

SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

**Doc. IV-bis
n. 13-A**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE LAFORGIA)

SULLA

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

NEI CONFRONTI

**DEL DOTTOR CARLO TOGNOLI, NELLA SUA QUALITÀ DI MINISTRO DEL TURISMO E
DELLO SPETTACOLO *PRO TEMPORE***

per il reato di cui agli articoli 323, capoverso, e 81, capoverso, del codice penale (abuso d'ufficio)

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

il 20 gennaio 1995

Comunicata alla Presidenza il 7 marzo 1995

ONOREVOLI SENATORI. - Il 27 dicembre 1994 il Collegio per i reati ministeriali presso il Tribunale di Roma ha avanzato domanda di autorizzazione a procedere, ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione, nei confronti del dottor Carlo Tognoli, nella sua qualità di Ministro *pro-tempore* del turismo e dello spettacolo, per il delitto di cui agli articoli 323, capoverso, e 81, capoverso, del codice penale (abuso continuato di ufficio).

La domanda è stata trasmessa il 20 gennaio 1995 dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma al Presidente del Senato, che l'ha deferita alla Giunta il 25 gennaio 1995, annunciandola in Aula il 30 gennaio 1995.

La Giunta l'ha esaminata nelle sedute del 15 e del 21 febbraio 1995.

* * *

La vicenda processuale trae origine dall'esposto presentato il 14 ottobre 1992 alla Procura della Repubblica di Roma dal Signor Giuseppe Zecchillo, nella qualità di Segretario del Sindacato Nazionale Autonomo Artisti Lirici (SNAAL) nonché di componente della Commissione centrale della musica del Ministero dello spettacolo - istituita dall'articolo 3 della legge n. 800 del 14 agosto 1967 - con il quale denunciava che l'anzidetta Commissione provvedeva alla distribuzione di finanziamenti in favore delle istituzioni musicali i cui rappresentanti legali facevano parte della stessa Commissione e che «si sostituivano a vicenda, votando gli uni le richieste degli altri».

L'esposto, unito ad altro presentato dallo stesso signor Zecchillo il 22 giugno 1992, veniva trasmesso dalla Procura della Repubblica di Roma al Collegio per i reati ministeriali ravvisando ipotesi di reato

ministeriale a carico del dottor Tognoli, Presidente della Commissione anzidetta nella sua qualità di Ministro del turismo e dello spettacolo.

E poichè dalle esperite indagini le denunce del signor Zecchillo erano risultate sostanzialmente confermate nel senso che la maggior parte dei componenti la ricordata Commissione era anche rappresentante di enti beneficiari di contributi e che i medesimi, nelle relative adunanze, non si erano astenuti dal voto, il P.M. - al quale gli atti erano stati restituiti - con nota del 20 maggio 1994 chiedeva procedersi contro il dottor Carlo Tognoli per il reato di abuso di atti di ufficio (articoli 323, capoverso e 82, capoverso, del codice penale) e poi, con nota dell'8 novembre 1994, anche nei confronti dei componenti della Commissione centrale musica che erano rappresentanti legali di enti lirici o musicali ed avevano ottenuto finanziamenti previo parere favorevole della stessa Commissione.

Il Collegio per i reati ministeriali, a motivazione della richiesta di autorizzazione a procedere, addebita al Ministro Tognoli:

a) di avere omissis (pag. 6) «di adottare una qualche iniziativa per giungere sollecitamente all'approvazione» del disegno di legge presentato dal precedente Ministro Carraro il 23 giugno 1989 (atto Senato 1823, X legislatura) recante «Nuovo ordinamento delle attività musicali e della danza» con la previsione, tra l'altro, della incompatibilità tra la funzione di componente della Commissione centrale della musica e lo svolgimento di attività professionali nell'ambito della organizzazione di attività musicali e di danza, in modo da garantire la imparzialità dell'operato della stessa Commissione;

b) di aver omissis comunque di «avviare le pratiche per la nomina dei nuovi

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

componenti, in maniera da poter nominare la nuova Commissione subito dopo la scadenza (marzo 1991) eliminando gli inconvenienti lamentati» (pag. 8) «consentendo», invece, che la Commissione insediata prima della sua nomina a Ministro procedesse in regime di «prorogatio» finchè non fu rinnovata il 15 ottobre 1992 ad opera del Ministro Boniver, succedutogli nel giugno 1992;

c) che tali comportamenti omissivi erano stati finalizzati a «procurare ad associazioni ed enti musicali un ingiusto vantaggio patrimoniale abusando del suo ufficio di Ministro e di presidente della Commissione centrale per la musica» (cfr.: capo di imputazione).

Quanto ai membri della Commissione centrale, rappresentanti legali di enti che percepirono finanziamenti dello Stato, il Collegio per i reati ministeriali «rileva come, per una ormai consolidata giurisprudenza, la semplice partecipazione degli stessi alla delibera dalla quale avrebbero dovuto astenersi, rappresenta una violazione di carattere sostanzialmente deontologico», pronunciando provvedimento di archiviazione nei loro confronti (pag. 9).

L'ex Ministro Tognoli ha depositato memoria con la quale ha precisato di non aver mai presieduto la Commissione centrale per la musica durante l'esame o la deliberazione delle sovvenzioni, lasciando la presidenza al Sottosegretario di Stato delegato onorevole Rebullà e, dopo la mancata rielezione di questi, al Sottosegretario senatore Muratore, documentando tale affermazione con la esibizione di fotocopia dei verbali, dai quali in effetti risulta che partecipò a due sole riunioni su nove e soltanto nella fase iniziale, prima che si procedesse all'esame delle domande di sovvenzione.

Lamenta che il Collegio inquirente gli ha contestato comportamenti «omissivi» consistenti nel non aver adottato iniziative per giungere sollecitamente all'approvazione della nuova legge e nell'aver ritardato la nomina dei nuovi membri della Commissione centrale, senza tener conto dell'attività, documentata dai verbali della Commissione istruzione del Senato, ivi da lui svolta

al fine di elaborare un testo unificato risultante dal disegno di legge governativo (Carraro) e dalle proposte di iniziativa parlamentare, e dell'ampia documentazione attestante i ripetuti interventi degli Uffici del suo Ministero presso gli enti interessati sollecitando la designazione dei rispettivi rappresentanti in modo da consentire il rinnovo della Commissione.

Sottolinea infine che il Collegio per i reati ministeriali ha ritenuto di archiviare le posizioni dei componenti della Commissione centrale per la musica, legali rappresentanti di enti che avevano percepito sovvenzioni pubbliche, mentre nei suoi confronti avrebbe inopinatamente ritenuto di chiedere l'autorizzazione a procedere sul presupposto di un suo del tutto inesistente interesse a procurare vantaggi patrimoniali a quegli stessi enti e malgrado la sua provata estraneità alla individuazione di quelli ai quali assegnare i contributi, che fu sempre effettuata dagli Uffici del Ministero a seguito di approfondita istruttoria sulle numerosissime istanze di sovvenzioni che pervenivano e prima ancora di chiedere il parere della Commissione.

Successivamente il dottor Tognoli ha fatto pervenire un documento concernente le sovvenzioni assegnate per gli anni 1988-1993 dalla Commissione centrale per la musica, dal quale emerge che nel periodo in cui egli ricoprì la carica di Ministro del turismo e dello spettacolo furono erogati agli enti indagati contributi in misura quasi sempre uguale a quelli attribuiti in passato e nella maggior parte dei casi inferiori a quelli successivamente assegnati quando non era più Ministro.

Il dottor Tognoli ha depositato infine una ulteriore memoria con la quale, premessi alcuni cenni sugli elementi costitutivi del reato di abuso di ufficio, sostiene che nella specie manca un qualsiasi indizio di una sia pur vaga strumentalizzazione dell'ufficio da parte sua, tanto meno sul piano soggettivo e cioè al fine specifico - come richiede l'articolo 323, capoverso, del codice penale - di procurare a sé o ad altri un vantaggio: che, anzi, dagli atti risulta la prova della linearità della sua condotta.

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Lo stesso dottor Tognoli ha poi ribadito oralmente alla Giunta le sue tesi difensive nella seduta del 15 febbraio 1995.

* * *

Pur nella consapevolezza dei limiti fissati alle proprie valutazioni dall'articolo 9, comma 3, della legge costituzionale 16 gennaio 1989 n. 1, la Giunta ritiene di non poter sottacere le perplessità che sono emerse in ordine alla imputazione, così come formulata, per la quale è stata richiesta l'autorizzazione a procedere.

Non è dato di sapere, anzitutto, come l'ex Ministro Tognoli avrebbe potuto «imporre» (pag. 7, sub lettera «a») il sollecito esame e l'approvazione del disegno di legge Carraro (al quale peraltro si erano aggiunte altre proposte di legge di iniziativa parlamentare).

Analogamente non è dato di sapere come lo stesso Ministro avrebbe potuto procedere al rinnovo della Commissione centrale per la musica in mancanza delle pur sollecitate designazioni da parte di altri Ministeri (tesoro, interno, lavoro, pubblica istruzione) e degli enti tassativamente indicati nell'articolo 3 della legge 4 agosto 1967, n. 800, evitando, in vigenza della stessa legge, le potenziali incompatibilità, consentite dalla medesima legge, di componenti rappresentanti degli enti beneficiari delle sovvenzioni.

Così è anche per la presunta finalità «di procurare ad associazioni ed enti musicali un ingiusto - (?) - vantaggio patrimoniale», senza l'indicazione di un solo indizio capace di escludere che si trattò (almeno per quanto riguarda il mancato rinnovo, alla scadenza, della Commissione) di mera negligenza, se non proprio di opportuna decisione in attesa della nuova legge che ne avrebbe modificato la composizione.

Certo è, comunque, che sempre riguardo a tale addebito (mancato rinnovo della Commissione) l'ex Ministro Tognoli risulta aver agito nel preminente interesse dello Stato per non pregiudicare l'auspicata riforma legislativa e la sua immediata attuazione con la nomina, per tre anni, di una Commissione formata secondo la legge n. 800 del 1967 e, quindi, con le potenziali incompatibilità dalla stessa legge consentite. Tale nomina avrebbe infatti cristallizzato una situazione conforme a quella legge e di fatto avrebbe reso meno urgente l'istanza di riforma.

Com'è accaduto a seguito del rinnovo nell'ottobre 1992 della Commissione secondo la vecchia legge da parte del Ministro Boniver succeduto al dottor Tognoli nel giugno 1992 - al quale si fa cenno da parte del Collegio per i reati ministeriali quasi a riprova della fondatezza della censura mossa al Ministro Tognoli (pag. 6) - giacchè di fatto l'istanza di riforma fu poi abbandonata.

Ed è altrettanto oggettivamente fuori di dubbio che decretando le sovvenzioni il dottor Tognoli agì «per il perseguimento di un preminente interesse pubblico» in quanto la realizzazione di manifestazioni musicali è certamente attività di promozione e sviluppo culturale, che era ed è tra i compiti primari della Repubblica (art. 9, primo comma, della Costituzione).

* * *

Per tutte le considerazioni innanzi esposte la Giunta propone che il Senato neghi la concessione dell'autorizzazione a procedere nei confronti del dottor Carlo Tognoli per la sussistenza, di una delle due esimenti di cui all'articolo 9, comma 3, della legge costituzionale 16 gennaio 1989 n. 1.

LAFORGIA, *relatore*