

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

**Doc. IV-bis  
n. 24-A**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE PELLEGRINO)

SULLA

DOMANDA DI AUTORIZZAZIONE A PROCEDERE IN GIUDIZIO  
AI SENSI DELL'ARTICOLO 96 DELLA COSTITUZIONE

NEI CONFRONTI

**DEL DOTTOR GIOVANNI PRANDINI NELLA SUA QUALITÀ DI MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI *PRO TEMPORE* NONCHÈ DEI SIGNORI ANTONIO CRESPO, ATTILIO BASTIANINI, ANTONIO CARIGLIA, ROBERTO BUZIO E CAMILLO ZUCCOLI**

*ciascuno in parte qua* indagato per i reati di cui agli articoli: 1) 110, 317, 61, n. 7, del codice penale (concussione); 2) 110, 317, 61, n. 7, del codice penale (concussione); 3) 110, 317, 61, n. 7, del codice penale (concussione); 4) 110, 317, 61, n. 7, del codice penale (concussione); 5) 110, 317, 61, n. 7, del codice penale (concussione)

**Trasmessa dal Procuratore della Repubblica  
presso il Tribunale di Roma l'8 febbraio 1996**

**e pervenuta alla Presidenza del Senato il 14 febbraio 1996**

**Comunicata alla Presidenza il 13 marzo 1996**

ONOREVOLI SENATORI. - Il 29 gennaio 1996 il Collegio per i reati ministeriali presso il Tribunale di Roma ha presentato richiesta di autorizzazione a procedere, ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione, nei confronti del dottor Giovanni Prandini nella sua qualità di Ministro dei lavori pubblici *pro-tempore* nonché dei signori Antonio Crespo, Attilio Bastianini, Antonio Cariglia, Roberto Buzio e Camillo Zuccoli ciascuno *in parte qua* indagato per i reati di cui agli articoli: 1) 110, 317, 61, n. 7, del codice penale (concussione); 2) 110, 317, 61, n. 7, del codice penale (concussione); 3) 110, 317, 61, n. 7, del codice penale (concussione); 4) 110, 317, 61, n. 7, del codice penale (concussione); 5) 110, 317, 61, n. 7, del codice penale (concussione).

L'8 febbraio 1996, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma ha trasmesso la richiesta al Presidente del Senato, che l'ha deferita alla Giunta il 14 febbraio 1996 e annunciata in Aula il 15 febbraio 1996.

Il 26 febbraio scorso sono pervenute da parte dell'onorevole Bastianini e del signor Zuccoli, coindagati nel procedimento in esame, due istanze, rivolte al Presidente della Giunta, di differire l'esame del Doc. IV-bis, n. 24, ad altra data. Il 28 febbraio 1996 è pervenuta una memoria difensiva depositata dal signor Cariglia. Il 1 ed il 6 marzo sono inoltre pervenute istanze del medesimo tenore da parte rispettivamente dell'ex Ministro Prandini e del signor Zuccoli.

La Giunta ha esaminato la domanda nelle sedute del 28 febbraio e del 6 marzo 1996. Nel corso della seduta del 6 marzo 1996 sono stati ascoltati, ai sensi dell'articolo 135-bis, comma 2, del Regolamento del Senato, gli onorevoli Cariglia e Bastianini. Quest'ultimo ha inoltre provveduto a depositare una memoria scritta.

\* \* \*

La relazione del Collegio per i reati ministeriali illustra le seguenti circostanze.

In seguito alle dichiarazioni rese dal signor Antonio Crespo, direttore generale dell'ANAS, al Pubblico Ministero presso il Tribunale di Milano, è emersa l'esistenza di un sistema concussorio posto in atto dall'ex Ministro dei lavori pubblici e Presidente del consiglio di amministrazione dell'ANAS, Giovanni Prandini, nonché dal signor Crespo e dall'onorevole Bastianini.

Inizialmente il Pubblico Ministero presso il Tribunale di Roma, al quale erano stati trasmessi gli atti per competenza territoriale, aveva ipotizzato a carico dell'ex Ministro Prandini, dell'onorevole Cariglia e del suo segretario, signor Buzio, nonché degli imprenditori, signori Binasco, Gavio, De Lieto e Maule il reato di corruzione aggravata e di finanziamento illecito dei partiti politici. Il Collegio per i reati ministeriali di Roma, svolte le indagini, ha ritenuto invece doversi archiviare nei confronti dei signori Binasco, Gavio, De Lieto e Maule e modificare l'originaria imputazione di corruzione nei confronti dell'ex Ministro Prandini, del signor Crespo e dell'onorevole Bastianini, ipotizzando a loro carico il reato di concussione aggravata. Successive indagini svolte dal Collegio hanno condotto poi ad estendere tale ipotesi di reato anche all'onorevole Cariglia ed al suo segretario, signor Buzio.

Sempre nel corso dell'attività istruttoria svolta dal Collegio per i reati ministeriali di Roma sono emersi ulteriori fatti penalmente rilevanti a carico dell'ex Ministro dei lavori pubblici Prandini e del suo segretario, signor Zuccoli, in relazione all'affidamento a trattativa privata all'impresa Torno S.p.A. dell'appalto dei lavori di riqualificazione dei ponti dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria nonché, a carico del solo ex

Ministro Prandini, in relazione all'affidamento a trattativa privata all'impresa Raiola dell'appalto dei lavori di costruzione della strada Cosenza-Crotone.

Disposta la riunione dei procedimenti, il Collegio ha restituito gli atti al Pubblico Ministero presso il Tribunale di Roma che ha chiesto di archiviare il procedimento nei confronti dell'ex Ministro Prandini per il reato di concussione aggravata concernente i lavori affidati a trattativa privata all'impresa Raiola e di richiedere al Senato l'autorizzazione a procedere ex articolo 96 della Costituzione nei confronti dell'ex Ministro Prandini nonchè dei signori Crespo, Bastianini, Cariglia, Buzio e Zuccoli per le restanti vicende.

Il Collegio per i reati ministeriali osserva come i fatti-reato qualificabili come concussione riguardino il pagamento di denaro da parte di alcuni imprenditori direttamente all'ex Ministro Prandini o al direttore generale dell'ANAS, signor Crespo, ovvero, su indicazione dell'ex Ministro, agli onorevoli Cariglia e Bastianini, in relazione ad appalti conferiti dall'ANAS facendo ricorso al sistema della trattativa privata.

Ai sensi dell'articolo 5 della legge 8 agosto 1977, n. 584 recante «Norme di adeguamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici alle direttive della Comunità economica europea», è ammissibile il ricorso alla trattativa privata quando i lavori, per ragioni tecniche, non possono che essere affidati ad un esecutore determinato o nel caso si tratti di lavori complementari che non figurano nel progetto posto a base del primo appalto concluso oppure in caso di urgenza.

Il ricorso alla trattativa privata da parte dell'ex Ministro Prandini esulava, secondo il Collegio, dai suddetti presupposti e rappresentava lo strumento attraverso il quale egli ha conseguito cospicui profitti, come hanno confermato le indagini bancarie esperite nei suoi confronti.

In base alle dichiarazioni del direttore dell'ANAS, signor Antonio Crespo, l'ex Ministro dei lavori pubblici Prandini, Presidente del consiglio di amministrazione dell'ANAS, «sceglieva i lavori» includendoli nell'ordine

del giorno delle sedute del consiglio di amministrazione dell'ANAS. Proprio l'ex Ministro avrebbe poi precisato al signor Crespo che parte dei finanziamenti delle imprese che si aggiudicavano gli appalti grazie a tale sistema veniva corrisposta direttamente ai partiti di maggioranza e parte veniva consegnata a lui stesso nonchè ad altri esponenti politici da lui indicati, quali gli onorevoli Bastianini e Cariglia. Risulta infatti dalle indagini svolte dal Collegio che l'impresa Itinera S.p.A. avrebbe corrisposto all'onorevole Cariglia del PSDI, tramite il suo segretario, signor Buzio, seicento milioni di lire, con la minaccia di escludere o pregiudicare la suddetta impresa e le altre aziende del gruppo nella aggiudicazione di appalti e nella gestione dei lavori ANAS. Con la medesima motivazione le imprese De Lieto e Furlanis avrebbero versato centocinquanta milioni di lire sempre all'onorevole Cariglia tramite il suo segretario, signor Buzio. Quest'ultimo avrebbe percepito inoltre cento milioni di lire dalla società Ferrero. L'impresa Itinera avrebbe poi versato settecentocinquanta milioni di lire all'onorevole Bastianini, esponente del PLI.

L'ex Ministro Prandini ed il suo segretario, signor Zuccoli, avrebbero infine indotto l'amministratore della Torno S.p.A. a versare trecento milioni di lire al signor Zuccoli per conto dell'ex Ministro, con la minaccia di non procedere all'affidamento dell'appalto dei lavori di riqualificazione dei ponti dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria.

Il Collegio per i reati ministeriali ricorda che i fatti-reato descritti riguardano un sistema concussorio ideato dall'ex Ministro Prandini, sistema delineato già in altri due procedimenti in relazione ai quali è già stata richiesta e concessa l'autorizzazione a procedere ex articolo 96 della Costituzione in questa legislatura (Senato - Doc. IV-bis, nn. 4 e 6).

L'ex Ministro dei lavori pubblici Prandini, interrogato dal Collegio, ha negato ogni addebito, sostenendo che alcune imprese quali l'Itinera avevano avuto un rapporto diretto con il direttore generale dell'ANAS, signor Crespo. Ha inoltre escluso ogni colle-

gamento tra i contributi versati dalle imprese ai partiti e l'attività svolta in tema di appalti di lavori pubblici dal Ministro.

Contro tali affermazioni si pongono le dichiarazioni rese dal segretario dell'onorevole Cariglia, signor Buzio, al Pubblico Ministero presso il Tribunale di Milano, dalle quali si evince che tra l'ex Ministro Prandini e l'onorevole Cariglia sarebbe intercorso un accordo in base al quale al PSDI spettava il diritto di individuare tre imprese «amiche» alle quali l'ANAS avrebbe affidato l'appalto di lavori pubblici e dalle quali l'onorevole Cariglia avrebbe ottenuto autonomamente del denaro. Il signor Buzio ha poi aggiunto di aver segnalato, su incarico dell'onorevole Cariglia, le suddette tre imprese all'ex Ministro Prandini che avrebbe preso nota ed inserito tale appunto in una cartella recante la scritta «per Cariglia». Lo stesso onorevole Cariglia ha poi confermato di aver chiesto all'ex Ministro Prandini un aiuto per ottenere un finanziamento per il PSDI.

Parimenti l'onorevole Bastianini ha ammesso di aver ricevuto dalla società Itinera centocinquanta milioni di lire ed il segretario dell'ex Ministro Prandini, signor Zuccoli, ha confermato di aver percepito trecento milioni di lire dall'amministratore della Torno S.p.A. e di aver consegnato tale somma, per incarico dell'ex Ministro Prandini, all'onorevole Citaristi.

Nel corso della seduta del 6 marzo 1996 la Giunta ha ascoltato l'onorevole Bastianini che, dopo aver ricordato di essere stato sottoposto alla misura della custodia cautelare in carcere per il periodo di un mese senza che ricorressero i presupposti stabiliti dalla legge per la disposizione di tale misura, ha sottolineato come nella sua lunga carriera politica non gli sia mai stato contestato alcun arricchimento personale legato ad episodi di finanziamento illecito dei partiti politici.

In ordine alla vicenda in questione ha sottolineato di non aver mai preso contatti, nè con il Ministro Prandini nè tantomeno con il personale dell'ANAS, per favorire il gruppo di costruzioni Itinera, il quale ha intrattenuto frequenti rapporti con tale strut-

tura senza necessariamente ricorrere all'intermediazione politica.

Le dimensioni del gruppo Itinera, secondo l'onorevole Bastianini, inducono inoltre a considerare negativamente l'ipotesi del reato di concussione, formulata nei suoi confronti, dal momento che tale gruppo era perfettamente inserito nei meccanismi dell'ANAS, come dimostrano i numerosi episodi di interesse per la giustizia che hanno visto coinvolto il gruppo Itinera.

In conclusione ribadisce che gli inquirenti dovrebbero compiere una distinzione tra coloro che hanno accettato dei finanziamenti illeciti in favore di partiti politici, da coloro che, così operando, hanno anche conseguito cospicui vantaggi patrimoniali.

L'onorevole Cariglia, intervenuto alla seduta della Giunta del 6 marzo 1996, ha dichiarato di rifarsi integralmente alla memoria precedentemente depositata.

In particolare ha fatto presente che il signor Buzio non è stato suo segretario nè tantomeno suo tramite nelle attività che gli sono contestate. Ha ricordato inoltre di non aver mai ricoperto incarichi relativi alla gestione delle finanze del partito e di non conoscere l'amministratore delegato dell'ANAS, signor Crespo.

La Giunta ha in primo luogo deliberato di non rinviare l'esame del Doc. IV-bis, n. 24 come richiesto dall'ex Ministro Prandini e dal signor Zuccoli. Il primo non risulta infatti aver documentato a sufficienza l'impegno addotto, mentre il secondo ha dato la sua disponibilità per la fine del mese di aprile in prossimità delle consultazioni elettorali.

\* \* \*

La Giunta a larghissima maggioranza ha ritenuto impossibile ravvisare nella vicenda la sussistenza di una delle due circostanze che, a norma dell'articolo 9, comma III, ultima parte della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, consentirebbero di proporre all'Assemblea il diniego dell'autorizzazione richiesta dall'autorità giudiziaria.

Le considerazioni esposte in sede di audizione dagli Onorevoli Cariglia e Bastianini

(e soprattutto da quest'ultimo) sono apparse alla Giunta non prive di rilievo e di spessore. Le stesse attengono peraltro a profili di qualificazione del fatto (il finanziamento irregolare della politica) ai fini della sua rilevanza penale (concussione, corruzione ovvero soltanto illecito finanziamento). Trattasi quindi di profili che dovranno trovare nella sede giurisdizionale il luogo proprio per essere affrontati, discussi e risolti; ma che non possono assumere rilievo nella presente sede atteso che ove in ipotesi condivisi non sarebbero idonei a convincere della sussistenza di una delle cosiddette esimenti di cui alla legge costituzionale n. 1 del 1989.

La Giunta ha quindi ritenuto di non potersi discostare dall'indirizzo costantemente seguito in questa legislatura.

Già in altre vicende (Doc. IV-bis, n. 3-A) infatti alla Giunta è apparso dovuto rilevare come la circostanza che un irregolare finanziamento dell'attività politica (penalmente rilevante perchè avvenuto in violazione delle regole di trasparenza dettate dalle norme di settore) sia stato operato da un imprenditore del settore dei pubblici appalti, appare in sè insufficiente ad attribuire alla vicenda (almeno in termini di sostanziale automatismo) rilievo corruttivo.

Il rilievo critico si rafforza nel caso di specie in cui la imputazione è addirittura di concussione.

E tuttavia costantemente la Giunta ha ritenuto che un tal tipo di perplessità, che l'accusa per come formulata può indubbiamente determinare, resti irrilevante ai fini di un corretto esercizio del potere autorizzatorio, di cui il Senato è investito, o al-

meno insufficiente a legittimarne un esercizio negativo.

Ed infatti in base all'art. 9, comma III, della legge costituzionale n. 1 del 1989, il Senato può negare l'autorizzazione solo a maggioranza assoluta e solo per due motivi: che l'inquisito abbia agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante o per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo. La valutazione della Giunta, e quindi dell'Assemblea, deve essere pertanto limitata alla sussistenza dei due citati presupposti, senza che rilievi di infondatezza anche manifesta dell'accusa possano assumere valenza al fine di legittimare determinazioni di diniego.

Orbene, nel caso di specie, come già osservato, non appare possibile operare una valutazione favorevole in ordine alla configurabilità di una o dell'altra delle due circostanze sopra indicate, essendo certo l'essersi in presenza di una attività che, in disparte il problema della sua corretta qualificazione a fini penali, deve ritenersi volta a consentire un finanziamento della politica al di fuori ed in contrasto con la specifica normativa di settore.

La Giunta ha pertanto deliberato di proporre all'Assemblea la concessione dell'autorizzazione a procedere nei confronti del dottor Giovanni Prandini, nella sua qualità di Ministro dei lavori pubblici *pro tempore* e, pertanto, nei confronti dei signori Antonio Crespo, Attilio Bastianini, Antonio Cariglia, Roberto Buzio e Camillo Zuccoli.

PELLEGRINO, relatore

