

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

**Doc. IV-bis
n. 6-A**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE FASSONE)

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 **SILVANO CAROSELLI**, **GIOVANNI RECINTO**, **ITALO BANI**, **ANTONIO BALDI**, **LEONARDO CARRIERO**, **MARIO ASTALDI** E **TEODORO DE ANGELIS**

ciascuno *in parte qua* indagato per i reati di cui agli articoli: 1) 110, 81, capoverso, e 479 del codice penale (falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici); 2) 110, 81, capoverso, e 323 del codice penale (abuso d'ufficio) e precisamente: tutti gli indagati per il primo capo d'imputazione ed i signori Giovanni Prandini, Silvano Caroselli, Giovanni Recinto e Italo Baldi per il secondo capo d'imputazione

**Trasmessa dalla Procura della Repubblica
presso il Tribunale di Roma**

il 14 maggio 1996

e pervenuta alla Presidenza del Senato il 23 maggio 1996

—————
Comunicata alla Presidenza il 25 febbraio 1997
—————

ONOREVOLI SENATORI. - Il 19 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 Giovanni Prandini nella sua qualità di Ministro dei lavori pubblici *pro tempore* nonché dei signori Silvano Caroselli, Giovanni Recinto, Italo Bani, Antonio Baldi, Leonardo Carriero, Mario Astaldi e Teodoro De Angelis, ciascuno *in parte qua* indagato per i reati di cui agli articoli: 1) 110, 81, capoverso, e 479 del codice penale (falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici); 2) 110, 81, capoverso, e 323 del codice penale (abuso d'ufficio), e precisamente: tutti gli indagati per il primo capo d'imputazione ed i signori Giovanni Prandini, Silvano Caroselli, Giovanni Recinto e Italo Bani per il secondo capo d'imputazione.

Il 14 maggio 1996 il Sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma ha trasmesso la richiesta al Presidente del Senato, che l'ha deferita alla Giunta il 2 luglio 1996 ed annunciata in Aula il 23 maggio 1996.

Il signor Silvano Caroselli ha depositato una memoria presso la Giunta ai sensi dell'articolo 135-*bis*, comma 2, del Regolamento del Senato.

La Giunta ha esaminato la domanda nelle sedute del 21 novembre e del 3 dicembre 1996, nonché del 13 febbraio 1997. Nella seduta del 21 novembre è stato ascoltato, ai sensi del già citato articolo 135-*bis*, comma 2, del Regolamento del Senato, l'ingegner

Caroselli che ha depositato ulteriore documentazione.

La relazione del Collegio per i reati ministeriali illustra quanto segue.

Il procedimento trae origine dalle indagini svolte dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Napoli in ordine all'affidamento, da parte del Consiglio di Amministrazione dell'ANAS, dei lavori di completamento della variante alle strade statali 18 e 517, «Bussentina», all'associazione temporanea di imprese Astaldi e Carriero-Baldi.

Nel corso delle indagini è emerso che l'affidamento dei lavori a trattativa privata da parte dell'ANAS era in genere prestabilito e che vi era una diffusa collusione tra le imprese e i funzionari dell'ANAS.

Dagli interrogatori dei signori Carriero e Baldi si è inoltre appreso dell'esistenza di un rapporto degli stessi con l'ex Ministro Prandini in relazione all'affidamento dei lavori da parte dell'ANAS. Gli atti del procedimento sono quindi stati trasmessi, per competenza, alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma.

Il Collegio per i reati ministeriali competente ha innanzitutto escluso che, in ordine all'affidamento a trattativa privata in questione da parte dell'ANAS, possa configurarsi il reato di concussione, avendo tutti gli indagati negato di aver effettuato pagamenti di tangenti per tali lavori. In altre occasioni gli stessi hanno invece ammesso di aver conferito contribuzioni illecite in favore dell'ex Ministro Prandini, per evitare di essere esclusi

dal novero delle imprese assegnatarie degli appalti.

In ordine, quindi, all'affidamento dei lavori relativi alle strade statali 18 e 517, il Collegio ritiene possa ipotizzarsi il reato di abuso d'ufficio. Il signor Baldi, nel corso di un interrogatorio, ha infatti dichiarato che l'ex Ministro Prandini gli aveva comunicato che, per i lavori in questione, egli avrebbe dovuto associarsi con l'impresa Astaldi per ottenere l'affidamento del progetto. Stabiliti i contatti tra le suddette imprese e costituita l'associazione temporanea di imprese Astaldi e Carriero-Baldi, l'ANAS ha conferito l'affidamento dei lavori di completamento della variante alle strade statali 18 e 517 «Bussentina» alle suddette imprese. Dagli atti del procedimento emerge inoltre che tale affidamento fu reso possibile in quanto l'ANAS aveva evidenziato l'esistenza di situazioni di pericolo e di instabilità sul tracciato della strada statale 517. Dalla perizia espletata dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Napoli è emerso invece che erano del tutto insussistenti i presupposti fondamentali, quali il pericolo e l'urgenza, richiesti per l'affidamento dei lavori a trattativa privata.

Il Collegio per i reati ministeriali ha quindi concluso che tale assegnazione dei lavori è stata il frutto di intese personali tra l'ex Ministro Prandini, i responsabili del Compartimento ANAS di Napoli, signori Caroselli, Recinto e Bani, e gli amministratori dell'Associazione temporanea di imprese, signori Astaldi, Carriero e Baldi.

I signori Caroselli, Recinto e Bani, nonchè i titolari delle imprese Astaldi, Carriero e Baldi, avrebbero, secondo il Collegio, attestato falsamente l'esistenza di situazioni di pericolo e di instabilità del tracciato della strada statale 517, dovute a fenomeni imprevedibili, mentre l'ex Ministro Prandini ha

espresso voto favorevole nel Consiglio di Amministrazione dell'ANAS e successivamente ha disposto, con proprio decreto, l'affidamento di tali lavori alle imprese Astaldi e Carriero-Baldi, pur essendo consapevole dell'insussistenza dei presupposti per l'assegnazione dei lavori a trattativa privata.

A testimonianza di tali assunti il Collegio per i reati ministeriali adduce le note interne, le relazioni ed il rapporto conclusivo degli uffici preposti dell'ANAS, in ordine alla sussistenza dei presupposti di pericolo ed urgenza richiesti per l'affidamento dei lavori a trattativa privata, che sono agli atti del procedimento.

Il 16 luglio 1996, l'ingegner Silvano Caroselli, all'epoca dei fatti Capo compartimento dell'ANAS di Napoli, ha depositato una memoria presso la Giunta.

L'ingegner Caroselli ha ricordato le competenze dei singoli livelli di controllo dell'ANAS in ordine ai progetti da istruire precisando che il Ministro dei lavori pubblici, sulla base di tali risultanze, decide quale degli argomenti proposti deve essere incluso nell'ordine del giorno del Consiglio di Amministrazione. In riferimento alla gestione dell'ex Ministro Prandini fa presente che venivano privilegiati i progetti per i quali sussistevano i presupposti per il conferimento dell'appalto a trattativa privata.

In ordine ai fatti oggetto del procedimento l'ingegner Caroselli precisa che la Direzione generale dell'ANAS aveva interessato il Compartimento di Napoli a riferire circa eventuali situazioni di urgenza, al fine di essere autorizzato a redigere piani esecutivi dei lavori, che sarebbero stati approvati ed appaltati celermente. A tale scopo furono attivati la Sezione staccata dell'ANAS di Salerno e l'U. T. E. C. che, al termine di una serie di accerta-

menti, redassero un progetto esecutivo ed una relazione in ordine ai lavori di completamento della variante alle strade statali 18 e 517, «Bussentina».

L'ingegner Caroselli ha sottolineato che il Collegio, nella relazione inviata al Senato, attribuisce erroneamente al signor Recinto ed a lui medesimo, la redazione di tale progetto esecutivo, che, come detto, è stato elaborato invece dai funzionari tecnici della Sezione ANAS di Salerno. Successivamente a tale progetto esecutivo, il Compartimento dell'ANAS di Napoli ha esperito la licitazione invitando 25 imprese tra le maggiori in campo nazionale ed internazionale; la Direzione generale dell'ANAS, dopo aver chiesto al Compartimento conferma dei presupposti di urgenza, ha conferito l'appalto dei lavori in questione al raggruppamento delle imprese Astaldi e Carriero-Baldi.

L'ingegner Caroselli rileva inoltre che il Collegio, nella relazione trasmessa al Senato, riferisce che egli sarebbe stato ripreso dall'ex Ministro Prandini perchè «Napoli non produceva», mentre tale episodio risulta, dagli atti del procedimento, raccontato e vissuto dal signor Recinto. Le «intese personali tra il Ministro ed i responsabili del Compartimento ANAS», alle quali fa riferimento il Collegio per i reati ministeriali nella relazione, non trovano, a giudizio dell'ingegner Caroselli, alcun riscontro negli atti del procedimento. L'ingegner Caroselli conclude, quindi, affermando che gli atti compiuti nella gestione del Compartimento dell'ANAS di Napoli furono volti sempre ed unicamente al perseguimento del preminente interesse pubblico, connesso, nella fattispecie, all'efficienza, alla sicurezza ed al miglioramento della rete delle strade statali della regione Campania.

* * *

La presente vicenda si caratterizza innanzi tutto per la presenza dell'affidamento a trattativa privata, anzichè tramite gara, di un certo blocco di lavori pubblici, sulla base di un presupposto legittimante (le condizioni di particolare urgenza previste dall'articolo 5 lettera *d*) della legge 8.8.1977 n. 584) che in realtà non esisteva, e che venne falsamente attestato. Questa circostanza presenta oggettivamente e già di per sè una forte valenza accusatoria.

Risulta infatti che le relazioni inoltrate dai tecnici dell'ANAS e vari altri atti attestarono ed enfatizzarono la pericolosità e l'instabilità della strada statale n. 517 (si vedano la nota, il progetto, le relazioni ed i rapporti elencati nella richiesta a p. 6); che tali situazioni di pericolosità ed imprevedibilità furono considerate come premessa del decreto ministeriale; e che invece la consulenza tecnica espletata dall'autorità giudiziaria accertò tutt'altro (e cioè essere limitato il grado di franosità potenziale lungo il primo tronco della statale; esservi stato, nell'arco degli ultimi due anni, un solo caso di franosità contenuta e rientrante nell'ordinarietà degli interventi che la rete appenninica richiede; esservi difformità tra le situazioni morfologiche esistenti e quelle attestate nei documenti dell'ANAS; non esservi imprevedibilità legata alle condizioni idro-meteoriche).

Questa descrizione dei dati reali non rispondente al vero costituisce un dato di partenza di forte sostegno all'ipotesi dell'accusa, che infatti si sostanzia innanzi tutto nel reato di falso.

In direzione contraria si muove peraltro una diversa serie di circostanze. Risulta infatti che l'ANAS indisse una gara esplorativa, relativa ai lavori di completamento della variante alle statali 18 e 517, per l'importo di lire 74.502.000.000, alla quale furono invi-

tate venticinque imprese; che nel termine prescritto pervennero diciotto offerte; che la più vantaggiosa si rivelò quella avanzata dalla Associazione temporanea di imprese Astaldi - Carriero & Baldi - Fabbroni, la quale offrì un ribasso del 12,13 per cento; che pertanto l'appalto venne conferito a tale raggruppamento di imprese, ottenendo in sede di trattativa privata un ulteriore ribasso sino al 15 per cento.

Queste circostanze sembrano dunque individuare una procedura concorsuale ed una scelta tra varie offerte, che di per sè si muove in direzione contraria al sospetto di compiacenze verso taluna delle imprese.

Accanto alle risultanze documentali si snoda peraltro una ampia serie di prove dichiarative, che ridanno vigore all'ipotesi accusatoria.

Innanzitutto è lo stesso imputato Baldi Antonio a riferire che, pochissimo tempo prima di ricevere l'invito a partecipare alla gara esplorativa, egli aveva avuto dal ministro Prandini l'annuncio che avrebbe dovuto prendere parte a detta gara con l'Astaldi, e l'invito implicito a costituirsi in raggruppamento con tale impresa (il che avvenne in effetti dopo l'invito alla gara). E poco tempo dopo - è ancora il Baldi a narrarlo - egli ebbe conferma dall'Astaldi che il ministro era interessato all'ingresso della Carriero-Baldi nel raggruppamento.

Con queste dichiarazioni si connettono quelle dell'Astaldi, a detta del quale egli si era lamentato con l'on. Balsamo circa il mancato affidamento dei lavori ANAS alla sua impresa, e in seguito aveva constatato che, su interessamento del medesimo, la sua impresa era stata invitata a partecipare alla gara, ottenendo l'affidamento dei lavori. Se a ciò si aggiunge che l'ing. Di Paola, direttore generale dell'Astaldi, invitò il Baldi - sempre a detta di quest'ultimo - a riunirsi in

A.T.I. con loro, si può intravedere il canovaccio della vicenda, rappresentato da un «recupero» dell'impresa Astaldi (già erogatrice di versamenti, e portatrice di doglianze per l'esclusione) attraverso la strada del raggruppamento di imprese, e la parallela costruzione di una situazione di pericolo e di urgenza atta a legittimare la trattativa privata.

La serie delle dichiarazioni, infatti, non può non comprendere anche quelle dei funzionari ANAS, i quali hanno riferito di aver dovuto sottolineare l'urgenza dei lavori, che invece non rispondeva al reale stato dei luoghi, e che l'atteggiamento usuale del ministro Prandini era quello di «enfaticizzare» le situazioni di pericolo, come premessa per poter addivenire a trattativa privata. In particolare, non può non attribuirsi significato alle dichiarazioni del coimputato Caroselli (capo compartimentale dell'ANAS di Napoli), il quale ha raccontato di essere stato convocato in tempi strettissimi dall'allora direttore generale, che gli impose di redigere sollecitamente una relazione sulla variante, e, alle sue rimostranze dovute sia ai tempi strettissimi sia al fatto che la strada non presentava problemi specifici, gli aveva replicato che la variante stava molto a cuore del ministro.

Nè può essere trascurata la dichiarazione del teste Marzi, ispettore del compartimento di Napoli, il quale ha riferito di avere portato all'esame del consiglio di amministrazione, nel marzo 1991, il tema dei lavori sulla statale bussentina, per i quali aveva prospettato la necessità del ricorso alla procedura normale; egli ha aggiunto che la sua richiesta era stata contrastata, sollecitandosi il ritiro dell'argomento, che in effetti fu decretato poi dal ministro (e di ciò si trova conferma nella memoria 16 lu-

glio 1996 del capo compartimento Caroselli: «i progetti di massima dei successivi due lotti, inviati ... per i provvedimenti di approvazione e di appalto, furono prima inseriti e poi depennati dall'ordine del giorno del consiglio di amministrazione nel marzo del 1991»).

Ancora si deve rilevare che l'invito alla gara esplorativa fu redatto in data 5 giugno 1991; il termine per le offerte fu posto al 15 giugno 1991; il raggruppamento Astaldi-Carriero-Baldi-Fabbroni fu costituito pochi giorni prima di tale data; la dichiarazione di disponibilità ad eseguire i lavori fu presentata dalla Astaldi in data 13 giugno 1991, con dettagliata indicazione delle opere che si intendeva subappaltare: e non si può non rilevare una strettezza di tempi difficilmente compatibile con una esplorazione realmente imparziale, e non in qualche modo «pilotata».

Combinando allora il dato oggettivo di partenza (la falsa attestazione della sussistenza di una situazione di pericolo e di urgenza) con la pluralità delle dichiarazioni di cui si è detto, si possono superare le perplessità nascenti dall'esistenza di una (almeno apparente) gara esplorativa, e dalla assenza (almeno nel caso in esame) di versamenti di somme a favore del ministro.

Se è vero che non furono effettuati pagamenti in questa vicenda, è altrettanto vero che vari imprenditori (e tra essi lo stesso Baldi) hanno parlato di somme di danaro erogate al Prandini in relazione ai lavori sulla Bussentina, e se è vero che una gara esplorativa fu effettuata, non è meno vero che non

era difficile anticiparne e pilotarne l'esito (cfr. le dichiarazioni del direttore Crespo, riferite dal Baldi), con indicazioni di offerte al ribasso non superiori o non inferiori ad una certa percentuale.

In conclusione, poichè la delibazione di questa Giunta deve limitarsi a valutare se nella condotta ipotizzata ricorrono gli estremi previsti dall'articolo 9 della legge cost. n. 1 del 1989 (e cioè la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante, ovvero il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo), si può escludere che nella situazione in esame ricorrono tali estremi. Compete all'autorità giudiziaria l'approfondita disamina di tutti gli aspetti della vicenda onde verificare se i fatti abbiano davvero avuto lo svolgimento che la delibazione lascia intravedere. Ma, allo stato degli atti, la Giunta non ravvisa quegli elementi che soli consentono il rifiuto dell'autorizzazione a procedere nei confronti del già ministro Prandini.

Detta autorizzazione si estende di diritto ai coimputati «laici».

Per le considerazioni svolte la Giunta (con voto concorde, eccettuata una astensione) propone al Senato di concedere l'autorizzazione a procedere nei confronti del già Ministro dottor Giovanni Prandini, e pertanto dei signori Silvano Caroselli, Giovanni Recinto, Italo Bani, Antonio Baldi, Leonardo Carriero, Mario Astaldi e Teodoro De Angelis, in ordine alle imputazioni di cui alla richiesta del Procuratore della Repubblica di Roma in data 14 maggio 1996.

FASSONE, *relatore*

