

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

**Doc. IV-bis  
n. 1-A**

**Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari**

**(RELATORE LUBRANO DI RICCO)**

SULLA

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

NEI CONFRONTI DEL SIGNOR

**CLAUDIO SIGNORILE**

NELLA SUA QUALITÀ DI MINISTRO DEI TRASPORTI *PRO-TEMPORE*

**per il reato di cui agli articoli 110, 81, capoverso, 117 e 317 del codice penale (concussione)**

**Trasmessa dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma**

**il 29 aprile 1994**

**Comunicata alla Presidenza il 21 giugno 1994**

ONOREVOLI SENATORI. - Il 15 marzo 1994 il Collegio per i reati ministeriali presso il Tribunale di Roma ha avanzato richiesta di autorizzazione a procedere, ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione, nei confronti del professor Claudio Signorile, nella sua qualità di ministro dei trasporti *pro-tempore*, per il reato di cui agli articoli 81, capoverso, 110, 117 e 317 del codice penale (concussione).

Il 29 aprile 1994 il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma ha trasmesso la domanda al Presidente del Senato che l'ha annunciata in Aula il 12 maggio 1994 e deferita alla Giunta in pari data.

La Giunta ha esaminato la domanda nelle sedute del 25 maggio, 1° e 15 giugno 1994.

Il professor Signorile è stato ascoltato dalla Giunta, ai sensi dell'articolo 135-bis, comma 2, del Regolamento del Senato, nella seduta del 1° giugno 1994, e ha depositato due memorie.

La relazione del Collegio per i reati ministeriali pone in evidenza quanto segue.

Nel corso del dibattimento del procedimento penale, celebrato dinanzi alla 11ª sezione del Tribunale di Roma nei confronti di Agresti Michele ed altri - che vedeva altresì imputati l'avvocato Pierfrancesco Frascella e l'avvocato Rocco Trane - l'imprenditore Elio Graziano, anch'egli imputato in quel processo, dichiarava di aver versato nelle mani del Frascella, legale del ministro Signorile, perchè le consegnasse al Trane, segretario del ministro, che a sua volta avrebbe dovuto versarle a quest'ultimo, somme di denaro per ottenere l'emanazione degli atti aggiuntivi al contratto relativo alla fornitura di materiale all'Ente Ferrovie dello Stato.

Ritenendo che nella specie potesse configurarsi l'ipotesi di concussione a carico del ministro Signorile, il pubblico ministero chiedeva che fosse trasmessa al Collegio per i reati ministeriali copia del verbale di dibattimento per le determinazioni di sua competenza.

Acquisiti gli atti del procedimento penale, nonchè la sentenza pronunciata dal

Tribunale il 17 aprile 1993, ed effettuata l'audizione del Graziano e del Signorile, il Collegio disponeva la trasmissione del procedimento al pubblico ministero il quale chiedeva l'invio degli atti al Procuratore della Repubblica per l'immediata rimessione alla Camera competente, ai fini dell'autorizzazione prevista dall'articolo 96 della Costituzione.

Il pubblico ministero indicava come imputazione a carico del professor Signorile quella di concussione «per avere, abusando della sua qualità di ministro dei trasporti, con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso ed in concorso con Rocco Trane e Pierfrancesco Frascella, indotto Elio Graziano a versare indebitamente, in più riprese, la complessiva somma di 720 milioni di lire, per emettere il decreto relativo agli atti aggiuntivi riguardanti la fornitura di materiali di cui al contratto del 1982».

Emerge dalla relazione del Collegio che la società per azioni IDAFF-ICG (Industrie chimiche Graziano) ricevette, il 30 maggio 1982, in sede di trattativa privata, dall'Ente Ferrovie dello Stato un affidamento provvisorio per la fornitura di lenzuola e federe. Il relativo contratto fu sottoscritto il 2 novembre 1982, essendo la ditta risultata aggiudicataria dell'appalto. Successivamente, fu richiesta alla ditta del Graziano una nuova offerta per la fornitura di lenzuola di maggiori dimensioni, avendo il Servizio sanitario dell'Azienda richiesto tale modifica per esigenze igieniche. Il ministro Signorile approvò, con decreti del 19 dicembre 1985, le trattative e gli atti aggiuntivi. In relazione a tali atti negoziali, il Graziano dichiarava di aver consegnato in più riprese, al Frascella - perchè la consegnasse al Trane e quindi al ministro Signorile - la somma complessiva di 720 milioni di lire.

Ad avviso del Collegio per i reati ministeriali, le dichiarazioni rese dal Graziano al Tribunale di Roma nel procedimento contro Agresti Michele ed altri, sono confermate, nei punti più significativi, dagli altri soggetti sentiti quali persone informate dei fatti e, in particolare, dall'avvocato Giusep-

pe Volpe, legale del Graziano, il quale avrebbe raccontato che «recatosi un giorno nell'ufficio del suo assistito, ne vide uscire l'avvocato Frascella; Graziano fortemente adirato gli disse di aver dovuto corrispondere al Frascella somme di denaro ed esclamò: "Ma quanto mi deve costare questo decreto?"».

Tale episodio - secondo il Collegio - deve essere messo in relazione ad altri elementi: l'amicizia del Frascella con il Trane e il Signorile, la frequenza con la quale il Frascella si presentava nell'ufficio del Graziano, l'affermazione del Graziano secondo cui il Trane gli aveva fatto vedere il decreto di approvazione degli atti aggiuntivi firmato da Signorile e gli aveva fatto presente che glielo avrebbe fatto avere per il tramite del Frascella al quale dovevano essere versati 300 milioni di lire. Secondo il Graziano la dazione della somma di denaro, dopo la firma del contratto, si rendeva necessaria per «evitare gli intralci burocratici che potevano essere opposti e che gli avrebbero procurato gravi danni».

Inoltre - prosegue il Collegio - i pagamenti, avvenuti in varie riprese fino al 1986, la trasformazione delle Ferrovie dello Stato in ente privato avvenuta in quel periodo (che rendeva non più necessario il rapporto con il ministro) e la firma del decreto alla fine del 1985, individuano un contesto temporale che collega significativamente i tre avvenimenti, fornendo una prova logica della responsabilità del Signorile.

Il procedimento a carico di Agresti Michele ed altri si è concluso in primo grado con sentenza emessa dal Tribunale di Roma il 17 aprile 1993 che, ravvisando una situazione di contraddittorietà della prova, ha prosciolto i signori Frascella e Trane perchè il fatto non sussiste, ai sensi dell'articolo 530, capoverso, del codice di procedura penale. Secondo il tribunale, «le affermazioni del Graziano - peraltro non sempre univoche e concordanti - non trovano conferma nelle deposizioni di altri testi, mentre le dichiarazioni rese dal Volpe in istruttoria (ma non integralmente confermate in dibattimento) non fugano ogni dubbio sul reale svolgimento dei fatti».

Il Collegio per i reati ministeriali non condivide le conclusioni cui è pervenuto il Tribunale di Roma e ritiene che, non ricorrendo le condizioni per l'archiviazione, i fatti debbano ricevere ulteriori riscontri nella competente sede, previa l'autorizzazione prevista dall'articolo 96 della Costituzione.

Il professor Signorile, nella seduta del 1° giugno 1994, ha confermato davanti alla Giunta il contenuto delle memorie difensive già trasmesse.

In particolare, ha ricordato che in data 27 aprile 1994 - e quindi successivamente alla trasmissione della richiesta di autorizzazione a procedere - la I sezione della Corte d'appello di Roma ha emesso sentenza assolutoria nei riguardi degli avvocati Frascella e Trane, confermando così la pronuncia di primo grado del Tribunale di Roma. Di tale sentenza non è stata ancora depositata la motivazione.

Secondo il professor Signorile, poichè gli avvocati Frascella e Trane rappresentano i tramiti imprescindibili per la realizzazione del reato di concussione contestatogli, la loro assoluzione in secondo grado incrina fortemente l'ipotesi accusatoria formulata nei suoi confronti.

Ha chiesto pertanto che la Giunta proponga all'Assemblea - ai sensi dell'articolo 135-bis, comma 4, del Regolamento del Senato - la restituzione degli atti all'autorità giudiziaria affinché il Collegio per i reati ministeriali possa riesaminare la richiesta di autorizzazione a procedere alla luce dell'intervenuta sentenza di appello nei confronti degli avvocati Frascella e Trane, concorrenti nel reato di concussione a lui contestato.

In base a tali circostanze, alcuni componenti della Giunta hanno dichiarato di condividere la richiesta del professor Signorile e hanno formulato la proposta di rinviare gli atti al Collegio per i reati ministeriali affinché quest'ultimo valuti l'incidenza della sentenza d'appello sulla richiesta avanzata nei confronti dell'ex ministro.

Alcuni componenti della Giunta hanno invece sollevato perplessità sull'ammissibilità di tale proposta, ritenendo che il comma 4 dell'articolo 135-bis del Regolamento consente di rinviare gli atti all'auto-

rità giudiziaria solo nel caso in cui sia ravvisata l'incompetenza del Senato a decidere i fatti oggetto della domanda, ipotesi questa non ricorrente nella specie.

Il Presidente della Giunta, sulla base degli elementi emersi dalla discussione, ha deciso di sottoporre al Presidente del Senato le questioni sollevate sull'interpretazione dell'articolo 135-bis, comma 4, del Regolamento, relativamente all'ammissibilità del rinvio degli atti al Collegio per i reati ministeriali per l'acquisizione e valutazione di nuovi elementi di indagine.

Il Presidente del Senato ha espresso l'avviso che dell'articolo 135-bis, comma 4, debba farsi una lettura testuale che ne limiti l'applicazione ai soli casi in cui sia ravvisata l'incompetenza del Senato a decidere sui fatti oggetto delle domande, e che pertanto non si possa procedere al rinvio degli atti al Collegio per i reati ministeriali per ulteriori accertamenti. Ha ricordato inoltre che, in sede di approvazione dell'articolo 135-bis del Regolamento del Senato, fu soppressa la disposizione che contemplava espressamente l'ipotesi della restituzione degli atti da parte del Senato al Collegio per i reati ministeriali per lo svolgimento di indagini suppletive. Ha infine fatto presente che la Giunta per il regolamento e successivamente l'Assemblea ritennero che, «non essendo tale ipotesi prevista nè dalla legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, nè dalla legge ordinaria 5 giugno 1989, n. 219, fosse improprio andare in sede regolamentare oltre la legge». Parve inoltre inopportuna ogni previsione in contrasto potenziale con la disposizione della legge costituzionale che fissa un termine tassativo per la decisione sulla richiesta di autorizzazione a procedere da parte del Parlamento.

Alla luce dell'interpretazione fornita dal Presidente del Senato, si è svolta una approfondita discussione in seno alla Giunta.

Alcuni componenti - nel ribadire che la proposta di rinvio degli atti al Collegio per i reati ministeriali era finalizzata esclusivamente alla valutazione dell'incidenza della sentenza di secondo grado sulla posizione del Signorile, più che allo svolgimento di

un supplemento di indagini - si sono espressi a favore del diniego dell'autorizzazione a procedere, ritenendo che l'intervenuta sentenza di proscioglimento in appello degli imputati principali abbia fatto venir meno la responsabilità penale dell'ex ministro, imputato a titolo di concorso nel reato di concussione.

Di diverso avviso è stata invece la maggioranza della Giunta che ha deliberato di proporre all'Assemblea la concessione dell'autorizzazione a procedere.

In base all'articolo 9, comma 3, della legge costituzionale n. 1/1989, il Senato può negare l'autorizzazione solo a maggioranza assoluta e per due motivi: che l'inquisito abbia agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante o per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo.

La valutazione della Giunta, e quindi dell'Assemblea, deve essere limitata alla sussistenza dei due citati presupposti, senza incursioni nel merito del procedimento che è di esclusiva spettanza della magistratura. Pertanto soltanto il riconoscimento della configurabilità di una delle due circostanze sopraindicate può fondare legittimamente il diniego dell'autorizzazione a procedere.

Non sembra che nel caso di specie tale valutazione in ordine alla sussistenza delle due «esimenti» possa essere compiuta in senso favorevole, nè, d'altra parte, l'ex ministro Signorile ha formulato istanza in tal senso.

Inoltre, la richiamata sentenza assolutoria di appello è suscettibile di ricorso per cassazione, e pertanto, non essendo passata in giudicato, non può avere immediata incidenza sulla posizione del Signorile e quindi sulla richiesta di autorizzazione a procedere.

Per le ragioni esposte, la Giunta, a larga maggioranza, ha deliberato di proporre all'Assemblea la concessione dell'autorizzazione a procedere nei confronti dell'ex ministro dei trasporti Claudio Signorile.

LUBRANO DI RICCO, *relatore*