

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

Doc. IV
n. 15-A

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE GIORGI)

SULLA

DOMANDA DI AUTORIZZAZIONE A PROCEDERE

CONTRO IL SENATORE

CARLO BALLESI

per il reato di cui all'articolo 323 del codice penale (abuso d'ufficio)

Trasmessa dal Ministro di Grazia e Giustizia

(MARTELLI)

il 3 luglio 1992

Comunicata alla Presidenza il 24 novembre 1992

ONOREVOLI SENATORI. - Il 5 giugno 1992 il Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Macerata, per il tramite del Procuratore generale presso la Corte di Appello, ha inoltrato domanda di autorizzazione a procedere contro il senatore Ballesi, per il reato di cui all'articolo 323 del codice penale (abuso d'ufficio).

In data 3 luglio 1992 il Ministro di grazia e giustizia ha trasmesso la domanda al Presidente del Senato, che l'ha annunciata in Aula l'8 luglio 1992 e deferita alla Giunta il 14 luglio 1992.

La Giunta ha esaminato la domanda nelle sedute del 7 e 15 ottobre 1992.

Il senatore Ballesi è stato ascoltato dalla Giunta, ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento del Senato, nella seduta del 7 ottobre 1992, nel corso della quale ha altresì presentato una memoria scritta.

La domanda trae origine dalla concessione edilizia n. 569/4811 del 17 maggio 1990 e successive varianti n. 10877/4811, n. 464/4811 e n. 12193/4811, rilasciata a favore del signor Federico Foglia dall'allora sindaco del comune di Macerata, Carlo Ballesi, sopra un'area destinata nel Piano Regolatore generale di Macerata ad attrezzature collettive.

Al riguardo, il senatore Ballesi - nel corso dei chiarimenti forniti alla Giunta - ha fatto presente che sin dal 1973 la prassi amministrativa del comune era nel senso di considerare possibile autorizzare l'edilizia residenziale in tale ambito, all'interno di una certa percentuale rispetto alla superficie totale dell'area destinata ad attrezzature collettive. Tale prassi è suffragata da pareri favorevoli dell'allora segretario generale del comune, della Commissione edilizia, del capo ripartizione dell'ufficio affari generali e della stessa Giunta comunale, investita in particolare della questione dall'assessore all'urbanistica del 1990.

La Giunta delle elezioni e delle immunità

parlamentari del Senato, nella sua larga maggioranza, ha ritenuto di proporre il diniego dell'autorizzazione a procedere, sulla base di una serie di considerazioni.

Innanzitutto, come ricordato, la prassi dell'amministrazione del comune di Macerata, a partire dal 1973 (quando il senatore Ballesi non rivestiva certo la carica di sindaco) e successivamente, è stata costantemente nel senso del rilascio di licenze per edificazione ad uso abitativo anche nelle aree indicate come «centri di quartiere», nel limite della misura del 20-30 per cento dell'intera volumetria; prassi confortata dal parere favorevole di vari organi tecnici.

Inoltre, anche a voler affermare quale postulato l'illegittimità dell'atto amministrativo, comunque occorrerebbe distinguere tra l'ipotesi del vizio di legittimità dell'atto amministrativo e quella della responsabilità penale, nel senso che dalla prima non discenderebbe automaticamente la seconda.

In terzo luogo, occorre considerare come il rilascio della concessione edilizia in questione possa apparire «doveroso» nelle condizioni date, in quanto il sindaco aveva il dovere di non rifiutare in modo ingiustificato un atto di concessione, rilasciato costantemente in passato in presenza di situazioni analoghe, visto l'obbligo di evitare ingiustificate disparità di trattamento nell'attività amministrativa (articolo 97 della Costituzione).

Inoltre, risulta evidente la assenza, nel comportamento del senatore Ballesi, del «dolo specifico», vale a dire l'aver posto in essere un abuso diretto a procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale o non patrimoniale, oppure ad arrecare ad altri un danno ingiusto, ipotesi semmai adombrabile nella situazione inversa di un arbitrario ed ingiustificato rifiuto dell'atto concessivo.

Su tali elementi si è richiamata l'attenzione

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ne, in considerazione del principio secondo cui il controllo della Giunta sulla fondatezza dell'imputazione rimane uno strumento insostituibile di apprezzamento della sussistenza del *fumus persecutionis*: v. espressamente e conformemente *Atti Senato*, XI Leg. Doc. IV, n. 8-A.

A ciò aggiungansi ulteriori elementi riguardanti le modalità di possibile esercizio dell'azione penale. In particolare, occorre considerare il *tempus* dell'avvio del procedimento (elemento espressamente indicato dalla stessa Giunta del Senato nella deliberazione del 16 giugno 1988 concernente i criteri di individuazione del *fumus persecutionis*): infatti, pur risalendo l'atto di concessione al maggio del 1990, il procedimento è stato avviato solo nell'aprile del 1992, dopo l'elezione del senatore Ballesi. Ma

non basta: il magistrato si riferisce indistintamente sia al primo che al secondo comma dell'articolo 323 del codice penale, che configurano invece distinte e in questo caso incompatibili ipotesi di reato. Inoltre, il procedimento penale non risulta iniziato anche nei riguardi degli altri soggetti necessariamente partecipi della procedura di rilascio della concessione edilizia *de qua*.

Infine, il procedimento *de quo* si sviluppa a seguito di un esposto di un privato alla magistratura, la quale quindi potrebbe aver operato come strumento inconsapevole della persecuzione altrui. Per queste ragioni la Giunta ha deliberato a maggioranza di proporre il diniego dell'autorizzazione a procedere.

GIORGI, relatore