

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

Doc. IV-*bis*

n. 3

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

NEI CONFRONTI

DEL SENATORE **ROBERTO CASTELLI** NELLA SUA QUALITÀ DI MINISTRO DELLA GIUSTIZIA *PRO TEMPORE*, NONCHÉ DEI SIGNORI **MARCO PREIONI**, **FAUSTO DE SANTIS**, **DANIELA BIANCHINI**, **ALFONSO PAPA** E **GIUSEPPE MAGNI**

ciascuno in parte qua per i reati di cui agli articoli: 81, secondo comma, 110 e 323 del codice penale (abuso d'ufficio)

**Trasmessa dalla Procura della Repubblica
presso il Tribunale di Roma il 25 gennaio 2007**

e pervenuta alla Presidenza del Senato il 30 gennaio 2007



PROCURA DELLA REPUBBLICA
presso il **TRIBUNALE di ROMA**

N. 16203/05

OGGETTO: Procedimento penale a carico dei Ministri della Giustizia p.t.
Roberto CASTELLI + altri
(N. 1623/05 Noti R.G. P.M. - N. 9/05 R.G. Coll)

ON.LE PRESIDENTE DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

ROMA

Ai sensi dell'art. 8 della legge Cost. 16 gennaio 1989 n. 1 trasmetto gli atti del procedimento indicato in oggetto in cui Collegio per i procedimenti relativi ai reati previsti dall'art. 96 della Costituzione ha avanzato in data 23.11.2006 richiesta di autorizzazione a procedere nei confronti del Sen. Roberto Castelli, già Ministro della Giustizia.

25 GEN 2007

Roma

IL PROCURATORE DELLA REPUBBLICA
- Giovanni Ferrara -

N. 9/05 R. Coll.

N. 16203/05 R.G. PM



COLLEGIO PER I REATI MINISTERIALI

PRESSO IL TRIBUNALE DI ROMA

Legge costituzionale n. 1/1989

RICHIESTA DI AUTORIZZAZIONE A PROCEDERE

(art. 8 L. cost. n. 1/1989)

Il Tribunale per i reati ministeriali di Roma composto da:

dr. Mauro DI MARZIO	Presidente
dr. Francesco VIGORITO	Giudice
dr.ssa Marina FINITI	Giudice

letti gli atti del p.p. n. 9/05 R. Coll. nei confronti di:

- 1) **CASTELLI Roberto** nato a Lecco il 12.7.1946
- 2) **PREIONI Marco** nato a Domodossola (NO) il 16.7.1950
- 3) **DE SANTIS Fausto** nato a Roma il 3.9.1943
- 4) **BIANCHINI Daniela** nata a Roma l'8.2.1961
- 5) **PAPA Alfonso** nato a Napoli 2.1.1970
- 6) **MAGNI Giuseppe** nato a Calco (LC) il 30.7.1952

INDAGATI

dei reati di cui agli artt. 110, 323 c.p. (cfr. allegato)

iscritto nel registro delle notizie di cui all'art. 335 co. 1 c.p.p. in data 15.4.2005

OSSERVA

§ 1. — Il presente procedimento costituisce stralcio di un più vasto procedimento penale sorto a seguito di un atto di citazione per responsabilità contabile indirizzato dalla Procura della Repubblica presso la locale Corte dei Conti all'on.le Roberto Castelli, in qualità di Ministro p.t. della Giustizia, e relativo al conferimento di 114 incarichi di consulenza disposti dal Ministro (alcuni su sollecitazione di Sottosegretari o dirigenti generali) in favore di 58 nominativi diversi (alcune consulenze infatti risultano rinnovate) per un importo complessivo di spesa di circa € 1.200.000,00.

Per la stragrande maggioranza degli incarichi di consulenza incriminati questo Collegio — ribadendo in buona parte argomentazioni sostenute in precedenti decreti di archiviazione emessi nei confronti di altri Ministri della Giustizia delle passate legislature — ha disposto l'archiviazione, non ritenendo integrato nei confronti del Ministro Castelli il delitto di cui all'art. 323 c.p. nella formulazione introdotta dalla legge 16 luglio 1997, n.

234, talora per carenza dell'elemento oggettivo costituito dalla violazione di legge o di regolamento, talaltra per carenza dell'elemento soggettivo, non risultando in capo al Ministro p.t. l'intenzionalità della condotta volta alla realizzazione di un indebito vantaggio patrimoniale in favore del terzo.

La sussistenza dell'elemento oggettivo del reato, in particolare, è stata esclusa:

a) per i consulenti chiamati a svolgere un'attività direttamente connessa con l'esercizio della funzione politica del ministro, attività non sempre demandabile al personale ministeriale;

b) per i consulenti, dotati di adeguati requisiti di professionalità, chiamati a fornire un contributo professionale non rinvenibile all'interno dell'apparato ministeriale.

Con riguardo all'elemento soggettivo si è posto l'accento sulle seguenti considerazioni:

a) essendo stata modificata la normativa concernente il conferimento di incarichi di consulenza a soggetti esterni — come meglio verrà precisato tra breve — a far data dall'agosto del 2001, la condotta consistita nella illegittima reiterazione, nel quadro di applicazione della nuova disciplina, del conferimento di incarichi di consulenza legittimamente attribuiti ai sensi della disciplina previgente, è stata intesa come diretta alla realizzazione di un fine pubblico, tale da escludere il dolo intenzionale richiesto dall'art. 323 c.p.;

b) l'autonoma rilevanza esterna assunta dai Sottosegretari negli ultimi anni, la riconducibilità delle loro nomine a partiti della coalizione di governo diversi da quello di provenienza del Ministro, unitamente al rapporto

di natura necessariamente fiduciaria corrente col Ministro stesso, hanno indotto a ritenere che dovesse escludersi in capo al sen. Castelli il dolo intenzionale volto a procurare un indebito vantaggio patrimoniale ai consulenti nominati non per propria diretta iniziativa, ma per iniziativa dei Sottosegretari;

c) eguale ragionamento è stato svolto con riguardo alle nomine sollecitate da dirigenti ministeriali.

§ 2. — Quanto al merito della vicenda demandata alla odierna valutazione del Collegio e relativa ai capi 6, 6 bis, 7 e 20 dell'inculpazione, si osserva quanto segue.

In data 20.7.2001, 1.2.2002, 11.7.2002, 22.1.2003 e 22.7.2003 il Ministro Castelli con propri decreti conferiva a Magni Giuseppe per l'importo di € 197.753,92 un incarico avente ad oggetto i problemi dell'amministrazione penitenziaria in genere e quelli dell'edilizia penitenziaria in particolare, valutati anche in relazione ai rapporti con altri Ministeri. Nelle date del 12.11.2001, 31.1.2002, 3.5.2002, 5.11.2002, 6.2.2003, 28.7.2003, 28.10.2003 e 23.1.2004 i membri del Comitato di Valutazione, nominato nelle persone dei dott. Preioni Marco, De Santis Fausto e Bianchini Daniela, esprimevano un giudizio positivo sui risultati conseguiti dal consulente, sull'attività svolta e sul prodotto dell'elaborato, così consentendo il pagamento della somma suindicata (**capo 6 dell'inculpazione**).

Il sen. Castelli e il Magni sono altresì indagati in concorso nel reato di abuso di ufficio ipotizzato in relazione alle autorizzazioni rilasciate dal primo al secondo relativamente ad alcune trasferte all'estero dell'importo di spesa complessivo di € 6.248,91, in particolare per i viaggi effettuati dal Magni a Mosca (dal 3 al 5 ottobre 2001), a Tirana (dall'11 al 12.12.2001) e

negli Stati Uniti d'America dal 4 all'8 agosto 2002, trasferite che l'organo inquirente ritiene assolutamente avulse dall'oggetto dell'incarico di consulenza (**capo 6 bis dell'incolpazione**).

In data 31.7.2002, 16.1.2003 e 22.7.2003 il Ministro Castelli conferiva con propri decreti a Airoidi Gian Mario per l'importo di € 68.400,00 un incarico avente ad oggetto i problemi dell'edilizia giudiziaria con particolare riguardo ai rapporti con gli Enti Locali. Nelle date del 29.11.2002, 6.2.2003, 17.4.2003, 21.7.2003, 28.10.2003 e 22.1.2004 i membri del Comitato di Valutazione, nominati nelle persone dei dott. Preioni Marco, De Santis Fausto e Papa Alfonso esprimevano un giudizio positivo sui risultati conseguiti dal consulente, sull'attività svolta e sul prodotto della stessa, così consentendo il pagamento della somma suindicata (**capo 7 dell'incolpazione**).

Nelle date del 20.7.2001 e 7.5.2002 il Ministro Castelli conferiva con propri decreti a Maffei Amedeo per l'importo di € 54.228,41 due incarichi di durata semestrale in materia di supporto psicologico degli operatori carcerari e di analisi dei problemi psicologici dei detenuti. Nelle date del 12.11.2001, 31.1.2002 e 18.7.2002 i membri del Comitato di Valutazione nominati nelle persone dei dott. Preioni Marco, De Santis Fausto e Bianchini Daniela formulavano un giudizio positivo, così consentendo il pagamento della somma suindicata (**capo 20 dell'incolpazione**).

§ 3. — Analizzando il fondamentale profilo giuridico della questione, va ricordato che, secondo l'ipotesi d'accusa sostenuta dal PM nei capi di incolpazione — argomentata sulla linea della Procura Regionale della Corte dei Conti nell'ambito del procedimento erariale — la base normativa

che attribuisce al Ministro la facoltà di conferire incarichi a personale esterno è rappresentata dal d.P.R. n. 338/94.

Il riferimento normativo appare corretto con riguardo ai soli incarichi conferiti nell'immediatezza dell'insediamento del Ministro. Difatti, nel giugno del 2001 non era stata data ancora concreta attuazione né al d.lgs. 315/01 (che disciplina gli uffici di diretta collaborazione del Ministro della Giustizia e per tali incarichi prevede la possibilità di assunzione diretta e nominativa mediante il ricorso a contratti di diritto privato) né al regolamento n. 55/01 (che disciplina le competenze del Ministero della Giustizia, regolamento entrato in vigore il 18 agosto del 2001).

Il citato d.lgs. 315/01 individua ben sette diversi uffici di collaborazione (art. 3) oltre alle segreterie dei Sottosegretari, ai quali possono essere preposti soggetti scelti fiduciarmente dal Ministro attingendo anche all'esterno della pubblica amministrazione, sia pure in modo più limitato (art. 4, secondo comma, decreto citato con riferimento all'art. 18, primo comma, d.lgs. 300/99). Il numero complessivo dei diretti collaboratori del Ministro, escluso l'ufficio dell'Ispettorato Generale con proprio rilevante organico, assomma a 210 persone (art. 12) con molte presenze di magistrati, specialmente presso l'Ufficio Legislativo e il Gabinetto del Ministro. A ciò debbono poi aggiungersi le ordinarie strutture amministrative centrali, articolate in svariati Dipartimenti, con attribuzione di professionalità senz'altro qualificate. Si tratta indubbiamente di dotazioni organiche cospicue, pur dando atto della complessità e molteplicità dei compiti istituzionali e di indirizzo politico attribuiti al Ministro dal d.lgs. 165/01.

Tornando all'art. 2 d.P.R. n. 388/94, esso prevede che *«per esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio i Ministri possono*

conferire incarichi individuali ad esperti di provata competenza»; il successivo art. 3 limita poi il potere del Ministro al conferimento di incarichi esterni solo per le finalità di «compiere studi» ovvero per «risolvere particolari problemi».

Orbene, seguendo l'interpretazione letterale dell'art. 3 d.P.R. n. 338/94 — questa, in sintesi, la tesi sostenuta dal PM nel quadro di una lettura che si vedrà essere avulsa dal quadro normativo di riferimento — dovrebbe escludersi che il Ministro possa avvalersi di consulenti esterni per incarichi di mera attività, trattandosi di forme di collaborazione non previste dalla legge.

§ 4. — La tesi non può essere condivisa.

§ 4.1. — A seguito dell'emanazione del d.lgs. n. 29/93 (c.d. legge Bassanini), il Ministro, da mero organo amministrativo al vertice della gerarchia amministrativa del Ministero, è divenuto organo di direzione politica posto alla sommità della struttura ministeriale: il Ministro non è più chiamato, cioè, come in passato, ad occuparsi istituzionalmente delle problematiche relative all'attività concreta delle strutture amministrative ministeriali, ma svolge un ruolo di preminente indirizzo politico.

Quale conseguenza di siffatta evoluzione istituzionale, il d.P.R. n. 338/94 ha disciplinato la procedura con cui il Ministro conferisce consulenze individuali a soggetti esterni all'apparato amministrativo, in analogia a quanto previsto dall'art. 7, sesto comma, d.lgs. 29/93.

Il menzionato d.P.R. — occorre allora dire — ha natura di regolamento governativo emanato in attuazione della previsione contenuta nell'art. 2, commi 7, 8 e 9 della legge 24 dicembre 1993, n. 537; si tratta, in

particolare, di un regolamento governativo delegato previsto da una norma di (parziale) delegificazione costituita dall'art. 2 l. n. 537/93, limitata cioè alle disposizioni di carattere procedurale, che, come tale, non può costituire fonte autonoma del potere del Ministro di conferire incarichi esterni, né tanto meno circoscrivere l'ambito di applicabilità dell'art. 7, co. 6, del d.lgs. n. 29/93, fonte di indiscutibile rango superiore. Trattandosi di norma di carattere secondario, volta alla mera semplificazione delle procedure, risulta evidente che i principi sostanziali che disciplinano l'esercizio dell'attività regolata sono quelli contenuti nella fonte primaria ed in tal senso il Consiglio di Stato nel parere n. 307 del 17 marzo 1994 aveva ritenuto che la normativa sostanziale che conferisce il potere di nominare consulenti esterni riguardasse anche i Ministri e fosse disciplinata proprio dall'art. 7, co. 6, del d.lgs. n. 29/93.

§ 4.2. — Sul piano della *ratio*, poi, l'interpretazione che precede appare al Collegio l'unica realmente corretta, in quanto l'opzione prospettata dall'accusa non sarebbe sostenibile sotto un profilo logico-sistematico, venendosi altrimenti a ritenere che agli organi politici di vertice delle amministrazioni dello Stato fosse paradossalmente riconosciuta, nel periodo oggetto della vicenda in esame, la possibilità di avvalersi dell'apporto di consulenti esterni in misura più ristretta di quella concessa ai vertici amministrativi (cfr. d.lgs. 29 dell'anno 1993, che all'art. 7 ult. co. con riferimento alle amministrazioni pubbliche ricalca sostanzialmente il dettato dell'art. 2 d.p.r. 388 dell'anno 1994).

§ 5. — L'astratta ammissibilità nei termini specificati in precedenza di consulenze di attività ai sensi del d.p.r. 388/94, unitamente alla loro necessità per far fronte alle consistenti esigenze postesi nel primo periodo,

non risolvono tuttavia — di per sé considerate — la questione che il Collegio ha dinanzi, giacché occorre ulteriormente valutare se il Ministro inquisito abbia conferito dette consulenze, da un lato «*ad esperti di provata competenza*» e dall'altro, per esigenze cui non potesse farsi fronte «*con personale in servizio presso i Ministeri*».

§ 6. — Ebbene all'esito dell'istruttoria espletata da questo Collegio si è accertato quanto segue.

In relazione ai singoli incarichi incriminati il teste Nebbioso, all'epoca Capo di Gabinetto presso il Ministero della Giustizia, ha precisato che:

— Magni e Maffei erano i referenti per il Ministro in materia di edilizia penitenziaria e trattamento dei detenuti; Airoidi era il referente per l'edilizia giudiziaria;

— si trattava di «*tre persone ... che avevano uno stretto legame di amicizia e di fiducia con il Ministro, tutti provenienti dalla medesima area geografica e con comunanza di vedute politiche. Magni prestava la sua attività per lo più presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, dunque in sede periferica rispetto al Ministero e riferiva direttamente al Ministro*»;

— in diverse occasioni aveva constatato la presenza di Magni e Airoidi presso gli uffici del Ministero. Maffei lo aveva visto raramente, in quanto il suo incarico richiedeva un'attività di verifica all'interno delle strutture penitenziarie.

§ 7. — Il sen. Castelli nel corso dell'interrogatorio del 5 luglio 2005 ha precisato quanto segue.

Nel giugno del 2001, all'atto della sua nomina, e fino all'agosto dello stesso anno, si era trovato in «una sorta di interregno che è durato sostanzialmente fino ad agosto» e che lo aveva posto di fronte alla scelta «*se lasciare paralizzato il ministero o comunque iniziare in questo modo*». A seguito della riforma del Ministero molti direttori generali avevano dato le dimissioni, non c'erano ancora i Capi Dipartimento, «*si trattava di ricostruire tutto l'organigramma futuro relativo al nuovo regolamento, molte figure mancavano*» (cfr. pag. 6 trascrizione verbale interrogatorio del sen. Castelli).

La scelta di conferire incarichi di consulenza a soggetti esterni all'amministrazione era altresì conseguenza della sua esperienza professionale pregressa, «*anche perché io tutta la vita ho fatto il consulente*» (cfr. interrogatorio reso all'udienza del 5.7.2005) ed era suo «*intendimento apportare al ministero cultura di natura privatistica*». Di qui la necessità di avvalersi di apporti esterni «*non in base a logiche di appartenenza, ma in base a logiche professionali che non possono però prescindere da valutazioni di natura fiduciaria e quindi strettamente politica*» (cfr. memoria del sen. Castelli prodotta all'udienza del 5 luglio 2005).

Per sopperire alle carenze esistenti affidava alla struttura ministeriale la scelta dello strumento giuridico più idoneo, individuato nel conferimento di incarico di consulenza a soggetti esterni ex d.P.R. 388/94, in virtù di quella che definiva una prassi consolidata all'interno del Ministero della Giustizia.

Il sen. Castelli ha dichiarato che molti dei consulenti da lui nominati erano militanti del suo partito, stante la natura strettamente fiduciaria degli incarichi, di supporto allo svolgimento della sua attività politica.

In ordine al requisito della provata competenza il Ministro ha precisato che *«professionalità non significa, almeno a mio parere, soltanto essere professori universitari o studiosi ovvero aver fatto delle pubblicazioni, ma aver il savoir faire»*; la locuzione *«provata competenza»* di cui al dettato normativo (art. 2 d.P.R. 388/94 citato) è stata cioè da lui interpretata *«non come ricerca di soggetto munito di titoli accademici»*, ma ricerca di capacità anche pratica di assolvere all'incarico conferito.

Con riferimento ai singoli incarichi di consulenza il sen. Castelli ha inoltre dichiarato quanto segue.

Magni *«è stato uno dei primi sindaci della Lega eletti nel territorio appartenente al mio Collegio elettorale... faceva parte di quei simpatizzanti che mi davano una mano. All'atto del suo insediamento il sovraffollamento all'interno degli istituti penitenziari era drammatico, sussisteva un trend di crescita di circa 2.000 detenuti l'anno e la situazione complessiva era prossima all'ingestibilità. Era necessario accelerare più possibile tutto quanto concernesse l'edilizia penitenziaria. Quando conobbi il Magni faceva parte del C.d.A. dell'Associazione Piccole Industrie di Lecco, era un imprenditore che importava container di pesce dall'Africa, faceva attività di natura imprenditoriale di un certo livello»*. Era una persona che godeva della sua fiducia.

Fu il Magni a far ultimare dopo cinque anni di inattività gli uffici del carcere di Is Arenas, fu il Magni ad ultimare all'interno del carcere di Opera il campo di calcio per consentire ai detenuti di partecipare ad un campionato di calcio di terza categoria.

In relazione alla contestazione mossa al capo 6 bis dell'incolpazione, rileva nella memoria allegata in atti il sen. Castelli, testualmente: *«Le tra-*

sferte all'estero non sono affatto prive di collegamento con l'incarico della consulenza ma, anzi, sono intimamente e strettamente connesse, come è facile comprendere proprio dalla destinazione dei viaggi».

Il dr. Maffei era stato incaricato di occuparsi degli aspetti psicologici connessi alla vita penitenziaria. Lo aveva conosciuto durante una visita al penitenziario di Arezzo, presso il quale il Maffei aveva tenuto un corso ai carcerati con risultati *«a dire del Cappellano e del Direttore ... assolutamente eccezionali».*

Precisa il sen. Castelli: *«Io gli ho chiesto di darmi una mano per individuare quali potessero essere ovviamente non ... diciamo così, gli interventi diretti, ... lui che facesse i corsi ai 60.000 detenuti ... che era impossibile, ma che mi desse delle notizie di carattere generale su come alleviare la sofferenza ai detenuti».*

All'esito dell'incarico il Maffei gli indicava il lavoro quale unico strumento valido. Riferisce al riguardo il sen. Castelli: *«Lui mi ha detto: "guarda, i detenuti possono uscire da questo loro grave stato di sofferenza attraverso il lavoro"».*

L'anno dopo visti i lusinghieri risultati (nel 2002 o nel 2003 hanno premiato il Ministero della Giustizia proprio per questo progetto che il dottor Maffei aveva contribuito ad attivare per educare i detenuti a fare questa attività di natura informatica e telematica per poter poi trovare un lavoro fuori) incaricava il Maffei di occuparsi del minorile, *«perchè anche lì noi facciamo ... a fronte di 500 detenuti che abbiamo, noi assistiamo giornalmente più di 10.000 ragazzi fuori, e gli chiedi di occuparsi anche di questo tema, poi lui declinò l'incarico insoddisfatto del lavoro che stava facendo e non chiese liquidazione del compenso».*

Questi i fatti.

§ 8. — Ritiene il Collegio che la condotta di tutti gli indagati integri, sotto il profilo oggettivo e soggettivo, il reato ipotizzato di concorso in abuso d' ufficio per finalità patrimoniali.

È emerso in maniera del tutto evidente:

— che nessuno degli incarichi incriminati ha avuto ad oggetto un'attività di collaborazione nella formazione dell'attività di indirizzo politico del Ministro, circostanza che escluderebbe ogni possibilità di sindacato in questa sede;

— che la maggior parte degli incarichi risale ad epoca successiva all'entrata in vigore del d. lgs. n. 315 del 2001 e del regolamento n. 55 dell'anno 2001 — relativo al Ministero della Giustizia — di talché non poteva più ritenersi legittimo il ricorso alle previsioni del d.P.R. 388/94;

— che, comunque, in tutti i casi in considerazione il Ministro non ha effettuato un preventivo accertamento presso le strutture ministeriali (ivi compresi gli uffici di diretta collaborazione di cui al regolamento di organizzazione del Ministero, entrato in vigore in data 18.8.2001) in ordine all'impossibilità di provvedere con risorse interne per raggiungere il risultato che intendeva perseguire con l'incarico di consulenza esterna. Tutti i decreti di nomina indicano in via del tutto apodittica l'impossibilità di provvedere con risorse interne alla struttura pubblica;

— che nessuno dei consulenti incaricati aveva una specifica professionalità nella materia oggetto del conferimento di incarico: a) il dott. Magni, laureato in scienze politiche, è un piccolo imprenditore che, in detta qualità, risulta essersi per quanto consta occupato di importazione di *con-*

tainer di pesce dall'Africa; b) Airoidi è un perito industriale tessile; entrambi risultano assolutamente ignari dei problemi dell'edilizia penitenziaria e giudiziaria inerenti l'incarico loro rispettivamente conferito; c) il dott. Maffei, psicologo legato alla famiglia Castelli («*Ho fatto anch'io un corso da lui, prima di diventare Ministro, l'ha fatto mia moglie*»: v. pag. 48 della trascrizione dell'interrogatorio), consulente in «materia di supporto psicologico degli operatori carcerari e di analisi dei problemi psicologici dei detenuti», a conclusione dell'incarico ha fornito un contributo assolutamente inconsistente, limitandosi a ribadire l'importanza di dare ai detenuti un'opportunità lavorativa, principio fondamentale della legge «Gozzini», risalente al 1986;

— che il sen. Castelli si è avvalso di consulenti esterni al dichiarato scopo di inserire i valori della «*cultura privatistica*» all'interno della struttura pubblica, con ciò violando il dettato normativo, assolutamente univoco in ordine all'eccezionalità del conferimento di incarichi di consulenza a soggetti esterni alla struttura pubblica;

— che nessuno dei consulenti nominati ha operato in raccordo con gli uffici preposti: unico interlocutore risulta infatti il Ministro. Circostanza, quest'ultima, evidentemente significativa, confermata con riferimento al consulente Magni dal dr. Tamburino, direttore dell'Ufficio studi e legislazione del DAP, con riferimento al sig. Airoidi dal dott. Trecapelli, titolare della Direzione generale delle risorse, dei beni e dei servizi del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi (DOG) (art. 4 decreto ministeriale 18.12.2001) e competente in tema di edilizia giudiziaria. Ugualmente per l'incarico al dott. Maffei non risultano contatti tra il

consulente e gli Uffici I, II e III e la Direzione generale del personale e della formazione del DAP;

— che il lavoro dei citati consulenti non è confluito nel patrimonio di conoscenza del Dipartimento corrispondente; non vi è mai stato un raccordo tra i singoli soggetti e le strutture ministeriali interessate, ma un rapporto esclusivo con il Ministro, peraltro difficilmente verificabile.

Ugualmente censurabili e idonee ad integrare il reato di abuso di ufficio per finalità patrimoniale debbono ritenersi la condotta del sen. Castelli, laddove autorizza il consulente Magni all'effettuazione di trasferte all'estero in relazione ad alcuni incontri in programma con i Ministri della Giustizia di altri paesi — in particolare il viaggio a Mosca dal 3 al 5 ottobre 2001, a Tirana l'11 e il 12 dicembre 2001 e negli Stati Uniti d'America e in Canada dal 4 all'8 agosto 2002 — e la condotta del Magni volta alla richiesta dei relativi rimborsi spesa (capo 6 *bis* dell'incolpazione). Risulta infatti di assoluta evidenza la totale mancanza di attinenza tra l'oggetto dei viaggi effettuati e l'esecuzione dello specifico incarico affidato al Magni.

Vale notare, altresì, che il viaggio aereo non ha determinato costi diretti, avendo il dott. Magni viaggiato unitamente al Ministro Castelli sull'aereo di Stato (cfr. atto citazione Procura Regionale Corte dei Conti in atti).

Pacifica pertanto la violazione di legge sotto diversi profili.

§ 9. — In tutti i casi in esame si ritiene altresì sussistente l'elemento soggettivo necessario per la configurazione del delitto di cui all'art. 323 c.p., ovverosia l'intenzionalità di arrecare un ingiusto vantaggio patrimoniale al terzo.

Intenzionalità che si rileva univocamente dai pregressi rapporti correnti tra il sen. Castelli e il soggetto incaricato, dall'evidente incapacità del soggetto incaricato di apportare un utile contributo nella materia oggetto del conferimento di incarico, dalla mancata verifica da parte del Ministro p.t. della possibilità di provvedere ricorrendo alle strutture interne all'amministrazione pubblica.

A detta conclusione si giunge ineluttabilmente in ossequio al fermo indirizzo giurisprudenziale secondo cui, in tema di abuso di ufficio, l'elemento soggettivo del reato può essere desunto dalla macroscopica illiceità dell'atto (cfr. Cass. Sez. VI, sent. 49554 del 31.12.2003). Val quanto dire, allora, che il perseguimento di un indebito vantaggio patrimoniale altrui ha costituito evidente conseguenza diretta ed immediata della condotta incriminata e ha realizzato l'obiettivo primario perseguito dal Ministro (cfr. Cass. Sez. VI, sent. n. 708 dell'8.10.2003).

Il concorso di tutti gli elementi indicati, univocamente convergenti verso un'unica direzione, rende in altri termini palese l'illiceità penale, sul piano soggettivo, della condotta ascritta al sen. Castelli in relazione agli incarichi di consulenza conferiti dal Ministro agli indagati Magni Giuseppe, Airoidi Gian Mario e Maffei Amedeo e induce il Collegio a trasmettere gli atti al Procuratore della Repubblica di Roma per la loro immediata rimessione al Presidente del Senato con richiesta di autorizzazione ai sensi dell'art. 96 della Costituzione.

§ 10. — Analogamente illecito deve ritenersi il comportamento dei membri dei Comitati di Valutazione nominati nelle persone dei dott. Preioni, De Santis, Bianchini (capo 6, consulenza Magni), Preioni, De Santis e Papa (capo 7, consulenza Airoidi) e Preioni, De Santis e Bianchini (capo 20

consulenza Maffei), che hanno espresso una serie di giudizi positivi, omettendo qualsivoglia effettiva e penetrante verifica sull'operato dei consulenti nonostante l'assoluta e manifesta carenza e dei requisiti di specifica competenza e dei risultati, prestandosi così a svolgere un ruolo di mera certificazione, pur nella piena consapevolezza del carattere indispensabile della valutazione a loro demandata dalla legge ai fini dell'erogazione del compenso.

P.Q.M.

su conforme parere del P.M.;

visto l'art. 8 legge Cost. 16 gennaio 1989 n. 1;

CHIEDE

al Senato della Repubblica l'autorizzazione a procedere a carico del Sen. Roberto Castelli, già Ministro della Giustizia, per i fatti indicati in concorso con Magni Giuseppe, Preioni Marco, De Santis Fausto, Bianchini Daniela, Papa Alfonso.

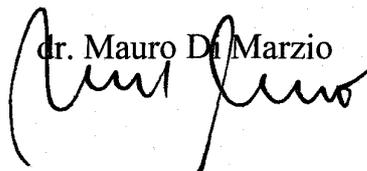
A tal fine dispone trasmettersi la presente richiesta e gli atti allegati alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma per il successivo inoltro al Presidente del Senato della Repubblica.

Così deciso in Roma, il **23 NOV. 2006**

IL COLLEGIO

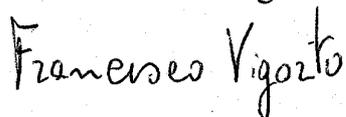
IL PRESIDENTE

dr. Mauro Di Marzio



I GIUDICI

dr. Francesco Vigorito



dr.ssa Marina Finiti

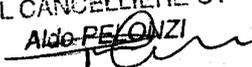


Depositato in Cancelleria
oggi... 24 NOV. 2000



IL CANCELLIERE C1

Aldo PELONZI



6) CASTELLI, PREIONI, DE SANTIS e BIANCHINI

artt. 81 cpv.-110-323 C.P. perché in concorso tra loro ed in esecuzione di un medesimo disegno criminoso,

- CASTELLI quale Ministro della Giustizia,
- PREIONI, DE SANTIS e BIANCHINI quali componenti dell'apposito Comitato di Valutazione, previsto dall'art. 6 DPR 18.4.1994 n. 338

trovandosi nell'esercizio delle proprie funzioni, in violazione delle disposizioni contenute nel citato DPR 338/1994, contenente Regolamento del procedimento di conferimento di incarichi individuali ad esperti da parte dei Ministri, cagionavano intenzionalmente ripetuto ed ingiusto vantaggio patrimoniale a MAGNI Giuseppe pari a complessivi € 197.753,92 con le seguenti condotte:

- nelle date del 20.7.2001, 1.2.2002, 11.7.2002, 22.1.2003 e 22.7.2003 il Ministro CASTELLI con propri decreti conferiva al predetto sempre il medesimo incarico avente ad oggetto i problemi dell'amministrazione penitenziaria in genere e quelli dell'edilizia penitenziaria in particolare, curando i rapporti anche con altri Ministeri, e ciò in violazione delle precise condizioni stabilite dal D.P.R. 338/1994; ed infatti:
 - a) non veniva previamente accertata la impossibilità di provvedere alle esigenze rappresentate dal Ministro con il personale in servizio presso il Dicastero, in particolare il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (secondo quanto previsto da art. 2 D.P.R. 338/1994);
 - b) non veniva rilevata l'assenza di una "provata competenza" (secondo quanto previsto dall' art. 2 D.P.R. 338/1994) atteso che dal curriculum fatto pervenire dall'interessato non era desumibile alcuna specifica esperienza in materia penitenziaria risultando lo svolgimento di eterogenea attività imprenditoriale, la qualifica di Sindaco di Calco, la militanza nel partito della Lega Nord e la carica di parlamentare eletto dalla Provincia di Lecco al "Parlamento di Chignolo Po";
 - c) l'oggetto dell'incarico rimaneva di fatto indeterminato e non conteneva la richiesta di compiere studi ovvero di risolvere particolari problemi (secondo quanto previsto da art. 3 D.P.R. 338/1994) e si rivelava meramente strumentale, di fatto consentendo la creazione - anche attraverso la reiterazione periodica dell'incarico per oltre due anni- di una sorta di collaborazione continuativa su questioni non specifiche in contrasto con il citato regolamento ed in particolare con la norma (art. 3 DPR 338/94) che prevede la determinazione da parte del Ministro del termine per lo svolgimento dell'incarico avente ad oggetto studi o la soluzione di particolari problemi (cfr. anche CdC sez. giur. Lazio sentenze nn. 2734/04, 1/2004 e 783/03, CdC sez giur. Puglia sentenza n. 244/03 e CdC sez. giur. Emilia Romagna sentenza n. 463/04 secondo le quali l'incarico di consulenza deve concernere un oggetto predefinito, cioè deve essere conferito per la soluzione di specifiche problematiche e "non deve implicare lo svolgimento di attività continuativa");
- Il Ministro della Giustizia, inoltre, determinava l'entità del compenso senza applicare criteri predeterminati in via generale che prendessero a riferimento soprattutto il tipo di incarico, la sua durata, le difficoltà dei problemi da risolvere; criteri non ancora adottati dal Ministro sebbene previsti dall'art. 7 D.P.R. 338/1994;

nelle date 12.11.2001, 31.1.2002, 3.5.2002, 5.11.2002, 6.2.2003, 28.7.2003, 28.10.2003 e 23.1.2004 i membri del Comitato di valutazione esprimevano un giudizio positivo sui risultati conseguiti dal consulente, sull'attività da costui svolta e sul prodotto della stessa, così consentendo il pagamento in favore del MAGNI della somma in precedenza indicata, in violazione delle precise condizioni stabilite dal D.P.R. 338/1994; ed infatti:

a) basavano il proprio giudizio esclusivamente sull'esame delle relazioni (prive di allegati) presentate dal consulente, laddove esse avrebbero dovuto essere accompagnate da tutta la documentazione predisposta nel corso dell'intero periodo di svolgimento dell'incarico, idonea a comprovare analiticamente le attività eseguite ed il periodo di loro svolgimento (a titolo esemplificativo pareri, relazioni, corrispondenza intrattenuta con il Ministero della Giustizia o con soggetti terzi, documenti di studio acquisiti e consultati), secondo quanto previsto dall'art. 5 D.P.R. 338/1994,

b) omettevano di esaminare concretamente le suddette relazioni, non rilevandone l'evidente inadeguatezza contenutistica (per l'estrema sintesi espositiva e per lo scarso approfondimento degli argomenti trattati), l'assenza di positivi risultati in favore dell'attività di Governo del Ministro, l'assenza di concreti elementi di riscontro rispetto alle attività che si assumevano eseguite (secondo quanto desumibile dall'art. 6 D.P.R. 338/1994); in particolare nelle relazioni, assai schematiche rispetto all'ampiezza dei temi della consulenza e spesso assai simili nei loro contenuti, si faceva riferimento ad attività non riferibili al diretto lavoro del consulente (i documenti acquisiti non contengono alcun cenno ad attività svolte direttamente dal Magni) ovvero a studi e valutazioni non rientranti nell'oggetto dell'incarico, trattandosi per lo più del resoconto dell'attività svolta dal DAP su cui avrebbe potuto riferire il relativo dirigente.

In Roma fino al 30 gennaio 2001 (data di emissione dell'autorizzazione di pagamento in favore del consulente) od in epoca immediatamente successiva.

6 bis) CASTELLI - MAGNI

artt. 81 cpv., 110, 323 C.P.

perché, in concorso tra loro, con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, nelle rispettive qualità indicate al capo che precede, in violazione degli artt. 2,3, e 6 del DPR 338/94, nell'autorizzare il Ministro l'effettuazione di trasferte all'estero prive di collegamento con l'incarico di consulenza sopradescritto conferito al Magni e nel richiedere successivamente il MAGNI i relativi rimborsi spese, pur sapendo che i viaggi effettuati non rientravano nella specifica esecuzione dell'incarico affidato, intenzionalmente procuravano al citato MAGNI un ingiusto vantaggio patrimoniale pari a complessivi € 6248,91 quali rimborsi spese di n. 3 viaggi effettuati a Mosca (3-5/10/2001), a Tirana (11 e 12 /12/2001) e negli Stati Uniti d'America ed in Canada (4-8/2/2002)

In Roma nelle date sopraindicate (anni 2001-2002), ovvero in epoca immediatamente successiva

7) CASTELLI, PREIONI, DE SANTIS e PAPA Alfonso

artt. 81 cpv.-110-323 C.P. perché in concorso tra loro ed in esecuzione di un medesimo disegno criminoso,

- CASTELLI quale Ministro della Giustizia,
- PREIONI, DE SANTIS e PAPA quali componenti dell'apposito Comitato di Valutazione, previsto dall'art. 6 DPR 18.4.1994 n. 338

trovandosi nell'esercizio delle proprie funzioni, in violazione delle disposizioni contenute nel citato DPR 338/1994, contenente Regolamento del procedimento di conferimento di incarichi individuali ad esperti da parte dei Ministri, cagionavano intenzionalmente ripetuto ed ingiusto vantaggio patrimoniale ad AIROLDI Gian Mario pari a complessivi € 68.400,00 con le seguenti condotte:

nelle date del 31.7.2002, 16.1.2003 e 22.7.2003 il Ministro CASTELLI conferiva con propri decreti al predetto sempre il medesimo incarico avente ad oggetto i problemi dell'edilizia giudiziaria con particolare riguardo ai rapporti con gli Enti Locali, e ciò in violazione delle precise condizioni stabilite dal D.P.R. 338/1994; ed infatti:

a) non veniva previamente accertata la impossibilità di provvedere alle esigenze rappresentate dal Ministro con il personale in servizio presso il Dicastero, in particolare quello esistente presso la Direzione generale delle risorse del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi (secondo quanto previsto da art. 2 D.P.R. 338/1994);

b) non veniva rilevata l'assenza di una "provata competenza" (secondo quanto previsto dall'art. 2 D.P.R. 338/1994) atteso che l'Airoidi risultava essere perito industriale tessile e capogruppo della lega lombarda, con pregresse esperienze imprenditoriali eterogenee ed assessore alle finanze del Comune Erba (CO) ma non "esperto" in problemi di edilizia giudiziaria;

c) l'oggetto dell'incarico rimaneva di fatto indeterminato e non conteneva la richiesta di compiere studi ovvero di risolvere particolari problemi (secondo quanto previsto da art. 3 D.P.R. 338/1994) e si rivelava meramente strumentale, di fatto consentendo la creazione - anche attraverso la reiterazione periodica dell'incarico per circa due anni- di una sorta di collaborazione continuativa su questioni non specifiche in contrasto con il citato regolamento ed in particolare con la norma (art. 3 DPR 338/94) che prevede la determinazione da parte del Ministro del termine per lo svolgimento dell'incarico avente ad oggetto studi o la soluzione di particolari problemi (cfr. anche CdC sez. giur. Lazio sentenze nn. 2734/04, 1/2004 e 783/03, CdC sez. giur. Puglia sentenza n. 244/03 e CdC sez. giur. Emilia Romagna sentenza n. 463/04 secondo le quali l'incarico di consulenza deve concernere un oggetto predefinito, cioè deve essere conferito per la soluzione di specifiche problematiche e "non deve implicare lo svolgimento di attività continuativa");

Il Ministro della Giustizia, inoltre, determinava l'entità del compenso senza applicare criteri predeterminati in via generale che prendessero a riferimento soprattutto il tipo di incarico, la sua durata, le difficoltà dei problemi da risolvere; criteri non ancora adottati dal Ministro sebbene previsti dall'art. 7 D.P.R. 338/1994;

nelle date 29.11.2002, 6.2.2003, 17.4.2003, 21.7.2003, 28.10.2003 e 22.1.2004 i membri del Comitato di valutazione esprimevano un giudizio positivo sui risultati conseguiti dal consulente, sull'attività da costui svolta e sul prodotto della stessa, così consentendo il

pagamento in favore dell'AIROLDI della somma in precedenza indicata, in violazione delle precise condizioni stabilite dal D.P.R. 338/1994; ed infatti:

a) basavano il proprio giudizio esclusivamente sull'esame delle relazioni (prive di allegati) presentate dal consulente, laddove esse avrebbero dovuto essere accompagnate da tutta la documentazione predisposta nel corso dell'intero periodo di svolgimento dell'incarico, idonea a comprovare analiticamente le attività eseguite ed il periodo di loro svolgimento (a titolo esemplificativo pareri, relazioni, corrispondenza intrattenuta con il Ministero della Giustizia o con soggetti terzi, documenti di studio acquisiti e consultati), secondo quanto previsto dall'art. 5 D.P.R. 338/1994;

b) omettevano di esaminare concretamente le suddette relazioni, non rilevandone l'evidente inadeguatezza contenutistica (per l'estrema sintesi espositiva e per lo scarso approfondimento degli argomenti trattati), l'assenza di positivi risultati in favore dell'attività di Governo del Ministro, l'assenza di concreti elementi di riscontro rispetto alle attività che si assumevano eseguite (secondo quanto desumibile dall'art. 6 D.P.R. 338/1994); in particolare ad esempio nella prima relazione, priva di data e sottoscrizione, erano contenuti solo ringraziamenti, indicazioni di attività non formalizzate, progetti per il futuro, ed in altra lo stesso consulente affermava di avere dedicato molto tempo a "capire e ad inserirsi nell'organizzazione del Ministero" in contrasto con le peculiarità stesse del consulente, non indicando in concreto alcuna attività svolta in esecuzione dell'incarico

In Roma fino al 27 gennaio 2004 (data di emissione dell'autorizzazione di pagamento in favore del consulente) od in epoca immediatamente successiva.

20) CASTELLI, PREIONI, DE SANTIS e BIANCHINI

artt. 81 cpv., 110, 323 C.P. perché, in concorso tra loro, con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso,

- CASTELLI quale Ministro della Giustizia,
- PREIONI, DE SANTIS, BIANCHINI quali componenti dell'apposito Comitato di Valutazione, previsto dall'art. 6 DPR 18.4.1994 n. 338

trovandosi nell'esercizio delle proprie funzioni, in violazione delle disposizioni contenute nel citato DPR 338/1994, contenente Regolamento del procedimento di conferimento di incarichi individuali ad esperti da parte dei Ministri, intenzionalmente procuravano a MAFFEI Amedeo un ingiusto vantaggio patrimoniale pari a complessivi € 54.228,41 con le seguenti condotte:

- nelle date 20.7.2001 e 7.5.2002 il Ministro CASTELLI conferiva con proprio decreto al predetto n. 2 incarichi di durata semestrale in materia di supporto psicologico degli operatori carcerari e di analisi dei problemi psicologici dei detenuti, e ciò nonostante a tali esigenze potesse far fronte il personale in servizio presso il Ministero ed in particolare quello esistente presso il DAP e la Direzione generale dei detenuti e del trattamento e nonostante non fossero stati acquisiti dal Ministro elementi che dimostrassero la provata competenza dell'incaricato; così peraltro creando una sorta di collaborazione continuativa - anche in considerazione della reiterazione dell'incarico - su questioni non specifiche in contrasto con il citato regolamento ed in particolare con la norma (art. 3 del sopracitato regolamento) che prevede la determinazione da parte del Ministro del termine per lo svolgimento dell'incarico avente ad oggetto studi o la soluzione di particolari problemi insorti prima del conferimento (cfr. anche CdC sez. giur. Lazio sentenze nn. 2734/04, 1/2004 e 783/03, CdC sez. giur. Puglia sentenza n. 244/03 e CdC sez. giur. Emilia Romagna sentenza n. 463/04 secondo le quali l'incarico di consulenza deve concernere un oggetto predefinito, cioè deve essere conferito per la soluzione di specifiche problematiche e "non deve implicare lo svolgimento di attività continuativa");

Il Ministro della Giustizia, inoltre, determinava l'entità del compenso senza applicare criteri predeterminati in via generale che prendessero a riferimento soprattutto il tipo di incarico, la sua durata, le difficoltà dei problemi da risolvere; criteri non ancora adottati dal Ministro sebbene previsti dall'art. 7 D.P.R. 338/1994;

- nelle date del 12.11.2001, 31.1.2002, 18.7.2002 i membri del Comitato di valutazione esprimevano un giudizio positivo pur avendo omesso di tenere conto dell'effettivo oggetto della consulenza affidata, di esaminare adeguatamente i risultati conseguiti dal consulente, l'attività da questi svolta ed il prodotto della stessa e nonostante che l'irrelevanza ed inconferenza rispetto all'incarico delle relazioni depositate avrebbero dovuti indurli a giudicare del tutto od almeno in parte insoddisfacenti i risultati conseguiti, omettendo altresì di valutare l'assoluta mancanza di produzione di qualsiasi vantaggio per l'amministrazione.

In Roma fino al 30.7.2002 (data di emissione dell'autorizzazione di pagamento in favore del consulente) od in epoca immediatamente successiva.

