

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

**Doc. IV-bis
n. 2-A**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE STEFANO)

SULLA

DOMANDA DI AUTORIZZAZIONE A PROCEDERE IN GIUDIZIO

AI SENSI DELL'ARTICOLO 96 DELLA COSTITUZIONE

NEI CONFRONTI

DEL SENATORE **GIULIO TREMONTI** NELLA SUA QUALITÀ DI MINISTRO
DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE *PRO TEMPORE*, NONCHÉ DEI SIGNORI
ENRICO VITALI, PIER FRANCESCO GUARGUAGLINI E ALESSANDRO PANSA

*ciascuno in parte qua per i reati di cui agli articoli: 110, 319 e 321 del codice penale
(corruzione per atti contrari ai doveri d'ufficio)*

**Trasmessa dalla Procura della Repubblica
presso il Tribunale di Milano il 13 marzo 2015**

e pervenuta alla Presidenza del Senato il 25 marzo 2015

Comunicata alla Presidenza il 25 giugno 2015

ONOREVOLI SENATORI. - Il 22 gennaio 2015 il Collegio per i reati ministeriali presso il Tribunale di Milano ha presentato richiesta di autorizzazione a procedere, ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione, nei confronti del senatore Giulio Tremonti, nella sua qualità di ministro dell'economia e delle finanze *pro tempore*, nonché dei signori Enrico Vitali, Pier Francesco Guarguaglini e Alessandro Pansa, ciascuno *in parte qua* per i reati di cui agli articoli: 110, 319 e 321 del codice penale.

Ai sensi dell'articolo 8, comma 1, della legge costituzionale n. 1 del 1989, il 13 marzo 2015 la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano ha trasmesso la richiesta al Presidente del Senato (cui è pervenuta il successivo 25 marzo 2015), che l'ha deferita alla Giunta il 26 marzo 2015 ed annunciata in Aula il 31 marzo 2015.

La Giunta ha espletato la propria istruttoria sul documento in questione nelle sedute del 6 maggio, 10, 18 e 23 giugno 2015, provvedendo anche ad audire il senatore Tremonti e il signor Pansa nel corso della seduta del 10 giugno 2015.

Si fa infine presente che il senatore Tremonti nonché i signori Vitali e Pansa hanno depositato agli atti della Giunta memorie scritte, rispettivamente in data 13, 15 e 18 maggio 2015.

* * *

La vicenda - che ha preso avvio da distinte indagini svolte dai magistrati delle Procure della Repubblica di Milano, Napoli e Roma, originate da autonome notizie di reato - ha ad oggetto un'ipotesi delittuosa a carico del senatore Giulio Tremonti, ricondotta alla sua qualità di Ministro dell'Economia e delle Finanze, ricoperta nell'ambito del Governo Berlusconi IV.

Svolte le indagini preliminari, il Collegio per i reati ministeriali ha ritenuto che il Ministro Tremonti, in concorso con Enrico Vitali, (socio fondatore dello studio professionale VIRTAX, di cui Tremonti è

anch'egli socio fondatore e nel quale, secondo le prospettazioni dell'accusa, lo stesso esercita la professione quando non onerato da incarichi istituzionali), avrebbe indotto il Presidente ed Amministratore delegato della società FINMECCANICA S.p.A. Pier Francesco Guarguaglini ed il Direttore finanziario Alessandro Pansa, nella fase di acquisizione della società statunitense D.R.S. Technologies, a promettere prima e a corrispondere, in seguito, al predetto studio VIRTAX una somma pari a circa 2,5 milioni di euro, pagata in diverse soluzioni, delle quali l'ultima nel 2009, pagamento apparentemente giustificato - secondo le prospettazioni dell'accusa - quale corrispettivo di una consulenza riguardante i profili fiscali dell'operazione di acquisizione.

Tale incarico di consulenza sarebbe stato preordinato, secondo la tesi accusatoria, al fine di indurre il Ministro dell'Economia e delle Finanze (maggior azionista di FINMECCANICA) - il quale aveva manifestato la propria contrarietà all'operazione in questione ai vertici della società - a modificare la propria posizione e a concedere l'avallo politico istituzionale alla stessa, astenendosi da interferire o porre in essere azioni di contrasto sul governo della società e sulla posizione del *management*.

Occorre infatti precisare che, a seguito di una complessa operazione, richiedente peraltro un aumento di capitale della FINMECCANICA S.p.A., la suddetta acquisizione fu poi effettivamente portata a termine; con il comunicato stampa del 25 novembre 2008 fu reso noto, tra l'altro, che il Ministero dell'Economia e delle Finanze aveva sottoscritto 31.249.998 azioni ordinarie di nuova emissione, divenendo così detentore di una partecipazione pari al 30,20 per cento circa del nuovo capitale sociale di FINMECCANICA S.p.A.

Gli elementi addotti a sostegno della richiesta da parte del Collegio sono rappresentati dal contenuto delle dichiarazioni rese persone informate sui fatti e da quelle rese in sede di interrogatorio dagli indagati Giulio Tremonti, Enrico Vitali e Alessandro

Pansa. A ciò si aggiungono i riscontri documentali emergenti dalla documentazione in possesso di FINMECCANICA S.p.A., già oggetto di sequestro presso la sede di quest'ultima nell'ambito di altro procedimento pendente innanzi alla Procura della Repubblica di Roma.

Tra questi ultimi, in particolare, il Tribunale di Milano evidenzia la carenza di documentazione idonea a comprovare l'effettiva compiuta esecuzione dell'incarico professionale così come delineato nella lettera di incarico, lettera nella quale, a fronte di un oggetto indicato quale "assistenza all'ottimizzazione fiscale della struttura d'investimento", appariva una dettagliata e precisa esposizione degli obblighi professionali assunti. Ad ulteriore riscontro emerge inoltre, secondo il Collegio, che la maggior parte degli atti in possesso di FINMECCANICA risulterebbero essere documenti provenienti dallo studio *Ernst & Young* - consulente statunitense della FINMECCANICA per la citata operazione di acquisizione, con cui lo studio Vitali era stato chiamato a collaborare - ai quali successivamente era stato apposto il logo Studio Vitali.

Sulla base degli elementi acquisiti il Collegio esclude la sussistenza di alcuna delle ipotesi nelle quali è consentita l'archiviazione ai sensi del disposto dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 219 del 1989, mentre ritiene che le circostanze unitariamente considerate portino alla qualificazione dell'illecito quale reato commesso nell'esercizio delle funzioni ministeriali, ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione. Secondo il Tribunale dei Ministri, le condotte precedenti la definitiva consumazione del reato - la quale si sarebbe compiuta nel 2009, all'atto del pagamento della somma di euro 2.615.552,35 da parte di FINMECCANICA S.p.A. al sopracitato studio professionale - anche se poste in essere in epoca anteriore all'assunzione della carica di Ministro dell'Economia e delle Finanze da parte del senatore Tremonti, non determinerebbero l'anticipazione dell'epoca di consumazione del reato e non escluderebbero, quindi, la natura ministeriale dello stesso,

essendo comunque dirette - sempre secondo la tesi del Collegio - ad ottenere l'astensione del Ministro, una volta assunta la carica, da azioni che potessero compromettere o rallentare l'operazione di acquisizione della società statunitense D.R.S. Technologies da parte di FINMECCANICA.

Dopo l'acquisizione delle memorie e dopo le audizioni degli interessati, svolte in ossequio al principio del diritto di difesa e di contraddittorio di cui all'articolo 24 della Costituzione ed in virtù del combinato disposto dell'articolo 9, comma 2, della legge costituzionale n. 1 del 1989 e dell'articolo 135-bis, comma 2, del Regolamento del Senato, il relatore ha illustrato la propria proposta conclusiva.

* * *

Va preliminarmente evidenziato che l'articolo 96 della Costituzione, nel testo originario, stabiliva che il Presidente del Consiglio dei Ministri ed i Ministri fossero posti in stato d'accusa (innanzi alla Corte costituzionale: articolo 134 della Costituzione, nel testo storico) dal Parlamento in seduta comune per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni. L'articolo 12 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (*Norme integrative della Costituzione concernenti la Corte costituzionale*) aveva a tale scopo istituito una Commissione parlamentare, cui la legge n. 20 del 25 gennaio 1962 (*Norme sui procedimenti e giudizi di accusa*) aveva poi conferito poteri di apprezzamento della effettiva natura del reato e poteri di indagine.

In un simile contesto normativo, la giurisdizione ordinaria era esclusa da ogni competenza in merito al procedimento, del quale infatti era tenuta a spogliarsi definitivamente, non appena avesse ravvisato la ministerialità del reato (articolo 10 della legge n. 20 del 1962). Si poteva allora concludere che la Costituzione avesse inteso dar luogo ad un'ipotesi di garanzia nell'ambito dell'ordinamento giuridico, il cui fulcro riposava sulla integrale sottrazione del reato ministeriale alla giurisdizione comune.

Il legislatore costituzionale del 1989 si è invece incamminato verso la direzione opposta, optando per la piena riespansione della giurisdizione comune, al di fuori dei soli limiti eccezionali suggeriti dalla ragione giustificatrice degli istituti di giustizia politica. A fronte di un reato ministeriale, infatti, spetta oggi pur sempre ad un organo della giurisdizione ordinaria, ovvero al Tribunale dei Ministri, cumulare funzioni inquirenti e giudicanti, al fine di radicare successivamente, se del caso e previa autorizzazione parlamentare, il giudizio davanti ad un giudice comune, e secondo l'ordinario rito processuale.

Il legislatore costituzionale ha ritenuto opportuno non già privare l'ordine giudiziario dei suoi compiti istituzionali, ma realizzare in seno ad esso un meccanismo procedimentale, giudicato particolarmente incisivo, ove si cumulassero nel medesimo organo funzioni inquirenti e giudicanti, sia per effetto della tradizione repubblicana incentrata, con analoghe modalità, sulla Commissione parlamentare inquirente, sia per istituire un privilegiato canale di raccordo con il Parlamento, sia per destinare ad un soggetto di eccezionale natura poteri «eccezionalmente ampi» (sentenza n. 403 del 1994), di difficile inserimento nel corpo dell'ordinaria procedura penale. Alla base della creazione del Collegio previsto dalla legge costituzionale si pone dunque non l'insussistente terzietà rispetto al potere giudiziario, al quale appartiene strutturalmente anche il Tribunale dei Ministri, ma l'obiettivo cumulo di funzioni, altrimenti da ripartirsi secondo criteri di separazione tra giudice e pubblico ministero.

L'articolo 6 della legge costituzionale n. 1 del 1989 obbliga il pubblico ministero che abbia acquisito una notizia di reato a carico del Presidente del Consiglio dei Ministri, ovvero di un Ministro, ad attivarsi, perché il procedimento sia assegnato al collegio di cui al successivo articolo 7 (cosiddetto Tribunale dei Ministri), in modo che, tramite quest'ultimo, il competente ramo del Parlamento possa interloquire nella fattispecie, difendendo le proprie attribuzioni.

La disciplina stabilita in tema di procedimento per i reati di cui all'articolo 96 della Costituzione riserva, dunque, al Collegio per i reati ministeriali la competenza a stabilire la natura (ministeriale o comune) dei medesimi, con previsione strumentale ad assicurare il necessario e tempestivo coinvolgimento della Camera competente, per permetterle di adottare le valutazioni di propria spettanza, garantendo in tal modo l'esercizio delle attribuzioni costituzionali di cui essa è titolare.

L'intervento della Camera competente, il cui sindacato può e deve essere limitato all'apprezzamento, in termini insindacabili se congruamente motivati, della sussistenza dell'interesse qualificato a fronte del quale l'ordinamento stima recessive le esigenze di giustizia del caso concreto, non configura un procedimento volto a contrastare intenti persecutori della magistratura nei confronti del Presidente del Consiglio dei Ministri ovvero di un Ministro - ciò che sarebbe possibile immaginare solo nel caso di *“edificazione di un filtro all'azione giudiziaria, che si attivi ogni volta che il membro del Governo sia soggetto ad indagine penale”* - quanto piuttosto di un potere attribuito alle Camere finalizzato alla salvaguardia dell'apprezzamento dell'interesse previsto dall'articolo 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989 (che cioè l'inquisito abbia agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante ovvero per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di Governo), congiunto alla preliminare delibazione circa la natura ministeriale del reato che ad essa è strumentale.

Anche per questa ragione (il collegamento cioè prospettico con la possibile emersione di una ragione alternativa di tipo politico costituzionale, capace di introdurre una garanzia penale) non è peraltro sufficiente ad incardinare la competenza riservata al Tribunale dei Ministri la sola qualità soggettiva dell'autore del fatto, ma è viceversa necessaria che si tratti de «i reati indicati dall'articolo 96 della Costituzione»,

ovvero di reati commessi nell'esercizio delle funzioni. Il che significa che un illecito penale acquisisce carattere ministeriale non in ragione della sola qualifica rivestita dall'autore di esso – ciò che altrimenti disegnerebbe i contorni di un odioso privilegio personale - ma in ragione di una violazione della funzione, che dunque costituisce la ragione e il fondamento della prerogativa costituzionale, e per esso, dell'iter procedimentale disegnato dalla legge costituzionale del 1989.

Non a caso, fin dalla sentenza n. 125 del 1977, la Corte costituzionale ha evidenziato che nella configurazione del reato ministeriale «prevale l'elemento oggettivo su quello soggettivo» e tale principio, volto ad assicurare l'esigenza di preservare l'integrità della funzione e non certo del soggetto titolare della funzione, «è stato affermato in tutti i casi in cui la Costituzione prevede forme di immunità, sia che si tratti delle guarentigie dei membri del Parlamento (sentenze n. 10 e n. 11 del 2000), o del Consiglio regionale (sentenza n. 289 del 1997), sia che venga in gioco la responsabilità penale del Capo dello Stato (sentenza n. 154 del 2004) o il fondamento costituzionale che assiste l'immunità sostanziale dei componenti del Consiglio superiore della magistratura per le opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni (sentenza n. 148 del 1983), sia che, infine, venga in questione proprio la responsabilità per reato ministeriale (sentenza n. 6 del 1970). Da ultimo, si è anzi precisato che esso trova applicazione tutte le volte che, in ragione di una prerogativa costituzionale, vengano introdotte nell'ordito legislativo primario norme di deroga rispetto al comune regime processuale, giacché «alle origini della formazione dello Stato di diritto sta il principio della parità di trattamento rispetto alla giurisdizione» (sentenza n. 24 del 2004). La deviazione dalle ordinarie regole processuali è tollerata, quanto alla posizione del titolare di un organo costituzionale, «solo per lo stretto necessario» (sentenza n. 262 del 2009), e, al di fuori di simile limite funzionale, scade in prerogativa illegittima, se priva di espressa copertura costituzionale

(sentenza n. 23 del 2011). «Le generali regole del processo, assistite dalle correlative sanzioni, e soggette nella loro applicazione agli ordinari rimedi processuali», si profilano perciò indefettibili, non appena sia stato valicato il confine della immunità (sentenza n. 225 del 2001; in seguito, sentenze n. 451 del 2005, n. 284 del 2004 e n. 263 del 2003).» (cit. Corte costituzionale, n. 87 del 2012).

In sostanza «Non vi è dubbio che la Costituzione abbia inteso riconoscere al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai ministri stessi una forma di immunità in senso lato, consentendo alla Camera competente di inibire l'esercizio della giurisdizione in presenza degli interessi indicati dall'art. 9, comma 3, della legge cost. n. 1 del 1989, e dando vita ad uno speciale procedimento che si innesta nell'ambito delle peraltro persistenti attribuzioni dell'autorità giudiziaria. Ma l'unica lettura di questa garanzia compatibile con le premesse appena svolte consiste nel limitarne l'area al campo dei soli reati commessi nell'esercizio delle funzioni».

Una volta emersa la ministerialità del reato, in ragione come detto della funzione ministeriale deviata verso presunte finalità illecite e secondo il primo apprezzamento che compete agli organi ordinari della giurisdizione penale, le attività inquirenti proprie del pubblico ministero e le funzioni di giudice per le indagini preliminari sono immediatamente concentrate presso il Tribunale dei Ministri (articolo 8 della legge costituzionale n. 1 del 1989; articolo 1 della legge n. 219 del 1989), il quale non incontra alcun vincolo nella precedente qualificazione del fatto e ben può concludere che il reato è invece comune, disponendo l'archiviazione c.d. asistemica e trasmettendo gli atti all'autorità giudiziaria competente a conoscerne (articolo 8 della legge costituzionale n. 1 del 1989; articolo 2, comma 1, della legge n. 219 del 1989).

Nel caso invece in cui il Tribunale accerti la natura ministeriale del reato, vale a dire l'esercizio funzionale della carica ministeriale, e non ravvisi alcuna delle cause di cui all'articolo 2 della legge n. 219 del

1989 (che cioè “*la notizia di reato è infondata, ovvero manca una condizione di procedibilità diversa dall'autorizzazione di cui all'articolo 96 della Costituzione, se il reato è estinto, se il fatto non è previsto dalla legge come reato, se l'indiziato non lo ha commesso*”), “*trasmette gli atti con relazione motivata al Procuratore della Repubblica per la loro immediata rimessione al presidente della camera competente ai sensi dell'articolo 5*”.

Il recinto delle attribuzioni riservato al ramo del Parlamento, una volta pervenuta la comunicazione dal Procuratore della Repubblica, ai sensi degli articoli 5 e 8 della legge n. 1 del 1989, conosce tre possibili soluzioni: può convenire sul riconoscimento della natura ministeriale e tuttavia negare l'autorizzazione susseguente sulla scorta dei requisiti *ex* articolo 9, terzo comma; può convenire sul riconoscimento della natura ministeriale e concedere l'autorizzazione a procedere con rimessione degli atti al collegio di cui all'articolo 7 perché continui il procedimento secondo le norme vigenti; infine, può disconoscere la natura ministeriale del reato e disporre la restituzioni degli atti all'autorità giudiziaria procedente affinché il procedimento prosegua nelle forme ordinarie.

Circa il reato contestato al ministro Giulio Tremonti nel capo di accusa, la funzione della Giunta non è quella di prendere posizione sulle antitetiche prospettazioni mosse dalla accusa e dalla difesa, prendere partito cioè sulla maggiore o minore plausibilità di un punto di vita anziché un altro, operazione questa che presuppone, evidentemente, la celebrazione di una fase processuale articolata e complessa diversa dal sindacato demandato alla Giunta prima, e al ramo del Parlamento poi.

La Giunta, seguendo un rigoroso approccio procedimentale, è chiamata invece a verificare se il fatto contestato sia sussumibile nelle forme di un reato ministeriale, se cioè sia possibile accertare che il fatto sia stato commesso nell'esercizio della funzione ministeriale; una volta accertata tale preconditione, è infine chiamata a verificare se il fatto commesso, avente

natura ministeriale, possa dirsi scriminato dalla sussistenza di ragione di tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante ovvero da una ragione per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di Governo. Accertate tali due preconditioni, seguono le determinazioni consequenziali.

Preliminare alla verifica delle condizioni di garanzia penale dettate dall'articolo 9, terzo comma, della legge n. 1 del 1989, è la verifica della coincidenza funzionale del fatto con la carica di Ministro, se cioè il fatto possa dirsi commesso nel periodo in cui il senatore Tremonti ricopriva la carica di Ministro e in ragione di tale carica di Governo. Come più volte detto la qualifica soggettiva non è sufficiente alla configurazione di un reato ministeriale e alla applicazione della procedura speciale di rango costituzionale. Occorre infatti che il fatto sia riconducibile all'esercizio della funzione, la quale costituisce al contempo la causa e la ragione della normativa derogatoria. In termini stringenti: la funzione deve aver originato l'illecito; la funzione deve poter spiegare l'illecito.

Il caso di specie presenta un'insolita complessità legata al fatto che il capo di imputazione è costruito su una ipotesi corruttiva la cui consumazione viene fatta coincidere con il pagamento del prezzo della corruzione, vale a dire il 2 febbraio 2009, data dell'ultima *trance* di pagamento dell'accordo corruttivo; dal testo del medesimo capo di incolpazione, e ancora più chiaramente dalla relazione del Tribunale dei Ministri allegata alla richiesta di autorizzazione a procedere, si evince tuttavia uno scollamento cronologico fra la promessa e la corresponsione della somma pari a circa 2,5 milioni di euro; in particolare, nella prima deliberazione collegiale, tale complessità temporale emerge nella parte immediatamente precedente il disposto finale, ove il Tribunale ministeriale accenna a condotte precedenti la definitiva consumazione del reato, compiute in epoca anteriore all'assunzione del ruolo ministeriale e, tuttavia, ritenute dal medesimo Collegio non idonee ad anticipare la data di

consumazione del reato e ad escludere la natura ministeriale del reato.

Tale convincimento viene spiegato dal Tribunale in forme autorevoli e preziose: ai sensi di una autorevole pronuncia a Sezioni unite, precisamente la n. 15208 del 2010, si conviene che il delitto di corruzione possa perfezionarsi con la promessa ovvero con la dazione di un'utilità illecita, tuttavia nel caso in cui persistano entrambe le condotte, la pattuizione sia cioè seguita dalla dazione, sia solo tale ultimo atto a determinare la lesione dell'offesa tipica e per essa la consumazione del reato.

Trasferito il ragionamento nel caso di specie, la logica motivazionale è così sintetizzabile: se anche il senatore Tremonti ha pattuito la dinamica corruttiva prima di diventare Ministro (e in realtà – stando a quanto si intravede nell'idea accusatoria - confidando esattamente su questa quasi certa assunzione di carica di Governo), l'ultima dazione illecita si colloca in un arco temporale in cui era certamente Ministro dell'economia e delle finanze e dunque il reato possiede certamente una natura ministeriale.

Il punto di vista appena citato muove, come detto, da un'esegesi puntuale del dato normativo confortato da un autorevole indirizzo di legittimità, ed accede ad un ragionamento che consente di differenziare l'inizio del fatto illecito dal suo esaurimento fattuale e dunque giuridico: inizio, permanenza e cessazione *id est* consumazione del reato restano concetti scindibili, ed è possibile – secondo questa interpretazione - che un fatto di corruzione si attualizzi durante un periodo di tempo differente da quello in cui il medesimo fatto abbia avuto origine. La data di consumazione è tuttavia quella finale, e non quella iniziale.

Sulla data iniziale permane in verità una complessità di ragionamento che il punto di vista dell'accusa e quella del Collegio ministeriale sembrano cogliere senza però svilupparne le potenzialità ricostruttive. Sembrerebbe cioè intravedersi una doppia complessità ricostruttiva: l'inizio antecedente all'assunzione della carica di Governo rompe la corrispondenza cronologica con la funzione

ministeriale, ma non anche quella funzionale, dal momento che l'accordo corruttivo coinvolge una figura politica non ancora divenuta Ministro, ma certamente e univocamente destinato a ricoprire tale funzione governativa; infine - argomento anch'esso non adeguatamente sviluppato - la pattuizione illecita è collocabile nel giorno 8 maggio 2008, data di sottoscrizione dell'apparente accordo professionale ma anche medesima data del giuramento del ministro Tremonti: da cui poi la necessità, come detto inespressa, di posizionare non solo nel giorno, ma anche nell'ora, il *tempus* dell'accordo corruttivo.

Entrambe queste due logiche ricostruttive non trovano spazio nella richiesta di autorizzazione a procedere pervenuta alla attenzione della Giunta: all'obiettiva e non sviluppata fragilità formale del ragionamento fondato sul progetto corruttivo, asseritamente basato sulla previsione di nomina ministeriale, ma non supportato da alcun dato fattuale, fa il paio il difetto della valorizzazione della coincidenza del dato cronologico, senza che sia allo stato dato comprendere quale dei due momenti formali (accordo professionale *versus* nomina ministeriale) sia avvenuto prima dell'altro, in guisa da contestualizzare e datare *ad horas* la dinamica corruttiva: il progetto delinquenziale meriterebbe una dimostrazione che, allo stato, non può essere garantita, in modo da superare la soglia di ragionevole plausibilità non sufficiente a fondare un pronunciamento che l'organo politico deve prospettare sulla base del dato materiale deprivato di prognosi di ragionevolezza o fondatezza che seguitano alla fase processuale vera e propria, sconosciuta nelle intime variabili procedurali.

Il Tribunale valorizza, e dunque sottopone, alla riflessione della Giunta il punto di vista che evidentemente ritiene prevalente ed esclusivo: il momento genetico della corruzione si colloca in un periodo anteriore all'assunzione della funzione di Governo; ma segue in un momento successivo e pertanto, a voler utilizzare la semantica penalistica, il reato si consuma in

un periodo durante il quale il Ministro Tremonti ha già assunto tale funzione politica. Ed è quanto basta perché sia garantita la corrispondenza funzionale con il reato ministeriale.

Il ragionamento che deve guidare la riflessione della Giunta è in parte differente da quello più propriamente tecnico, seguito dall'autorità giudiziaria. Non si tratta cioè di interrogarsi sul *tempus commissi delicti*, di riflettere sul tessuto linguistico della norma e sull'interpretazione offerta dalle pronunzie di legittimità, a partire da quella autorevole *ut supra* indicata e dai successivi arresti che muovono da preoccupazioni legaliste di tipo processuale (come ad esempio l'individuazione del giudice competente: così Cass. pen. Sez. VI, 28/11/2014, n. 50078 (rv. 261540)) e pur riconoscono decisioni in parte divergenti (Cass. pen. Sez. VI, 25/02/2013, n. 13048 (rv. 255605)), si tratta invece – nel medesimo solco logico tracciato dalle pronunce costituzionali – di sostare sulla funzione ministeriale e indagarne o scoprirne la lealtà comportamentale alla luce dei parametri di garanzia punitiva disegnati dall'articolo 9 della già citata legge costituzionale.

La Giunta è chiamata, in altre parole, a cercare di comprendere se la condotta illecita possa essere stata indotta, sul piano genetico, da una concorrente valutazione di opportunità sistemica che ne consigliasse l'assunzione a dispetto della pur coeva valutazione di illiceità punitiva applicabile dall'ordinamento penale.

A dispetto del ragionamento giuridico, condotto sui binari del tecnicismo esegetico, e sulla nozione di consumazione del reato, il ragionamento politico-istituzionale deve concentrarsi esattamente sulla ragione fondativa dell'illecito ministeriale, muovere cioè dall'impulso delinquenziale e indagarne le ragioni politiche che eventualmente ne hanno guidato la genesi, sapendo persino di poter sovrapporre questa analisi escatologica sulla concorrente (e divergente) valutazione penologica. Per il sistema costituzionale conta, insomma, la causa prima del ragionamento deviante, e se tale causa prima

appartenga o meno ad una dinamica psichica di soggetto che nell'esercizio delle funzioni, abbia deviato dalla logica ordinaria per accedere ad un ragionamento delinquenziale che il sistema costituzionale, a certe condizioni, consente eccezionalmente di non punire, sebbene certamente e pienamente rilevante dal punto di vista penale.

Facendo assolutamente tesoro delle argomentazioni presenti nella pronuncia delle Sezioni unite, preoccupata di rifiutare *“la tesi secondo cui la consumazione si collocherebbe al momento di perfezionamento dell'accordo, relegando la dazione effettiva, rateizzata o meno, nell'area del post factum non punibile”*, *“l'approfondimento dell'offesa tipica e lo spostamento in avanti del momento consumativo”* lasciano chiaramente intendere come l'inizio della dinamica delittuosa si collochi già nella promessa illecita, punto di partenza di un fatto illecito che può allungarsi ed accogliere la dazione, come pure restare fermo al momento di stipula dell'accordo illecito. Se la dazione non può essere espunta dal fatto corruttivo, non può certamente esserlo la pattuizione corruttiva, la quale, *“concorrendo sostanzialmente entrambe, in progressione, al completamento della fattispecie criminosa in tutti i suoi aspetti”*, appartiene a pieno titolo ad una dinamica delinquenziale eventualmente protratta nel tempo o, nelle parole della Cassazione, eventualmente progressiva *“verificandosi una sorta di passaggio necessario da un minus (la promessa) ad un maius (la dazione), e risultando offeso con gravità crescente un medesimo bene giuridico”*.

Il punto non è, per quello che deve riguardare la riflessione della Giunta, se l'incarico professionale sia stato o meno eseguito, se cioè l'incarico professionale di cui alla formalizzazione dell'8 maggio 2008 sia stato in effetti portato a compimento ovvero abbia rappresentato la copertura formale di una dazione illecita (come ha motivo di ritenere la Procura di Milano), meno che mai se il senatore Tremonti, una volta divenuto Ministro, avesse o meno l'obbligo giuridico di non prendere parte ad alcuna decisione compromessa da un

sottostante conflitto di interessi, il punto è se l'accordo corruttivo e/o la dazione possa(no) avere una giustificazione nei termini indicati dalla legge costituzionale, sia(no) cioè spiegabili come forma indubbiamente anomala ed eccezionale di "tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante" ovvero come forma, parimenti anomala ed eccezionale, di "perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo". Strano a dirsi ma una corruzione, e più in genere un fatto illecito, potrebbero avere una spiegazione "costituzionale", improbabile quanto alla dazione di denaro, possibile quanto alle ragioni di un accordo illecito a prescindere dall'utilità economica che l'accordo ha determinato.

Che utilità costituzionale potrebbe mai avere la dazione/ricezione di denaro di un Ministro della Repubblica? Quale giustificazione superiore potrebbe mai introdurre il titolare di un dicastero per la promessa o riscossione di una somma di denaro non dovuta e non esigibile. Diversamente per l'accordo corruttivo, a prescindere dalla susseguente utilità economica, che introduce una circostanza interna alla dinamica consumativa, ma irrilevante quanto alle possibili (e forse anche improbabili) argomentazioni difensive. Senza dubbio l'incarico professionale è il *medium* attraverso il quale il percipiente ottiene l'utilità economica, ma è anche il fatto che sostanza – nell'idea accusatoria - l'accordo corruttivo e dà origine ad una pretesa economica apparentemente legittima, ma viziata dalla finzione contrattuale sulla quale pure devono essere parametrati gli indici di garanzia penale previsti dalla legge costituzionale.

In questa logica funzionalista, legata alla funzione ministeriale e agli indici rivelatori di opportunità scriminante, non può non evidenziarsi come l'incarico professionale di cui alla dichiarazione di incarico dell'8 maggio 2008 sia stato preceduto da un'attività professionale dello studio VIRTAX a vantaggio del cliente FINMECCANICA già in epoca precedente

alla formale assunzione della funzione ministeriale. La presenza di una corrispondenza nei giorni 24 aprile 2008, 30 aprile 2008 e 3 maggio 2008, benché non interpretabile come perfetta ed effettiva esecuzione dell'incarico professionale, sebbene dunque inquadrabile, secondo la prospettiva accusatoria, come mera copertura formale per una dazione legata ad una motivazione apparentemente lecita (l'incarico professionale) ma mera giustificazione di una motivazione sostanzialmente illecita (la pattuizione corruttiva), e sebbene leggibile nella non espressa progettualità delinquenziale a vantaggio di un "quasi-certo-Ministro", evidenziano chiaramente come l'eventuale accordo corruttivo, semmai esistente, sia preesistente all'assunzione del ruolo governativo, quand'anche, come detto, previsto e prevedibile.

Nella cronologia dei fatti, tutti interpretabili in una chiave accusatoria, tanto quanto in chiave difensivistica, emerge un *tempus commissi delicti* precedente all'assunzione della funzione ministeriale e protratto oltre l'immanenza della carica governativa. Le condotte, come evidenziato dal Tribunale di Milano, nella composizione collegiale di Tribunale per i Ministri, a pagina 23 della propria decisione, "*dirette ad ottenere l'astensione del Ministro dell'economia e delle Finanze, Giulio Tremonti, una volta assunta la carica, da azioni che potessero compromettere, o anche solo rallentare o tentare di ostacolare, l'operazione di acquisizione di DRS da parte di Finmeccanica*", sono precedenti l'assunzione della carica, fuoriescono dal recinto della funzionalità ministeriale e non consentono, pertanto, di poter sviluppare la necessaria riflessione alla quale la Giunta è sollecitata dalla previsione normativa. Se non tutta, certamente parte della condotta illecita contestata al senatore Tremonti appartiene ad un periodo temporale estraneo alla funzione ministeriale, il che sottrae una parte rilevante della condotta illecita alla riflessione imposta dal ragionamento costituzionale, facendo venir meno il requisito di funzionalità oggettiva con la funzione-governativa, posta a

base e presidio costitutivo dell'autorizzazione parlamentare.

In conclusione, si ritiene di dover proporre alla Giunta la restituzione degli atti al Procuratore della Repubblica procedente, trattandosi di reato privo della funzionalità oggettiva con la carica ministeriale. Dichiarata l'incompetenza del Senato, per difetto della condizione della ministerialità del reato contestato, l'autorità giudiziaria potrà proseguire il procedimento penale nelle forme ordinarie.

* * *

Per questi motivi, la Giunta, nella seduta del 23 giugno 2015, ha accolto all'unanimità la proposta per l'Assemblea di dichiarare l'incompetenza del Senato, ai sensi del comma 4 dell'articolo 135-*bis* del Regolamento, data la non ministerialità dei reati di cui al documento in titolo, con conseguente restituzione degli atti all'autorità giudiziaria.

STEFANO, *relatore*