

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

**Doc. IV-bis  
n. 24-A**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE CALLEGARO)

SULLA

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

NEI CONFRONTI

DEL DOTTOR **GIORGIO SANTUZ**, NELLA SUA QUALITÀ DI MINISTRO DEI TRASPORTI  
*PRO TEMPORE*

per il reato di cui all'articolo 479 del codice penale (falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale  
in atti pubblici)

**Trasmessa dalla Procura della Repubblica  
presso il Tribunale di Roma il 29 gennaio 1998**

**e pervenuta alla Presidenza del Senato il 4 febbraio 1998**

**Comunicata alla Presidenza il 27 aprile 1998**

ONOREVOLI SENATORI. - L'11 dicembre 1997 il Collegio per i reati ministeriali presso il Tribunale di Roma ha presentato richiesta di autorizzazione a procedere, ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione, nei confronti del dottor Giorgio Santuz nella sua qualità di Ministro dei trasporti *pro tempore*, per il reato di cui all'articolo 479 del codice penale (falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici).

Il 29 gennaio 1998 la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma ha trasmesso la richiesta al Presidente del Senato, che l'ha deferita alla Giunta il 5 febbraio 1998 ed annunciata in Aula l'11 febbraio 1998.

Il 1° aprile 1998 il dottor Giorgio Santuz ha depositato osservazioni scritte.

La Giunta ha esaminato la domanda nelle sedute del 2 e del 7 aprile 1998. Nella seduta del 2 aprile, la Giunta ha ascoltato il dottor Santuz, ai sensi dell'articolo 135-bis, comma 2, del Regolamento.

\* \* \*

La relazione del Collegio illustra quanto segue. Il procedimento trae origine dall'atto di citazione della Procura regionale della Corte dei conti di Cagliari nei confronti del dottor Giorgio Santuz e di altri diciotto indagati, in relazione alla costruzione di un parcheggio multipiano presso l'aeroporto di Cagliari Elmas in occasione dei campionati mondiali di calcio svoltisi nel 1990. Tali atti sono stati trasmessi alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma il 10 maggio 1994. Successivamente il pubblico ministero ha poi archiviato la posizione degli altri indagati ed ha inviato al Collegio

per i reati ministeriali presso il Tribunale di Roma la documentazione relativa al dottor Santuz, nella sua qualità di Ministro dei trasporti *pro tempore*, per danni erariali.

In seguito alla trasmissione di un secondo atto di citazione da parte della Procura regionale della Corte dei conti di Cagliari, il pubblico ministero ha poi avanzato al Collegio per i reati ministeriali la domanda di autorizzazione a procedere nei confronti del dottor Santuz per il reato di falsità ideologica «per avere, quale Ministro dei trasporti dell'epoca, firmato il decreto ministeriale n. 8-T del 18 maggio 1989 di approvazione del progetto di costruzione di un parcheggio multipiano presso l'aeroporto di Cagliari Elmas in occasione del campionato del mondo di calcio del 1990, in cui, contrariamente al vero, attestava di aver preso visione del parere della Conferenza dei servizi e del relativo progetto».

Il Collegio per i reati ministeriali ha infatti precisato come per l'evento sportivo illustrato fossero previsti alcuni interventi infrastrutturali che, tra l'altro, interessavano l'area aeroportuale di Cagliari. In base al decreto-legge n. 24 del 24 gennaio 1989, il Presidente del Consiglio o, per sua delega, il Ministro competente, doveva convocare entro dieci giorni la Conferenza dei servizi con lo scopo di valutare i progetti esecutivi di tali opere. Il successivo decreto-legge, che reiterava la normativa precedente, imponeva poi che i progetti esecutivi delle opere da realizzare fossero corredati da una relazione tecnica.

In ordine al merito della vicenda il Collegio per i reati ministeriali ha osservato in primo luogo che la Conferenza dei servizi, convocata dall'ex Ministro Santuz e presieduta dall'ingegner Danese, nella seduta del 25 febbraio 1989 non ha esaminato il pro-

getto del parcheggio dell'aeroporto Elmas, Ma ha approvato le proposte relative alla linea da adottare in ordine al finanziamento dell'opera. Il dottor Santuz, a giudizio del Collegio, non può quindi aver preso visione del «parere favorevole» della Conferenza dei servizi sul progetto, come invece riportato nel decreto ministeriale di autorizzazione dei lavori. È inoltre falsa, secondo la ricostruzione del Collegio, l'affermazione del dottor Santuz, contenuta nel medesimo decreto ministeriale, di aver «visto» il progetto del parcheggio, così come richiesto dall'articolo 2 del decreto-legge n.121 del 1989. Dall'indagine svolta è emerso infatti che il progetto in questione è pervenuto al Ministero dei trasporti il 31 maggio 1989, non risultando attendibile la tesi secondo la quale lo stesso sarebbe stato consegnato precedentemente, per le vie brevi, come attesta una lettera inviata dall'assessore Morritu della regione Sardegna al Ministero dei trasporti in data 23 maggio 1989.

Il Collegio ha ritenuto quindi che il dottor Santuz abbia provocato un ingiusto danno all'amministrazione, autorizzando l'esecuzione del parcheggio presso l'aeroporto di Cagliari Elmas, in violazione delle leggi che prevedono il parere della Conferenza dei servizi sul progetto e la visione dello stesso da parte del Ministro.

La giunta ha ascoltato, nella seduta del 2 aprile 1998, il dottor Santuz che ha depositato una memoria scritta.

L'ex Ministro ha osservato che la procura della Repubblica di Roma, investita delle indagini penali a seguito della trasmissione degli atti effettuata il 10 maggio 1994 da parte della procura della regione della Corte dei conti di Cagliari per asseriti danni erariali relativi alla costituzione del parcheggio multipiano presso l'aeroporto di Cagliari Elmas, non aveva ritenuto ravvisabile nella sua condotta alcuna fattispecie penalmente rilevante: in relazione alla vicenda aveva, infatti, formulato richiesta di archiviazione, accolta dal giudice per le indagini preliminari del tribunale di Roma, per il reato di interesse privato in atti di ufficio sull'espli-

cito rilievo che non si erano verificati danni o vantaggi per alcuno. Non aveva minimamente ritenuto che potessero sussistere estremi per la configurazione nè della diversa ipotesi di abuso in atti d'ufficio, nè di quella di falso ideologico.

È stato il collegio per i reati ministeriali a reinvestire la procura degli atti a sua volta ad esso pervenuti dalla Corte dei conti di Cagliari.

Sono state espletate laboriose, all'esito delle quali è stato definitivamente escluso dalla procura - e dallo stesso tribunale dei Ministri che ha disposto l'archiviazione in ordine a tale ipotesi - che in quanto da lui posto in essere (essendo già stato con la prima archiviazione escluso il profilo dell'interesse privato) potesse ravvisarsi il profilo del reato di abuso in atti di ufficio.

Riguardo al merito ha inoltre precisato di aver avuto tutto il tempo e il modo per «vedere» il verbale che riassumeva la seduta in questione della Conferenza dei servizi, e di averne assicurazioni dai suoi collaboratori del Ministero e dai dirigenti di Civiltà, come avvenne anche relativamente all'esito della altre Conferenze di servizi concernenti la realizzazione delle ulteriori diciotto opere previste dalla normativa per i Mondiali di calcio del 1990 nelle aree di Torino, Milano, Bergamo, Verona, Udine, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Palermo, Cagliari.

Il dottor Santuz ha inoltre osservato come non sia dubitale, in presenza di quanto emerge dal verbale della Conferenza dei servizi del 25 febbraio 1989, che il parere espresso fosse favorevole alla realizzazione del parcheggio multipiano presso l'aeroporto di Cagliari Elmas, essendosi positivamente verificata già in quella prima sede la mancanza, in relazione all'opera da edificare, di interferenze demaniali, ovvero di opposizioni da parte dell'Aeronautica militare, o di problemi ambientali o di osservazioni da parte del comune o della regione e quindi la compatibilità dell'edificazione presso

quell'aeroporto di un parcheggio multipiano con gli interessi paesistici, ambientali, culturali e territoriali.

Il dottor Santuz ha inoltre evidenziato che i rilievi a lui mossi dal Collegio per i reati ministeriali circa una pretesa non completezza e non perfezione formale del parere della Conferenza dei servizi restano del tutto al di fuori del capo d'imputazione e quindi di quello in riferimento a cui può essere chiesta l'autorizzazione a procedere nei suoi confronti. Siffatte critiche si potrebbero, infatti, tradurre esclusivamente e nuovamente in profili eventualmente attinenti ad ipotesi di abuso in atti di ufficio - per cui è intercorsa archiviazione - ma nulla hanno a che fare con l'addebito di falsità ideologica contestatagli nei termini contenuti nel capo di imputazione.

Il dato del verbale dei lavori della Conferenza dà la prova che tutti i vari profili in questione di competenza della Conferenza erano stati affrontati e positivamente risolti, essendo stata espressa riserva solo in relazione al problema del finanziamento dell'opera, che non è minimamente venuto in seguito in rilievo.

Il dottor Santuz ha inoltre rimarcato che non si trattava di un'opera architettonica peculiare, che avrebbe potuto venir realizzata in diversi svariati modi, bensì di uno dei soli parcheggi «a cubo» multipiano costruiti con blocchi prefabbricati di cemento e diversi solo per le dimensioni esterne. Ai fini del parere della valutazione ambientale e delle possibili interferenze con problematiche demaniali, aeronautiche, comunali e regionali del parcheggio erano quindi del tutto sufficienti, per l'esame da parte della Conferenza dei servizi, i progetti di massima da subito messi a disposizione, così come lo sarebbero state le misure - lato per lato e altezza - della struttura. Il Ministero dei trasporti e la Direzione generale dell'Aeronautica fornirono le più ampie assicurazioni sul fatto che la prima valutazione da parte della Conferenza dei servizi era stata completamente favorevole al via libera a quella costruzione.

Quanto alla seconda contestazione secondo cui «anche l'attestazione del Ministro, contenuta nel decreto, di aver visto il progetto, è falsa», contestazione fondata sull'asserzione che il progetto ancora non era pervenuto al Ministero alla data della firma del decreto del 18 maggio 1989 - ha evidenziato che non solo nulla vi è che riscontri in positivo ed oggettivamente siffatta asserzione, ma viceversa che in atti vi sono prove documentali, oltre che logiche, tali da rendere insuperabile il dato fattuale che gli venne richiesto di apporre la sua firma in calce a quel decreto solo e soltanto allorché il progetto dell'ingegner Tramontin su quel parcheggio multipiano era già pervenuto al Ministero, seppure per le vie più brevi, a risparmio di tempo nell'urgenza formidabile allora in essere, se si tiene conto che il decreto-legge concernente la realizzazione delle opere individuate come necessarie per i Mondiali di calcio del 1990 imponeva quale termine utile per la consegna delle opere la data del 15 maggio 1990.

\* \* \*

Non vi è alcun dubbio ormai, dopo la sentenza 23 novembre 1994, n. 403 della Corte costituzionale, che il Senato abbia il potere di procedere ad un esame avente ad oggetto non tanto il fatto reato, così come ipotizzato dall'autorità giudiziaria, ma le risultanze del materiale indagativo trasmesso da questa, così come integrato dall'ascolto degli indagati che la Giunta, nella sua funzione servente rispetto all'Assemblea, è chiamata ad operare direttamente.

Fermo restando ovviamente che tale esame di merito deve essere diretto all'esclusivo riscontro, nell'agire del Ministro, di una o dell'altra delle due finalità di cui all'articolo 9, comma 3 della legge costituzionale n. 1 del 1989.

Ciò posto, il falso ideologico che si contesta all'onorevole Santuz consisterebbe

nell'aver attestato, sottoscrivendo il decreto ministeriale 8-T del 12 maggio 1989 per la costruzione di un parcheggio all'aeroporto di Cagliari, di aver preso visione del parere della Conferenza dei Servizi e del progetto relativo alla costruzione.

Circa il primo punto, afferma il tribunale dei Ministri che la Conferenza dei Servizi nella seduta del 22 maggio 1989 non avrebbe espresso alcun parere favorevole contrariamente a quanto si legge nel decreto del Ministro ma che anzi si sarebbero approvate «in linea tecnica le proposte illustrate dall'ingegner Salvi, proposte peraltro relative alla linea da adottare in ordine ai finanziamenti».

La lettura del verbale della Conferenza dei Servizi porta alla conclusione diametralmente opposta.

Poichè infatti erano sorte questioni circa la competenza di chi avesse dovuto erogare i finanziamenti, la Conferenza decide intanto di approvare i progetti sotto l'aspetto tecnico e risolvere in un secondo momento il discorso finanziario.

Si legge nel verbale «l'ingegner Danese (presidente) propone di approvare intanto separatamente le due proposte (quella relativa all'aerostazione passeggeri e quella relativa all'adeguamento parcheggi), ma solo in linea tecnica, o meglio in linea di fattibilità per permettere alla Direzione generale dell'aviazione civile di dare corso ai relativi adempimenti. L'ingegner Salvi si dichiara d'accordo sulla proposta di approvare i progetti sotto il profilo tecnico in modo che resti come passo acquisito. L'ingegner Danese chiede, ai fini dell'approvazione, se vi siano interferenze di ordine demaniale. L'ingegner Salvi dice che non ci sono. L'ingegner Danese dichiara approvate in linea tecnica le proposte illustrate dall'ingegner Salvi con l'impegno di definire al più presto la relativa competenza dal punto di vista finanziario.

In precedenza, nello stesso verbale, si legge: «L'ingegner Salvi riferisce che per le opere in questione non ci sono problemi di interferenza con aree demaniali, nè vi è op-

posizione da parte dell'Aeronautica militare; non ci sono problemi legati all'ambiente in quanto le opere non cambiano la classe e l'assetto dell'aeroporto di Cagliari. Il responsabile del comune di Cagliari assicura che non vi sono osservazioni da parte del comune al progetto. Il rappresentante della regione, assessore trasporti, esprime parere favorevole alle proposte e solleva dubbi sul problema finanziario».

Come si vede dalla lettura del verbale, non è spiegabile l'affermazione del tribunale dei Ministri secondo cui la Conferenza dei Servizi del 22 maggio avrebbe trattato solo i problemi finanziari senza esprimere alcun parere favorevole ai progetti.

Poichè invece il parere favorevole c'è, nulla autorizza a dire che il Ministro non l'abbia esaminato.

Quanto al secondo punto oggetto dell'incriminazione, e cioè l'aver affermato falsamente di aver preso visione del progetto, due sono le considerazioni da farsi: anzitutto va detto che il linguaggio «burocratese» va interpretato.

La sequela di «visto.....» che precede il provvedimento, consiste in un richiamo ai precedenti, una presa d'atto, e non la visura materiale degli stessi.

Nella sostanza, il dichiarante, che oltretutto non è mai un tecnico specializzato, non ha che richiamare un qualcosa che esiste e che è stato esaminato anche se non personalmente, dagli organi preposti e competenti in materia.

La seconda considerazione è che esistono in atti prove documentali circa il fatto che il progetto, contrariamente a quanto afferma il tribunale, era pervenuto al Ministero prima della data della firma del decreto (18 maggio 1989).

Ci si riferisce alla lettura dell'Assessore Sardegna Morittu datata 23 maggio 1989 in cui si legge: «a seguito delle intese intercorse si era proceduto alla consegna per vie brevi a codesta Direzione generale del progetto dei lavori indicati in oggetto alla cui realizzazione provvede questo Ministero».

L'ingegner Tramontin poi, estensore del progetto, ebbe a dichiarare: «Ricordo perfettamente che il progetto è stato trasmesso a metà maggio. Inoltre l'ingegner Marante, direttore di Civilavia, ebbe a confermare che il progetto era stato trasmesso per le vie brevi prima del 18 maggio 1989.

Al di là delle argomentazioni di cui sopra che comprovano l'inesistenza del falso, va pur sempre detto che i fatti indicati vanno inquadrati in una attività del Ministro di enorme importanza.

Non solo infatti vi era tutta una serie di progetti per Italia 90 in occasione del campionato mondiale di calcio dello stesso anno, ma anche tempi di realizzazione strettissimi.

Basti pensare che i lavori dovevano essere consegnati nel maggio '89.

È quindi di tutta evidenza che il Ministro ha agito per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di Governo.

\* \* \*

Sulla base di queste considerazioni la Giunta ha ritenuto di dover proporre all'Assemblea il diniego dell'autorizzazione a procedere nei confronti del dottor Giorgio Santuz nella sua qualità di Ministro dei trasporti *pro tempore*.

CALLEGARO, *relatore*