

SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

Doc. IV-bis
n. 21

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

NEI CONFRONTI

DELL'AVVOCATO **REMO GASPARI**, NELLA SUA QUALITÀ DI MINISTRO DELLA
DIFESA *PRO TEMPORE*,

per il reato di cui all'articolo 314 del codice penale (peculato)

E NEI CONFRONTI

DELL'AVVOCATO **ANTONIO GAVA**, NELLA SUA QUALITÀ DI MINISTRO DELL'IN-
TERNO *PRO TEMPORE*, DELL'AVVOCATO **REMO GASPARI**, NELLA SUA QUALITÀ DI
MINISTRO PER LA FUNZIONE PUBBLICA *PRO TEMPORE*, NONCHÈ DEL DOTTOR
ROMEO RICCIUTI

per i reati di cui agli articoli 110 e 314 del codice penale (peculato)

Trasmessa dal Procuratore della Repubblica
presso il Tribunale di Roma il 20 settembre 1995

e pervenuta alla Presidenza del Senato il 25 settembre 1995

Al Presidente del Senato della Repubblica

R O M A

Roma, 20 settembre 1995

Trasmetto, ai sensi dell'articolo 8 della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, gli atti del procedimento penale indicato in oggetto.

Il Procuratore della Repubblica
(F.to Dr. M. COIRO)

Relazione del Collegio per i procedimenti relativi ai reati previsti dall'articolo 96 della Costituzione (ex articolo 7 della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1)

Roma, 14 settembre 1995

Il Collegio così composto:

PRESIDENTE: dott. Ivo Greco

GIUDICE: dott. Maria Rosaria Euforbio

GIUDICE: dott. Maria Rosaria Brunetti

riunito in camera di Consiglio, esaminati gli atti e sentito il Pubblico Ministero

OSSERVA:

con due distinte iniziative giudiziarie, proposte - a quanto si afferma in atti - sulla base di esposti anonimi, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Lanciano e la Procura della Repubblica presso il Tribunale di l'Aquila svolgevano indagini preliminari per accertare due episodi, avvenuti in tempi diversi, che potevano integrare ipotesi di reato ministeriale a carico di Remo Gaspari, quale membro del Governo.

Il primo episodio, verificatosi il 27 giugno 1987, concerneva l'uso di un elicottero dell'Aeronautica militare da parte del Gaspari, che ne aveva disposto l'impiego quale Ministro della difesa, per recarsi da Macerata a Villa S. Maria (TE), allo scopo di partecipare ad un banchetto tenutosi presso il ristorante «Le Ginestre».

L'elicottero, con a bordo, questa volta, anche il senatore Germano De Cinque, era, poi, ripartito lo stesso giorno 27 giugno alla volta di Roma (Caserma Macao) ove giungeva alle ore 13,05 (f. 31 processo n. 6/94 Coll.).

Il secondo episodio concerneva l'uso di un elicottero dei Vigili del Fuoco (f. 56 processo n. 8/94 Coll.) adoperato il 2 agosto 1990, sempre da parte del Gaspari, all'epoca Ministro della protezione civile, per raggiungere il comune di Nereto, in compagnia di Ricciuti Romeo, all'epoca sottosegretario al Ministero dell'agricoltura, per partecipare alla celebrazione delle nozze del figlio dell'onorevole Antonio Tancredi. Sull'elicottero avrebbe dovuto viaggiare anche Antonio Gava, Ministro dell'interno, che aveva disposto l'utilizzazione del mezzo aereo, ma che,

per sopraggiunti impegni governativi, non si era presentato alla partenza.

I due processi venivano rimessi al Collegio per i reati ministeriali di l'Aquila che, dopo aver disposto, con decreto del 26 giugno 1993 (f. 95 fasc. Collegio) e previo stralcio degli atti relativi, l'archiviazione della posizione del senatore De Cinque, trasmetteva i processi a questo Collegio per competenza territoriale.

I due processi venivano riuniti con provvedimento del 22 novembre 1994 (f. 173) di questo Collegio che disponeva l'acquisizione delle norme emanate in tema di utilizzazione di elicotteri appartenenti allo Stato.

A tutti gli indagati veniva data comunicazione *ex* articolo 6 della legge costituzionale n. 1/89 con invito a nominare un difensore di fiducia e con avviso della facoltà di chiedere di essere sentiti e di presentare memorie (fasc. P.M. proc. n. 6/94 f. 4 e fasc. P.M. proc. n. 8 f. 8). Degli indagati il solo onorevole Gaspari chiedeva di essere sentito ed in effetti veniva sentito il 12 dicembre 1994 e rimetteva poi una memoria difensiva depositata il 23 dicembre 1994 (fasc. 2 f. 6).

Gli atti venivano poi rimessi in data 9 gennaio 1995 (f. 198) al P.M. che, con nota 15 maggio 1995, chiedeva disporsi l'archiviazione.

Lo stesso P.M., nel trasmettere il 28 gennaio 1994 ed il 3 febbraio 1994 a questo Ufficio gli atti provenienti dal Collegio per i reati ministeriali di l'Aquila, aveva già ritenuto: *a)* che competente territorialmente fosse questo Collegio; *b)* che il reato di abuso di ufficio, ipotizzato dal Collegio di l'Aquila in concorso formale con il reato di peculato dovesse considerarsi, invece, assorbito in quest'ultimo reato; *c)* che nel merito dovesse ritenersi infondata la contestazione, non ostante il carattere privato della cerimonia e ciò perchè occorreva garantire condizioni di sicurezza a persone investite di pubbliche funzioni e consentire loro di adempiere a compiti afferenti alla loro vita privata.

* * *

Il Collegio ritiene, preliminarmente, che sussista la competenza territoriale di questo Collegio, poichè in Roma fu disposto ed organizzato, in ambedue i casi, il viaggio in elicottero. Il Collegio concorda inoltre con il P.M. circa la necessità di ipotizzare il solo reato di peculato, in esso assorbito quello di abuso di ufficio. Ciò perchè la condotta materiale si esaurisce solo nel reato di cui all'articolo 314 del codice penale.

Nel merito, invece, il Collegio ritiene di non poter condividere la richiesta di archiviazione formulata dal P.M.

L'indagine preliminare, fin qui svolta, ha già posto in luce un facile ed indiscriminato uso di aeromobili dello Stato non ostante che la regolamentazione esistente in tema di utilizzazione di mezzi aerei dello Stato fosse rigorosa e fortemente limitativa.

Il trasporto di persone su aeromobili delle forze armate, per voli occasionali (l'episodio del 27 giugno 1987 riguarda un elicottero dell'Aeronautica militare) è disciplinato dal regolamento approvato l'8 aprile 1982 dal Ministro della difesa dell'epoca (f. 6 fasc. Collegio) regolamento che, dopo aver permesso che «il trasporto di passeggeri (su aeromobili militari) non rientra nei compiti istituzionali della componente aerea di

ciascuna forza armata» (articolo 1, lettera *d*)), precisa, che l'utilizzazione di un mezzo aereo militare per «motivi privati» (articolo 4, lettera *a*), n. 2) e cioè per «motivazioni che comunque non abbiano attinenza con esigenze di servizio può essere consentita solo dalle seguenti circostanze:

- a*) l'imminente pericolo di vita di un congiunto;
- b*) visite specialistiche o ricoveri non urgenti in centri ospedalieri;
- c*) visita a componente lo stretto nucleo familiare del richiedente;
- d*) seri e comprovati motivi che siano ritenuti validi dall'autorità alla quale compete il rilascio dell'autorizzazione;
- e*) benessere del personale».

Il trasporto è, in questi casi, subordinato al rilascio di una apposita autorizzazione da parte dello Stato Maggiore di Forza armata.

Per quanto concerne, in particolare, l'utilizzazione di mezzi aerei dell'Aeronautica militare, vige il regolamento, approvato con provvedimento successivo ai fatti di cui è causa, del 15 dicembre 1988 (f. 22 fasc. Collegio), ma che ricalca fedelmente quanto aveva già disposto in tema di utilizzazione di aeromobili militari il regolamento generale del 1982 (articolo 6, lettera *d*) - f. 28).

Sembra dunque al Collegio che le disposizioni di carattere generale releghino il fine privato in confini rigorosamente e tassativamente precisati i quali escludono, in maniera evidente ed anche sotto il profilo della *ratio* della norma, il caso in esame (partecipazione ad un banchetto nuziale).

Il caso di specie, però, va riguardato anche sotto il profilo soggettivo in relazione alla qualità di Ministro della difesa che il Gaspari rivestiva in quel momento.

A tale riguardo l'onorevole Gaspari ha prodotto una nota del 24 agosto 1978 del Ministero dell'interno e diretta alla Presidenza del Consiglio, con la quale, d'intesa con quest'ultima, si giudicava necessario che, per motivi di opportunità ed operativi relativi alla sicurezza, il Presidente del Consiglio ed i Ministri degli affari esteri, dell'interno e della difesa evitassero, per quanto possibile l'uso di mezzi commerciali di trasporto, ed utilizzassero per i loro spostamenti autovetture, carrozze treno, aeromobili e natanti dell'Amministrazione civile o militare o, comunque, non d'uso generale e commerciale.

La disposizione, dunque, consentirebbe, anche se in via non esclusiva, al Ministro della difesa - quale era all'epoca l'onorevole Gaspari - l'uso del mezzo aereo militare.

Senonchè, con finalità chiaramente limitative, proprio il Ministro della difesa aveva rappresentato alla Presidenza del Consiglio, che ne aveva fatto oggetto di apposito dispaccio diretto ai Gabinetti di tutti i Ministeri (n. 26835/50215 del 6 maggio 1969 - f. 107 fasc. Collegio) la necessità di contenere la concessione dell'uso di aerei militari ai titolari dei Dicasteri e ai sottosegretari di Stato «nel limite massimo mensile di cinque operazioni di trasporto».

Tale dispaccio viene espressamente richiamato dall'articolo 3, lettera *a*), n. 5 del regolamento, già menzionato, dell'8 aprile 1982, diven-

tando così norma cogente in vigore all'epoca dei fatti (f. 10 fasc. Collegio).

Dalla espletata indagine preliminare è emerso, in punto di fatto, che nel solo mese di giugno del 1987 erano stati autorizzati dal Gabinetto del Ministro della difesa ben 14 voli a mezzo elicotteri dell'Aeronautica, di cui sette voli per il trasporto di Ministri, quattro dei quali effettuati dal solo Ministro della difesa onorevole Gaspari. In questi ultimi voli è compreso quello di cui è causa del 27 giugno 1987 (f. 114 fasc. Collegio).

Proprio il Ministro della difesa, che, per limitare l'uso di aerei militari aveva a suo tempo sottolineato «le preminenti esigenze istituzionali» e le «limitate disponibilità di bilancio» aveva poi, più volte, violato le disposizioni provenienti dallo stesso suo Dicastero. Nè sembra rilevante l'asserita ignoranza del regolamento prospettata dall'onorevole Gaspari in sede di interrogatorio, considerato che l'utilizzazione di un mezzo aereo militare avrebbe dovuto, di per sé, consigliare ad un Ministro della Repubblica ed al Ministro della difesa in particolare, di valutare preventivamente almeno la legittimità, se non proprio la opportunità, dell'uso del mezzo, prima di disporre il volo.

Quanto alla interpretazione da attribuire alle due disposizioni, quella con la quale si consiglia per il Ministro della difesa l'uso - fra l'altro - del mezzo aereo dello Stato e quella che pone il limite a cinque operazioni mensili, esse vanno - secondo logica - valutate congiuntamente ed intese nel senso che quando risulti raggiunto il limite massimo di cinque voli mensili, si debba far ricorso ad altri mezzi di trasporto (quali, ad esempio, le auto blindate dello Stato), ritenuti dalla stessa disposizione idonei a garantire la sicurezza delle personalità di Governo. E non vi è dubbio che il raggiungimento della località desiderata, sita in provincia di Teramo, potesse essere effettuato agevolmente con altro mezzo, quale l'auto, egualmente idoneo, ma non così oneroso per il bilancio dello Stato come l'aeromobile (sei persone di equipaggio (f. 53), carburante consumato: 5.600 libbre (f. 56), personale a terra, eccetera) e soprattutto non così essenziale per le esigenze istituzionali specifiche che avrebbero dovuto avere priorità assoluta. Tutto ciò in piena coerenza con il «carattere di eccezionalità» che connota l'uso di mezzi aerei militari, carattere sottolineato dalla Presidenza del Consiglio nella più volte richiamata circolare del 6 maggio 1969, unitamente alle «limitate disponibilità di bilancio».

L'uso dell'elicottero dell'Aeronautica militare deve dunque considerarsi illecito, ancorchè ad utilizzarlo sia stato il Ministro della difesa.

Il secondo episodio, verificatosi il 2 agosto 1990, sempre in occasione di un matrimonio (contraeva matrimonio la figlia dell'onorevole Antonio Tancredi), concerne l'uso di un elicottero del Corpo dei Vigili del Fuoco.

L'onorevole Gaspari, all'epoca Ministro della funzione pubblica, su invito dell'onorevole Antonio Gava, Ministro dell'interno, che aveva ordinato il volo, si recò da Roma a Nereto (TE), compiendo il viaggio in compagnia del sottosegretario al Ministero dell'agricoltura Romeo Ricciuti. Al viaggio non partecipò il Ministro dell'interno Gava, trattenuto a Roma per improvvisi sopraggiunti impegni di Governo.

Il Collegio ha proceduto all'acquisizione delle disposizioni che regolano tale tipo di mezzi aerei e da queste è risultato (vedi direttiva del 23 luglio 1993 n. 12040/3250, fasc. Collegio - f. 150 e segg.) un assoluto divieto di imbarcare su elicotteri dei Vigili del Fuoco personale non appartenente all'amministrazione del Ministero dell'interno e non impegnato nell'attività di istituto. La deroga può avvenire solo su autorizzazione della Direzione generale della protezione civile.

Tali criteri - secondo quanto comunicato dalla direzione generale della protezione civile (fasc. Collegio f. 150) venivano osservati anche precedentemente alla emanazione delle note stesse e quindi, anche alla data in cui l'elicottero fu utilizzato.

Il volo in questione avvenne il 2 agosto 1990 «su autorizzazione verbale pervenuta tramite la Segreteria del signor Ispettore generale capo» (citato f. 150).

Ora, la richiamata direttiva del 23 luglio 1993 precisa i compiti istituzionali dei Nuclei elicotteri, compiti che sinteticamente vengono qui di seguito richiamati:

- a) salvataggio di persone in pericolo;
- b) trasporto materiale per interventi di soccorso;
- c) appoggio alle squadre a terra;
- d) estinzione di incendi boschivi;
- e) soccorso a centri abitati isolati;
- f) ricerca di persone disperse;
- g) trasporto ammalati, traumatizzati o ustionati «in imminente pericolo di vita»;
- h) rilevamento di radioattività;
- i) documentazione fotografica per esigenze del Corpo.

Vero è che la disciplina, come si è detto, prevede l'uso di elicotteri anche per «missioni non d'istituto», uso, che deve essere previamente autorizzato, ma appare di tutta evidenza come tali utilizzazioni non possano mai concernere fini privati, nè di membri di Governo nè di altri. Gli specifici compiti dei mezzi dei Vigili del Fuoco (aerei o terrestri) non consentono infatti deroghe per fini privati, attesa la esigenza che questi mezzi risultino sempre pronti - senza eccezione di sorta - per essere utilizzati ove far fronte ad improvvise richieste di soccorso. L'utilizzazione del mezzo per «fini non d'istituto» deve dunque considerarsi del tutto eccezionale e sempre per finalità connesse a quelle proprie del nucleo elicotteri, come - del resto - fa intendere la stessa direttiva che, in questi casi, parla di «missioni» non d'istituto (f. 160 fasc. richiamato).

Sulla base di tali considerazioni il volo effettuato il 2 agosto 1990 deve ritenersi contrario alle disposizioni sopra richiamate e, quindi, illecito.

Nel respingere ogni addebito, l'onorevole Gaspari ha richiamato, anche per questo episodio, le esigenze di particolare protezione cui egli era assoggettato quale Ministro e non per scelta propria, ma per una valutazione dei servizi di polizia e di sicurezza che gli imponevano una scorta continua (fasc. I - pag. 16).

Delle esigenze di sicurezza si è già detto a proposito dell'episodio del 26 giugno 1987. Qui occorre aggiungere che le esigenze di sicurezza non potevano mai giustificare l'uso di mezzi aerei del Corpo dei Vigili

del Fuoco. Da un lato, infatti, va considerato che l'impiego di tali elicotteri può essere necessario, giova ribadirlo, per improvvise richieste di soccorso, dall'altro che le esigenze di sicurezza possono essere soddisfatte - come s'è visto - con altri mezzi dello Stato, ugualmente sicuri, e che non rischiano di compromettere le specifiche finalità istituzionali proprie dei mezzi del Corpo dei Vigili del Fuoco.

L'episodio del 2 agosto 1990 (si era in piena estate, periodo in cui i mezzi di soccorso sono notoriamente richiesti con maggiore frequenza) si presenta, dunque, con maggiore grado di illiceità attesa la natura del mezzo adoperato.

* * *

Quanto alla posizione dei tre indagati (Antonio Gava, Ministro dell'interno, Remo Gaspari, Ministro della funzione pubblica e Romeo Ricciuti, sottosegretario al Ministero dell'agricoltura) ritiene il Collegio che a carico degli stessi, ancorchè con posizione differenziata, sussistano estremi dell'addebito di peculato.

Il Gava - quale Ministro dell'interno - aveva disposto il volo e pertanto ne aveva assunto la responsabilità, anche se, per sopraggiunti motivi, non prese parte al viaggio.

Quanto al Gaspari, Ministro della funzione pubblica egli non aveva titolo, così come non aveva titolo il Ricciuti, sottosegretario di Stato al Ministero dell'agricoltura, per utilizzare mezzi aerei del Corpo dei Vigili del Fuoco sottratti - come s'è detto - per loro intrinseca destinazione all'uso privato del mezzo.

Per loro non possono valere le dedotte esigenze di sicurezza. Queste ultime se potevano consentire - in astratto - l'impiego dei mezzi aerei dello Stato ai sensi della richiamata nota del Ministro dell'interno del 24 agosto 1978 - non potevano giustificare l'uso di un mezzo dei Vigili del Fuoco per fini privati, attesa la già sottolineata destinazione a fini di soccorso.

Peraltro va considerato che le disposizioni emanate successivamente in ordine alla sussistenza delle ragioni di sicurezza in materia di trasporti aerei, prevedono una apposita istruttoria che concerne le singole personalità (cfr. vol. fasc. Collegio pagg. 179-196) e dimostrano come le esigenze di protezione individuale dovessero essere valutate solo dagli organi di sicurezza (si veda ad esempio l'intervento del Comitato nazionale per l'ordine e la sicurezza pubblica in relazione alle dedotte esigenze di protezione del Ministro della giustizia, f. 178 e segg.).

Ciò dimostra come le valutazioni relative alla sicurezza di personalità di Governo non possano essere demandate agli stessi interessati, ma esclusivamente agli organismi a ciò deputati per legge. Inoltre non ogni personalità di Governo richiede tale forma di protezione, ma solo i «soggetti ad alto rischio» (f. 183). A ciò si aggiunga che, sia pure con disposizioni successive, che però «ribadivano» valutazioni sempre tenute presenti, la disciplina relativa all'impiego di mezzi aerei dello Stato era sempre subordinata: a) alla valutazione da parte degli organi preposti alla sicurezza; b) a ragioni di contenimento della spesa pubblica; c) alla sussistenza di motivi «esclusivamente dello Stato che dovranno essere di volta in volta comprovati».

Può, dunque, concludersi che le ragioni di sicurezza ove ritenute sussistenti dagli organi a ciò preposti, avrebbero dovuto essere in ogni caso valutate congiuntamente alle esigenze della spesa, all'espletamento di funzioni di Stato o di Governo (f. 190).

L'impiego dell'elicottero dei Vigili del Fuoco fu pertanto illecito sotto una serie di profili che induce questo Collegio a richiedere al Senato della Repubblica per i tre indagati l'autorizzazione a procedere.

P. Q. M.

visto l'articolo 8 della legge costituzionale n. 1 del 1989 dispone che la presente relazione e gli atti relativi vengano trasmessi alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma per l'immediato inoltro al Presidente del Senato della Repubblica con la richiesta di autorizzazione a procedere a carico di Gaspari Remo, Gava Antonio e Ricciuti Romeo per i seguenti reati:

GASPARI REMO:

delitto p. e p. dall'articolo 314 del codice penale per aver, quale Ministro della difesa, disposto l'impiego di un elicottero dell'Aeronautica militare per sue ragioni personali e private e comunque per ragioni che non consentivano l'uso del veicolo: trasferimento da Macerata a Villa S. Maria (TE) e da Villa S. Maria a Roma per la partecipazione ad un matrimonio il 27 giugno 1987.

GAVA ANTONIO, GASPARI REMO E RICCIUTI ROMEO:

delitto p. e p. dagli articoli 110 e 314 del codice penale, perchè, in concorso fra loro, il Gava, disponeva quale Ministro dell'interno, l'utilizzazione di un elicottero del Corpo dei Vigili del Fuoco mentre il Gaspari ed il Ricciuti, rispettivamente Ministro della funzione pubblica e sottosegretario al Ministero dell'agricoltura, lo utilizzavano di fatto per recarsi da Roma a Nereto (TE) e ritorno, allo scopo di partecipare ad un matrimonio, e cioè per finalità che non consentiva l'impiego del velivolo.

In data 2 agosto 1990.

Il Collegio

(F.to Il Presidente Dott. Ivo GRECO

F.to I Giudici Dott. Maria Rosaria EUFORBIO
Dott. Maria Rosaria BRUNETTI)

