

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

**Doc. IV**  
**n. 29-A**

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

**(RELATORE SAPORITO)**

SULLA

**DOMANDA DI AUTORIZZAZIONE A PROCEDERE**

**e di autorizzazione a compiere gli atti di cui all'articolo 343, comma 2, del codice di procedura penale**

CONTRO IL SENATORE

**GIUSEPPE RUSSO**

**per i reati di cui agli articoli 416 del codice penale; 110, 81, capoverso, e 640, capoverso, del codice penale; 110, 81, capoverso, 471 e 61, n. 2, del codice penale; 81, capoverso, 110, 477 e 61, n. 2, del codice penale; 110, 81, capoverso, del codice penale e 96 del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 (associazione per delinquere; truffa; uso abusivo di sigilli e strumenti veri; falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in certificati o autorizzazioni amministrative; promessa o somministrazione di utilità al fine di ottenere il voto elettorale)**

**Trasmessa dal Ministro di Grazia e Giustizia**

**(MARTELLI)**

**il 13 agosto 1992**

---

**Comunicata alla Presidenza il 12 gennaio 1993**

---

ONOREVOLI SENATORI. - Il 23 luglio 1992 il Pubblico Ministero presso il Tribunale di Napoli, per il tramite del Procuratore Generale presso la Corte di Appello, ha inoltrato domanda di autorizzazione a procedere contro il senatore Giuseppe Russo, per i reati di cui agli articoli 416 del codice penale; 110, 81, capoverso, e 640, capoverso, del codice penale; 110, 81, capoverso, 471 e 61, n. 2, del codice penale; 81, capoverso, 110, 477 e 61, n. 2, del codice penale; 110, 81, capoverso, del codice penale e 96 del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 (associazione per delinquere; truffa; uso abusivo di sigilli e strumenti veri; falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in certificati o autorizzazioni amministrative; promessa o somministrazione di utilità al fine di ottenere il voto elettorale).

In data 13 agosto 1992 il Ministro di grazia e giustizia ha trasmesso la domanda al Presidente del Senato, che l'ha annunciata in Aula il 22 agosto 1992 e deferita alla Giunta l'11 settembre 1992.

La Giunta ha esaminato la domanda nelle sedute del 25 e 26 novembre 1992.

Il senatore Russo è stato ascoltato dalla Giunta, ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento del Senato, nella seduta del 25 novembre 1992, e ha presentato memorie scritte.

La vicenda, che ha avuto una vasta risonanza presso i *mass media*, trae origine dalla denuncia, presentata al Commissariato di pubblica sicurezza di Afragola in data 17 giugno 1992 dal Comandante f.f. dei Vigili Urbani del comune di Casoria, nella quale si esponeva il fatto che - recatosi, su richiesta del preside della Scuola media statale «Angelo Mozzillo» di Afragola, presso detto Istituto - aveva accertato la palese falsità di alcuni certificati attestanti la richiesta di passaggio di residenza dal comune di Napoli a quello di Casoria, prodotti da numerosi candidati privatisti, i quali - a seguito delle prime indagini -

risultavano aver originariamente presentato domanda di ammissione agli esami di terza media presso la Scuola media statale «Palizzi» di Casoria, ma successivamente erano stati trasferiti al ricordato Istituto «Mozzillo», per disposizione del Provveditorato agli studi di Napoli, in considerazione del loro elevato numero (circa 140).

Venivano quindi interrogati alcuni candidati, i quali negavano di aver mai richiesto il cambio di residenza e riferivano altresì di essersi determinati a sostenere l'esame per la licenza di terza media presso l'Istituto «Palizzi» di Casoria per interessamento dei signori Cesare Romano, Ciro Giovannini e Guido Colucci, tutti impegnati nella campagna elettorale in favore del senatore Giuseppe Russo.

Inoltre, il signor Maurizio Agapiti - definitosi collaboratore del Comitato elettorale del senatore Giuseppe Russo - nel corso di un'escussione testimoniale delineava la struttura e l'articolazione di una associazione per delinquere, volta a commettere i delitti di truffa, falso e corruzione elettorale, indicando anche la suddivisione delle diverse attività necessarie, tutte finalizzate a far conseguire voti al senatore Giuseppe Russo, candidato al Senato nel collegio di Afragola. Le attività indicate dal signor Maurizio Agapiti consistevano nel contattare le persone interessate al conseguimento del titolo di studio, nel redigere le false certificazioni presso il comune di Casoria e nell'utilizzazione di tali documenti presso l'Istituto scolastico interessato. In particolare, durante l'esame testimoniale del 7 luglio 1992, il signor Maurizio Agapiti ha riferito che il Professore Ludovico Russo, fratello del senatore, insegnava proprio nella Scuola media statale «Palizzi» di Casoria, presso la quale quindi le domande dei privatisti venivano inoltrate.

A ciò aggiungasi che il vigile urbano in servizio presso il comune di Casoria, Carmine Pelella - indicato dal signor Maurizio Agapiti come uno degli autori materiali dei

falsi certificati - è risultato legato da vincoli di parentela con il senatore Russo, il quale - ha sottolineato il magistrato nella richiesta di autorizzazione a procedere - «gode di larga influenza nel locale mondo della scuola», essendo preside dell'Istituto tecnico «Torrente» di Casoria.

In data 16 luglio 1992 il signor Maurizio Agapiti ha inviato al magistrato procedente una memoria, nella quale si confermava la ricostruzione dei fatti già offerta in sede testimoniale, nonché una bobina contenente la registrazione di conversazioni telefoniche.

Proprio la vasta risonanza delle accuse formulate e la loro oggettiva gravità hanno indotto la Giunta ad uno scrupoloso esame dei fatti all'origine della domanda di autorizzazione a procedere. Onde ricostruire i motivi posti alla base della decisione della Giunta, appare opportuno - secondo un principio metodologico tipico delle sentenze, in particolare, canoniche - soffermarsi preliminarmente (e prevalentemente) su argomentazioni in punto di diritto rispetto alla riflessione in punto di fatto.

Il primo reato contestato consiste nella violazione dell'articolo 416 del codice penale, concernente la gravissima fattispecie astratta dell'associazione per delinquere. Già *prima facie* emerge l'«eccesso accusatorio» del magistrato procedente, il quale tuttalpiù avrebbe potuto far riferimento (anche) al concorso nei reati successivamente contestati ai sensi dell'articolo 110 del codice penale, ma non alla fattispecie astratta dell'associazione per delinquere, la quale evidentemente presuppone la persistenza e la continuità del vincolo associativo al fine dell'attuazione di un generale e permanente programma criminoso, non essendo sufficiente la mera occasionalità dell'accordo. Inoltre, appare quasi «ridicolo» contestare il reato di associazione per delinquere per finalità che - anche a voler accedere all'ipotesi dell'accusa - sembrano limitarsi alla mera agevolazione per il conseguimento del diploma di scuola media inferiore (titolo di studio pari solo alla scuola dell'obbligo) da parte di «vecchi» studenti.

La seconda contestazione concerne il reato di truffa *ex* articolo 640 del codice penale. Anche in questo caso emerge una certa «forzatura» da parte del magistrato, in quanto è giurisprudenza costante della Corte di Cassazione che - se è vero che il profitto perseguito può non avere carattere economico, ben potendo esso consistere nel soddisfacimento di qualsiasi interesse anche soltanto psicologico e morale - è comunque indispensabile che il danno abbia sempre natura patrimoniale (come invece non emerge nella fattispecie in esame). Tra l'altro, in tale particolare aspetto consiste la differenza tra il dolo specifico del falso in scrittura privata e quello della truffa.

Il terzo e il quarto reato contestato riguardano l'uso abusivo di sigilli e strumenti veri, nonché la falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in certificati o autorizzazioni amministrative, ai sensi degli articoli, rispettivamente, 471 e 477 del codice penale. Anche in questo caso emerge un'accusa «azzardata», in quanto - come sottolineato nella stessa domanda di autorizzazione a procedere del magistrato - è preside dell'Istituto tecnico «Torrente» di Casoria il senatore Russo, il quale pertanto non poteva non sapere che per sostenere l'esame di licenza media, in qualità di privatista, presso un determinato istituto scolastico non è necessaria l'esibizione del certificato di residenza presso il comune in cui è situato l'istituto prescelto: infatti, l'ordinanza ministeriale 23 dicembre 1991, n. 395 - prodotta nel corso dell'audizione davanti alla Giunta dallo stesso senatore Russo - fa riferimento in proposito al concetto di «abitazione», ben diverso da quello di residenza ai sensi dell'articolo 43 del codice civile.

Invece, il concorso in una inutile contraffazione evidentemente presupporrebbe che il senatore Russo fosse un «sprovveduto» e non un «addetto ai lavori scolastici» (essendo preside d'istituto). Anzi, proprio la ricordata qualità soggettiva del senatore Russo costituisce un elemento che porterebbe ad escludere il concorso nel fatto della contraffazione e quindi in un'eventua-

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

le attività posta in essere per favorire il conseguimento del diploma di licenza di scuola media inferiore. Infatti, evidentemente, qualora il senatore Russo avesse concorso in tale attività, innanzitutto avrebbe fatto presente la non necessarietà di quel tipo di certificazione, evitando l'improvvido rischio di un'inutile contraffazione.

L'ultima fattispecie contestata dal magistrato chiama in causa la fattispecie del cosiddetto «voto di scambio». In questo caso, emerge quanto meno una certa «disinvoltura» da parte del magistrato procedente. Infatti, si fa riferimento ad un reato «irrealizzabile» cronologicamente, materialmente e quantitativamente. Sotto il primo profilo, le elezioni politiche si sono svolte nei giorni 5 e 6 aprile 1992, mentre - secondo quanto dichiarato dagli stessi candidati interrogati - i primi contatti con i presunti collaboratori del senatore Russo sarebbero avvenuti tra la fine di aprile e la metà di maggio. Inoltre, proprio la vicenda della residenza fa emergere per *tabulas* che si trattava di candidati privatisti elettori presso altri collegi rispetto a quello presso cui era candidato il senatore Russo, a parte il fatto che non tutti godevano di elettorato attivo per il Senato, essendo cittadini infraventicinquenni. Infine, sotto l'aspetto numerico, si fa notare che su 140 candidati privatisti presso l'Istituto *de quo* solo 21 erano i candidati provvisti di certificati artefatti; esiguità quantitativa (sia in assoluto che in percentuale), che porta ad escludere la fattispecie del cosiddetto «voto di scambio», la quale evidentemente presuppone il controllo di un non risibile numero di elettori.

Complessivamente, si nota un evidente contrasto tra la genericità degli addebiti specificamente diretti contro il senatore Russo e la gravità delle accuse contestate.

Al riguardo, innanzitutto si richiama l'attenzione sull'origine del procedimento, che si sviluppa soprattutto a seguito delle dichiarazioni del signor Maurizio Agapiti, il quale ha anche - evidentemente spontaneamente - presentato una memoria scritta per ribadire le accuse al senatore Giuseppe Russo, nonché ha addirittura consegnato

una bobina in cui erano contenute conversazioni telefoniche, intervenute tra la madre del signor Agapiti, uno dei fratelli e la moglie del senatore Giuseppe Russo. In proposito, si ricorderà che - secondo una certa giurisprudenza delle due Camere - il *fumus persecutionis* può essere rinvenuto anche nell'iniziativa di terzi, vale a dire anche quando il magistrato diventi lo strumento inconsapevole della persecuzione altrui.

Comunque, si palesa da parte del magistrato un certo eccesso accusatorio consistente nella sproporzione tra i fatti ipotizzabili e le accuse di reato contestate. In proposito, il senatore Giuseppe Russo - nel corso dell'audizione davanti alla Giunta - ha espresso il sospetto che in tal modo il procedimento penale non sia stato attribuito alla competenza della Pretura, ma sia stato mantenuto alla competenza della Procura della Repubblica del Tribunale di Napoli.

Inoltre, la tendenza all'eccesso accusatorio viene confermata ed esaltata dall'ulteriore richiesta - tra l'altro formulata in termini generici, e quindi di per sé improcedibile - di autorizzazione a compiere «tutti gli atti di cui al comma 2 dell'articolo 343 del codice di procedura penale»; atti coercitivi del tutto spropositati rispetto alla fattispecie concreta per la quale si svolge l'indagine *de qua*.

Per queste ragioni, la Giunta ha deliberato, a maggioranza, con separate votazioni:

1) di proporre all'Assemblea il diniego dell'autorizzazione al procedimento;

2) di proporre altresì di dichiarare comunque - e quindi anche nel caso in cui l'Assemblea respingesse la precedente proposta della Giunta, concedendo pertanto l'autorizzazione a procedere in giudizio - improcedibile, allo stato, l'ulteriore richiesta, avanzata dal magistrato, di autorizzazione a compiere tutti gli atti di cui all'articolo 343, comma 2, del codice di procedura penale, per i quali la seconda parte del secondo comma dell'articolo 68 della Costituzione prescrive una specifica autorizzazione, la cui apposita richiesta dovrebbe essere avanzata nel momento in cui l'auto-

---

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

---

rità giudiziaria, proseguendo le indagini a seguito dell'autorizzazione concessa, ritenesse di dover procedere agli atti coercitivi considerati.

*SAPORITO, relatore*