal senso Cass. Sez. VI, sentenza n. 81/1994) richiedendo per il soggetto erogante privato e per il partito ricevente una dichiarazione congiunta da parte di entrambi i soggetti, di finanziamenti o contributi che nell'anno superino la somma complessiva di € 6.614,00 circa (£ 12.806.471,222), erogati sotto qualsiasi forma, compresa la messa a disposizione di servizi.

La dichiarazione congiunta del privato erogante il contributo e del partito ricevente, da effettuarsi sottoscrivendo un unico documento, deve essere depositata alla Presidenza della Camera dei deputati - ovvero a questa indirizzata con raccomandata con avviso di ricevimento - entro tre mesi dalla

Il Presidente della Camera
Giuseppe De Michelis

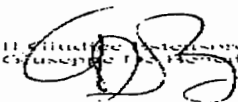
percezione del contributo (e la sanzione penale, ovviamente, scattava non solo nel caso di omissione di tale dichiarazione congiunta, ma anche nel caso di dichiarazione di somme o valori inferiori a quelli realmente erogati) e, peraltro, detti finanziamenti, contributi o servizi, se erogati per finanziare la campagna elettorale, possono essere dichiarati anche a mezzo di autocertificazione dei candidati alle elezioni.

Per quanto riguarda invece il finanziamento del privato direttamente ai singoli candidati, a scanso di equivoci va detto che il legislatore, nel disciplinare l'intera materia del finanziamento pubblico e privato alla politica, non ha previsto altre condotte penalmente rilevanti oltre quelle innanzi argomentate (art. 7 legge n. 195/1974 e art. 4 legge n. 658/1981); quindi, tanto premesso, si osserva però che la legge 10 dicembre 1993, n. 515, ha fissato a 13.000 euro circa (£ 25.172.425,007) il limite massimo di contributi o servizi erogati da ciascuna persona fisica, associazione o persona giuridica a beneficio del **singolo candidato** nelle elezioni nazionali e **regionali** (l'applicazione della legge n° 515/1993 è stato esplicitamente esteso, anche per le elezioni dei consigli delle regioni a statuto ordinario, dall'art. 5, comma quarto, lett. a, della legge n° 43 del 1995), disponendo che la violazione di tali limiti comporta l'applicazione da parte del Collegio regionale di Garanzia di una sanzione amministrativa pecuniaria.

Il limite massimo di circa 13.000 Euro, che opera limitatamente al periodo della campagna elettorale, è posto, ancora una volta, nel duplice intento di sottrarre i candidati all'influenza di un unico finanziatore e di porre tutti i contendenti su di un piano di parità durante le competizioni elettorali e, più in genere, al richiamato, generale, principio della trasparenza e democrazia, il legislatore con la citata legge n. 515/1993 e con la parimenti richiamata legge 23 febbraio 1995, n. 43, oltre ad imporre un tetto al valore dei contributi o servizi erogati da chiunque prestati, ha stabilito una serie di regole di trasparenza ed ha introdotto un calmier alle spese elettorali, anche nei confronti dei partiti politici.

Nel caso, quindi, delle elezioni per la nomina dei Consigli delle Regioni a statuto ordinario e del Presidente della Giunta, chiunque intenda candidarsi alla competizione elettorale è tenuto, dal giorno successivo alla indizione delle elezioni politiche, a raccogliere fondi per il finanziamento della propria campagna elettorale esclusivamente per il tramite di un mandatario elettorale, il cui

Il Presidente della Camera
dei Deputati



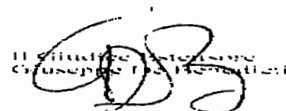
nominativo è iscritto presso il Collegio regionale di garanzia; il mandatario è tenuto a registrare tutte le operazioni relative alla campagna elettorale avvalendosi a tal fine di un unico conto corrente bancario ed, eventualmente, anche di un unico conto corrente postale e, infine, al termine della campagna elettorale, e comunque non oltre tre mesi dalla proclamazione, il mandatario elettorale deve trasmettere all'eletto Presidente del Consiglio Regionale e al Collegio regionale di garanzia elettorale, che ne cura la pubblicità, una dichiarazione concernente le spese sostenute e le obbligazioni assunte per la propaganda elettorale, a cui devono essere allegati (in base al combinato disposto di cui agli artt. 7, comma 6, legge n. 515/1993, art. 2, primo comma, numero 3), della legge n. 441/1982 e art. 4, comma terzo, della legge n. 659/1981):

1) un **rendiconto relativo** ai contributi e servizi ricevuti ed alle spese sostenute. Vanno analiticamente riportati, attraverso l'indicazione nominativa, anche mediante attestazione del solo candidato, i contributi e servizi provenienti dalle persone fisiche, se di importo o valore superiore ai 6.500 euro circa (£ 12.586.212,503), e tutti i contributi e servizi di qualsiasi importo o valore da chiunque provenienti. Vanno inoltre allegati gli estratti dei conti correnti bancario e postale utilizzati. Il rendiconto è sottoscritto dal candidato e controfirmato dal mandatario, che ne certifica la veridicità in relazione all'ammontare delle entrate;

2) le **copie delle dichiarazioni congiunte**, o nel caso di specie della autocertificazione del candidato, depositate presso la Presidenza della Camera dei deputati, relative agli eventuali contributi **da chiunque ricevuti**.

Anche i candidati non eletti devono adempiere solo alla trasmissione al Collegio regionale di garanzia elettorale, ma, in ogni caso, l'inosservanza dell'obbligo è punito con sanzione amministrativa pecuniaria irrogata dal Collegio regionale di garanzia, previa diffida ad adempiere e la mancata presentazione, nonostante la diffida, comporta la decadenza dalla carica del candidato. Inoltre il Collegio di garanzia elettorale, ricevuta la dichiarazione debitamente corredata degli allegati descritti, verifica la regolarità³ e se emergono irregolarità, il Collegio, entro centottanta giorni dalla ricezione, le contesta all'interessato che ha facoltà

³ A differenza della Corte dei Conti, a cui è imputato esclusivamente un controllo contabile della spesa dei partiti, il Collegio di garanzia ha il potere di chiedere ai competenti uffici pubblici ogni utile elemento per l'accertamento della veridicità e congruità di quanto dichiarato.



entro i successivi quindici giorni per produrre eventuali memorie difensive e, ancora, se, ciò malgrado, le irregolarità permangono, il Collegio applica una sanzione amministrativa pecuniaria e la stessa pena si applica nel caso di omessa indicazione nominativa dei soggetti che hanno erogato al candidato contributi.

Inoltre le spese elettorali (ex art. 11 della legge 515/1993, esteso dall'art. 5, lett. c, della legge n° 43/1995 alle competizioni elettorali delle regioni a statuto ordinario) di ciascun partito, movimento o lista, fatta eccezione per quello del candidato Presidente, non possono superare la somma risultante dall'importo di euro 1,00 moltiplicato per il numero complessivo dei cittadini residenti nelle circoscrizioni provinciali nelle quali ha presentato proprie liste; la violazione di tali limiti di spesa comporta una sanzione amministrativa pecuniaria applicata dal Collegio della Corte dei Conti.

I rappresentanti di partiti, movimenti, liste e gruppi di candidati presenti nelle elezioni regionali devono presentare al Presidente del Consiglio regionale, entro quarantacinque giorni dall'insediamento, per il successivo invio alla Corte dei conti, il consuntivo relativo alle spese sostenute durante la competizione elettorale e alle relative fonti di finanziamento. Copia del consuntivo va altresì depositata presso l'Ufficio centrale circoscrizionale ed anche in questa ipotesi, in caso di omissione, il Collegio della Corte dei Conti applica una sanzione amministrativa pecuniaria (la stessa sanzione è prevista in caso di mancata indicazione nei consuntivi delle fonti di finanziamento). In caso di mancata presentazione dei consuntivi è prevista anche la sospensione del versamento del contributo pubblico disposto con decreto del Presidente della Camera dei Deputati, contributo pubblico annuo che, per la lista regionale del Presidente regionale *pro tempore*, FITTO, è stato pari, per le elezioni regionali dell'aprile 2005, a complessivi Euro 327.888,11.

Il controllo della Corte dei Conti è, come già detto sub nota 3), per legge limitato alla verifica della mera conformità alla legge delle spese sostenute e della regolarità formale della documentazione prodotta a prova delle spese stesse e tali controlli, comunque, devono concludersi entro sei mesi dalla presentazione, al termine dei quali l'organo di controllo riferisce direttamente al Presidente della Regione sul risultato del controllo eseguito.

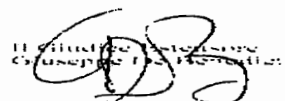
Il Presidente
Giuseppe T. Pizzarello

Esaurito, a questo punto, il quanto mai necessario quadro normativo di riferimento in tema di illecito finanziamento a partiti pubblici e candidati in competizioni elettorali, venendo a valutare le singole ipotesi di accusa che formano oggetto della istanza cautelare dei PP.MM., preliminarmente osserva questo Giudice come la ricostruzione accusatoria, che dovrà a questo punto vagliare alla luce delle risultanze di indagine allegate alla istanza stessa, è relativa anzitutto ad una vicenda che ha riguardato l'assegnazione della gara (per offerta tecnicamente più vantaggiosa) per la gestione delle residenze sanitarie assistite (da ora in poi si userà, per comodità espositiva, l'acronimo R.S.A.) nella Regione Puglia, assegnazione non ispirata né successivamente determinata dal perseguimento del pubblico interesse (segnatamente quello alla migliore gestione del delicato servizio appaltato) quanto, attraverso l'asservimento delle strutture politiche e burocratiche della Regione Puglia, all'ottenimento di un cospicuo e non dichiarato, e come tale illecito, finanziamento per la lista elettorale "La Puglia prima di tutto" (costituita con la finalità di portare alla rielezione, in qualità di governatore della Regione Puglia nella primavera dell'anno 2005, Raffaele FITTO), finanziamento che, quindi, costituisce (salvo quanto si dirà poi sulla figura normativa del delitto di corruzione, al termine della trattazione relativa alla valutazione delle risultanze investigative sul punto) il *pretium* del delitto di corruzione contestato dai PP.MM. ai capi 3) e 4) delle imputazioni formate dai PP.MM.

Venendo quindi a trattare nel merito la vicenda, ritenuta dai PP.MM. indicativa del sistematico utilizzo delle risorse della Pubblica Amministrazione per il conseguimento del consenso elettorale, dell'aggiudicazione a società tutte del cosiddetto gruppo "TOSINVEST", tutte di proprietà della famiglia dell'ANGELUCCI, dell'appalto di tutte le R.S.A. regionali, va detto anzitutto come la stazione appaltante "A.Re.S." indichi l'acronimo di "Agenzia Regionale Sanitaria", istituita con la L.R. 13 agosto 2001, n. 24 dalla Regione Puglia e con deliberazione del Direttore Generale n. 118 del 19 dicembre 2002 è stato approvato il relativo atto aziendale che ne disciplina l'organizzazione, il funzionamento e la contabilità.

Anche in questo caso appare importante, dalla lettura della semplice

Il Giudice
Consiglio dei Ministri

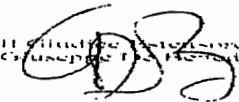


stabilisce un legame logico tra le proposizioni dello stesso periodo: invero, se il legislatore regionale avesse voluto attribuire alla proposizione “(gestisce) *centri di acquisto a livello regionale su mandato dell’Assessore alla Sanità*” una più **ampia e autonoma portata**, nel senso di riservare la gestione centralizzata, e i relativi centri di acquisto, di segmenti di attività **diversi da quelli espressamente indicati**, avrebbe dovuto dare a tale disposizione attributiva di competenze, per motivi di sistematicità della norma, un’indicazione disgiunta o da un segno di interpunzione (quali un punto e/o una virgola) o mediante l’inserimento in altra, autonoma partizione del comma (lettera), come in effetti ha poi fatto, per altro caso, e per corroborare ulteriormente tale analisi, nel testo della successiva lettera p) della norma in rassegna⁴.

In tale contesto espositivo (e grammaticale), appare a questo Giudice improprio — e, per quello che ci riguarda, non legittimante della competenza ad espletare la gara — il rinvio alla norma operato nella delibera dell’A.Re.S. di indizione del pubblico incanto, ove si legge “*che la Regione Puglia, con propria legge n. 24 del 13.8.2001, ha istituito l’Agenzia Regionale Sanitaria (A.Re.S.) assegnandole, tra l’altro, il compito di gestire centralmente, per conto delle Aziende Sanitarie ed Ospedaliere, segmenti di attività con ricaduta omogenea sull’intero territorio regionale*”, laddove, appunto, nessuno di quei “segmenti di attività”, tassativamente indicati, esplicitamente attiene (proprio per le ragioni espositive sopra indicate e spiegate in questa ordinanza) in qualche modo alla gestione delle RSA e del relativo affidamento. Peraltro le strutture R.S.A. hanno l’obiettivo di migliorare l’assistenza e le azioni di integrazione socio — assistenziale a favore degli anziani e disabili non autosufficienti ed a tale fine la Regione Puglia con delibera di Giunta n. 210 del 19 marzo 2002 ha approvato il Regolamento di organizzazione e funzionamento delle RSA, prevedendo, tra l’altro, i requisiti di carattere strutturale, tecnologico ed organizzativo delle strutture e per il perseguimento di tali specifici obiettivi tutte le RSA devono essere in possesso dei requisiti previsti dal DPR 14 gennaio 1997 e dalla delibera di Giunta Regionale 14 luglio 1998, n. 2974.

⁴ Art. 2, comma 1, lettera p): “in relazione all’attuazione degli articoli 16 e seguenti, del d.lgs. n. 502/1992 e successive modificazioni, collabora alla predisposizione dei programmi regionali per la formazione continua nonché alla organizzazione e attivazione, anche a livello interregionale, dei corsi (per la formazione continua)”. In parentesi ed in corsivo è indicato l’unico oggetto, sottinteso, dei corsi.

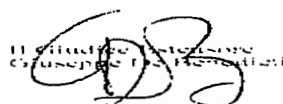
Il Giudice
Causale 1/2002/121



Nell'ambito della delibera di approvazione del Regolamento per il funzionamento delle RSA, la Giunta regionale premetteva di avere avviato la realizzazione delle RSA e di trovarsi nelle condizioni di poter rendere prontamente operative le RSA già realizzate e quelle per le quali il completamento era previsto nel breve periodo, elencando in tale contesto, divise per AUSL di competenza, lo stato di dette strutture sanitarie: le RSA di Molfetta, Locorotondo, Sannicandro Garganico, Monte Sant'Angelo, Troia, Alessano, Gallipoli e Supersano, secondo quanto deliberato, risultavano completate, mentre per le RSA di Andria, Ostuni, Torremaggiore e Torricella risultavano con percentuali di completamento vicine al 100% e, infine, le RSA di Modugno, Mola di Bari, Alberobello, Campi Salentina, Copertino, San Cesario di Lecce e Crispiano erano indicate percentuali di completamento variabili dal 71% all'89%.

In questo quadro la Giunta Regionale deliberava di autorizzare, in via sperimentale, l'attivazione delle sole RSA pubbliche completate al 100% alle condizioni previste per le strutture ospedaliere nell'art. 5 della L.R. 4 maggio 1999, n. 17, nel rispetto di quanto previsto dalle disposizioni riguardanti il personale contenuto nelle leggi regionali n. 28/00, L.R. 32/01 e legge 448/01. La Giunta disponeva, inoltre, che anche nella fase iniziale, su proposta delle Aziende USL, con riferimento a quanto già previsto dal PSR 2002-2004, poteva autorizzare anche iniziative di sperimentazione gestionale e/o altre forme di collaborazione con il privato per la gestione delle RSA pubbliche.

Con successivo provvedimento n. 622 del 27 aprile 2004, la Giunta Regionale deliberava di autorizzare la sperimentazione gestionale per l'attivazione delle RSA pubbliche mediante l'affidamento della loro gestione a soggetti privati aventi i requisiti di legge, stabilendo che detto affidamento fosse realizzato a seguito di gara unica regionale sulla previsione di gestione delle **RSA che al momento dell'indizione della gara risultassero in grado di garantire le prestazioni richieste dal bando di gara**, ovvero che fossero comunque in possesso dei requisiti strutturali, tecnologici e organizzativi previsti dalla normativa nazionale e regionale sopra richiamata (DPR 14 gennaio 1997 e DGR n. 2974/1998 e Regolamento regionale n. 210/2002) e nel contempo deliberava, altresì, **di affidare all'A.Re.S. le procedure per l'espletamento della gara unica, previa acquisizione delle deleghe da parte dei Direttori generali**



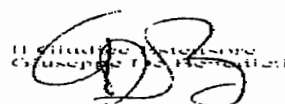
delle Aziende USL (visto che, come si ricorderà, era comunque necessaria la proposta delle singole AUSL in merito).

Nella parte motiva della delibera 622, inoltre, la Giunta regionale, con riferimento alla deliberazione 210 del 19 marzo 2002 (con la quale aveva, tra l'altro, approvato il Regolamento di Organizzazione e funzionamento delle RSA), richiamava il disposto con cui aveva autorizzato, in via sperimentale, l'attivazione di quelle RSA pubbliche già completate al 100% e richiamava, altresì, una recente indagine conoscitiva operata dall'A.Re.S. che avrebbe evidenziato la difficoltà o l'impossibilità delle Aziende USL ad assicurare la gestione diretta da parte delle singole AUSL delle RSA, essenzialmente per la dichiarata carenza di personale non risolvibile in conseguenza delle disposizioni relative al blocco delle assunzioni stabilito da leggi nazionali e regionali: tale parte motiva riportata in delibera n° 622 (cioè quella secondo cui le Aziende USL avrebbero evidenziato la difficoltà o l'impossibilità ad assicurare la gestione diretta), risulterà parzialmente non veritiera, in quanto – come vedremo tra breve – almeno alcuni direttori generali, invitati dal Presidente FITTO per iscritto ad esprimere le prospettive per la gestione diretta delle R.S.A. locali, gli avevano riferito circa la possibilità di assicurare la gestione pubblica diretta di tali sedi (tanto è avvenuto per le R.S.A. di Supersano, Gallipoli e Alessano per la AUSL-LE/2 e per le R.S.A. di Locorotondo e Alberobello per la AUSL-BA/5) ed altre AUSL non avevano negato con assoluta certezza tale possibilità di gestione pubblica delle R.S.A. (vedi Monte Sant'Angelo per la AUSL-FG/2, Troia per la AUSL-FG/3, Andria per la AUSL-BA/1, Molfetta per la AUSL-BA/2).

Infatti, proprio dalla ricordata indagine conoscitiva operata dall'A.Re.S., e riportata in premessa al provvedimento giuntale n. 622/04, si rileva *expressis verbis* che:

1. con la nota n. 01/0018508/GAB datata 4 novembre 2003 il Presidente della Regione Puglia aveva invitato i direttori generali delle Aziende USL a fare pervenire all'A.Re.S. una comunicazione riguardante la situazione aggiornata delle RSA insistenti nel territorio delle rispettive Aziende, con evidenziate le condizioni delle strutture, le esigenze per renderle funzionanti, ivi compresi gli arredi e le prospettive di avvio delle attività a gestione diretta.

2. In riferimento a tale nota, i direttori generali delle Aziende USL



Il Presidente della Regione Puglia
Francesco Forte

pugliesi avevano, in sintesi, evidenziato che:

- a. nella AUSL FG/2 di Cerignola il 1 luglio 2003 era stato attivato il primo modulo di RSA a gestione diretta di Monte Sant'Angelo. Altri due moduli, già completamente attrezzati, sia per gli arredi di tipo alberghiero che per le attrezzature sanitarie, sarebbero stati attivati al verificarsi delle condizioni per assicurare la opportuna dotazione organica;
- b. nella AUSL FG/3 di Foggia per la RSA di Troia erano in corso le procedure per l'appalto dell'impianto di sollevamento delle acque reflue e per l'acquisto degli arredi e attrezzature;
- c. nella AUSL BA/1 di Andria per la RSA di Andria erano in fase di acquisizione le attrezzature per la terapia fisica e riabilitativa. Si riteneva che la struttura potesse essere attivata entro il mese di gennaio 2004;
- d. nella AUSL BA/2 di Barletta per la RSA di Molfetta, sebbene la struttura fosse stata completata sin dal 2001, a causa del suo mancato utilizzo nel tempo e del conseguente deterioramento da abbandono, si rendevano necessari interventi di manutenzione strutturale ed impiantistica per circa 70.000,00 euro, oltre al rilascio della certificazione di agibilità;
- e. nella AUSL BA/3 di Altamura per l'ultimazione dei lavori delle RSA di Poggiorsini e Sannicandro di Bari era necessario reperire corposi finanziamenti;
- f. nella AUSL BA/4 di Bari per le residenze di Mola e Modugno era necessario prevedere ulteriori fondi per l'acquisto di arredi, oltre che per l'assunzione di personale, mentre per la residenza di Noicattaro non erano stati completati i lavori edili;
- g. nella AUSL BA/5 di Putignano mentre la RSA di Locorotondo era ultimata, quella di Alberobello necessitava di ulteriori fondi per l'arredo. Tuttavia, per il funzionamento delle residenze, l'Azienda stava provvedendo a reperire il personale necessario tra quello proveniente dalle strutture soppresse, secondo quanto stabilito dal Piano di riordino della rete ospedaliera;
- h. nella AUSL TA/1 di Taranto per l'attivazione delle RSA di Crispiano e Torricella, sebbene completate le strutture, era necessario prevedere ulteriori fondi per gli arredi;

Il Presidente della Commissione
Crispiano e Torricella