

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XII LEGISLATURA —————

## COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SULLE STRUTTURE SANITARIE

—————

10° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 26 APRILE 1995

**Presidenza del presidente MARTELLI**

**INDICE****Sul programma dei lavori della Commissione**

PRESIDENTE .....	Pag. 3, 4, 5 e <i>passim</i>	
BINAGHI ( <i>Lega Nord</i> ) .....	5	
DI ORIO ( <i>Progr. Feder.</i> ) .....	4, 5, 7 e <i>passim</i>	
MODOLO ( <i>Progr. PSI</i> ) .....	7	

**Deliberazione in ordine alle vicende del policlinico «Umberto I» di Roma**

PRESIDENTE .....	Pag. 8, 9, 16 e <i>passim</i>	
BINAGHI ( <i>Lega Nord</i> )....	19, 22, 23 e <i>passim</i>	
CAMPUS ( <i>Forza Italia</i> ).....	24, 25	
COSTA ( <i>PPI</i> ) .....	19, 21	
DI ORIO ( <i>Progr. Feder.</i> ).....	12, 22, 23	
MODOLO ( <i>Progr. PSI</i> ) .....	18	
PAROLA ( <i>Progr. Feder.</i> ) .....	16, 25	

*I lavori hanno inizio alle ore 11.*

#### **Sul programma dei lavori della Commissione**

**PRESIDENTE.** Onorevoli colleghi, dal momento che il senatore Di Orio conferma, dal suo punto di vista, che il senatore Martelli, presidente della Commissione, conduce queste inchieste ad uso suo personale a favore o contro chissà che cosa, a parte lettere private del senatore Di Orio al Presidente del Senato e la mia risposta al Presidente del Senato stesso che – se il senatore Di Orio vuole – possono essere divulgati, per confermarvi che è esattamente il contrario di quanto sostiene il senatore Di Orio, voglio portare a vostra conoscenza la seguente vicenda.

Circa dieci giorni fa ho inviato al senatore Di Orio, nella sua qualità di vice presidente, una lettera privata in cui chiedevo un suo commento circa due delicate missive allegate che la Commissione aveva redatto (presenti il Presidente, il Vice Presidente e due consulenti giuridici): una avrebbe dovuto avere come destinatario il procuratore della Repubblica presso il tribunale di Roma, l'altra il procuratore regionale della Corte dei conti, per assumere informazioni sulle inchieste che stiamo svolgendo. Non ho ancora ricevuto una risposta alla mia richiesta, però so per certo che il senatore Di Orio ha spedito le due lettere al rettore dell'Università degli studi di Roma, il che mi fa pensare che sia lui e non il senatore Martelli ad avere qualcosa da difendere e proteggere, perchè finora gli interessi provati del senatore Martelli non hanno mai avuto nulla a che fare con il policlinico «Umberto I» di Roma.

Ricordo che la Commissione ha avviato l'inchiesta sul policlinico «Umberto I» in seguito ad un esposto e a molteplici articoli sui quotidiani, considerando anche che la sua costituzione in azienda rappresenta la prima applicazione dei decreti legislativi nn. 502 del 30 dicembre 1992 e 517 del 7 dicembre 1993 in campo nazionale. Però si tratta di un'azienda ospedaliera in cui tutti, dai sindacati ai primari e agli associati, hanno da ridire: si lamentano del mancato funzionamento, del fatto che da cinque mesi non esiste un direttore generale (perchè un rettore non può svolgere anche i compiti propri del direttore generale). Sia ben chiaro che del licenziamento del direttore generale non me ne può importare di meno, ma ho vissuto personalmente la realtà del policlinico e ne posso parlare.

Trovo allora estremamente non corretto che quando, come Presidente della Commissione, in relazione alla «pesante» inchiesta sulla vicenda del policlinico, invio una lettera al senatore Di Orio in cui richiedo il suo parere su due missive, egli le distribuisca in giro e ne renda partecipe il rettore, che è il principale cointeressato in questa vicenda, il quale, a sua volta, ne riempie la città. Questa rischia di diventare veramente una Commissione di buffoni.

DI ORIO. Signor Presidente, sono francamente disturbato e amareggiato da quella che erroneamente appare una dialettica personale, perchè di solito non nutro inimicizie per alcuno, tanto meno per il senatore Martelli.

Vorrei sottolineare che qui si tratta di vere e proprie linee politiche completamente diverse.

In relazione all'invio di una lettera al rettore Tecce, poichè sto raccogliendo un *dossier* piuttosto ampio sulla questione e che il professor Tecce veniva citato in varie vicende, vorrei precisare che la mia azione tendeva a verificare lo stato di quanto trasmesso il 26 gennaio e il 20 febbraio scorsi, visto che, purtroppo, come ho già scritto in precedenza, non dispongo delle lettere che manda il senatore Martelli.

Vorrei mettere a parte la Commissione di un'altro fatto ancora più serio e significativo. Si tratta di una lettera redatta dal professor Cortesini e sottoscritta anche dal professor Alfani (intestata Università degli Studi di Roma «La Sapienza», policlinico «Umberto I», II Clinica Chirurgica), che è stata inviata al rettore Tecce e che vi leggo in modo testuale: «Il senatore Valentino Martelli, Presidente della Commissione d'inchiesta del Senato sulle strutture sanitarie, in un recente incontro tenutosi presso il Senato della Repubblica alla presenza del dottor Dario Alfani, avente per oggetto l'attività della Commissione sulla problematica relativa al policlinico «Umberto I», ha nuovamente confermato che la riassunzione del dottor Longhi come direttore generale del policlinico «Umberto I», da lui più volte proposta ed auspicata, avrebbe di fatto svuotato del suo contenuto i lavori della Commissione da lui presieduta, lavori che in caso contrario avrebbero potuto concludersi con l'invio degli atti all'autorità giudiziaria».

Questa è una lettera che contiene affermazioni molto gravi, controfirmata - ripeto - dal professor Alfani, il cui originale sarà lasciato agli atti della Commissione.

PRESIDENTE. È una lettera bugiarda. Il senatore Gallotti era presente alla discussione che si è svolta tra me e loro e può testimoniare che il colloquio non si è svolto nei termini riferiti.

DI ORIO. La cosa migliore, signor Presidente, è che lei vada a denunciarlo in tribunale.

PRESIDENTE. Lo farò quanto prima, senatore Di Orio, queste due persone sono venute qui in Senato ad insultarmi perchè volevano affossare l'inchiesta. I professori Cortesini e Alfani sono arrivati insieme nel corridoio adiacente a quest'aula e il primo dei due, livido in viso, mi ha detto: «Ci ricorderemo di te, perchè tu vuoi distruggere le istituzioni». Tengo talmente alle istituzioni che quando esse hanno un cancro faccio di tutto per eliminarlo. Non ho mai parlato del dottor Longhi per cui la lettera dei professori Cortesini e Alfani non ha alcun fondamento. Ripeto che sono venuti ad insultarmi, ed erano presenti altre persone, hanno urlato contro di me in pieno Senato nel corridoio adiacente alla *buvette*. Ho detto loro che avrebbero potuto risolvere mesi fa le vertenze a tavolino, ma questi due farabutti,

questi due disonesti, hanno affermato che il mio interesse riguardava la riassunzione del dottor Longhi.

Tengo a precisare che la questione non riguarda la riassunzione o meno del dottor Longhi. Non tollero di essere insultato e che si cambino le carte in tavola, come non tollero di essere insultato dal senatore Di Orio, il quale predica bene ma razzola male, non avendo egli alcun motivo di mandare al rettore, coinvolto nell'inchiesta, copia di una lettera privata e riservata del Presidente al Vice Presidente della Commissione per un suo parere; si tratta di un'azione non corretta, senatore Di Orio.

DI ORIO. Ho inviato la lettera al rettore perchè lei, signor Presidente, lo citava in alcune lettere.

PRESIDENTE. Questo non è vero. Citavo gli avvisi inviati al rettore dalla Corte dei conti.

Voglio ribadire che i professori Cortesini e Alfani sono venuti per affossare l'inchiesta della Commissione sul policlinico, il che dimostra che c'è del marcio e ogni commissario può testimoniare, perchè penso che ognuno di noi sia stato chiamato dall'amico degli amici al fine di interrompere, bloccare, insabbiare, tale inchiesta.

DI ORIO. Signor Presidente, non vorrei che la discussione diventasse un monologo, altrimenti è inutile continuare a partecipare a questi lavori.

PRESIDENTE. Senatore Di Orio, avrà modo di intervenire quando le sarà data la parola. Se però non vuole partecipare ai lavori odierni, può lasciare agli atti la lettera che ha citato e inviarne copia alla procura della Repubblica; saremo felici di rispondere.

Non tollero le pressioni che fino ad oggi sono state esercitate da parte dei professori Cortesini e Alfani, ai quali per tanti anni, in qualità di amico, ho fatto cortesie e che adesso mi insultano attraverso la mia segretaria - ed ho tanti di quei testimoni che non potete immaginare - affinchè interrompa l'inchiesta.

Voglio denunciare pubblicamente che queste due persone hanno fatto di tutto perchè si insabbiasse e si bloccasse l'inchiesta sul policlinico, perchè c'è del marcio. Ci sono dei dati su questo e, personalmente, dalle istituzioni, che amo, il marcio lo vorrei eliminare.

BINAGHI. Signor Presidente, non ero presente a questa discussione e quindi non voglio entrare nel merito.

Ho avuto conoscenza di una lettera inviata dal senatore Di Orio al Presidente del Senato in data 12 aprile in cui sono tirato in ballo in maniera impropria, perchè mi si accusa di aver presieduto senza averne titolo il gruppo di lavoro sui policlinici universitari. Voglio sottolineare che alle relative due riunioni ho partecipato avendo ricevuto, alla pari del senatore Di Orio, un telegramma di convocazione. Se poi il senatore Di Orio non è intervenuto e mi sono trovato da solo, questo non significa fare il presidente; in tal caso posso essere presidente di me stesso.

L'accusa che il senatore Di Orio rivolge nei miei riguardi, scrivendo al Presidente del Senato, è assolutamente falsa. Non ho presieduto nulla.

Il gruppo di lavoro è composto da lei, senatore Di Orio, e da me ed ha come consulente il dottor Altieri. Lei non è potuto intervenire a quella riunione per motivi di salute; avrebbe però potuto farsi sostituire da un altro membro della Commissione. Non può quindi affermare che ho presieduto una riunione del gruppo di lavoro. Visto che ero presente soltanto io, cosa avrei presieduto?

DI ORIO. Senatore Binaghi, gli atti vanno letti con attenzione, altrimenti si fanno delle affermazioni improprie. Ho frequentato un buon liceo classico e ritengo di saper scrivere bene. Legga attentamente il testo della lettera. C'è scritto, tra l'altro, che la riunione del gruppo di lavoro si svolgeva «a mo' di processo penale». Io ho affermato che, visto che si trattava (ecco l'interpretazione autentica) di una sorta di processo penale, non c'era bisogno, in quel contesto, di una presidenza attribuita a lei, senatore Binaghi. Il dottor Altieri non interloquiva direttamente con i convenuti, ma le suggeriva le domande da fare. Mi sono quindi chiesto quale fosse il suo ruolo, visto che lo stesso dottor Altieri poneva dei quesiti suo tramite. È questo il significato da attribuire alla mia lettera.

BINAGHI. Quella lettera mi sembra formulata in un certo modo.

DI ORIO. La lettera è chiarissima, senatore Binaghi.

BINAGHI. A me non sembra affatto chiara.

DI ORIO. Per me lo è, senatore Binaghi. Prenda l'inciso: «a mo' di processo penale». Il significato di quell'inciso è il seguente: visto il contesto e visto che il dottor Altieri non interloquiva direttamente con i convenuti, ma faceva domande suo tramite, non si capiva, a quel punto, quale fosse il suo ruolo, senatore Binaghi, se cioè fosse quello di un presidente di tribunale o quello di membro della Commissione d'inchiesta. Le ripeto che il significato da attribuire alla lettera è questo.

BINAGHI. La sua lettera è formulata in maniera diversa.

DI ORIO. La rilegga attentamente, senatore Binaghi.

BINAGHI. Leggerò il passaggio che mi riguarda, senatore Di Orio: «Si aggiunga a tutto questo che il clima instaurato da parte del dottor Altieri, sulla cui nomina come consulente della Commissione tornerò in seguito, era tale da non mettere certo a proprio agio i convocati: era prassi del dottor Altieri, infatti, non interloquire direttamente con i convenuti, ma far rivolgere le domande a mo' di processo penale dal senatore Binaghi, che non si capisce a quale titolo presiedeva il gruppo di lavoro». Io non presiedevo proprio nulla.

DI ORIO. Senatore Binaghi, le ho già chiarito i termini di quel riferimento.

**PRESIDENTE.** Vorrei far rilevare ai colleghi che la Farindustria, che eroga fondi all'istituto «Mario Negri», non dispone dello statuto di quest'ultimo. È strano che non abbia lo statuto di un istituto che mantiene attraverso l'erogazione di decine di miliardi.

**MODOLO.** Non direi che l'istituto «Mario Negri» è mantenuto dalla Farindustria; direi piuttosto che è sostenuto dall'industria farmaceutica.

**PRESIDENTE.** Comunico che l'Ufficio di Presidenza della Commissione, allargato ai rappresentanti dei Gruppi, riunitosi stamane, ha esaminato, con riferimento all'indagine avviata sulla politica del farmaco, il parere espresso dal dottor Faberi, consulente della Commissione stessa, circa l'opportunità di utilizzare una o più unità della Guardia di finanza per analizzare gli effetti sui bilanci delle aziende interessate dall'attività della Commissione unica del farmaco e circa la necessità di acquisire ulteriore documentazione. Io stesso ne ho sollecitato stamane l'impiego anche per interpretare i dati pervenuti dalla Farindustria e dalla Commissione unica del farmaco (si tratta di circa un centinaio di lettere che riguardano bilanci e finanziamenti).

Do ora lettura del parere espresso dal dottor Faberi, consulente giuridico della Commissione: «Sembra opportuno che per l'analisi degli effetti sui bilanci delle aziende interessate dall'attività della Cuf (anche in ordine al riscontro degli utili o delle perdite conseguenti) venga richiesto a cura della Commissione parlamentare d'inchiesta l'intervento di una o due unità della Guardia di finanza, anche al fine di ottenere una comparazione di carattere esaustivo che, altrimenti, non potrebbe venire raccolta e, soprattutto, ordinata nella sua globalità».

Inoltre, lo stesso dottor Faberi ritiene opportuno acquisire: *a)* la sentenza del Tar relativa alla composizione della CUF; *b)* la normativa relativa alla CUF, compresi gli eventuali regolamenti interni o - comunque - gli atti amministrativi che disciplinano la procedura interna; *c)* notizie circa l'applicazione, in seno alla CUF, della legge n. 241 del 1990 (sulla cosiddetta «trasparenza amministrativa»).

**DI ORIO.** Vorrei innanzitutto ribadire le mie forti perplessità sulla conduzione dell'indagine sulla Commissione unica del farmaco. Mi riferisco, in particolare, a varie lettere pervenute: ad esempio, quella del professor Federspil. Mi sembra che in questo momento il giudizio del paese sulla Commissione unica del farmaco non coincida con quello della Commissione d'inchiesta. La vicenda di Tangentopoli è attribuibile non alla CUF, ma a ben altre responsabilità, e in particolare alla responsabilità dell'ex ministro liberale della sanità De Lorenzo. Quindi, il giudizio politico del paese sulla CUF è largamente meritorio. Tuttavia, poichè voglio che si faccia chiarezza, concordo sull'utilizzo della Guardia di finanza, fermo restando però il mio giudizio negativo sull'impostazione dell'indagine.

Il presidente Martelli ha sollecitato la presentazione di proposte precise. Ebbene, chiedo che venga al più presto costituito un gruppo di lavoro che indagli sulle cliniche private nel paese. Formalizzerò questa mia proposta al più presto. Chiedo però fin d'ora che anche a tale ri-

guardo sia chiamata ad indagare la Guardia di finanza, partendo dal già denunciato scandalo di Bari. Il presidente Martelli, così attento a questi problemi, sarà probabilmente a conoscenza del dibattito apertosi su quella vicenda. La questione a suo tempo posta da Cavallari era di ordine fiscale, ma vorrei ricordare alla Commissione anche ciò che egli stesso ebbe a dire circa l'assunzione del personale. Sarebbe quindi opportuno che la Guardia di finanza valutasse tutti questi aspetti.

**PRESIDENTE.** Tengo a chiarire che nè la Commissione, nè tanto meno chi la presiede hanno mai parlato di una Tangentopoli con riferimento alla Cuf. Questa è solo una sua illazione, senatore Di Orio, e non capisco quindi a cosa lei si riferisca.

Nella prossima riunione dell'Ufficio di Presidenza verrà esaminata la proposta del senatore Di Orio di avviare un'inchiesta sul sistema della sanità privata nel nostro paese, con particolare riguardo alla vicenda di Bari, cui lo stesso senatore Di Orio faceva poco fa riferimento. Sollecito vostre precise proposte ormai da settimane e sono quindi lieto che il senatore Di Orio ne abbia oggi avanzata una, di cui si occuperanno quanto prima l'Ufficio di Presidenza e successivamente la Commissione.

Per quanto riguarda l'indagine già avviata sul funzionamento della Commissione unica del farmaco, non facendosi osservazioni, rimane stabilito che la Commissione utilizzerà, nell'ambito dell'indagine medesima, una o più unità della Guardia di finanza in forma di collaborazione stabile.

#### **Deliberazione in ordine alle vicende del policlinico «Umberto I» di Roma**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca: «Deliberazione in ordine alle vicende del policlinico «Umberto I» di Roma.

Per quanto concerne l'inchiesta sul policlinico «Umberto I», è pervenuto il parere richiesto al dottor Altieri, consulente giuridico della nostra Commissione, di cui avrete già preso visione. Il dottor Altieri, nel suo documento, sottolinea che le risposte rese da alcuni funzionari nel corso delle audizioni svolte sono da ritenersi lacunose in relazione soprattutto al sistema delle concessioni, in particolare quelle riguardanti l'impiego di somme molto ingenti non essendo ben chiaro se i controlli siano stati effettuati e come mai lavori per decine di miliardi siano stati delegati ad una sola persona.

Anche per quanto riguarda la nomina di 320 primari, le risposte fornite non sono chiare. In Commissione abbiamo sentito dire che era previsto dagli accordi con la regione, ma quest'ultima nega tale previsione: 320 primari sono un numero adeguato per una struttura ospedaliera di 3.700 posti letto non per una di 2.000 posti letto come in questo caso. C'è quindi una sproporzione evidente che non è regolare.

Il dottor Altieri, quindi, propone di effettuare degli interrogatori, anziché procedere con delle audizioni, che sono ben altra cosa. Nelle prerogative di questa Commissione, infatti, c'è la possibilità di effettuare anche degli interrogatori.



Inoltre è emersa la necessità di inviare due lettere, una alla procura della Corte dei conti (la quale ha inviato tre avvisi a dedurre), un'altra alla procura della Repubblica. Come ho detto prima, tali lettere sono state già preparate, firmate anche dal vice presidente Binaghi, ed inviate in copia, prima della loro trasmissione, al vice presidente Di Orio per acquisire il suo parere, ma egli - ripeto -, dopo due settimane, non mi ha ancora fornito alcuna risposta e anzi ha pensato di sentire il parere del rettore.

DI ORIO. Signor Presidente, queste battute sono volgari e la dequalificano, sono di una volgarità incredibile.

PRESIDENTE. È stato dunque predisposto un documento, approvato anche dal senatore Binaghi, che portiamo all'esame della Commissione, in cui si sottolinea la necessità di avere notizie sui tre avvisi a dedurre inviati al policlinico «Umberto I» e sulle inchieste che la magistratura avrebbe svolto, in quanto siamo a conoscenza di decine di denunce presentate in ordine al cattivo funzionamento del policlinico stesso.

Do quindi lettura del parere rilasciato dal dottor Altieri sulle risultanze dell'indagine del gruppo di lavoro in merito ad alcuni aspetti della gestione del policlinico «Umberto I»:

#### *Attività delle concessionarie.*

«Il gruppo di lavoro ha proceduto alla libera audizione di alcuni dipendenti dell'Università addetti al Policlinico.

Il problema era di accertare se attraverso l'affidamento delle opere (progettazione ed esecuzione) alle concessionarie Italtel ed Aerimpianti si siano verificati ritardi esecutivi o indebite dilatazioni dei costi, con conseguenti pregiudizi all'erogazione dei servizi sanitari.

Il meccanismo della concessione, fondato sulla legge 24 giugno 1929, n. 1137, e successive norme di legge statale (le quali devono essere applicate dall'Università), comporta, come è noto, una sostituzione della concessionaria all'Amministrazione che deve realizzare l'opera pubblica e, in particolare, il compimento, da parte della concessionaria, di una serie di attività originariamente incombenti all'Amministrazione, quali la progettazione, la scelta dell'appaltatore, la direzione e contabilità dei lavori.

Pertanto nessun diretto rapporto s'instaura tra Amministrazione e appaltatore, mentre compete alla prima ogni definitiva valutazione circa la conformità delle opere alle previsioni progettuali e alla convenzione; tale conformità viene normalmente assicurata attraverso l'esercizio della cosiddetta alta sorveglianza, la collaudazione in corso d'opera e, ad opera ultimata, dal collaudo finale.

Tale attività dell'Amministrazione non può, ovviamente, essere totalmente surrogata dalla direzione dei lavori effettuata dalla concessionaria, in quanto i pagamenti effettuati dall'Amministrazione cedente devono essere giustificati da lavori effettivamente compiuti e conformi alle previsioni della convenzione e del progetto, e non essere basati su un acritico recepimento degli stati di avanzamento redatti dall'impresa appaltatrice.

Tanto premesso, le audizioni libere non hanno consentito di accertare se l'Università, attraverso i suoi organi tecnici, abbia svolto un effettivo controllo sull'attività delle concessionarie e, in particolare, sul rispetto, da parte delle stesse, della convenzione con l'Università e delle norme di legge e di regolamento in tema di progettazione e di esecuzione di opere pubbliche.

L'architetto Paola Bisceglie, addetta alla segreteria dell'Ufficio tecnico, ha affermato di avere, su incarico dei propri superiori, effettuato qualche controllo sugli stati di avanzamento, senza però precisare in che cosa tale controllo fosse consistito.

L'ingegner Luigino Palombi, responsabile dell'Ufficio tecnico del Policlinico dal marzo 1993 e, in precedenza, responsabile dell'ufficio tecnico della Città Universitaria, ha affermato che il controllo degli stati di avanzamento si limitava ad un mero riscontro della spesa erogata rispetto a quella finanziata, senza che venissero effettuate verifiche, anche sporadiche, sui lavori eseguiti.

Ha, inoltre, riferito che non sempre veniva nominata una commissione di collaudo in corso d'opera, richiamando, in proposito, una specifica clausola (l n. 13) costantemente riportata nelle convenzioni.

Il tenore di tale clausola («Il collaudo delle opere in corso d'opera sarà effettuato a cura del concessionario») desta non poche perplessità, in quanto rimette all'iniziativa della controllata l'attività di collaudazione in corso d'opera, attività che, obbligatoria a seconda dell'importo dei lavori, costituisce l'unico mezzo operativo di controllo da parte dell'Amministrazione sulla regolarità dei lavori e, in definitiva, sui pagamenti via via effettuati dalla stessa.

Le ulteriori audizioni libere in data 30 marzo 1995 non hanno consentito di acquisire definitivi elementi di giudizio sulla materia: vi è chi ha affermato che esisteva un collaudo in corso d'opera per tutte le concessioni, mentre altri hanno escluso che tale collaudo fosse stato esperito in ogni caso. Nelle risposte fornite si nota una tendenza ad imputare la regolarità dei lavori esclusivamente (o almeno principalmente) alla direzione dei lavori delle concessionarie, il che, come si è già precisato, non è giuridicamente corretto, avendo il direttore dei lavori rapporti soltanto con la concessionaria che lo ha nominato.

Una prima valutazione potrà essere data soltanto dopo la trasmissione, da parte dell'Università, delle notizie espressamente richieste all'ingegnere Palombi (elenco delle concessioni, elenco degli appaltatori, perizie di variante e loro motivazione, sospensioni dei lavori e loro motivazione, se siano state nominate e quando commissioni di collaudo in corso d'opera). L'ingegnere Palombi si è impegnato a fornire in tempi brevi le notizie richieste.

Nessuna risposta è stata, invece, fornita dalle persone esaminate sul quesito di fondo, e cioè perchè l'Università, pur disponendo di valide strutture tecniche all'interno dei propri Uffici e delle Facoltà, non abbia direttamente provveduto alla progettazione ed esecuzione delle opere necessarie, anzichè ricorrere allo strumento della concessione.

La risposta a tale quesito presenta una notevole importanza, soprattutto se si accertasse che l'affidamento in concessione abbia determinato un ingiustificato aumento dei costi e un indebito prolungamento dei tempi di esecuzione delle opere.

Una serie di elementi di giudizio offre, invece, la relazione del professore Roberto Strom, coordinatore della Commissione nominata dal Consiglio di Amministrazione dell'Università in data 10 ottobre 1990 per la raccolta e l'esame dei dati relativi all'attività delle concessionarie edilizie. Tale relazione risulta essere stata esaminata dal Consiglio nei giorni 13, 20, 27, marzo e 15 maggio 1991.

Copia della stessa è stata trasmessa alla Commissione d'inchiesta.

I dati più significativi rilevati nella relazione sono i seguenti:

a) si sono verificate con frequenza sospensioni dei lavori (addirittura con durata di 3-4 anni o più) non adeguatamente motivate; in particolare si sarebbe verificata una sospensione di quasi quattro anni per una gara (la n. 22) di oltre quattro miliardi di lire, motivata con la recessione (per quali motivi?) del contratto con l'appaltatore;

b) diversi lavori di ristrutturazione d'importo spesso cospicuo sarebbero stati ultimati da oltre 4 o 5 anni e non risultano collaudati. In proposito ci si chiede a chi abbia fatto carico la manutenzione di tali opere in tale periodo e si riferisce di un intervento della magistratura sulla mancata utilizzazione dei locali oggetto della ristrutturazione edilizia;

c) è stato accertato che i lavori venivano affidati dalla concessionaria all'impresa appaltatrice e non venivano iniziati, verosimilmente per difetto di progettazione, dato che la concessionaria subordinava, poi, l'inizio dei lavori all'approvazione di perizia di variante; la commissione rilevava, in proposito, che ciò comportava una dilatazione degli oneri a carico dell'amministrazione, dato che dalla data della consegna dei lavori iniziava a decomporre la revisione prezzi.

Il 4 giugno 1991 la commissione presentava al Consiglio di amministrazione le seguenti proposte:

1) *sospensioni lavori*: si propone il non riconoscimento, da parte dell'amministrazione universitaria, dei provvedimenti di sospensione non conseguenti a specifiche richieste della stessa Amministrazione o, comunque, non giustificati entro perizie di variante presentate entro un termine massimo di 15 giorni dalla sospensione. Viene proposta l'istituzione di apposita commissione del consiglio per verificare, caso per caso, i motivi delle sospensioni e, nel caso di mancate giustificazioni, l'adozione di misure che vanno dalla riconsiderazione della variante alla rescissione dell'affidamento;

2) *mancato collaudo*: nei casi in cui il collaudo finale non risulti effettuato a oltre sei mesi dall'ultimazione dei lavori si propone di procedere alla sostituzione dei collaudatori;

3) *consegna provvisoria dei lavori*: si propone di procedere a consegna provvisoria dei lotti funzionalmente omogenei;

4) *analisi della situazione contabile*: si prende atto della complessità della contabilità dei lavori, iniziati da oltre dieci anni, anche con riguardo alle revisioni prezzi, alle riserve delle imprese e alle varianti, e si conclude nel senso che l'esigenza di rapide soluzioni non rende possibile una puntuale analisi.

*Osservazioni*: le rilevazioni della commissione e le sue proposte renderebbero, a questo punto, necessaria una verifica sulle misure poste in

essere dall'Università per riparare alle disfunzioni denunciate. Resterebbe, inoltre, da verificare, in termini quantitativi e temporali, l'incidenza di tali disfunzioni sul servizio sanitario. Per il momento si rileva che il verbale della seduta del Consiglio di Amministrazione in data 30 maggio 1991, nel quale è stata presentata la relazione del professore Strom, non è stato trasmesso dall'Università nel testo completo».

Sono state acquisite, presso la Banca di Roma, cassiere del policlinico, copie di alcuni mandati di pagamento, le quali, conformemente al decreto rettorale 2 dicembre 1994, recano la sola firma del rettore, anzichè le firme del direttore generale e degli altri funzionari, come previsto dal regolamento dell'Università «La Sapienza» del 30 luglio 1982 (articolo 5, 28 e 29), nonchè dal Decreto del Presidente della Repubblica 4 marzo 1982, n. 371.

Dagli atti acquisiti risulta che sollecitazioni al pagamento nella misura precedentemente erogata (e successivamente ritenuta illegittima nel parere del Consiglio di Stato) sono state formulate dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio e dal prefetto di Roma. Non risulta, però, che tali autorità abbiano espresso avviso circa il procedimento seguito (e cioè la sostituzione, da parte del rettore, degli organi competenti all'emissione dei mandati).

Ove tale sostituzione venisse ritenuta illegittima, la responsabilità amministrativa (ed eventuale penale) si estenderebbe alla banca - cassiere, la quale esercita una pubblica funzione ed è, comunque, soggetta alle norme legislative e regolamentari, non potendo ritenersi esonerata dal citato decreto rettorale dall'esigere le forme stabilite per i mandati di pagamento.

Oltre alle questioni evidenziate nel parere vi sono diversi altri punti ancora poco chiari, come la nomina dei primari e l'affidamento a persone cosiddetto tecnico di funzioni diverse.

Sulla base di questo parere - su cui onestamente sotto il profilo giuridico, non sono in grado di intervenire perchè, essendo senatore non ho le necessarie competenze in materia - era stato proposto, in primo luogo, l'invio delle due lettere alla procura della Corte dei conti e alla procura della Repubblica per informarle dello stato dei nostri lavori e, in seguito e, in secondo luogo, un interrogatorio di queste persone per andare avanti nell'inchiesta oppure - se la Commissione lo ritiene più opportuno - l'archiviazione, previa trasmissione alla procura della documentazione di tutte le informazioni raccolte, limitandoci a formulare dei pareri e suggerire delle soluzioni riguardo ai difficili rapporti tra azienda ospedaliera, Università e regione.

DI ORIO. Visto che è la prima volta che, signor Presidente, mi dà la parola dopo lo spiacevole incidente di prima, vorrei anzitutto stigmatizzare i termini usati nei confronti dei professori Cortesini e Alfani e comunque lo stile di questo dibattito che non mi sembra consono a quello proprio del Senato della Repubblica, e questo ritengo sia un fatto molto grave per chi presiede la Commissione.

Vorrei precisare che ho inviato al rettore copia delle due lettere da lei citate perchè in esse si faceva riferimento ad una vicenda - alludo alle trasmissioni del 26 gennaio e 20 febbraio del 1995 - che non conoscevo e sulla quale ho chiesto di essere informato rivolgendomi diretta-

mente alla fonte. A me interessava soltanto conoscere il contenuto di queste missive. D'altronde, da un punto di vista procedurale, credo sia meno grave tale vicenda rispetto all'aver fatto finire il rettore dell'università di Roma sui volantini dei Cobas. Voglio tra l'altro sottolineare che non ho risposto alla lettera del Presidente perchè ritenevo - come ho già detto in Ufficio di Presidenza - che prima si dovesse affrontare il problema, esprimere un giudizio tecnico-politico e poi valutare l'opportunità o meno della trasmissione delle lettere.

Entrando nel merito della questione specifica, vorrei far presente che ho redatto una memoria che farò avere al più presto alla Commissione sulla base della documentazione da me raccolta nel corso degli ultimi tempi. Essa si apre con un commento di carattere generale in ordine all'istituto della concessione, ai meccanismi ad esso connessi ed alle cautele da adottare nel suo utilizzo da parte della pubblica amministrazione.

«In via preliminare, si deve contestare l'affermazione contenuta nel primo periodo della seconda pagina del parere espresso dal dottor Altieri in ordine ad un presunto mancato controllo sugli stati di avanzamento dei lavori (i cosiddetti Sal; chi, come me, ha fatto parte di consigli di amministrazione di università conosce bene questi aspetti) e sugli stati di avanzamento per revisione prezzi (i cosiddetti Sar). Infatti, tali atti sono stati sempre puntualmente verificati dall'ateneo (e non poteva essere altrimenti, date le procedure di controllo in atto presso il consiglio di amministrazione) attraverso organi di volta in volta allo scopo delegati; quelli relativi a lavori finanziati con mutui della Cassa depositi e prestiti sono stati verificati anche dal provveditorato alle opere pubbliche. Mi sono accertato personalmente di tutto ciò, anche perchè, come ricordava poco fa il senatore Binaghi, per un infortunio occorsomi non ho potuto partecipare ad alcune delle audizioni.

A dimostrazione di tale attività di controllo, bisognerà esaminare le delibere del consiglio di amministrazione dell'ateneo (che mi sono procurato), approvate in data 26 novembre 1986 e in data 17 giugno 1987, che recano disposizioni in materia. Si ricorda inoltre il contenuto degli articoli 1 e 4 della legge 25 maggio 1985, n. 350, relativa al regolamento per la direzione di contabilità e collaudazione delle opere pubbliche. Si deve altresì aggiungere che le perizie di variante, come i progetti, hanno ricevuto la necessaria approvazione da parte del provveditorato alle opere pubbliche (e non poteva essere altrimenti; comunque, tornerà sulla questione il senatore Parola, esperto di problemi amministrativi) e sono state sostanzialmente contenute nell'importo autorizzato o con minime variazioni di costo, come risulta anche dai verbali di un'audizione tenuta dalla Commissione.

Il consulente, dottor Altieri, afferma che le audizioni non hanno consentito l'accertamento dell'effettivo controllo esercitato. A questo proposito, bisogna far presente, per notizie pervenutemi e accertate direttamente, che sia l'architetto Bisceglie che l'ingegner Palombi non potevano essere fonti di informazioni attendibili sull'argomento, in quanto il controllo sull'operato delle concessionarie non rientrava (e mi spiace che questo non sia stato accertato già nel corso dell'audizione) tra i compiti istituzionali degli uffici ai quali gli stessi sono stati preposti.

Per quanto attiene al controllo effettuato sui progetti redatti dalle concessionarie, si fa presente che questi, prima di essere portati all'approvazione del consiglio, sono sottoposti ad un parere preventivo: in un primo tempo, del gruppo di lavoro dei tecnici di supporto alla Cav e, in un secondo tempo, dopo la costituzione dell'esposto ufficio tecnico per la concessionaria, dei tecnici dell'ateneo. Solo dopo il parere positivo essi venivano inoltrati all'approvazione della Cav e successivamente del consiglio di amministrazione.

In merito a quanto affermato nel parere sull'esistenza delle commissioni di collaudo in corso d'opera, va precisato quanto segue. L'articolo 92 della già citata legge n. 350 del 1985 demanda al giudizio insindacabile dell'amministrazione l'opportunità di procedere alla nomina del collaudatore in corso d'opera. Quindi, proprio sulla base del parere formulato, non esisteva alcun obbligo per l'ateneo di nominare la commissione di collaudo in corso d'opera. Nonostante ciò (e tengo a sottolineare che in una delle università del cui consiglio di amministrazione ho fatto parte si è posta una fattispecie analoga), quando l'opera era di livello economico rilevante o comunque presentava difficoltà realizzative, le commissioni sono sempre state nominate, come può evincersi dalla relazione del professor Strom (che non so per quale motivo venga utilizzata in chiave critica, mentre fa un'analisi corretta delle procedure attuate), che è agli atti della Commissione parlamentare d'inchiesta. Nella relazione è citata una specifica clausola (la n. 13) delle convenzioni, che per il policlinico "Umberto I" è la n. 12, che è da interpretarsi, relativamente agli oneri connessi alle operazioni di assistenza al collaudo, conformemente a quanto previsto dagli articoli 91 e 110 della già citata legge n. 350 del 1985. Infatti, nell'attuazione pratica delle convenzioni (è importante ricordarlo), la nomina dei collaudatori è stata sempre effettuata dai consigli di amministrazione degli atenei e dunque, per quanto riguarda Roma, dal consiglio di amministrazione dell'università "La Sapienza".

In ordine a quanto affermato sulla responsabilità del direttore dei lavori, si deve far presente che i Sal recavano e recano la firma dei responsabili degli organi della concessionaria sia in qualità di direttore dei lavori, sia in qualità di ingegnere capo (come è emerso nell'audizione cui ho preso parte con il senatore Binaghi), nonchè la firma dell'ingegnere capo dell'ateneo (mi sembra l'abbia detto l'ingegner Catinella in una audizione), preposto all'ufficio tecnico delle concessionarie, o di quello competente per territorio. A dimostrazione di ciò, si potranno vedere altre successive deliberazioni assunte per il Sal.

In merito alle motivazioni che hanno riportato il consiglio di amministrazione dell'Università, nell'anno 1981 (che è l'anno al quale si fa riferimento), a decidere di ricorrere, per l'attuazione della legge n. 50 del 1978, e nell'anno 1985, per la rimessa a norma degli edifici, all'istituto della concessione, esse sono da ricercare, come peraltro evidenziato nelle premesse della convenzione-stipula, nella inadeguatezza delle strutture tecniche del policlinico "Umberto I". Considerato quanto affermato dal presidente Martelli all'inizio della riunione dell'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei Gruppi, tengo a sottolineare che

l'inadeguatezza tecnica del policlinico "Umberto I" di Roma è la stessa di tutte le università italiane, che in pratica non dispongono di uffici tecnici. Far fronte all'onere di gestione di una tale mole di lavoro faceva sì, quindi, che questa ulteriore attività non consentisse la normale prosecuzione delle attività di gestione ordinaria del policlinico "Umberto I", che - vorrei ricordarlo - è una struttura vecchia ormai di novant'anni, che necessita di manutenzioni di edifici e di interventi urgenti e che deve provvedere alla gestione di tutti i contratti e all'erogazione di servizi essenziali. Da alcune delle dichiarazioni rese si evince la necessità di un potenziamento dell'organico dell'ufficio tecnico; ora, in base alle vigenti disposizioni degli organici delle università, ciò non era e non è ipotizzabile, poichè, stante la peculiarità dei profili professionali necessari (questo va rilevato con riferimento ai rapporti tra università e regione), essi potrebbero essere ricercati solo attingendo a strutture tecniche operanti in altri settori dell'ateneo, già carenti anch'esse di organico.

In merito a quanto rilevato sulla relazione del professor Strom, si fa presente che tale relazione è stata consegnata ma non esaminata dal consiglio nelle date evidenziate dal parere. Infatti, erroneamente sono evidenziate quali sedute del consiglio tutte le riunioni della commissione. Vorrei che restasse agli atti che il consiglio di amministrazione dell'università ha esaminato una prima volta la relazione del professor Strom il 30 maggio 1991, assumendo una delibera interlocutoria che molto probabilmente sarà agli atti della stessa Commissione d'inchiesta, e una seconda volta in data 20 giugno 1991, assumendo la delibera definitiva. Poichè il parere denuncia una presunta e non reale incompletezza della relazione prodotta, dobbiamo allora richiamare anche in questo caso tutte le delibere già prodotte.

Passando ad altro argomento affrontato nel parere, si deve precisare che le motivazioni delle sospensioni dei lavori non possono essere certamente identificate nei difetti di progettazione (come già detto, infatti, i progetti venivano esaminati e muniti del parere positivo dei tecnici dell'ateneo), bensì in una serie di elementi concorrenti, il primo e più importante dei quali è il lungo tempo trascorso, per cause estranee all'amministrazione, tra l'approvazione interna ed il momento di effettivo inizio dei lavori a causa dell'indispensabile *iter* burocratico esterno al quale tali progetti erano sottoposti. Il presidente Martelli citava il rapporto tra università ed enti pubblici. Occorre tener presente che c'è bisogno di un'approvazione da parte del Cta, del comitato per le opere pubbliche, di un rilascio della deroga *ex* articolo 81, se necessaria, della registrazione da parte della Corte dei conti del decreto del Ministro dei lavori pubblici; è poi necessaria l'adesione definitiva al mutuo da parte della Cassa depositi e prestiti.

Quindi tale circostanza ha fatto sì che i progetti approvati (questo vale per tutti gli italiani) venissero posti in opera anche tre o quattro anni dopo la loro primitiva approvazione e valutazione, in un momento storico che ha visto il policlinico, con il passaggio alla gestione diretta nel 1987, assumere un nuovo dimensionamento ed una più complessa organizzazione sanitaria. A questo debbono aggiungersi considerazioni

di carattere generale sul continuo progresso che si verifica in campo sanitario, che comporta l'impiego di strutture cliniche di analisi e diagnostica sempre più sofisticate.

In relazione alle misure poste in essere dall'ateneo in conseguenza delle disposizioni denunciate dalla relazione Strom, deve essere precisato con chiarezza e correttezza per quanti riguarda questi rapporti rispetto all'università che il consiglio ha formulato agli uffici dell'amministrazione, con delibera del 20 giugno 1991, precise direttive che hanno trovato immediata attuazione mediante notifica alle concessionarie di quanto deciso dal consiglio e nell'espletamento dell'attività ordinaria successiva».

**PRESIDENTE.** In relazione alle interruzioni del senatore Di Orio a proposito del comportamento di questa Commissione e quanto alla lettera da me inviata a quest'ultimo, vorrei precisare che, a sua volta, il rettore ha inviato la lettera ai vari primari per dimostrare che io ce l'avevo con l'Università di Roma; ha riempito tutti i primariati di Roma della lettera ricevuta dal senatore Di Orio. Quanto ha testè letto il senatore Di Orio dovrebbe poi essere esaminato anche da chi ha fornito la prima consulenza alla Commissione. Trovo giusto che il dottor Altieri sia presente e possa commentare la proposta del senatore Di Orio, anche perchè si tratta di problematiche di cui non sono molto esperto. Se tutti siete d'accordo, direi di consegnare il tutto agli atti e di seguire il parere del nostro consulente.

**PAROLA.** Non sono molto «emozionato» nel leggere la relazione predisposta dal nostro consulente, perchè chi è pratico di tutta la questione relativa agli appalti sa bene che ciò che stiamo trattando è addirittura una banalità rispetto al dibattito svoltosi nell'Aula del Senato quando si discuteva la revisione della legge Merloni.

Questo è il problema ed è stata proprio la sua parte politica, signor Presidente, a ripristinare questo modo di fare gli appalti basato sullo stato di avanzamento dei lavori e sulle revisione prezzi.

Quindi, il primo atto del suo Governo è stato quello di cancellare le procedure messe in opera del ministro dei lavori pubblici Merloni che tagliavano definitivamente, pur essendo abbastanza complesse, con il precedente modo di fare gli appalti. Se esaminassimo gli atti li troveremmo tutti perfetti. Il problema invece è giuridico e spetta a noi risolverlo: come mai una struttura viene a costare tre volte quello che era stato preventivato? Infatti, se costruisco una scuola, viene a costare sicuramente tre volte di più di quanto preventivato. Il vero problema è che stiamo andando su una strada che non ci porta da nessuna parte. È vero che questa non è la Commissione lavori pubblici, ma occorre trovare degli elementi che consentano al Senato di correggere le eventuali distorsioni.

Per la verità, ero molto interessato a partecipare ai lavori di questa Commissione, ma ora non lo sono più e lo dico con franchezza; sto addirittura pensando di dare le dimissioni.

È necessario quindi avere delle indicazioni esatte, altrimenti ricadiamo in un terreno che non può certo essere quello di una Commissione d'inchiesta. Noi non ci chiamano Di Pietro e nemmeno il nostro



consulente può chiamarsi così. Tuttavia, nel piccolo, questo è lo stesso problema che si sta verificando, proprio sulla questione Di Pietro, alla Commissione stragi.

Una Commissione d'inchiesta deve essere diretta con un grande senso di responsabilità perchè non fornisce all'imputato le garanzie democratiche e le garanzie legali che invece gli vengono riconosciute dalla magistratura. È una questione seria e non certamente secondaria. Capisco il professor Martelli che si sente novello «Robespierre», ma occorre prestare molta attenzione. Voglio dire che quando si entra in materie come questa, dobbiamo agire con particolare delicatezza.

Mi intendo di amministrazione perchè sono stato anche assessore al patrimonio delle provincia di Roma, e in tanti anni non ho mai avuto problemi se non una volta con la Corte dei conti (questione poi risoltasi banalmente), per cui conosco tutte le procedure. Non c'è amministrazione locale, non soltanto a Roma, ma in tutta Italia, cui questi appunti non si possono fare, perchè è vero che si parla di stato d'avanzamento dei lavori e dei tempi, ma basta una banalità, anche una tangente, certe volte, per allungare enormemente i tempi e aumentare i costi: la pioggia o qualsiasi altro elemento naturale, una pratica o un parere che ancora non perviene, persino la Sovrintendenza archeologica potrebbe ritardare i lavori. Il problema è quello di cambiare e di non dare più stati di avanzamento in questo modo, legati anche alla revisioni dei prezzi.

Bisogna togliere la revisione dei prezzi e questo è l'elemento che permette di superare il problema.

In merito alle altre questioni, poi, c'è in corso un procedimento dell'autorità giudiziaria. Se ci fossero elementi nuovi, si potrebbe addvenire alla proposta formulata, ma la Corte dei conti sta svolgendo un suo procedimento su questi aspetti. Non sarei pertanto dell'opinione di sostituirci all'autorità giudiziaria e agli altri organi amministrativi di controllo. Se si trattasse di questioni eclatanti, sarei anche d'accordo, ma allo stato attuale avrei qualche perplessità.

Comunque non ho alcun problema di inviare questa documentazione, di cui fa parte anche la memoria del senatore Di Orio, all'autorità giudiziaria, però ritengo che i nostri soldi potrebbero essere spesi meglio. Sul problema dei costi non ho avanzato critiche al professor Martelli, ma se andiamo su questa strada, i soldi stanziati per le nostre indagini li spendiamo molto male perchè alla fine resteremo con un pugno di mosche e finiremo per avere una visione persecutoria di problemi che sarebbe meglio evitare. Già sento parlare di conflitto di interesse: non voglio trovarmi in mezzo a tali questioni. Lo dico con estrema franchezza.

**PRESIDENTE.** Senatore Parola, allora tre avvisi a dedurre da parte della Corte dei conti, due pareri del Consiglio di Stato secondo lei non hanno significato? Quello che scrivono i giornali e la situazione del policlinico - che conosciamo bene; io vi ho anche lavorato - sono fatti inutili e da dimenticare? vi ho proposto di visitare il policlinico per accertare se è vero quanto denunciano i giornali, ma è una scelta che spetta alla Commissione.

Naturalmente la memoria del senatore Di Orio verrà tenuta in considerazione perchè contiene un parere tecnico. Vorrei ascoltare il magi-

strato della Corte dei conti responsabile dell'invio dei tre avvisi a dedurre, perchè addirittura è emerso che i verbali di alcune sedute del consiglio di amministrazione sono stati in parte cancellati e riscritti. Dovremmo conoscere questi fatti; non è possibile che si parli da anni dei disastri del policlinico e che adesso risulti tutto bello, tutto facile, tutto semplice. Abbiamo cominciato questa indagine per motivi chiari e precisi, perchè c'erano un esposto ed una serie di contestazioni rivolte al Policlinico.

Le pressioni che da quattro mesi ricevo per questa inchiesta - la lettera del professor Cortesini è un esempio - mi fanno credere che veramente c'è del marcio. Se fosse tutto regolare, non vi sarebbero ragioni per insultarmi e trattarmi da disonesto, perchè così il professor Cortesini mi ha trattato attraverso la mia segretaria in Senato; se fossi io a sbagliare completamente, mi assumerei le mie responsabilità, ma il fatto di essere messo sotto pressione ormai da quattro mesi da tutti i partiti, dalla Presidenza del Consiglio e da tutti i singoli commissari mi fa pensare che veramente lì dentro c'è del marcio. Non mi fanno più vivere!

Voi sapete pure che quattro mesi fa ho cercato di sanare la situazione presentando un emendamento. Non ditemi quindi che è un fatto personale; personale era semmai l'intento di cercare di risolvere la situazione. Forse è stato un mio errore presentare quell'emendamento, adesso però mi rifiuto di essere minacciato da chiunque mattina, sera e notte o essere sottoposto continuamente a pressioni varie dai miei stessi colleghi: mi ha chiamato Tizio, mi ha chiamato Caio, i signori Cortesini e Alfani che chiamano ad ogni ora del giorno e che sono venuti fin qui ad accompagnare il rettore dell'università «La Sapienza» di Roma, pensando chissà cosa gli volessimo fare, quasi tenendolo per mano.

Credo vi sia qualcosa di molto strano e chiedo che si vada avanti per capire, perchè non posso essere minacciato per quattro mesi per fatti inesistenti. Se fosse una mia fantasia, ripeto, farei una figuraccia e mi assumerei le mie responsabilità, ma non comprendo perchè da quattro mesi sono sottoposto a minacce e a insulti solo perchè mi occupo del policlinico «Umberto I» di Roma, che è un'azienda come tante altre.

**MODOLO.** Signor Presidente, probabilmente vi saranno molti aspetti poco chiari nel funzionamento del policlinico, però sono rimasta un po' delusa sia dalla lettura del rapporto del nostro consulente, dottor Altieri, perchè - come giustamente ha detto il senatore Parola - non c'è bisogno della nostra Commissione in questo caso, sia dall'appunto del senatore Binaghi contenente una sintesi delle questioni affrontate fino ad oggi: la questione della firma dei mandati di pagamento di cui, data la natura, si occuperà la competente autorità amministrativa (comunque non da questo dipende se il policlinico funziona bene o male); il problema delle concessionarie, altra questione che possono risolvere organi diversi da noi; infine, la questione del numero eccessivo dei posti di primariato (un eccesso che esiste in tutte le università, perchè tutti gli associati vogliono avere il loro posto di primario). Quindi, come giustamente afferma il senatore Binaghi, è necessario regolare in modo serio i rapporti dell'università con il servizio sanitario.

Non so se vi siano dei dati di cui non siamo a conoscenza; quelli finora in nostro possesso mi sembrano privi di consistenza e trovo inutile inviarli alla procura. Forse ci sono dei problemi da studiare al policlinico, ma a mio parere non siamo sulla strada giusta.

Vorrei vedere qualcosa di più, seguire altre strade e non queste, che mi sembrano inconsistenti per il nostro lavoro su cui altri organi possono procedere. Ripeto, non so se ci sia dell'altro materiale, ma gli argomenti posti nell'appunto del senatore Binaghi (l'irregolarità dei mandati di pagamento, gli incarichi affidati alla concessionaria e la questione dei primari) mi sembrano inconsistenti. Può darsi che riguardo ai primari ci siano delle situazioni su cui indagare, ma certo non sul numero dei primari in rapporto ai professori universitari.

**PRESIDENTE.** Sono primariati ospedalieri nell'ambito di una convenzione con la regione che non è stata rispettata.

**BINAGHI.** Signor Presidente, nell'appunto da me inviato ai componenti della Commissione ho riassunto i punti salienti del nostro lavoro.

Riconosco di non riuscire a capire dove sia la verità per quello che riguarda la parte economica delle concessioni. Ho assistito anche alle due interrogazioni, ma non sono in grado di stabilire se la relativa procedura sia stata espletata correttamente.

Circa il pagamento della cosiddetta «indennità De Maria», secondo alcuni pareri questo avrebbe dovuto essere effettuato in modo diverso. Allora la questione principale che si pone è che, se si stabilisce una regola di questo tipo, valida per tutti i policlinici esistenti sul suolo nazionale, si crea un danno enorme alla finanze statali. Bisogna allora intervenire in modo chiaro e preciso.

Senatrice Modolo, lei ha fatto riferimento ai mandati di pagamento. Lo statuto dell'università stabilisce che per i pagamenti sono necessarie tre firme, mentre sono stati effettuati pagamenti di cui si è fatto in buona fede, ma i dati che ho citato sono comunque incontrovertibili.

Per quanto concerne i primariati, non sono figure ospedaliere, ma attribuzioni di livello assistenziale a personale universitario. La convenzione stabiliva che il loro numero era legato a quello dei posti letto, stimati in oltre 3.000, ed è proprio sulla base di quel numero che le funzioni assistenziali sono state attribuite, mentre in realtà il policlinico «Umberto I» di Roma non ha nemmeno 2.000 posti letto. Quindi, è stato attribuito il 30 per cento in più di funzioni assistenziali. Mi sembra che questo sia un aspetto rilevante e credo che la Commissione possa trarre delle conclusioni al riguardo. Per tutti gli altri aspetti, si vedrà in seguito, dal confronto delle diverse opinioni e sulla base delle relazioni dei consulenti.

**COSTA.** Signor Presidente, come ho già avuto modo di dire, mi piacerebbe che questa Commissione facesse il suo mestiere di Commissione d'inchiesta sulle strutture sanitarie. L'esame particolareggiato di singoli fascicoli inerenti a singole pratiche ci spinge, secondo me, ad avviarci su argomenti che non sono di nostra competenza e su problemi che in questa sede non abbiamo la possibilità di affrontare e risolvere.

Tuttavia, se alla Commissione pervengono documenti che lasciano pensare ad una violazione delle norme in materia di contabilità di Stato *et similia*, oppure ad un danno erariale in generale, come usa dire la Corte dei conti, se la stessa Corte dei conti non è stata ancora interessata di tutto ciò, interessiamola pure. Sembra però che di questo la Corte dei conti si stia già interessando da tempo.

Per quanto riguarda i lavori affidati in concessione, chi come me ha un minimo di esperienza in questo campo sa bene quanto la materia sia complessa. Come pubblico amministratore, posso dire che dietro ad una pratica del genere la Corte dei conti e l'autorità giudiziaria stanno cinque o sei anni. Se quindi vogliamo «griappare» il funzionamento della Commissione con l'esame di singole pratiche, questa è la via giusta: anzi, non ce n'è una migliore. Se invece riteniamo, in tutta coscienza, che effettivamente vi sia stato un danno erariale, si mandi la relativa documentazione agli organi competenti. Altrimenti, ci si potrà rivolgere all'università o a chi esercita le funzioni di controllo. Il policlinico «Umberto I» avrà pure un organo di controllo; ci sarà pure un organo che avrà esaminato, verificato ed approvato le varie delibere. È vero che la direzione dei lavori è stata affidata alla concessionaria, ma è altrettanto vero che il collaudo comporta un onere. Il collaudo è stato fatto? È stato fatto solo parzialmente? È stato fatto in termini o in corso d'opera? Su questo non siamo in grado di esercitare un controllo specifico, ammesso che da un mese particolareggiato della pratica possiamo assumere dati da elementi di giudizio con riferimento alla materia specifica degli appalti nelle strutture sanitarie.

Dico questo per riconfermare l'opinione che, se non staremo attenti, faremo tutti insieme soltanto porzioni di un lavoro che solo un magistrato contabile o ordinario, applicandosi esclusivamente all'esame degli atti, può compiere. La materia è già all'esame della Corte dei conti? Allora vediamo se vi sono motivi perchè se ne debba interessare. Dopo di che, il nostro compito sarà esaurito. Se speriamo di arrivare ad una decisione come quella che solo la Corte dei conti, che ha una competenza specifica, può assumere, secondo me seguiremo una strada sbagliata.

Si è detto che vi sono state interruzioni dei lavori senza motivazioni. Ebbene, per verificarlo ci sono dei diari contabili. Di solito le interruzioni dei lavori vengono motivate (può essersi trattato del vento, può trattarsi di opere esposte al mare, possono esserci state piogge eccezionali). Se però sono stati commessi dei reati, lo si appuri; se ci sono state violazioni delle norme sulla contabilità dello Stato, le si accerti. Stiamo però attenti a non voler condurre noi un'indagine che neanche la Corte dei conti riesce a compiere. Sembra che la Corte dei conti si stia interessando della vicenda; lasciamo dunque che la Corte faccia il proprio mestiere, altrimenti rischieremo di bloccare i lavori della Commissione, offuscandone per di più il prestigio. Come amministratore pubblico, posso dire che quando si sono verificati casi del genere ci si è arrovellati senza riuscire mai a cavare un ragno dal buco, perchè c'è sempre chi ritiene che ci sia stata una violazione delle norme contabili e chi pensa che non ci sia stata e alla fine è solo la Corte dei conti che può pronunciarsi con un rinvio a giudizio o con un'archiviazione. Non c'è amministratore pubblico che non sappia quanto sia avvilente affrontare la materia dei lavori pubblici. Quando era in carica il precedente

Governo, ero solito dire al professor Urbani che in realtà egli era il Ministro più importante: infatti, i pubblici amministratori e i rappresentanti del popolo possono fare tutti i programmi che vogliono ma, se non si modifica il funzionamento dell'apparato burocratico dello Stato, l'opera che dovrebbe essere realizzata in un anno la si realizza in dieci anni e l'opera che dovrebbe costare un miliardo ne costa dieci. Eviterei, quindi, di fare un lavoro che altri dovrebbero fare, signor Presidente, glielo dico con tutto l'affetto che nutro per la sua persona e con tutto il mio apprezzamento per la generosità della sua azione. Cerchiamo dunque di tornare alle condizioni iniziali di questo nostro lavoro, che abbiamo affrontato con tanto entusiasmo.

Vorrei che alla fine potessimo dire di aver impiegato il nostro tempo traendo delle conclusioni e facendo delle precise proposte. Se possiamo avanzare dei suggerimenti in materia di opere pubbliche, facciamolo pure; tuttavia, se questo modo di procedere deve servire soltanto a fare giustizia, sia essa contabile od ordinaria, lasciamo che provveda chi è chiamato a farlo.

**PRESIDENTE.** Anche se sono attualmente in corso un'indagine della procura della Repubblica ed un'indagine della Corte dei conti, noi possiamo comunque proseguire la nostra inchiesta ed acquisire il loro parere. Altrimenti, finiremo per sminuire il ruolo della Commissione. Ogni volta che ci si trova di fronte qualcosa che non va, si tende a bloccarsi e a dirottare l'attenzione su altri problemi, abbandonando l'inchiesta. Allora, questa non chiamamola più Commissione d'inchiesta; chiamamola magari Commissione conoscitiva. Siamo partiti da un punto di vista diverso. Questa Commissione è nata come Commissione d'inchiesta e le indagini avviate dalla procura della Repubblica e dalla Corte dei conti nulla tolgono alla nostra competenza e alla prosecuzione delle nostre inchieste. Dalle indagini sulle concessioni, sulle opere pubbliche e sui lavori incompiuti emergerà una serie di suggerimenti tesi ad evitare che i lavori si protraggano per venti o trent'anni senza produrre nulla e per di più con costi allucinanti. Proprio per questo abbiamo come consulenti un magistrato ed un consigliere di Stato ed abbiamo richiesto la collaborazione della Guardia di finanza. Sono d'accordo con lei, senatore Costa. Tuttavia, ogni volta che ci troviamo di fronte a qualcosa che non ci fa piacere non possiamo abbandonare l'inchiesta scaricandola su altri. Se dobbiamo scaricare su altri l'inchiesta, allora prendiamo tutta la documentazione in nostro possesso, riascoltiamo i nostri consulenti, vediamo di chi è la competenza, facciamo un esposto a chi di dovere ed occupiamoci solo dei suggerimenti da dare alla Commissione sanità circa una serie di modifiche della normativa, in modo tale che i rapporti tra ospedali, università e regioni siano regolati da leggi chiare.

Ma quando le convenzioni e gli altri punti non vengono rispettati, non vedo perchè si debba abbandonare l'inchiesta. Questo non mi sembra giusto, perchè possiamo sempre esprimere il nostro parere.

**COSTA.** Aggiungendo, quanto occorre, tutto ciò che serve per pervenire all'assunzione di un risultato con riferimento alla nostra funzione, si dovrebbe dire: se gli ospedali fossero stati costruiti secondo

questo modulo normativo, probabilmente non avremmo avuto ospedali incompiuti. Questa è la nostra vera funzione.

DI ORIO. Non ho completato il mio intervento perchè avrei voluto parlare anche della cosiddetta «indennità De Maria». Occorre una parola definitiva su tale questione di cui, nel corso della mia attività, mi sono occupato a lungo. Per quanto riguarda l'attribuzione di funzioni superiori, vorrei far presente che la questione è stata ormai superata da una serie di pareri del Consiglio di Stato. Dico con molto rammarico che si è trattato sempre di un rapporto che ha creato difficoltà tra noi universitari e i colleghi ospedalieri. A mio giudizio - l'ho detto in varie istanze e vari modi - si tratta di un privilegio degli universitari che spesso non ne fanno un uso del tutto corretto e trasparente.

L'articolo 102 del decreto del Presidente della Repubblica dell'11 luglio 1980, n. 382, stabilisce l'attribuzione di funzioni superiori, per cui pregherei il senatore Binaghi di esaminarlo molto attentamente. Quindi una facoltà universitaria può attribuire funzioni superiori con delibera propria, e può farlo a qualsiasi livello di personale universitario: il professore ordinario è equiparato al medico appartenente alla posizione apicale; il professore associato è equiparato al medico appartenente alla posizione intermedia; l'assistente ordinario del ruolo ad esaurimento, ed i ricercatori sono equiparati al medico appartenente alla posizione iniziale. Si è quindi proceduto in base alla normativa vigente, per cui l'attribuzione di funzioni superiori può essere concessa semplicemente tramite delibera della facoltà. Il nostro Presidente non lo sa, ma in passato mi risentii molto per l'elevato numero di «demariati» riconosciuto a Roma. Vi fu anche il sospetto, tra colleghi, che ci fossero dietro delle motivazioni e pressioni. Formalmente però la deliberazione è ineccepibile, perchè si ottiene il riconoscimento, ma l'indennità di funzione superiore non è a carico del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologia bensì del Ministero della sanità.

BINAGHI. Si tratta di un'attribuzione esorbitante di funzioni assistenziali e per questo non è legata all'insegnamento e alle cattedre. Potrebbero però esserci mille cattedre che non hanno bisogno di funzioni assistenziali. Come mai sono state concesse 320 funzioni assistenziali equivalenti a primario invece delle 200 necessarie.

DI ORIO. In realtà dopo il decreto del Presidente della Repubblica n. 382 è subentrata una nuova normativa con la riforma della facoltà di medicina: mentre prima vi poteva essere un professore universitario che poteva anche non avere strutture assistenziali, in seguito all'approvazione di quella norma, ogni professore universitario clinico deve necessariamente avere strutture assistenziali perchè deve certificare l'attività dello studente in una divisione pubblica. Però non siamo riusciti a prevedere una norma che stabilisca che questo può avvenire anche in termini di convenzione. Potrebbe quindi verificarsi il caso di professori universitari clinici che non certificano l'attività didattica o che non fanno sostenere gli esami se non dispongono di strutture da primari. C'è stato il caso, che il Presidente ben conosce, del professor Toscano, cardiocirurgo, quando ero preside, che mi disse che, se non avessi attivato

immediatamente una convenzione, avrebbe bocciato tutti gli studenti della facoltà medica. Io avevo stabilito una convenzione con il primario chirurgo dell'ospedale di Teramo, ma il riconoscimento degli esami non era possibile. Purtroppo la legge non riempie questo vuoto.

In realtà, pur facendo scandalo, pur accrescendo enormemente l'entità della spesa, il pagamento di quella indennità non è affatto qualcosa che va *contra legem*. Esiste poi per legge il tutorato, che potrebbe servire a ridurre il numero dei «demariati». Sul piano legislativo poi - lo dico con molta fermezza - non sono state commesse irregolarità perchè la realtà a cui si fa riferimento del numero dei posti letto viene superata dal famoso lodo Donat-Cattin. Infatti, al tempo in cui Donat-Cattin era ministro, vennero pubblicati gli *standards* relativi ai posti letto per abitanti, ma per l'università questi vengono progressivamente ridotti. L'allora ministro Donat-Cattin ritenne di fare salve le situazioni dell'insegnamento della facoltà di medicina, per cui, obiettivamente, i problemi del numero dei posti letto, della dimensione dei «demariati», eccetera, vengono superati perchè l'università svolge tre funzioni diverse: didattica, ricerca e assistenza; però per l'assistenza un medico universitario viene riconosciuto per un terzo, perchè deve anche espletare attività di ricerca e di didattica.

**PRESIDENTE.** Sono d'accordo con quanto dice il senatore Di Orio, però ricordiamo che il policlinico di Roma avrebbe dovuto avere un numero di specializzandi molto inferiore anche rispetto al numero dei letti. Questi studenti non possono andare avanti nella loro specializzazione se non c'è un numero sufficiente di professori, di insegnanti e di posti-letto. Hanno esagerato nel numero degli specializzandi e dei primari non avendo attivato i relativi posti letto.

C'è poi il problema del doppio stipendio corrisposto agli universitari. Il rappresentante della Cisl - che si è già dichiarato disponibile ad essere sentito dalla Commissione per un maggiore approfondimento - mi ha spiegato che gli universitari percepivano il medesimo stipendio degli ospedalieri, essendo le due categorie equiparate automaticamente, però ogni 5-6 anni l'Università rifaceva gli stati di carriera e riconosceva ai primi dei soldi in più che adesso devono essere restituiti. La grande crisi che esiste a livello di policlinico non è quindi dovuta solamente ai dubbi sul pagamento delle indennità ma anche alla questione del doppio stipendio.

**BINAGHI.** Credo che le funzioni assistenziali non siano obbligatorie. Nell'ospedale in cui lavoro, che ha in atto una convenzione con la seconda facoltà dell'università di Pavia, insegnanti che non hanno la possibilità di aver una struttura a disposizione non svolgono le funzioni assistenziali. Il problema deriva probabilmente dalla mancanza di una convenzione precisa. Bisogna verificare cosa prevede la convenzione del policlinico con la regione Lazio.

**DI ORIO.** L'aspetto colto dal senatore Binaghi è ancora più grave. Infatti alcuni colleghi clinici, sapendo che la ristrutturazione comunque comporta oneri, responsabilità e anche maggiore presenza preferiscono sottrarsi a quest'obbligo. Quando ero preside, ho avuto casi di clinici

che non volevano essere convenzionati; io li ho convenzionati lo stesso perchè il convenzionamento non è soltanto un diritto ma anche un dovere.

CAMPUS. Signor Presidente, mi sembra che la discussione stia divenendo sempre più teorica e distante dal punto all'ordine del giorno. Ad ogni modo, il richiamo normativo fondamentale è costituito sempre dai decreti legislativi nn. 502 del 30 dicembre 1992 e 517 del 7 dicembre 1993, in cui si specifica che tutti i laureati in medicina che lavorano all'interno di un policlinico convenzionato, sono convenzionati per legge, cioè, deve essere riconosciuta loro l'attività assistenziale.

Vorrei ora tornare all'argomento principale. È vero che fondamentalmente la nostra è una funzione di analisi e di eventuale raccolta dei dati che ci vengono inviati, e che non possiamo mai essere, come nessuna Commissione parlamentare può esserlo, sostitutivi degli organi e degli apparati investigativi e giudicanti dello Stato; possiamo però svolgere un'attività di sollecito nei confronti di questi organi e apparati, come anche promuovere azioni di denuncia sia di situazioni, che di organi dello Stato che non abbiano svolto le loro funzioni.

Sono d'accordo sulla possibilità di trasmettere, essendo tale e tanta la mole di *querelle* pervenutaci su questo argomento, e sempre che il nostro consulente ravveda la possibilità di un'azione (amministrativa, penale o civile che sia), gli atti in nostro possesso a chi di dovere. In più, possiamo fare solo quell'azione di sollecito e di denuncia cui mi riferivo prima: se ravvisiamo un ritardo in eventuali azioni da parte di organi dello Stato su disfunzioni rilevate all'interno del policlinico che danneggiano il cittadino non solo dal punto di vista finanziario ma anche e soprattutto dal punto di vista sanitario, dobbiamo sollecitare le autorità competenti affinché intervengano immediatamente. Non possiamo però «infognare» - come hanno detto tutti - la Commissione in un'indagine lunga, difficile, complicata e soprattutto condotta da persone che non hanno nè la preparazione, nè la voglia, nè il tempo nè le capacità necessari per portare a termine un'inchiesta di questo tipo.

A mio avviso dunque sarebbe bene trasmettere, previo esame del nostro consulente, alle autorità competenti gli atti finora acquisiti, dopo di che continuare i nostri lavori perchè abbiamo mille cose da analizzare; non soffermiamoci su un solo argomento. E questo vale per tutte le questioni che abbiamo discusso finora.

PRESIDENTE. Sono d'accordo con quanto ha detto il senatore Campus. Aspettiamo allora il parere del consulente anche sulla memoria che consegnerà il senatore Di Orio per chiudere la questione.

Sono parimenti d'accordo sul chiedere ulteriori informazioni e solleciti. Il policlinico di Roma funziona sempre peggio perchè da cinque mesi non esiste neanche un direttore generale. Mi accusano di voler far ritornare l'ultimo, però a me interessa solo che ve ne sia uno, altrimenti la situazione diventa caotica.



PAROLA. Signor Presidente, per ragioni di chiarezza vorrei che si continuasse una attività istruttoria, invitando il rettore dell'università «La Sapienza» di Roma a fornirci per iscritto maggiori delucidazioni sui problemi emersi nel corso delle discussioni e sui provvedimenti che eventualmente egli abbia messo in atto.

Vorrei anche invitare i relatori a preparare al riguardo un documento.

PRESIDENTE. Senatore Parola, il rettore ci ha già mandato per iscritto le risposte ai nostri quesiti e proprio sulla base di quelle abbiamo tenuto tutta una serie di audizioni. Dal momento che addirittura è venuto fuori che il consiglio di amministrazione modifica i verbali, sarebbe il caso di sentire la stessa procura della Corte dei conti per avere maggiori informazioni. Nel contempo possiamo sicuramente proseguire un'attività istruttoria.

Mi sembra prematuro preparare una relazione. Sarebbe meglio aspettare di ricevere dati più precisi da chi da diversi mesi si sta occupando del problema. Ho già preparato le lettere, ma prima di inviarle alla Corte dei conti - che sarà disponibile a tutto quello che noi vorremmo chiederle come chiunque è disponibile verso una Commissione d'inchiesta del Senato - vorrei il vostro assenso.

BINAGHI. L'unica questione che possiamo risolvere e su cui è possibile preparare una relazione riguarda il pagamento della cosiddetta «indennità De Maria», perchè di recente il Consiglio di Stato ha nuovamente sottolineato che le modalità seguite dal policlinico «Umberto I» di Roma non sono corrette.

CAMPUS. Questo non c'entra con il numero dei primariati.

BINAGHI. Non sto parlando dei primariati. Dico che delle questioni che possiamo definire quella su cui possiamo trarre delle conclusioni è soltanto la prima. Sulle altre non saprei come pronunciarmi.

PAROLA. Signor Presidente, ho qualche perplessità sul testo della lettera da inviare al procuratore regionale presso la Corte dei conti. Sono interessato a conoscere tutte le iniziative sul policlinico «Umberto I». Noi abbiamo indagato in una certa direzione, ma le indagini potrebbero anche essere rivolte in altre direzioni. Sarebbe quindi opportuno, secondo me, rendere più generico il testo della lettera, limitandosi a far presente che la Commissione è interessata a conoscere tutte le iniziative che la procura ha assunto in relazione a tutti gli aspetti della gestione del policlinico.

PRESIDENTE. Il terzo capoverso della lettera dovrebbe allora essere così redatto: «La Commissione è inoltre interessata a conoscere tutte le iniziative che codesta Procura ha assunto in relazione a tutti gli aspetti della gestione del Policlinico». Se non si fanno osservazioni, la lettera da inviare al procuratore regionale presso la Corte dei conti del Lazio sarà così formulata.

Per quanto riguarda la composizione del gruppo di lavoro sui policlinici universitari, ritenendone necessario l'ampliamento, propongo alla Commissione di entrarne io stesso a far parte. Non facendosi osservazioni, così rimane stabilito.

*I lavori terminano alle ore 13,20.*

---

**SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI**

*Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

**DOCT. GIANCARLO STAFFA**



