

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

Doc. IV-bis
n. 9-A

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

(RELATRICE SILIQUINI)

NEI CONFRONTI

DEL DOTTOR **VINCENZO SCOTTI**, NELLA SUA QUALITÀ DI MINISTRO DELL'INTERNO *PRO TEMPORE*, NONCHÈ DEI SIGNORI **AGAZIO LOIERO**, **RICCARDO MALPICA**
E **GERARDO DI PASQUALE**

ciascuno *in parte qua* indagato per i reati di cui agli articoli 110 e 323, capoverso, del codice penale
(abuso d'ufficio)

Trasmessa dal Procuratore della Repubblica
presso il Tribunale di Roma

il 7 agosto 1996

Comunicata alla Presidenza del Senato il 6 maggio 1997

ONOREVOLI SENATORI. – Il 19 luglio 1996 il Collegio per i reati ministeriali presso il Tribunale di Roma ha presentato domanda di autorizzazione a procedere, ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione, nei confronti del dottor Vincenzo Scotti, nella sua qualità di Ministro dell'interno *pro tempore*, nonché dei signori Agazio Loiero, Riccardo Malpica e Gerardo Di Pasquale, ciascuno *in parte qua* indagato per i reati di cui agli articoli 110 e 323, capoverso, del codice penale (abuso d'ufficio). Il 7 agosto 1996 il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma ha trasmesso la richiesta al Presidente del Senato che l'ha deferita alla Giunta ed annunciata in Aula in pari data. L'ex Ministro Vincenzo Scotti ha depositato memorie – ai sensi dell'articolo 135-bis, comma 2, del Regolamento del Senato – rispettivamente il 1° ed il 22 ottobre 1996 e l'8 ed il 15 gennaio 1997, mentre il senatore Agazio Loiero ha presentato una memoria il 2 dicembre 1996. La Giunta ha esaminato la domanda nelle sedute del 14 gennaio, 25 febbraio e 4 e 6 marzo 1997. Nel corso della seduta del 14 gennaio 1997 sono stati ascoltati, ai sensi del già citato articolo 135-bis, comma 2, del Regolamento del Senato, il dottor Scotti e il senatore Loiero. Il 7 marzo 1997 sono stati trasmessi al Presidente del Senato dall'Autorità giudiziaria procedente ulteriori atti del procedimento relativi al senatore Loiero.

* * *

La relazione del Collegio per i reati ministeriali presso il Tribunale di Roma illustra quanto segue.

Nell'ambito di alcune indagini concernenti appropriazioni illecite da parte di fun-

zionari del SISDE, è emerso che tre dipendenti del Servizio, assunte con contratto a tempo determinato, erano state distaccate presso un ufficio privato dell'ex Ministro dell'interno Scotti con disposizione dell'allora direttore del SISDE, prefetto Malpica, del responsabile del reparto logistico, Di Pasquale, e del capo del personale del Servizio, Messina. Dalle indagini è inoltre emerso che tali distacchi erano stati sollecitati dall'ex Ministro Scotti per il tramite del senatore Agazio Loiero, allora membro della Camera dei deputati, legato da rapporti di amicizia al dottor Scotti. Le dipendenti del SISDE in questione, signore Mix, Podrini e Chiavelli, hanno prestato servizio presso la suddetta segreteria, sita in Roma in via XX Settembre, dal maggio 1991 al maggio 1992, continuando a percepire lo stipendio dal SISDE per tutto il periodo del distacco e svolgendo compiti di segreteria per il dottor Loiero senza che fossero state date loro, dal Servizio, istruzioni particolari in ordine alle mansioni da ricoprire presso tale ufficio.

Il Collegio rileva che una presunta finalità di «intelligence», nei distacchi delle tre dipendenti del SISDE, è da escludere in considerazione della circostanza che le impiegate in questione – tutte di giovane età e legate al SISDE da un rapporto di lavoro precario – non avevano le caratteristiche di esperienza e di professionalità necessarie per svolgere ipotetiche funzioni informative nell'interesse del servizio.

Il Collegio osserva inoltre che non è in alcun modo provato che presso gli uffici di Via XX Settembre si svolgessero attività riferibili al ruolo pubblico ed ufficiale rivestito all'epoca dal dottor Scotti, il quale avrebbe potuto comunque disporre delle strutture e del personale del Ministero

dell'interno. L'esigenza di creare una struttura estranea all'apparato ministeriale fu prospettata dal dottor Loiero al prefetto Malpica con l'indicazione che ad essa sarebbe stato necessario assegnare personale da adibire a compiti di segreteria. Di fatto le tre segretarie in questione, per loro stessa ammissione, si limitarono ad essere fisicamente presenti in ufficio, a fare e ricevere telefonate per conto del dottor Loiero e, in rari casi, a dattiloscivere appunti redatti da quest'ultimo. L'ex Ministro Scotti era invece raramente presente in tale ufficio e non curava il coordinamento del suddetto personale che faceva invece capo al senatore Loiero.

La mancanza di qualsiasi motivazione istituzionale idonea a legittimare l'utilizzo improprio delle tre impiegate del SISDE ha indotto il Collegio a ritenere la configurabilità del reato di abuso d'ufficio a fini patrimoniali.

Dalle risultanze delle indagini è emerso che l'assegnazione delle tre impiegate del SISDE all'ufficio di via XX Settembre fu richiesta dal senatore Loiero - dati i rapporti personali che lo legavano ai vertici del Servizio - per conto dell'ex Ministro Scotti. Entrambi, quindi, hanno partecipato attivamente, secondo il Collegio, alla determinazione delle decisioni dei prefetti Malpica e Di Pasquale, oltre ad essere i diretti beneficiari dei distacchi del personale del SISDE richiesti per l'esigenza dell'ex Ministro Scotti di disporre di una segreteria personale nell'ambito di una struttura estranea all'apparato ministeriale. In ordine alle posizioni dei prefetti Malpica e Di Pasquale, il Collegio per i reati ministeriali imputa agli stessi la responsabilità di essere stati gli autori delle disposizioni in forza delle quali le dipendenti del SISDE Mix, Podini e Chiavelli furono distaccate presso l'ufficio di via XX Settembre, pur consapevoli della destinazione del personale a mansioni di natura privatistica estranee alle finalità del servizio. Gli stessi, quindi, pur avendo addotto, a giustificazione del loro operato, non ben specificate «finalità informative»,

hanno disposto, secondo il Collegio, distacchi illegittimi al fine di procurare un giusto vantaggio patrimoniale al dottor Scotti ed al senatore Loiero. Il Collegio ha ritenuto invece di archiviare la posizione del dottor Messina, capo del personale del SISDE, in quanto non risulta che egli fosse consapevole del carattere extra-istituzionale delle funzioni cui le tre dipendenti del Servizio venivano adibite.

Il dottor Vincenzo Scotti ha depositato numerose memorie con le quali ha inteso focalizzare l'attenzione su alcuni aspetti, a suo giudizio non sufficientemente approfonditi dalla relazione del Collegio per i reati ministeriali. In primo luogo, ha ricordato che il suggerimento di attivare un ufficio di segreteria estraneo alla struttura ministeriale per lo svolgimento di incontri riservati gli era stato espresso dal Capo della Polizia dell'epoca. Ha ribadito inoltre la piena legalità dei distacchi del personale del SISDE operati ai sensi del R.D.L. 10 luglio 1924, n. 1100, in base al quale le segreterie particolari dei Ministri «attendono alla corrispondenza privata e collaborano all'opera personale del Ministro», senza intralciare l'azione normale degli uffici amministrativi, sottolineando come sia spesso difficile, in posizioni di particolare responsabilità, distinguere l'attività politica da quella istituzionale. La legge 24 ottobre 1977, n. 801, istitutiva del SISDE, prevede inoltre per il Servizio «il trasferimento del personale direttamente assunto ad altra Amministrazione dello Stato».

In secondo luogo, il dottor Scotti fa presente che il personale distaccato doveva rispondere esclusivamente al responsabile dell'ente di destinazione, e non di appartenenza, sicchè sarebbe stato illegittimo pretendere che le impiegate riferissero al SISDE sul lavoro svolto presso la sua segreteria.

Nel momento stesso di lasciare l'incarico di Ministro dell'interno, egli ha poi provveduto immediatamente a far rientrare al SISDE le tre segretarie, dando con ciò la pro-

va che il distacco non fu dettato da interessi personali. In riferimento ai singoli aspetti della relazione del Collegio, l'ex Ministro Scotti ha inteso precisare che l'autorità giudiziaria procedente non ha ascoltato i capi delle tre forze di polizia che sono stati da lui ricevuti presso gli uffici di Via XX Settembre; che la richiesta di distacco del personale in questione è stata formulata dal capo della sua segreteria e che il sollecito del senatore Loiero era pienamente legittimo, svolgendo egli attività di collaborazione con la sua segreteria. In ordine alla posizione di quest'ultimo, il dottor Scotti ha fatto presente che il senatore Loiero svolgeva, a titolo gratuito, una mansione fiduciaria riservata di preparazione dei discorsi, interviste e dichiarazioni attinenti alla sua funzione politico-istituzionale.

Svolte tali premesse, il dottor Scotti ha sottolineato che la costituzione della segreteria particolare di via XX Settembre consentiva un più efficiente svolgimento delle proprie funzioni di rappresentante del Governo, in modo strumentale al perseguimento di interessi pubblici ed ha quindi chiesto alla Giunta di approvare la proposta di diniego dell'autorizzazione a procedere nei suoi confronti nonché nei confronti del senatore Loiero. Ad avvalorare tale richiesta egli ha citato la decisione del Senato, assunta nella passata legislatura, relativa alla domanda di autorizzazione a procedere in giudizio nei confronti dell'ex Ministro Francanzani (Doc. IV-bis, n. 18, XII legislatura), di diniego dell'autorizzazione. Tale caso riguardava la costituzione di una segreteria privata dell'ex Ministro nel Veneto, presso l'Istituto Ezio Vanoni, alla quale erano state applicate alcune segretarie provenienti da vari settori della pubblica amministrazione. In tale circostanza il Senato ritenne che tale struttura svolgeva un «ruolo di supporto dell'attività ministeriale nel periodo di trasferimento dell'ex Ministro nella sua residenza, garantendo la continuità dell'attività di Governo da questi svolta» (XII legislatura, Doc. IV-bis, n. 18-A).

Il senatore Loiero ha depositato una memoria nella quale precisa innanzitutto di non essere mai stato ascoltato dal Collegio per i reati ministeriali presso il Tribunale di Roma. In secondo luogo, rileva che presso l'ufficio di via XX Settembre l'ex Ministro Scotti riceveva personale politico e svolgeva attività connesse alle sue funzioni istituzionali, in relazione alle quali egli era stato chiamato a collaborare nell'attività di redazione di discorsi, preparazione di incontri, elaborazione di articoli e interviste per la stampa, attività che egli svolgeva presso la struttura di via XX Settembre a ritmo molto intenso. Il senatore Loiero ha quindi fatto presente che nella fattispecie è ravvisabile l'esimente della tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante, ai sensi dell'articolo 9 della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, ed ha chiesto pertanto il diniego dell'autorizzazione a procedere in giudizio.

Nelle audizioni in Giunta il dottor Scotti ed il senatore Loiero hanno ribadito le questioni esposte nelle memorie di cui si è fatta menzione.

In Giunta si è svolto un approfondito dibattito nel corso del quale numerosi commissari hanno osservato che l'attività svolta dall'ex ministro Scotti presso l'ufficio di Via XX Settembre rientrava nell'ambito delle sue funzioni istituzionali. L'opportunità di scegliere una sede diversa dal Ministero dell'interno per gli incontri che Scotti presiedeva in qualità di Ministro gli era stata prospettata dall'allora Capo della Polizia per tutelare le esigenze di estrema riservatezza che la trattazione di delicate questioni istituzionali richiedeva, alcune delle quali, ad esempio, avevano riguardato il delicato settore della difesa dello Stato. La decisione di installare una segreteria privata presso tale ufficio soddisfaceva quindi un interesse di carattere pubblico coincidente con la necessità che i contatti presi dall'ex ministro Scotti restassero riservati. È stato osservato in Giunta che la fattispecie in questione rappresenta un caso tipico di perseguimento di un preminente interesse pubblico anche

in considerazione della circostanza che il distacco del personale in questione si è svolto nel pieno rispetto della legge n. 801 del 1977 nonché del Regio Decreto n. 1100 del 1924 che dispone che «gli addetti alla segreteria collaborano all'opera personale del Ministro».

Sul punto occorre precisare innanzitutto che le quattro dipendenti del SISDE rientrano nel numero del personale al quale il Ministro aveva diritto e che a questo spettava, oltre che una segreteria ed il Gabinetto, anche una segreteria riservata che disponga del brevetto internazionale per la trattazione di documentazione riservata inviata anche da paesi esteri.

Alcuni commissari hanno richiamato la giurisprudenza della Giunta già formatasi nella precedente legislatura (Doc. IV-bis, n. 18 nei confronti dell'*ex* Ministro Fracanzani, XII legislatura), relativa ad un caso del tutto analogo di distacco di personale ministeriale presso una segreteria privata del Ministro.

In quell'occasione si sottolineò l'oggettiva difficoltà di individuare i confini tra l'attività istituzionale svolta da un Ministro e quella politica.

Più precisamente venne ribadito (Doc. IV-bis, n. 18) che «non può escludersi la riconoscibilità del fine del perseguimento del preminente interesse pubblico a causa del carattere secondario che sarebbe rivestito dall'attività di organizzazione del Gabinetto del proprio dicastero»... «La descritta atti-

vità risulta infatti strumentale al compimento, senza soluzione di continuità, dei doveri legati alla carica di Ministro ed è proprio al perseguimento dell'obiettivo della *continuità dell'azione ministeriale* che la Giunta attribuisce il valore di preminente interesse pubblico».

Alcuni commissari, nel corso della discussione in Giunta, hanno eccepito che la presenza del senatore Loiero presso la segreteria di Via XX Settembre poteva far sorgere il dubbio che la suddetta struttura non fosse destinata esclusivamente a fini istituzionali. A tale obiezione ha risposto direttamente il senatore Loiero dinanzi alla Giunta, ricordando che egli assisteva il Ministro Scotti, a titolo gratuito, nella redazione di discorsi istituzionali e nella organizzazione più generalmente politica della sua attività.

Sulla scorta delle argomentazioni esposte in Giunta e ricordate dal relatore le quali si incentrano sull'articolata e complessa tipologia dell'attività ministeriale, la Giunta ha deliberato, a maggioranza, di proporre all'Assemblea il diniego dell'autorizzazione a procedere nei confronti dell'*ex* Ministro Scotti, del senatore Loiero e dei signori Malpica e Di Pasquale, ravvisando l'esimente del perseguimento dell'interesse pubblico, avendo l'*ex* Ministro Scotti utilizzato la segreteria in questione per fini istituzionali.

SILIQINI, *relatore*

