

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

**Doc. IV-*bis*
n. 4-A/R**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari
a seguito del rinvio del documento IV-*bis*, n. 4, deliberato dal Senato
nella seduta del 16 gennaio 1997

(RELATORE RUSSO)

SULLA

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

NEI CONFRONTI

DEL DOTTOR **VINCENZO SCOTTI**, NELLA SUA QUALITÀ DI MINISTRO DELL'INTERNO *PRO TEMPORE*, NONCHÈ DEI SIGNORI **ALESSANDRO VOCI**, **FAUSTO GIANNI**,
RAFFAELE LAURO E **ADOLFO SALABÈ**

per i reati di cui agli articoli: 1) 110 e 314 del codice penale (peculato); 2) 81, 110 e 323 del codice penale (abuso d'ufficio)

**Trasmessa dalla Procura della Repubblica
presso il Tribunale di Roma il 9 aprile 1996**

e pervenuta alla Presidenza del Senato il 10 aprile 1996

Comunicata alla Presidenza l'8 ottobre 1997

ONOREVOLI SENATORI. - Il 26 marzo 1996 il Collegio per i reati ministeriali presso il Tribunale di Roma presentava richiesta di autorizzazione a procedere, ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione, nei confronti del Dottor Vincenzo Scotti, nella sua qualità di Ministro dell'interno *pro-tempore*, nonchè dei Signori Alessandro Voci, Fausto Gianni, Raffaele Lauro e Adolfo Salabè, per i seguenti reati:

a) delitto previsto e punito dagli articoli 110 e 314 del codice penale perchè in concorso fra loro si appropriavano della somma di lire 10 miliardi, partecipando attivamente lo Scotti, il Voci, il Gianni ed il Lauro, nelle loro rispettive qualità di Ministro dell'Interno, direttore del SISDE, vice direttore del SISDE e Capo di Gabinetto del Ministro dell'Interno, alla procedura finalizzata all'acquisto dal Salabè dell'immobile sito in Roma, Via Poli 25, con la quale veniva concordato il prezzo di lire 23 miliardi, di gran lunga superiore al valore reale e per la quale vendita veniva corrisposto al Salabè in maniera occulta l'importo di lire 10 miliardi;

b) del delitto di cui agli articoli 81 capoverso, 110 e 323 capoverso del codice penale perchè, in concorso tra loro, e con più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso, nelle rispettive qualità indicate al capo a), disponevano ed erogavano, in favore di Salabè Adolfo, la complessiva somma di lire 4,5 miliardi, da valere quale caparra e principio di pagamento per l'acquisto dell'edificio di Via Poli 25 utilizzando illecitamente i fondi riservati del SISDE senza che sussistessero motivi che ne legittimassero il prelievo, ed allo scopo di mascherare la mancanza, in quel momento di fondi ordinari.

Sulla richiesta, trasmessa il 9 aprile 1996 dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma al Presidente del Senato e da questi deferita alla Giunta il successivo 11 aprile, la Giunta deliberava in data 30 luglio 1996 proponendo al Senato, a maggioranza, la concessione della autorizzazione a procedere.

Va precisato che, essendo pervenuta la richiesta in periodo di *prorogatio* della XII Legislatura, essa è stata esaminata dalla Giunta costituita nella presente Legislatura.

* * *

I motivi della proposta della Giunta risultano dalla relazione presentata alla Presidenza del Senato in data 25 settembre 1996, che di seguito si trascrive integralmente:

«ONOREVOLI SENATORI. - Il 26 marzo 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 Vincenzo Scotti nella sua qualità di Ministro dell'interno *pro-tempore* nonchè dei signori Alessandro Voci, Fausto Gianni, Raffaele Lauro e Adolfo Salabè, per i seguenti reati (si tratta dei medesimi capi di imputazione integralmente riportati all'inizio della presente relazione).

Il 9 aprile 1996, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma ha trasmesso la richiesta al Presidente del Senato, che l'ha deferita alla Giunta l'11 aprile 1996 e annunciata in Aula in pari data.

Il documento in questione non è mai stato esaminato dalla Giunta nella XII legislatura in quanto è pervenuto in periodo di *prorogatio*.

All'inizio della XIII legislatura, e precisamente il 16 maggio 1996, l'Assemblea ha stabilito il mantenimento all'ordine del giorno del documento in questione, che è stato quindi deferito alla Giunta il 1° luglio 1996.

Il 9 luglio 1996 sono pervenute le memorie dell'ex Ministro Scotti e dell'architetto Salabè.

Il 10 luglio ha depositato una memoria il prefetto Gianni. L'ex Ministro Scotti ha trasmesso altre due memorie in data 18 e 25 luglio mentre il prefetto Lauro ha provveduto ad inviare una memoria il 22 luglio 1996.

La Giunta ha esaminato la domanda nelle sedute del 10, 16, 23 e 30 luglio 1996. Nel corso delle sedute del 10, 16 e 23 luglio sono stati ascoltati, ai sensi dell'articolo 135-bis, comma 2, del Regolamento del Senato, il dottor Scotti ed il prefetto Lauro.

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

La Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma ha svolto alcune indagini sul rapporto intercorso tra il SISDE e la società Baia Paraelios, facente capo all'architetto Salabè, per la vendita al SISDE, da parte di quest'ultima società, di un immobile sito in via Poli, n. 25, in Roma. Da tali indagini è emerso che le trattative per la compravendita sono state condotte, da un lato, dal Capo di Gabinetto del Ministero dell'interno prefetto Raffaele Lauro, unitamente al Vice Direttore del SISDE Fausto Gianni e, dall'altro, dall'architetto Adolfo Salabè, che aveva offerto in vendita l'immobile assicurando di averne la piena disponibilità. Ulteriori accertamenti hanno poi dimostrato che solo successivamente al preliminare di vendita l'architetto Salabè ha acquistato le quote della Società Felma Immobiliare, proprietaria dell'immobile di via Poli. Oltre a tali circostanze è stato accertato che il Sisde aveva dato incarico all'ingegner Mazzantini di valutare l'immobile in questione e che tale perizia ne indicava il valore in 13 miliardi di lire circa, mentre i

lavori di ristrutturazione erano stati valutati intorno ai 500 milioni di lire.

È inoltre emerso che il prefetto Voci, direttore del SISDE, aveva predisposto un appunto per il Ministro dell'interno Scotti, nel quale erano prospettate due soluzioni per il finanziamento dell'acquisto dell'immobile di via Poli da parte del SISDE: si ipotizzava di finanziare l'affare sia con fondi ordinari (lire 13 miliardi più IVA) sia con fondi riservati (lire 10 miliardi) oppure esclusivamente con fondi riservati per l'intero importo di lire 23 miliardi più IVA. Il prefetto Voci aveva suggerito all'ex Ministro Scotti la seconda soluzione per motivi di riservatezza e di celerità dell'operazione; aveva inoltre consigliato di far figurare nel rogito un prezzo inferiore a quello effettivo al fine di far conseguire al SISDE un notevole risparmio sugli oneri fiscali.

Il 12 marzo 1992 il Ministro dell'interno Scotti autorizzava il Direttore del SISDE, prefetto Voci, ad utilizzare lire 15.470 milioni (IVA compresa) dei fondi riservati per l'acquisto dell'immobile di via Poli. Lo stesso giorno il prefetto Voci autorizzava Maurizio Broccoletti, Amministratore unico della GATTEL S.r.l., società di copertura del SISDE, a stipulare un atto di prevendita con la Baia Paraelios per un prezzo di lire 25.470 milioni, facendone gravare l'intero importo sul capitolo delle spese riservate.

Tra il 12 e il 30 marzo 1992 l'architetto Salabè percepiva la somma di lire 13 miliardi. Solo 3 miliardi però dovevano apparire come acconto ufficiale sul prezzo di 13 miliardi di lire più IVA che figurava in un nuovo e simulato contratto preliminare.

Da successivi accertamenti è emerso che l'architetto Salabè aveva preteso dal prefetto Voci, a titolo di acconto, ancora un miliardo e mezzo di lire.

Il Collegio per i reati ministeriali di Roma ha fatto disporre due perizie per stabilire il valore dell'immobile di via Poli. Da tali valutazioni è emerso che il valore dell'immobile, compresi i lavori di ristrutturazione, non poteva superare i 9 miliardi di lire, dal momento che molte delle opere

previste non erano eseguibili perchè avrebbero alterato la tipologia e l'identità dell'edificio. Risulta quindi chiaro, a giudizio del Collegio, che l'operazione era stata ideata, e parzialmente attuata, per versare, attraverso le numerose anomalie già evidenziate, in forma occulta, la somma di lire 10 miliardi all'architetto Salabè, il quale la percepì in appena undici giorni. A tal fine erano stati predisposti due preliminari di vendita, uno per lire 23 miliardi e l'altro, che doveva essere conservato agli atti dell'ufficio, recante, quale prezzo, l'importo di lire 13 miliardi più IVA. Su tale prezzo l'architetto Salabè doveva figurare aver percepito, quale anticipo, soltanto lire 3 miliardi.

In base alle dichiarazioni rese ai magistrati dal signor Galati, direttore della divisione amministrativa del SISDE, esauriti i pagamenti, la documentazione attestante i versamenti all'architetto Salabè doveva essere distrutta. Il signor Galati invece ha reso all'Autorità giudiziaria l'originale di tale documentazione.

In ordine infine alle trattative per l'acquisto dell'immobile, il Collegio fa presente che il Capo di Gabinetto prefetto Lauro aveva dato «quasi» l'ordine di procedere, come ha dichiarato il signor Galati, e che il prefetto Voci era venuto a conoscenza dell'affare dopo che era stato pattuito il prezzo di 23 miliardi di lire. Successivamente il prefetto Voci ha dichiarato all'Autorità giudiziaria che per poter opporsi alla direttiva del Ministro dell'interno egli non avrebbe potuto far altro che dimettersi.

In base alle considerazioni svolte, il Collegio ha ritenuto che l'ex Ministro Scotti, essendo a conoscenza delle modalità di pagamento, abbia firmato il decreto con il quale autorizzava la spesa di lire 15.470 milioni comprensiva di IVA, che rappresentava la sola parte ufficiale della somma poi data all'architetto Salabè, con l'intento di far lucrare a quest'ultimo un prezzo di gran lunga superiore a quello di mercato. Tale movente a giudizio del Collegio determinò

l'agire anche degli altri indagati nel procedimento.

In ordine alla corresponsione all'architetto Salabè di 4,5 miliardi di lire in adempimento del compromesso del 30 marzo 1992, tale percezione di denaro non integra, secondo il Collegio, il delitto di peculato per appropriazione; integra invece il diverso reato di cui all'articolo 323 c.p., sotto il profilo che l'utilizzazione dei fondi riservati per la predetta corresponsione sarebbe stata solo un espediente per sopperire alla mancanza di fondi ordinari e per procurare al Salabè misure patrimoniali.

Il dottor Scotti, intervenuto alle sedute della Giunta del 10 e 16 luglio 1996, ha fatto presente che dalla lettura degli atti processuali non emerge alcun suo intervento personale per suggerire o disporre l'acquisto dell'immobile di via Poli. Ha inoltre dichiarato che la questione dell'acquisto gli fu prospettata dal Direttore del SISDE, prefetto Voci, come rispondente alle esigenze del Servizio e che il prezzo di lire 23 miliardi, compresa la ristrutturazione, fu giudicato dal SISDE congruo. Il suo intervento si era reso necessario esclusivamente quindi per autorizzare l'utilizzo dei fondi riservati ai sensi di una circolare dell'ex Presidente del Consiglio Craxi del 1986.

Ha inoltre sottolineato che il rapporto tra il Ministro dell'interno ed il SISDE non è mediato da alcun organo della Pubblica Amministrazione e che il controllo sulle spese e sulle modalità di pagamento è di esclusiva competenza del Direttore del SISDE e dei responsabili degli uffici preposti. L'autorizzazione contenuta nel decreto da lui firmato riguardava inoltre solo l'acquisto dell'immobile e non si riferiva alla ristrutturazione che sarebbe stata oggetto di un'ulteriore specifica richiesta di autorizzazione. Tale decreto non è un atto di controllo di merito; la congruità della spesa e le modalità di erogazione delle somme infatti costituiscono responsabilità propria ed esclusiva del Direttore del SISDE. Ha infine fatto presente di non aver mai preso visione dell'appunto a firma Voci con il qua-

le gli sarebbero state prospettate le modalità di pagamento. Se lo avesse letto avrebbe infatti sicuramente apposto un visto di assenso in corrispondenza della soluzione prescelta. Era sua abitudine infatti siglare tutti gli appunti che gli venivano trasmessi, anche se puramente informativi, perchè desiderava che, dopo che avesse lasciato la carica di Ministro dell'interno, chiunque potesse verificare quali erano state le informazioni a lui fornite e ricevute. In proposito, ha dichiarato di aver chiesto al Collegio una verifica presso gli archivi del Ministero dell'interno nonchè l'audizione di testimoni per dimostrare che egli apponeva un visto su tutti gli appunti, ma il Collegio non ha accolto la sua istanza. Ha inoltre aggiunto che non avrebbe mai potuto prendere una decisione in ordine alle diverse soluzioni prospettate sull'"appunto" che il direttore Voci gli avrebbe sottoposto "in pochi minuti", come hanno invece dichiarato alcuni indagati. È stato inoltre lo stesso signor Broccoletti ad affermare dinanzi ai magistrati che il Ministro non era a conoscenza dell'appunto predisposto dal prefetto Voci. Quest'ultimo poi ha tentato di coinvolgere la responsabilità del Ministro dell'interno in coincidenza con le prime indagini che la magistratura esperì sul suo conto in ordine ai premi concessi al personale del SISDE, mentre in un primo momento aveva dichiarato all'autorità giudiziaria che, in ordine a tali premi, non chiese parere ad alcuno, avendo verificato che non esistevano ostacoli di natura normativa. Esistono quindi altri precedenti che dimostrano che il prefetto Voci, quando si è trovato indagato, ha tentato di coinvolgere altri soggetti.

Nelle memorie depositate il dottor Scotti ribadisce di non aver trattato la compravendita con l'architetto Salabè, addirittura ignorando che questi fosse l'offerente e che l'ipotesi che egli fosse consapevole dei pagamenti effettuati in difformità dal proprio provvedimento non è, allo stato, sorretta da alcun elemento validamente indiziante.

Il dottor Scotti, nella convinzione che l'acquisto dell'immobile di via Poli valesse

a perseguire un pubblico interesse nell'esercizio dell'azione di Governo, ha quindi chiesto il diniego dell'autorizzazione a procedere.

Nella seduta della Giunta del 23 luglio 1996 il prefetto Lauro ha rilasciato dichiarazioni ai sensi dell'articolo 135-bis, comma 2, del Regolamento del Senato.

In primo luogo ha voluto sottolineare come il prefetto Voci abbia continuato ad alterare i fatti e le relative responsabilità.

In ordine al proprio ruolo nella vicenda, ha ricordato come il prefetto Gianni abbia negato dinanzi ai magistrati inquirenti la partecipazione del Ministro dell'interno alla trattativa per l'acquisto dell'immobile di via Poli da parte del SISDE. Ha inoltre sottolineato di non aver partecipato alla stesura del decreto ministeriale con il quale l'ex Ministro Scotti ha autorizzato la spesa relativa all'acquisto dell'immobile e di non essere stato a conoscenza dell'iniziativa e della realizzazione del doppio compromesso. Ha quindi chiesto alla Giunta il diniego dell'autorizzazione a procedere in giudizio per tutti gli indagati, ritenendo che in questa vicenda non ci sia dolo da parte di alcuno, ma solo superficialità amministrativa da parte della dirigenza Sisde.

Nelle memorie depositate il prefetto Lauro ha fatto inoltre presente come agli atti non esista neppure un indizio di prova dell'appropriazione, da parte sua, di una qualsiasi somma di denaro.

L'architetto Salabè, nelle memorie depositate presso la Giunta, sottolinea l'incompletezza della relazione del Collegio per i reati ministeriali, perchè essa omette di riferire le fasi istruttorie svolte dal 13 giugno 1995 al 31 gennaio 1996.

Il Salabè ricostruisce la vicenda che portò alla stipulazione di due compromessi per l'acquisto del palazzo di via Poli, uno per il prezzo reale di 23 miliardi di lire, comprensivo dell'acquisto e della ristrutturazione secondo un capitolato allegato all'atto, l'altro per il prezzo fittizio di lire

13 miliardi. La stipula del secondo compromesso fu determinata dalla volontà del SISDE di ridurre l'incidenza dell'IVA.

Egli afferma di aver pagato il prezzo di 13,1 miliardi di lire ai proprietari del palazzo di via Poli: pertanto non avrebbe potuto vendere l'immobile al SISDE per la medesima somma comprensiva delle ristrutturazioni. L'erogazione dei 13,1 miliardi di lire è dimostrata da testimonianze assunte su sua richiesta dal Collegio e da documentazione bancaria: atti sottaciuti dalla relazione in ordine alla richiesta di autorizzazione a procedere.

L'architetto Salabè respinge l'accusa di peculato, non avendo egli intascato indebitamente alcuna somma dal momento che l'acconto ricevuto dal SISDE è stato interamente versato alla precedente proprietà del palazzo di via Poli, per dare esecuzione al compromesso stipulato con il SISDE.

Egli invoca infine il riconoscimento di un interesse costituzionalmente rilevante e il preminente interesse pubblico nelle funzioni di governo nella vicenda che lo coinvolge, dal momento che l'acquisto dell'immobile rispondeva all'interesse del servizio di sicurezza.

Il dottor Gianni, nella memoria presentata alla Giunta, ribadisce l'assoluta liceità delle finalità perseguite con l'acquisto dell'immobile sito in via Poli. Tale operazione, finanziata con fondi riservati, era funzionale al perseguimento di un preminente interesse pubblico consistente nel dotare il SISDE di una sede adeguata e nel predisporre sofisticati sistemi di sicurezza pur mantenendo comunque riservata la destinazione dell'edificio.

Il Gianni sottolinea di aver puntualmente eseguito gli ordini del Ministro e del Capo di Gabinetto e, per essi, del Direttore del SISDE, intendendo informare la propria condotta al perseguimento di un preminente interesse pubblico, del quale chiede il riconoscimento al fine del diniego dell'autorizzazione.

Come risulta dalle premesse, l'accusa nei confronti del Dott. Vincenzo Scotti, nella

sua qualità di Ministro dell'interno *pro tempore*, e dei signori Voci, Gianni, Lauro e Salabè (capo a) di imputazione) è la seguente: essi, nelle rispettive qualità (Voci e Gianni quali direttore e vice direttore del SISDE, Lauro quale capo gabinetto del Ministro, Salabè quale legale rappresentante della società venditrice), avrebbero concorso alla vendita, dalla s.p.a. Baia Praelios alla s.r.l. Gattel, società di copertura del SISDE, dell'immobile sito in Roma, Via Poli 25, destinato a sede del SISDE, per un prezzo (lire 23 miliardi) di gran lunga superiore al valore reale, allo scopo di procurare al Salabè, in maniera occulta, la somma di lire 10 miliardi. La somma di lire 10 miliardi sarebbe stata procurata in maniera occulta al Salabè col seguente artificio: stipulazione, in data 12 marzo 1992, previa autorizzazione del Direttore del SISDE Voci nel medesimo giorno, di contratto preliminare di compravendita tra la s.r.l. Gattel (in persona dell'Amministratore Unico Broccolletti Maurizio) e la s.p.a. Baia Praelios per il prezzo di lire 25 miliardi e 470 milioni (comprensivo di IVA); imputazione della relativa spesa del SISDE sul capitolo delle «spese riservate»; versamento al Salabè, in proprio, della complessiva somma di lire 13 miliardi nei giorni 12, 16, 19, 23 e 30 marzo 1992; stipulazione, in data 30 marzo 1992, di altro contratto preliminare di vendita per il prezzo di lire 13 miliardi oltre IVA (lire 15.470.000 complessivamente); rilascio, da parte della società rappresentata dal Salabè in data 30 marzo 1992, di quietanza a titolo di acconto relativa al versamento di lire 3 miliardi effettuato nella medesima data; successivo atto notarile di compravendita per il prezzo di lire 13 miliardi oltre IVA (lire 15.470.000 complessivamente); conservazione agli atti dell'ufficio del solo secondo contratto preliminare unitamente alla copia dell'atto notarile. In tal modo agli atti dell'ufficio sarebbe apparso l'acquisto dell'immobile per il prezzo di lire 13 miliardi oltre IVA, e non sarebbe

rimasta traccia della differenza di lire 10 miliardi versata al Salabè. Il prezzo di lire 23 miliardi, d'altra parte, sarebbe stato esageratamente alto, sia in rapporto al valore dell'immobile e dei lavori di ristrutturazione stimato dal perito d'ufficio in un importo compreso tra i 9 e i 10 miliardi, sia in rapporto alle risultanze della perizia eseguita per incarico del SISDE il 3 marzo 1992, la quale aveva valutato l'immobile lire 12.899.250.000 ed i lavori di ristrutturazione lire 550.000.000.

L'arch. Salabè oppone alla accusa una diversa interpretazione dei fatti: il prezzo di lire 23 miliardi sarebbe stato congruo, tenuto conto che egli aveva pagato per l'acquisto dai precedenti proprietari lire 13 miliardi e 100 milioni e si era assunto l'obbligo di onerosi lavori di ristrutturazione; e l'indicazione, nel secondo contratto preliminare e nell'atto notarile, di un prezzo minore (lire 13 miliardi) sarebbe stata finalizzata esclusivamente ad una parziale evasione dell'IVA. La somma di lire 10 miliardi, a lui versata prima della stipulazione del secondo contratto preliminare e dell'atto notarile, dunque, non sarebbe stata fatta apparire ufficialmente per motivi fiscali, ma il relativo versamento non sarebbe stato indebito poichè avrebbe avuto il proprio titolo nel primo contratto preliminare dal quale risultava il prezzo realmente pattuito. Quanto alla perizia sul valore dell'immobile eseguita per incarico del SISDE il 2 marzo 1992, essa avrebbe avuto lo scopo di supportare il prezzo simulato fatto risultare dal secondo contratto preliminare e dall'atto notarile.

La difesa del Dott. Scotti e del Dott. Lauro investe, più radicalmente, la partecipazione stessa al fatto come enunciato dalla accusa. Entrambi escludono di aver partecipato alla trattativa di vendita con l'arch. Salabè o con la società da lui rappresentata. Il Dott. Lauro assume di essersi limitato a trasmettere la notizia di una possibile soluzione del problema della sede del SISDE, soluzione in relazione alla quale spettava al SISDE ogni necessaria verifica. Il Dott. Scotti nega di avere avuto in visione l'ap-

punto col quale il Direttore del Siste Voci prospettava due diverse modalità di finanziamento dell'acquisto; egli, senza entrare nel merito nè dell'acquisto dell'immobile, prospettatogli dal Voci come rispondente alle esigenze del servizio, nè dell'onere complessivo (ammontante, per l'acquisto e la ristrutturazione, secondo quanto indicato gli dal Voci, a lire 23 miliardi), giudicato dal SISDE congruo, perchè tali valutazioni di merito non competevano a lui ma esclusivamente al SISDE, si limitò ad autorizzare, sulla base di una circolare della Presidenza del Consiglio del 1986, l'utilizzazione dei fondi riservati per la spesa di lire 15.470.000 inerente l'acquisto dell'immobile, riservandosi un successivo provvedimento per l'ulteriore spesa inerente alla ristrutturazione. Sia il Dott. Scotti sia il Dott. Lauro hanno dichiarato di essere stati all'oscuro della formazione dei due successivi contratti preliminari e dei pagamenti via via effettuati al Salabè. Il Dott. Lauro ha precisato di nulla avere saputo in ordine al prezzo dell'immobile e di non aver neppure partecipato alla stesura del decreto con cui il Ministro autorizzò l'utilizzazione dei fondi riservati. Il Dott. Scotti ha altresì escluso di avere avuto conoscenza della perizia sul valore dell'immobile eseguita per incarico del SISDE.

Questo essendo il quadro della accusa e delle difese, sembra evidente che il Senato non possa non concedere l'autorizzazione a procedere richiestagli dal Collegio per i reati ministeriali presso il Tribunale di Roma. Spetta infatti esclusivamente a tale Collegio - alla luce della Legge Costituzionale 16 gennaio 1989 n. 1 - valutare, in fatto e in diritto, il fondamento della accusa e delle contrapposte difese. Se esso riterrà corretta l'interpretazione dei fatti proposta dall'arch. Salabè, dovrà assolvere il medesimo, e gli altri imputati, perchè il fatto non sussiste; se riterrà comunque i singoli imputati estranei al fatto come enunciato nel capo di imputazione, dovrà assolverli per non aver commesso il fatto ovvero perchè il fatto ad

essi attribuito non sussiste; ma l'uno o l'altro esito presuppongono una valutazione di merito che esula dalla competenza del Senato. Sia la condanna – che seguirà se sarà ritenuta fondata l'accusa – sia l'assoluzione – che seguirà se saranno ritenute fondate le contrapposte difese – sono pronunce *di merito* che rientrano nella esclusiva competenza della Autorità Giudiziaria e che la legge costituzionale più sopra richiamata sottrae indiscutibilmente alle attribuzioni del Senato della Repubblica.

Il Senato, ai sensi dell'articolo 9 della legge costituzionale 16 gennaio 1989 n. 1, può negare l'autorizzazione a procedere solo "ove reputi che l'inquisito abbia agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante ovvero per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di Governo". Ma nel caso di specie una tale situazione certamente non sussiste.

Non è pertinente, in proposito, il rilievo contenuto nelle memorie difensive (anche in quella del Dott. Gianni, che impernia su questo punto la sua difesa), secondo cui l'acquisto dell'immobile destinato a sede del SISDE avrebbe corrisposto, appunto per la rilevante funzione del SISDE, ad un "preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di Governo". Qui, infatti, non è in discussione l'acquisto dell'immobile, in sè considerato, ma l'acquisto dell'immobile per un prezzo di gran lunga superiore al valore reale al fine di erogare in favore del Salabè, sostanzialmente senza causa ed in maniera occulta, la somma di lire 10 miliardi: e rispetto a questo addebito – al quale soltanto, indipendentemente dal suo fondamento o meno in linea di fatto, che spetta al Giudice di accertare, occorre far riferimento per valutare la sussistenza dei presupposti per l'autorizzazione a procedere – non è certo sostenibile la configurabilità della "tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante" ovvero del "perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di Governo". Del resto, che il fatto come

descritto nel capo di imputazione non possa essere ricondotto ad un "agire" del Ministro in funzione dei suddetti interessi di grande rilevanza pubblica trova conferma nella stessa difesa degli imputati, diretta ad escludere la sussistenza del fatto ovvero la partecipazione ad esso del Ministro.

Analoghe osservazioni possono svolgersi riguardo al secondo capo di imputazione (capo b), con il quale si addebita agli imputati, in concorso, il delitto di abuso d'ufficio per l'utilizzazione dei fondi riservati del SISDE per il pagamento in favore del Salabè della somma di lire 4,5 miliardi quale caparra e principio di pagamento in relazione al prezzo risultante dal secondo contratto preliminare e dal correlativo atto notarile. Secondo l'accusa, tale utilizzazione sarebbe stata illegittima ed avrebbe costituito un "espediente" per superare la mancanza di fondi ordinari e procurare al Salabè un vantaggio patrimoniale. Il Dott. Scotti osserva, al contrario, che detta utilizzazione sarebbe stata legittima ai sensi della circolare diramata dalla Presidenza del Consiglio nel 1986, stanti le esigenze di riservatezza connesse all'acquisto di un immobile destinato a sede del SISDE. Ma la questione, così posta, attinge anche essa al fondamento nel merito della accusa, e non alla sussistenza delle condizioni previste dall'articolo 9 della Legge costituzionale 16 gennaio 1989 n. 1 per il diniego della autorizzazione a procedere; essa esula, pertanto, dalla competenza del Senato e rientra nella esclusiva competenza della Autorità Giudiziaria.

Sulla base di queste considerazioni è parso alla Giunta, a maggioranza, di dover proporre al Senato la concessione della autorizzazione a procedere.

RUSSO, *relatore*»

* * *

L'Assemblea del Senato ha esaminato la proposta della Giunta nella seduta del 16 gennaio 1997 e, dopo ampio dibattito, ha deliberato, a maggioranza, di «rinviare gli

atti alla Giunta per le immunità parlamentari per il riesame delle risultanze di causa anche alla luce del menzionato decreto del Tribunale di Roma e per acquisire gli elementi istruttori (testimonianze e perizie) assunti dal 13 giugno 1995 al 31 gennaio 1996».

La deliberazione è stata assunta mediante approvazione del seguente ordine del giorno:

«Premesso:

che il Senato ha il potere di procedere ad un *esame* che da un lato è stato definito di merito, dall'altro deve avere ad oggetto non il fatto reato così come ipotizzato dalla Autorità Giudiziaria, ma le risultanze del materiale indagativo trasmesso da questa, così come integrato dall'ascolto degli indagati (ministeriali e laici) che la Giunta, nella sua funzione servente rispetto all'Assemblea, è chiamata ad operare direttamente, pur fermo restando che tale esame di merito deve essere finalizzato all'esclusivo riscontro dell'eventuale ricorrenza nell'agire del Ministro (quale complessivamente emergente dalle risultanze oggetto di autonomo esame) di una o dell'altra delle due finalità di cui all'articolo 9 comma 3 della Legge Costituzionale 16 gennaio 1989 n. 1 (Sent. Corte Costituzionale 23 novembre 1994 n. 403);

che dalle risultanze inviate dal Tribunale di Roma nulla è emerso circa la conoscenza da parte del Ministro Scotti e tanto meno circa una sua ingerenza in ordine all'acquisto del palazzo di Via Poli;

che la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 10 gennaio 1986 introduce nell'*iter* di decisione interna del SISDE per l'impiego di fondi riservati l'autorizzazione del Ministro per particolari casi, al fine esclusivo di valutare da una parte il carattere dei risvolti delicati dell'operazione (ad esempio che tocchi la sicurezza dello Stato), e dall'altra la priorità della spesa riferita alla disponibilità dei fondi;

che non spetta al Ministro il controllo sulle modalità di effettuazione della spesa e

sulla sua congruità appartenendo tali compiti all'esclusiva sfera del Direttore del SISDE, come affermato dal Tribunale dei Ministri con decisione del 26 settembre 1996;

che l'agire del Ministro riguardava l'autorizzazione all'uso di una somma per l'acquisto di un immobile rispondente alle necessità di costituire una nuova sede per il SISDE atta alla lotta contro la criminalità organizzata, fine questo attinente con certezza al perseguimento di un preminente interesse pubblico quale la sicurezza nonchè alla tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante;

il Senato delibera:

di rinviare gli atti alla Giunta per le immunità parlamentari per il riesame delle risultanze di causa anche alla luce del menzionato decreto del Tribunale di Roma e per acquisire gli elementi istruttori (testimonianze e perizie) assunti dal 13 giugno 1995 al 31 gennaio 1996».

La Giunta riesaminava gli atti, in conformità della deliberazione dell'Assemblea, nelle sedute del 13 maggio e 5 e 17 giugno 1997. In quest'ultima seduta deliberava, all'unanimità, di confermare la proposta in precedenza formulata di concessione della autorizzazione a procedere.

* * *

Il riesame degli atti - affidato dalla Giunta al Senatore Callegaro - ha consentito di accertare, anzitutto, la completezza del fascicolo processuale. Risultano già compresi tra gli atti trasmessi al Senato con la richiesta di autorizzazione a procedere, invero - come, del resto, aveva dichiarato il relatore nel corso della seduta dell'Assemblea - anche i verbali delle testimonianze e le perizie assunti dal Collegio per i reati ministeriali dal 13 giugno 1995 al 31 gennaio 1996, che l'ordine del giorno più sopra richiamato aveva demandato alla Giunta di «acquisire».

Dato atto di ciò, la Giunta ha ritenuto di dover confermare la proposta di concessione della autorizzazione a procedere per i motivi che risultano dalla precedente relazione, più sopra trascritta, ai quali possono aggiungersi le seguenti osservazioni.

* * *

Gli elementi istruttori assunti dal Collegio per i reati ministeriali dal 13 giugno 1995 al 31 gennaio 1996 riguardano il prezzo pagato dall'arch. Salabè per l'acquisto delle quote della società Felma, proprietaria dell'immobile promesso in vendita (per il prezzo di lire 23 miliardi oltre IVA) alla s.r.l. GATTEL, società di copertura del SISDE. Secondo tali risultanze, l'acquisto avvenne successivamente alla suddetta promessa di vendita ed il prezzo fu di lire 13 miliardi e 100 milioni. Se tale fu il prezzo di acquisto - argomenta l'arch. Salabè - non può essere attendibile il valore (lire 7.842.000.000 escluso l'importo dei lavori di ristrutturazione) attribuito all'immobile dal perito d'ufficio, non può che essere fittizio il prezzo di lire 13 miliardi risultante dal secondo contratto preliminare, deve invece ritenersi congruo - tenuto conto degli onerosi lavori di ristrutturazione che egli assumeva a proprio carico - il prezzo, risultante dal primo contratto preliminare, di lire 23 miliardi.

In sostanza l'argomentazione dell'arch. Salabè si inquadra nella sua tesi difensiva, che la precedente relazione della Giunta così riassumeva: «L'arch. Salabè oppone alla accusa una diversa interpretazione dei fatti: il prezzo di lire 23 miliardi sarebbe stato congruo, tenuto conto che egli aveva pagato per l'acquisto dai precedenti proprietari lire 13 miliardi e 100 milioni e si era assunto l'obbligo di onerosi lavori di ristrutturazione; e l'indicazione, nel secondo contratto preliminare e nell'atto notarile (va però precisato che l'atto notarile non venne poi stipulato: quella era soltanto la previsione delle parti) di un prezzo minore (lire 13 miliardi) sarebbe stata finalizzata esclusivamente ad una parziale evasione dell'IVA.

La somma di lire 10 miliardi, a lui versata prima della stipulazione del secondo contratto preliminare e dell'atto notarile, dunque, non sarebbe stata fatta apparire ufficialmente per motivi fiscali, ma il relativo versamento non sarebbe stato indebito poiché avrebbe avuto il proprio titolo nel primo contratto preliminare dal quale risultava il prezzo realmente pattuito».

Ma la fondatezza o meno di tale tesi difensiva, in contrapposizione alla tesi di accusa (secondo la quale, invece, il prezzo sarebbe stato convenuto in misura esageratamente alta, appunto lire 23 miliardi, a fronte dei valori accertati dalla perizia d'ufficio e da quella fatta eseguire dal SISDE relativamente sia all'immobile che ai lavori di ristrutturazione, allo scopo di far lucrare al Salabè la differenza di lire 10 miliardi, non fatta apparire ufficialmente) non spetta al Senato di accertare. Si tratta, invero, di accertamento che rientra nelle esclusive attribuzioni del Giudice, il quale da esso farà derivare una pronuncia di assoluzione ovvero una pronuncia di condanna, entrambe pronunce di merito che esulano dalle attribuzioni del Senato.

* * *

Il decreto del Tribunale dei Ministri di Roma in data 26 settembre 1996 - anche alla luce del quale, secondo l'ordine del giorno approvato dalla Assemblea il 16 gennaio 1997, il riesame degli atti deve essere compiuto - non può portare, ad avviso della Giunta, a conclusioni diverse da quelle cui essa in precedenza era pervenuta.

Nel caso oggetto di quel decreto si discuteva se la presentazione (asserita dal direttore del SISDE) di «rendiconto» al Ministro dell'Interno implicasse, da parte di questi, responsabilità penale per illecite erogazioni di somme disposte dal direttore suddetto in favore di persone che non avevano titolo per riceverle. Il Tribunale ha risolto negativamente la questione osservando, tra l'altro, che «Nè la legge nè i successivi documenti integrativi della stessa prevedevano, in ordine alla gestione dei fondi riservati, un inter-

vento di controllo da parte del Ministro, accentrando, invece, esclusivamente in capo al direttore del servizio la responsabilità della gestione. Pertanto, considerato che, secondo le stesse affermazioni del Voci, il «rendiconto» presentato ai Ministri avveniva «a posteriori»; che le cosiddette pezze di appoggio non comprendevano affatto la prova di erogazione delle somme ai singoli percettori i quali non rilasciavano alcuna ricevuta per cui da altro non potevano essere rappresentate se non da una cifra apposta sul generico e sintetico prospetto elaborato dalla Presidenza del Consiglio ed allegato alla circolare Craxi; considerato, ancora, che non esisteva, in radice, un potere-dovere di riscontro della gestione da parte del Ministro, non si vede quale fattispecie penale possa essere stata violata da quello, ove si desse per riscontrata la sua approvazione al conto gestionale presentato dal Voci»: da ciò, la dichiarazione, conforme alla richiesta del P.M., di non doversi promuovere l'azione penale contro i due Ministri dell'interno nei cui confronti si procedeva.

Il caso ora in esame è diverso, poichè l'accusa nei confronti del Dott. Scotti, quale Ministro dell'interno *pro-tempore*, non riposa, astrattamente, su un suo potere-dovere di controllo della gestione del SISDE, dal quale si sia fatto discendere, quasi per via di presunzione, un suo «dover conoscere» quanto disposto e realizzato dal Direttore dei Servizi; al contrario, si assume dalla pubblica accusa che dal Ministro, per mezzo del suo Capo di Gabinetto, sarebbe scaturita l'iniziativa dell'acquisto dell'immobile dal Salabè, iniziativa che sarebbe stata poi assecondata dal Direttore del Sisde perchè, secondo la giustificazione data da costui, «quando parla il Capo di Gabinetto è come se parlasse il Ministro... ed io non potevo oppormi a direttive che venivano dal Ministro»; ed inoltre che il Ministro sarebbe stato a conoscenza delle concrete modalità della operazione perchè avrebbe preso visione dell'appunto sottopostogli dal Voci, tramite il Capo di Gabinetto, l'11 marzo

1992. Su queste premesse di fatto si fonda il convincimento del Collegio per i reati ministeriali che la autorizzazione al prelievo di lire 15.470 milioni dai fondi riservati, rilasciata dal Ministro Scotti con il decreto in data 12.3.1992 - alla quale è seguito, lo stesso giorno, il contratto preliminare di compravendita per il prezzo di lire 23 miliardi oltre IVA tra la Baia Praelios e la s.r.l. Gattel, ed è seguito, tra il 16 ed il 30 marzo, il versamento al Salabè di lire 13 miliardi, di cui solo lire 3 miliardi figuranti ufficialmente quale acconto sul secondo contratto preliminare indicante il minor prezzo di lire 13 miliardi oltre IVA - assuma il significato di una consapevole compartecipazione alla «erogazione occulta in favore del Salabè». Ovviamente, non è qui in discussione la fondatezza o meno di tale convincimento: ma è su di esso, e non su un astratto potere-dovere di controllo attribuito al Ministro, che si basa l'accusa nel caso in esame.

D'altra parte, anche a prescindere dalle differenze tra i due casi ora messe in evidenza, non c'è dubbio che la questione, pur se riguardata sotto il profilo della eventuale rilevanza dei principi di diritto enunciati nel decreto del Tribunale di Roma qui preso in esame, è una questione di merito che attiene alla sussistenza o meno della responsabilità penale del Ministro. E tale questione - la cui soluzione non può che condurre ad una pronuncia di merito di assoluzione ovvero di condanna - esula dalle attribuzioni del Senato e rientra in quelle proprie della Autorità Giudiziaria.

* * *

Nel corso del dibattito svoltosi nella Assemblea del Senato il 16 gennaio 1997 sono stati sollevati alcuni interrogativi circa il fatto che il contratto preliminare per l'acquisto dell'immobile venne stipulato non direttamente dal SISDE, ma da una società di copertura di questo, la s.r.l. Gattel. Se l'acquisto per mezzo di una società di copertura fu determinato da motivi di riservatezza, si è osservato, ne risulterebbe per ciò

stesso giustificata la utilizzazione dei fondi riservati per il pagamento del prezzo.

La Giunta ha ritenuto che la questione così prospettata non abbia rilevanza ai fini della deliberazione di competenza del Senato.

È pur vero che, secondo l'accusa (capo b) di imputazione), i fondi riservati del SISDE sarebbero stati utilizzati «illecitamente, senza che sussistessero motivi che ne legittimassero il prelievo, ed allo scopo di mascherare la mancanza, in quel momento, di fondi ordinari». Ma l'accertamento circa la liceità o meno di detta utilizzazione, e soprattutto circa la finalizzazione di essa, o meno, al disegno illecito ipotizzato con il capo a) di imputazione, è anch'esso, accertamento di merito dal quale deriva la sussistenza o meno del reato come configurato dall'accusa, che esula, dunque, dalle attribuzioni del Senato e rientra in quelle della Autorità Giudiziaria.

Per completezza va tuttavia ricordato, sul punto, che, con l'appunto dell'11 marzo 1992 che assume di avere sottoposto al Ministro, il Direttore del SISDE prospettò come consigliabile – ma non come assolutamente necessaria – l'ipotesi dell'integrale finanziamento della operazione con fondi riservati. In effetti, egli prospettò, come entrambe possibili, due ipotesi alternative: quella di finanziare con i fondi ordinari la parte di prezzo che sarebbe stata fatta risultare ufficialmente (lire 13 miliardi oltre IVA) e con i fondi riservati la parte di prezzo residua (lire 10 miliardi), e quella di finanziare l'intero prezzo con i fondi riservati; ed indicò come più consigliabile la seconda ipotesi non soltanto perchè ne sarebbe risultata meglio garantita la riservatezza della operazione, ma anche perchè non esistevano, in quel momento, disponibilità sui fondi ordinari ed i tempi della acquisizione dell'immobile sarebbero risultati più brevi, per tale via, che se si fosse seguita la procedura prevista dal vigente Regolamento.

* * *

Come è noto – e come, del resto, si è già ricordato nella presente relazione – il Senato può negare l'autorizzazione a procedere, ai sensi dell'articolo 9 della Legge Costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, soltanto «ove reputi che l'inquisito abbia agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante ovvero per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo». Non può negarla perchè reputi, in ipotesi, che la *notitia criminis* sia infondata ovvero che l'indagato non abbia commesso il fatto: queste valutazioni spettano invero esclusivamente alla Autorità Giudiziaria. La sentenza della Corte Costituzionale n. 403 del 1994, più volte citata nel corso del dibattito svoltosi in Aula il 16.1.1997, non dice (né potrebbe dire, stante la chiarezza del disposto della Legge Costituzionale 16.1.1989, n. 1) il contrario: essa ha soltanto stabilito che il Collegio per i reati ministeriali non incontra limiti nello svolgimento della attività di indagine (contrariamente a ciò che, in quel caso, il collegio aveva ritenuto, considerando ad esso preclusi, in difetto di autorizzazione a procedere, ai sensi dell'articolo 343 c.p.p., atti di interrogatorio e confronto giudicati necessari), della cui completezza peraltro resta egli giudice (salvo il principio della leale cooperazione tra poteri), essendo l'attività di indagine «prodromica ad una doppia (ancorchè profondamente diversa) valutazione (di merito): quella dello stesso Collegio inquirente (di archiviare o di richiedere l'autorizzazione a procedere); quella della Camera di negare o concedere l'autorizzazione a procedere»; ed ha aggiunto: «Entrambe tali valutazioni (che rispettivamente concernono per il Collegio inquirente anche l'infondatezza della *notitia criminis* ovvero l'estraneità dell'indiziato al fatto e per la Camera il riscontro delle finalità di cui all'articolo 9 comma 3) debbono necessariamente fondarsi sulle risultanze delle indagini preliminari compiute». Insomma, la Corte Costituzionale ha confermato che la valutazione del Senato, sulla base del materiale di indagine raccolto

dal Collegio per i reati ministeriali, non può concernere la fondatezza o meno della accusa, ma deve concernere esclusivamente la sussistenza delle condizioni di procedibilità (così le qualifica la Corte Costituzionale) previste dall'articolo 9 della Legge Costituzionale n. 1/1989.

Ora, nel caso in esame, le difese svolte dalle persone nei cui confronti si procede attentano alla insussistenza del fatto-reato ovvero alla rispettiva estraneità ad esso. In particolare - con riferimento alle accuse rivoltegli - il Dott. Vincenzo Scotti esclude di avere assunto l'iniziativa dell'acquisto dell'immobile, esclude di aver preso visione dell'appunto contenente le modalità della operazione che il Direttore del SISDE assume di avergli sottoposto, afferma di avere emesso il decreto di autorizzazione del 12 marzo 1992 esclusivamente sulla base delle valutazioni fatte, secondo la propria responsabilità, dal Direttore del SISDE circa la necessità dell'acquisto e la congruità del prezzo, rivendica in definitiva la propria completa estraneità al fatto. E su tutto ciò non può che essere competente a decidere, in via esclusiva, l'Autorità Giudiziaria.

Restando entro i limiti delle proprie attribuzioni, il Senato deve soltanto dare atto che non sussistono le situazioni di «tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante» e di «perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo» solo in presenza delle quali potrebbe essere negata l'autoriz-

zazione a procedere. Come si è già osservato, non rileva, in proposito, che l'acquisto di un immobile destinato a sede del SISDE (peraltro, l'acquisto non si è poi perfezionato e quella destinazione non si è realizzata) potesse corrispondere ad un interesse pubblico, anche di grado elevato. Il giudizio se l'operato del Ministro possa essere giustificato dalla tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante ovvero del perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo va riferito, invero, non al fatto in sé dell'acquisto - la cui liceità non è, in sé, in discussione - ma al fatto dell'acquisto per un prezzo di gran lunga superiore al valore reale al fine di erogare al Salabè, sostanzialmente senza causa ed in maniera occulta, la somma di lire 10 miliardi. Rispetto a questo fatto, nel quale si sostanzia la accusa, e la cui sussistenza o meno non spetta al Senato di accertare, non è evidentemente configurabile nessuna delle due finalità integranti, ai sensi dell'articolo 9 della Legge Costituzionale n. 1/1989, condizioni di improcedibilità.

Ciò, del resto, trova conferma nella stessa difesa del Dott. Vincenzo Scotti, il quale sostiene - come già più sopra si è osservato - di non aver commesso il fatto che gli è addebitato.

La Giunta, pertanto, ha deliberato di proporre al Senato di concedere la richiesta di autorizzazione a procedere.

Russo, *relatore*

