

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

Doc. IV-bis
n. 27

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 DELLA MARINA MERCANTILE *PRO TEMPORE*, NONCHÈ DEI SIGNORI **ALESSANDRO SIGNANI**,
EZIO CARTOTTO e **GIUSEPPE PIZZONE**

per il reato di cui agli articoli 110, 319 e 321 del codice penale
(corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio)

Trasmessa dalla Procura della Repubblica
presso il Tribunale di Milano il 17 giugno 1998

e pervenuta alla Presidenza del Senato il 2 luglio 1998

Al Presidente del Senato della Repubblica

R O M A

Milano, 17 giugno 1998

Il Pubblico Ministero dottor Paolo Ielo, sostituto Procuratore della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Milano,

Visti gli atti e la relazione motivata trasmessi ai sensi dell'articolo 8 della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1 dal Collegio Inquirente per i reati Ministeriali presso il Tribunale di Milano, e relativi al procedimento penale nei confronti di Prandini Giovanni difeso di fiducia dall'avvocato Alessandro Mainardi del Foro di Milano;

IMPUTATO

dei reati di cui agli articoli 110, 319 e 321 del codice penale perchè, nella sua qualità di Ministro della Marina Mercantile – dunque pubblico ufficiale – in concorso con Cartotto e Pizzone che operavano quali intermediari nella consegna del denaro per compiere e per aver compiuto atti contrari ai suoi doveri d'ufficio – finalizzati a consentire l'erogazione di contributi della CEE per un ammontare di circa 20 miliardi di lire alla Cantineri Navali Ferrari di Alessandro Signani a finanziamento di una commessa avente ad oggetto la costruzione di quattro navi passeggeri e una nave rimorchiatore – in violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, tra l'altro firmando nel 1988 i decreti di liquidazione dei contributi assegnati alla CNF, prima accettava la promessa e poi riceveva da Alessandro Signani, amministratore della Cantieri Navali Ferrari, per il tramite di Cartotto e Pizzone, i quali a loro volta trattenevano una parte del denaro a lui destinato, la somma di lire 150.000.000 circa.

In Milano e Brescia tra l'autunno del 1988 e la primavera del 1989.

Evidenziata l'acquisizione delle seguenti fonti di prova:

interrogatorio di Alessandro Signani assunto in data 6 maggio 1998 ai sensi degli articoli 392 e seguenti del codice di procedura penale da cui si desume il fatto della consegna del denaro e le relative causali;

interrogatorio di Ezio Cartotto assunto in data 27 maggio 1998 ai sensi degli articoli 392 e seguenti del codice di procedura penale da cui si desume il fatto della consegna del denaro e le relative causali.

Visto l'articolo 344 del codice di procedura penale.

CHIEDE

che venga rilasciata l'autorizzazione a procedere nei confronti di Giovanni Prandini in ordine al reato indicato.

Il Procuratore della Repubblica
(F.to dott. Paolo IELO Sost.)

Relazione del Collegio per i procedimenti relativi ai reati previsti dall'articolo 96 della Costituzione (ex articolo 7 della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1)

L'intestato Collegio Inquirente per i reati ministeriali;

OSSERVA

A seguito di trasmissione degli atti da parte del Collegio per i reati ministeriali istituito presso il Tribunale di Genova alla Procura della Repubblica presso il Tribunale Ordinario di Milano, in data 13 giugno 1997 veniva iscritto nel registro delle n.r.

Prandini Giovanni nato in Calvisano il 22 gennaio 1940 giacchè nell'ambito di una più vasta indagine condotta dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale Ordinario di Genova erano emersi indizi di reità a carico del predetto per condotte consumate nell'esercizio delle sue funzioni di Ministro della Marina Mercantile. Segnatamente, l'iscrizione avveniva per le seguenti ipotesi di reato: *a)* articolo 319 del codice penale e *b)* legge n. 195 del 1974 e successive modifiche consumate in Milano e Brescia tra l'autunno 1988 e la primavera 1989.

In data 6 dicembre 1997 gli atti pervenivano allo scrivente Collegio Inquirente ed il Presidente, dottoressa Gabriella D'Orsi, fissava la camera di consiglio per il 21 gennaio 1998 con convocazione dei giudici componenti ed avviso al pubblico ministero in sede.

In data 21 gennaio 1998, il Collegio Inquirente disponeva di dare avviso alla persona sottoposta alle indagini dell'esistenza del procedimento a suo carico, della facoltà di farsi assistere da un difensore di fiducia con contestuale nomina di un difensore d'ufficio per l'ipotesi in cui l'interessato non vi provvedesse, della facoltà di presentare memorie scritte a propria difesa, dell'invito ad eleggere e/o dichiarare domicilio, indicando l'udienza del 18 febbraio 1998 come quella destinata a rendere eventuale interrogatorio.

Ritualmente avvisata, la persona sottoposta alle indagini nominava un proprio difensore di fiducia, nella persona dell'avvocato Alessandro Mainardi del foro di Brescia ma all'udienza del 18 febbraio 1998 non si presentava, avvalendosi della facoltà di non rispondere, e contestualmente con apposita nota difensiva veniva eccepita la nullità «... dell'invito a comparire per assoluta genericità e indeterminatezza dell'informazione di garanzia ivi compendiata...».

Il Collegio, pur prendendo atto dell'esercizio da parte della persona sottoposta alle indagini di una legittima facoltà di legge, riteneva palesemente infondata l'eccezione di nullità suindicata giacchè, da un lato, l'invito a presentarsi per rendere eventuale interrogatorio richiede semplicemente «...la sommaria esposizione del fatto quale risulta dalle indagini fino a quel momento compiute...» (articolo 375,3° comma del codice di procedura penale: invero contenuta nell'atto informativo in questione, che, tra l'altro, ha preceduto qualsivoglia pregressa indagine); e, dall'altro, giacchè l'informazione di garanzia richiedere ancor meno: la sola «...indicazione delle norme di legge che si assumono violate, della data e del luogo del fatto...» (articolo 369,1° comma del codice di procedura penale).

In ragione della «natura» della *notitia criminis* esaminata (dichiarazioni confessorie e accusatorie rese al pubblico ministero di Genova da persone ivi sottoposte ad indagini, intercalate da numerosi *omissis* a tutela della riservatezza di quelle indagini) il Collegio Inquirente riteneva di dover procedere alla riaduzione dei «chiamati in correità», Signani Alessandro e Cartotto Ezio. Ciò al fine di approfondirne le dichiarazioni con limitato riferimento alla vicenda che qui ci occupa, al fine di coglierne eventuali ed ulteriori sviluppi investigativi e, non da ultimo, di procedere ad una corretta qualificazione giuridica delle condotte illecite asseritamente poste in essere dall'allora Ministro della Marina Mercantile, Giovanni Prandini.

Il Collegio riteneva di optare per le forme dell'incidente probatorio sia in ossequio al principio, più volte richiamato dalla Corte Costituzionale, di «non dispersione» degli esiti di attività istruttorie; sia perchè istituto processuale ques'ultimo in grado di assicurare un pieno contraddittorio e, nella specie, una totale *discovery* a beneficio della difesa; sia, infine, in ragione della modifica apportata dalla legge 7 agosto 1997, n. 267 all'articolo 513 del codice di procedura penale. Ove, infatti, il presente procedimento dovesse sfociare in un processo di merito (e non già in una archiviazione e/o in un NLP per mancanza della necessaria condizione di procedibilità) una «prudenziale» cristallizzazione delle prove raccolte e legittimamente utilizzabili sembra al Collegio doverosa.

Veniva perciò emessa la relativa ordinanza ai sensi dell'articolo 1, comma 2 della legge 5 giugno 1989, n. 219 con fissazione dell'udienza di escussione per il giorno 18 marzo 1998. La prova veniva poi di fatto assunta non già in tale data (a cagione di un vizio di notifica alla persona sottoposta alle indagini) bensì nel corso delle udienze tenutesi il 6 maggio 1998 (con audizione di Signani Alessandro) e del 27 maggio 1998 (con audizione di Cartotto Ezio).

Il Collegio Inquirente ha ritenuto di disattendere – con la sole eccezione di un componente che ha espresso formale dissenso – l'obiezione difensiva preliminarmente sollevata di «nullità» della precitata ordinanza perchè «... abbondantemente scaduto il termine di giorni 90 dal ricevimento degli atti...» che costituirebbe a parere del difensore «... assorbente motivo (per ritenere) ... l'incombente istruttorio ... tardivo ed inammissibile...» (così testualmente atto dif.All. in verb. 6 maggio 1998).

Le ragioni del rigetto (a tacere del fatto che l'ordinanza in parola è stata emessa in data ricompresa nel termine di giorni 90 dal ricevimento degli atti) sono state sintetizzate in apposito provvedimento (allegato al relativo verbale) ed il loro tenore qui integralmente deve essere richiamato, con la sola ulteriore precisazione che a tali argomentazioni si aggiunge, ancora una volta, la giurisprudenza della Corte Costituzionale – dalla quale certo non ci si intende qui discostare – che ha ritenuto il termine suindicato meramente ordinatorio e privo, in assenza di espressa disposizione di legge, di sanzioni processuali.

La prova veniva dunque ritualmente espletata ed i dichiaranti Signani Alessandro e Cartotto Ezio confermavano, specificandole, tutte le accuse.

Ciò premesso, ritiene il Collegio Inquirente che non possa, allo stato, procedersi ad archiviazione (eccezion fatta per quelle ipotesi di finanziamento illecito al partito politico della Democrazia Cristiana sol perchè ormai prescritte) giacchè lo stato degli atti e delle indagini consente di ipotizzare la sussistenza di gravi indizi di colpevolezza a carico della persona sottoposta alle indagini, Prandini Giovanni, in ordine al reato p. e p. dall'articolo 319 del codice penale e rende opportuno il prosieguo dell'attività processuale, previa acquisizione della relativa autorizzazione.

Questi, sinteticamente, i fatti.

Signani Alessandro, titolare di una impresa di cantieristica navale aveva presentato al competente Ministero della Marina Mercantile, fin dall'anno 1985, una richiesta di contributi CEE per l'ammontare di circa 20 miliardi che avrebbero dovuto essergli erogati a finanziamento di una commessa avente ad oggetto la costruzione di quattro navi passeggeri e una nave rimorchiatore.

La liquidazione di detti contributi – essenziale, a dire dell'interessato, alla vita dell'impresa allora in stato di «tensione» economica – tardava però ad arrivare ed era così che Signani Alessandro accettava la proposta di «intermediazione presso il Ministero» offertagli da tale dottor Giuseppe Pizzone, il quale – dichiarandosi buon conoscente di Cartotto Ezio, a sua volta amico del Ministro Prandini e militante nella sua stessa area politica – lo poneva in contatto con il primo e, in via mediata, con il secondo.

Interveniva così un accordo illecito «Signani-Pizzone-Cartotto», cui seguiva un accordo illecito «Cartotto-Prandini» in virtù del quale Signani Alessandro avrebbe versato il denaro pattuito (nell'ordine di tre-quattro miliardi ma in effetti versato nella misura di lire 1.500.000.000 a Pizzone Giuseppe che, a sua volta, avrebbe versato nella misura pattuita del 5 per cento a Cartotto Ezio, il quale avrebbe suddiviso la somma ricevuta con il Ministro Prandini, autorità competente a firmare i decreti di liquidazione in favore dell'impresa Signani.

L'operazione avvenne con la copertura formale di una «simulata» consulenza e pertanto a mezzo di fatture (ovviamente per operazioni inesistenti) emesse dalla Romana Fiduciaria (facente capo al Pizzone) e annotate dal Signani.

Va rilevato che contrariamente a quanto potrebbe apparire da una prima lettura delle dichiarazioni – Signani, ove si fa riferimento a «crediti maturati» nei confronti dello Stato, in realtà l'erogazione dei contributi in parola non era «atto dovuto» nè «diritto acquisito», bensì atto discrezionale della pubblica amministrazione da compiersi secondo criteri e valutazioni di imparzialità giacchè i fondi disponibili – non illimitati, ovviamente ponevano la necessità di selezione delle priorità fra i (numerosi) richiedenti. L'esclusione per incapienza recava seco tempi lunghissimi d'attesa per il rifinanziamento della legge di previsione.

L'accordo corruttivo si perfezionava (anche se in concreto le materiali «dazioni» furono inferiori al pattuito) ed al Ministro Prandini pervennero in più soluzioni – tramite Cartotto Ezio – somme per circa 150 milioni.

Nell'estate dell'88 i decreti di liquidazione dei contributi assegnati all'impresa di Signani Alessandro furono firmati dal Ministro.

Reputa il Collegio Inquirente che nei fatti esposti – se in quanto suscettibili di ulteriori riscontri anche di tipo documentale – siano ravvisabili gli estremi del reato denunciato (e non già di quello previsto e punito dall'articolo 318 del codice penale) giacchè l'adozione di un atto o l'esplicazione di una attività (anche discrezionale) che comporti disparità di trattamento reca con sè violazione sia del dovere esterno di imparzialità sia del dovere interno di non compiere atti contrari al dovere d'ufficio.

L'imparzialità, come dovere esterno, si concretizza nel dovere della pubblica amministrazione di operare nel rispetto di una sostanziale estraneità rispetto alle interferenze private e può dirsi violato con l'accettazione della «retribuzione» non dovuta, sicchè anche il compimento di un atto conforme ai doveri di ufficio costituisce reato; il dovere interno, di ufficio, nel caso di adozione di un atto discrezionale che comporti disparità di trattamento, manifesta la parzialità di quel singolo atto, cioè la sua contraddizione rispetto ai vincoli dell'attività discrezionale che dimostra, in definitiva, la contrarietà dell'atto anche ai doveri d'ufficio.

Non a caso, secondo la migliore dottrina andrebbe considerata violazione di legge anche la lesione al principio di imparzialità di cui all'articolo 97 della Costituzione: conclusione rilevante ai fini del decidere giacchè l'esercizio dell'attività discrezionale deve essere valutato secondo i «vizi di legittimità» dell'atto amministrativo e non certo attraverso il «merito» – inteso quest'ultimo come corrispondenza fra il contenuto dell'atto e il risultato cui dovrebbe tendere, in base al principio dell'opportunità – invece del tutto sottratto al sindacato del Giudice penale.

Preme, da ultimo, precisare che all'esito della prima udienza di incidente probatorio sia il pubblico ministero, in persona del dottor Paolo Ielo, sia il difensore della persona sottoposta alle indagini, hanno concordemente avanzato richiesta d'acquisizione della documentazione reperibile presso il competente Ministero (oggi dei trasporti e della navigazione) relativa alla concessione dei contributi *de quibus* con riferimento, quantomeno, alle cinque motonavi cui il dichiarante Signani ha fatto riferimento.

La richiesta è ovviamente condivisibile anche per le valutazioni connesse alla intrinseca credibilità e alla oggettiva riscontrabilità delle dichiarazioni accusatorie e ci si riserva di darvi corso al più presto. Cionondimeno, ritiene il Collegio preliminare e improcrastinabile la richiesta di autorizzazione, anche per le ragioni d'urgenza connesse all'approssimarsi dei termini di prescrizione.

Per tali motivi, il Collegio Inquirente trasmette gli atti affinché il signor Procuratore, previa iscrizione a modello 21 altresì di Signani Alessandro, di Pizzone Giuseppe e di Cartotto Ezio (in forza della *vis atractiva* oggettiva e soggettiva) voglia rimmetterli al Presidente del Senato della Repubblica, in quanto Camera competente *ex* articolo 5 della legge costituzionale n. 1 del 1989 a decidere in ordine alla concessione o meno della autorizzazione a procedere nei confronti delle persone suindicate.

Così deciso in Milano, all'esito dell'udienza del 27 maggio 1998.

I Componenti del Collegio

dott. Romano BONAVITACOLA

dott.ssa Franca ANELLI

(Giudice Delegato dal Presidente alla
materiale stesura della presente Relazione)

Il Presidente del Collegio

dott.ssa Gabriella D'ORSI