

# SENATO DELLA REPUBBLICA

—XVII LEGISLATURA—

**Doc. IV**  
**n. 7-A**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE BUCCARELLA)

SULLA

**DOMANDA DI AUTORIZZAZIONE ALL'UTILIZZAZIONE DI  
INTERCETTAZIONI DI CONVERSAZIONI E COMUNICAZIONI  
TELEFONICHE**

DEL SIGNOR

**ANTONINO PAPANIA**

**senatore all'epoca dei fatti**

**nell'ambito di un procedimento penale pendente anche nei suoi confronti  
(n. 21561/2013 RGNR - n. 13877/2013 RG GIP)**

**Trasmessa dal Giudice per le indagini preliminari  
presso il Tribunale di Palermo  
il 26 maggio 2014**

—————  
**Comunicata alla Presidenza il 27 novembre 2014**

ONOREVOLI SENATORI.- Il 26 maggio 2014, il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Palermo ha chiesto al Presidente del Senato della Repubblica l'autorizzazione all'utilizzazione di intercettazioni di conversazioni e comunicazioni telefoniche del signor Antonino Papania, senatore all'epoca dei fatti, nell'ambito di un procedimento penale pendente anche nei suoi confronti (n. 21561/2013 RGNR - n. 13877/2013 RG GIP).

Il Presidente del Senato ha deferito alla Giunta tale richiesta il 30 maggio 2014 e l'ha annunciata in Aula il 3 giugno 2014.

La Giunta ha esaminato la domanda nelle sedute del 24 settembre, 15 e 29 ottobre, 12, 18 e novembre 2014, ascoltando il signor Papania, ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento del Senato nella seduta del 15 ottobre 2014.

\* \* \*

Si fa presente che la richiesta di autorizzazione in esame concerne una telefonata in data 13 giugno 2010 e una serie di SMS inviati dal 12 ottobre 2010 al 29 dicembre 2010, risultato delle intercettazioni eseguite su un'utenza intestata a Aimeri Ambiente S.r.l. e in uso a Orazio Colimberti.

Le indagini riguardano una vicenda di corruzione nella quale sarebbe coinvolto l'ex senatore Antonino Papania. Egli, nell'ambito della gestione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani dell'ATO Trapani 1, in concessione all'Aimeri Ambiente S.r.l., in concorso con Orazio Colimberti, direttore dell'Area Sud

della società concessionaria, e con Salvatore Alestra, direttore dell'ATO Trapani 1, avrebbe - secondo l'accusa - istituito un accordo criminoso in cui *"riceveva da Colimberti, in più occasioni, utilità consistite nell'assunzione di numerose persone a lui gradite e da lui segnalate [...], inducendo Alestra a compiere, in cambio di tali assunzioni, atti contrari ai suoi doveri di pubblico ufficiale"*. In pratica, in cambio dell'assunzione di personale imposto da Alestra e dal senatore, Colimberti avrebbe ottenuto per la sua società *"il benessere degli organi di governo ambientale sugli appalti e sull'irregolare svolgimento del servizio"*. Il fatto si sarebbe protratto dal 2010 fino al maggio 2012.

Il senatore è stato iscritto nel registro degli indagati in data 13 ottobre 2011 con decorrenza 10 settembre 2011 (in esito al deposito in procura di un'informativa dei carabinieri datata 9 settembre 2011) per i reati di cui agli articoli 110, 319 (corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio), 61 n. 2 del codice penale.

La richiesta del pubblico ministero è molto più ampia rispetto a quella che il giudice per le indagini preliminari ha fatto pervenire al Senato. Il pubblico ministero infatti indica tre blocchi di intercettazioni, riferiti a tre distinti decreti, ricadenti in un arco temporale di quasi due anni, che va dal 13 giugno 2010 al 14 maggio 2012, per un totale di 13 conversazioni telefoniche e 68 serie di comunicazioni via SMS (cioè scambi di SMS avvenuti nella stessa giornata).

Il giudice prende come punto di partenza l'informativa dei carabinieri del 9 settembre 2011, in base alla quale l'allora senatore Papania è stato poi iscritto nel registro degli indagati, dove viene chiaramente individuato un parlamentare come parte dell'accordo criminoso, addirittura viene indicato come *"il deus ex machina"* e come *"uno dei principali artefici del sodalizio"* e le sue generalità vengono separatamente comunicate al pubblico ministero in pari data. Il giudice per le indagini preliminari osserva inoltre che il senatore *"aveva acquistato considerevole peso nelle indagini molto prima del 9 settembre 2011"*. Sempre dalla stessa informativa si evince infatti che già tra il 24 dicembre 2010 e il 18 gennaio 2011 gli inquirenti avevano *"colto lo specifico e determinante ruolo che Papania stava svolgendo"* e, fa notare il giudice per le indagini preliminari, già in una nota dei carabinieri in data 30 dicembre 2010 si parlava di Papania come di *"parlamentare o Nino parlamentare della Repubblica"*. Il giudice per le indagini preliminari ha prorogato le intercettazioni in data 3 gennaio 2011 e dalla documentazione allegata dal pubblico ministero alla richiesta di proroga apparirebbe chiaro come lo stesso fosse *"ben consapevole [...] degli indizi di reità raccolti sulla figura del parlamentare"*. In seguito a queste osservazioni il giudice per le indagini preliminari considera come casuali solamente le intercettazioni avvenute anteriormente al 3 gennaio 2011, circoscrivendo quindi la richiesta di autorizzazione inviata al Senato alle sole comunicazioni captate nel predetto lasso temporale.

\*\*\*

Nella memoria difensiva depositata dall'onorevole Papania si sostiene che il mutamento di direzione degli atti di indagine sarebbe iniziato il 7 luglio 2010, data di deposito di una richiesta di proroga delle intercettazioni, dalla quale - secondo le argomentazioni della difesa - ci sarebbe non solo *"la specifica indicazione soggettiva del parlamentare"*, ma anche *"la descrizione fattuale delle condotte che sarebbero state poste in essere dal Colimberti Orazio e dal parlamentare, evidenziando dei momenti che fotografano l'attuale contestazione che si addebita al senatore Papania Antonio"*.

Nella memoria difensiva si ravvisa inoltre la configurabilità di un *fumus persecutionis*.

Passando ora all'esame dei profili inerenti alla natura delle intercettazioni in questione, occorre preliminarmente evidenziare che la Corte costituzionale nella sentenza n. 390 del 2007 ha seguito un approccio in base al quale la Camera a cui viene rivolta una richiesta di autorizzazione deve verificare innanzitutto quale sia la *"direzione dell'atto di indagine"*, ossia se lo stesso sia rivolto sul piano teleologico-funzionale esclusivamente nei confronti di terzi destinatari delle intercettazioni (con conseguente configurabilità del carattere fortuito delle intercettazioni dei parlamentari che interloquiscono con tali soggetti) o, viceversa, se sia finalizzato a carpire, *in fraude legis*, elementi indiziari a carico del parlamentare tramite sottoposizione a controllo di utenze telefoniche di terzi

(con conseguente inutilizzabilità delle intercettazioni nei confronti del parlamentare in questione).

La matrice di tale tematica va inquadrata nell'ambito della modifica introdotta nel 1993 relativamente all'articolo 68 della Costituzione, a seguito della quale si è passati dal vecchio regime dell'autorizzazione a procedere *tout court* al nuovo regime delle cosiddette autorizzazioni *ad acta*. Queste ultime presuppongono una nuova impostazione di fondo del sistema delle immunità - sottolineata dalla sentenza della Corte costituzionale n. 390 del 2007 - atta a connotare le stesse quali deroghe al principio della parità dei cittadini di fronte alla giurisdizione, giustificate esclusivamente dall'esigenza (appunto "funzionale") di proteggere la funzione parlamentare rispetto a indebite ingerenze dell'autorità giudiziaria. Se, come ha sottolineato la Corte nella predetta sentenza del 2007, la prospettiva di fondo sottesa alle autorizzazioni *ad acta* di cui all'articolo 68 della Costituzione è quella "funzionale" (l'unica in grado di giustificare una deroga al principio di eguaglianza), allora occorre chiedersi quali siano le ricadute di tale approccio sul sistema delle intercettazioni casuali.

In particolare, il parametro funzionale della "direzione dell'atto di indagine", sulla quale, come detto, la Corte incentra l'attenzione nella sentenza n. 390 del 2007, presuppone che non basta la mera circostanza della comunicazione tra il terzo ed il parlamentare per comportare la sospensione delle attività di captazione e la conseguente richiesta di autorizzazione preventiva alla Camera,

essendo invece a tal fine necessario che l'autorità procedente ravvisi un quadro indiziario a carico del parlamentare. E non basta nemmeno un qualsiasi quadro indiziario, dovendo invece ravvisarsi un quadro tale da far mutare l'obiettivo dell'indagine e conseguentemente la funzione dell'intercettazione.

Tutto ciò premesso sul piano teorico-sistematico, occorre verificare in concreto se il 7 luglio 2010, data di deposito di una richiesta di proroga delle intercettazioni, possa configurarsi un mutamento di direzione degli atti di indagine.

La stessa memoria difensiva parla di "*assoluta genericità*" dell'ipotesi accusatoria e tale approccio è condivisibile nel merito, ma non nelle conseguenze e nelle implicazioni. Infatti, la genericità assoluta del quadro accusatorio comporta come logica conseguenza che lo stesso non è oggettivamente idoneo a configurare un mutamento di direzione dell'atto di indagine.

Come evidenziato in precedenza, in ossequio ad una lettura "funzionale" della disciplina sulle intercettazioni su utenze di terzi, non basta una qualsivoglia generica ipotesi accusatoria per determinare il mutamento di direzione dell'atto di indagine, ma occorre la ravvisabilità di un quadro indiziario tale da far mutare l'obiettivo dell'indagine e conseguentemente la funzione dell'intercettazione.

Alla luce di quanto fin qui esposto, le attività di intercettazione di cui alla richiesta del giudice per le indagini preliminari sono configurabili come occasionali, e conseguentemente

diventa superfluo qualsiasi approfondimento sull'obiezione relativa al *fumus persecutionis*, atteso che la casualità delle intercettazioni risulta sul piano logico incompatibile con qualsivoglia intento persecutorio (non concepibile per atti occasionali e non mirati) e conseguentemente esclude *in nuce* qualsivoglia *fumus*.

Un altro elemento sulla quale la memoria difensiva si sofferma riguarda la necessità dell'atto per le indagini in corso. Come ha chiarito la Corte costituzionale nella sentenza n. 188 del 2010, la Camera *"deve poter rilevare, dall'esame della richiesta (e degli eventuali allegati), che sussistono sia il requisito, per così dire, "negativo" dell'assenza di ogni intento persecutorio o strumentale della richiesta, sia quello, per così dire, "positivo" della affermata «necessità» dell'atto, motivata in termini di non implausibilità"*. La Corte, quindi, non assegna alla Camera un potere di riesame di dati già valutati dall'autorità giudiziaria, ma solo il potere di riscontrare attraverso l'analisi della motivazione dell'atto, la *"non implausibilità"* degli stessi sotto il profilo della necessità. La Corte precisa inoltre che la necessità non va confusa con la "decisività" della prova (come evidenziato al punto 6 della sopraccitata sentenza), con la conseguenza che la non decisività risulta irrilevante nelle ipotesi in cui sussista il requisito della necessità.

Alla luce di tale quadro teorico va evidenziato che il paragrafo 3.2.5 dell'ordinanza del giudice per le indagini preliminari sotto il profilo motivatorio non presenta alcuna criticità, sottolineando che le attività di

captazione, ed in specie quelle operate nella seconda metà di dicembre 2010, *"ove opportunamente collegate alle precedenti, paiono disegnare plasticamente la progressione dell'intervento del parlamentare, sino allo sconfinamento nella fattispecie corruttiva"*.

L'ampio profilo motivatorio, incentrato specificamente sulla necessità delle intercettazioni (paragrafo 3.2.5 dell'ordinanza del giudice per le indagini preliminari) e la logicità delle argomentazioni addotte rendono plausibile (o quanto meno non implausibile) la sussistenza della necessità dell'atto.

L'ex senatore Papania ha poi depositato una nuova memoria difensiva, nella quale sostiene di aver avuto un rilievo in ambito investigativo fin dal 13 giugno 2010, atteso che l'autorità giudiziaria indicava lo stesso come il *deus ex machina* e uno dei principali artefici del sodalizio. Tali circostanze sono però contenute nell'informativa dei carabinieri temporalmente successiva rispetto alla data del 13 giugno 2010 - e in particolare del 9 settembre 2011 - e le stesse risultano quindi prive di rilevanza atteso che il giudice per le indagini preliminari ha effettuato una cernita saggia e prudente delle richieste del pubblico ministero, considerando casuali solamente le intercettazioni avvenute anteriormente alla data del 3 gennaio 2011.

La nuova memoria dell'ex senatore Papania cita una telefonata del 28 novembre 2010, evidenziando in senso critico che della stessa non viene chiesto l'utilizzo e sottolineando altresì che nella sintesi effettuata dai

carabinieri si precisa testualmente che "*Papania Antonino è un politico italiano del Partito Democratico e senatore della Repubblica italiana*". Nella predetta nota si dice inoltre che un soggetto, definito come il "*factotum* del senatore del PD Antonino Papania" è implicato in un diverso procedimento penale (relativo a reati mafiosi).

In relazione a tali rilievi si precisa innanzitutto che la conversazione del 28 novembre 2010 è citata in una nota dei carabinieri del 10 dicembre 2010, pervenuta agli uffici del pubblico ministero solo in data 13 dicembre 2010, come emerge chiaramente dal timbro di avvenuta ricezione apposto sul documento.

Occorre evidenziare che la Giunta, nella seduta del 18 novembre 2014, ha respinto a maggioranza la proposta, formulata in via principale dal relatore, di concedere l'autorizzazione all'utilizzo di tutte le comunicazioni oggetto della richiesta dell'autorità giudiziaria. Tale proposta del relatore si basava sul rilievo che il mutamento di direzione dell'atto di indagine non è nel caso di specie comprovato da alcun elemento sicuro e indubbio.

Tuttavia, nel caso in questione il riferimento ad un soggetto, definito come "*factotum*" del senatore Papania e la specifica indicazione nella sintesi elaborata dai carabinieri della circostanza del coinvolgimento di tale soggetto in un procedimento penale (sia pure diverso) può far sorgere il dubbio - si ribadisce, non comprovato in alcun modo dagli elementi addotti e dagli elementi emergenti dall'analisi dei fascicoli - che la direzione delle indagini sia ad un certo punto mutata (o

avrebbe dovuto mutare), con conseguente coinvolgimento nelle "attenzioni investigative" degli organi inquirenti anche del senatore Papania.

In ossequio al principio, costituzionalmente rilevante del *favor rei*, il "*fumus mutationis*" (ossia la concreta possibilità nel caso di specie di un intervenuto mutamento della direzione degli atti di indagine, quand'anche non comprovato in modo indubbio), ha indotto la Giunta a scegliere di limitare l'autorizzazione alle sole comunicazioni anteriori rispetto alla data dell'intercettazione in questione (l'ultima delle quali risalente al giorno 26 novembre 2010), con conseguente esclusione di tutte le comunicazioni successive a tale data (la prima delle quali risale al 6 dicembre 2010).

Va precisato che la Giunta, sempre in ossequio ad un approccio rigorosamente garantistico, ha rigettato anche la seconda proposta, formulata dal relatore in via subordinata, di limitare l'autorizzazione, escludendo le sole intercettazioni successive al 13 dicembre 2010, data in cui, come precedentemente evidenziato, la nota dei carabinieri del 10 dicembre 2010 è pervenuta agli uffici del pubblico ministero, come emerge chiaramente dal timbro di avvenuta ricezione apposto sul documento.

E' stata quindi accolta dalla Giunta la terza proposta, formulata in via ulteriormente subordinata dal relatore, volta a considerare come data di "discrimine" il 28 novembre 2010.

Si è considerato infatti che, pur spettando al pubblico ministero la direzione delle indagini preliminari, alla polizia giudiziaria spettano

comunque funzioni investigative, ai sensi dell'articolo 55 e seguenti del codice di procedura penale, svolte di propria iniziativa o su delega dell'autorità giudiziaria. Alla luce di tali circostanze si è quindi considerato configurabile il "*fumus mutationis*" fin dal giorno della telefonata in questione (ossia il 28 novembre 2010), sia per le "consapevolezze investigative" che la polizia giudiziaria poteva avere a partire da tale data e sia per le possibili interlocuzioni informali della polizia giudiziaria stessa con il pubblico ministero (possibili in astratto anche anteriormente alla formale comunicazione scritta dei carabinieri al pubblico ministero del 10 dicembre 2010, pervenuta il 13 dicembre 2010).

\*\*\*

Per le sopra esposte argomentazioni, la Giunta ha deliberato a maggioranza di proporre all'Assemblea di concedere l'autorizzazione all'utilizzazione di conversazioni e comunicazioni telefoniche dell'onorevole Papania, senatore all'epoca dei fatti, di cui al Documento IV, n. 7, per le sole intercettazioni effettuate fino alla fine del mese di novembre 2010, rigettando invece la richiesta dell'autorità giudiziaria per le successive comunicazioni, consistenti in scambi di messaggi SMS, intercettate il 6, 15 e 29 dicembre 2010.

BUCCARELLA, *relatore*