

SENATO DELLA REPUBBLICA

XI LEGISLATURA

Doc. IV
n. 83

DOMANDA DI AUTORIZZAZIONE A PROCEDERE

CONTRO IL SENATORE

SALVATORE FRASCA

per i reati di cui agli articoli 61, n. 2, 110, 112, n. 1, e 323, secondo comma, del codice penale; agli articoli 61, n. 9, 110, 112, n. 1, e 640-bis del codice penale; agli articoli 61, n. 2, 110, 112, n. 1, e 479 del codice penale; agli articoli 61, n. 2, 110, 112, n. 1, e 480 del codice penale (abuso d'ufficio; truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche; falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici; falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in certificati o in autorizzazioni amministrative)

Trasmessa dal Ministro di Grazia e Giustizia

(MARTELLI)

il 20 gennaio 1993

Al Presidente del Senato della Repubblica
ROMA

Roma, 20 gennaio 1993

Per il tramite del Procuratore Generale presso la Corte di Appello, il Procuratore della Repubblica legittimato alle indagini mi ha inviato l'allegata richiesta di autorizzazione a procedere nei confronti del Parlamentare sopra indicato.

Per le iniziative di competenza, trasmetto pertanto la predetta richiesta con il fascicolo contenente gli atti del relativo procedimento.

Il Ministro
(F.to MARTELLI)

Al Presidente del Senato della Repubblica
ROMA

Castrovillari, 11 dicembre 1992

Il Pubblico Ministero

Letti gli atti del procedimento n. 525 del 1992 a carico di Frasca Salvatore + 5. Rilevato che, tra gli altri, si procede nei confronti di Frasca Salvatore, nato a Cassano Jonio l'8 novembre 1928, persona sottoposta alle indagini per il delitto:

a) previsto e punito dagli articoli 61, n. 2, 110, 112, n. 1, 323, secondo comma, del codice penale, perchè, al fine di commettere il reato *sub-b)* abusando del suo ufficio di sindaco del comune di Cassano Jonio, di presidente della commissione

edilizia del suddetto comune e di presidente della Cassa marittima meridionale, agendo in concorso d'intesa con Cersosimo Vincenzo, Decollatore Giovanni, Papasso Pietro nelle loro qualità di membri della commissione edilizia, Lione Ferruccio in qualità di membro della suddetta commissione e dirigente dell'U.T.C., Graziadio Giuseppe, nella sua qualità di vice sindaco del comune di Cassano Jonio, con l'esprimere, i primi 5, in sede di commissione edilizia, in violazione della normativa urbanistica ed edilizia vigente nel suddetto comune, dichiarazione di conformità urbanistica per un progetto preliminare presentato dalla suddetta Cassa marittima meridionale, relativo alla realizzazione di un villaggio turistico denominato «Ritorno a Sibari», parere favorevole espresso sulla base del presupposto, ideologicamente falso, dell'insistenza del suddetto edificando Villaggio su area («Z8 e Z5 bis») di pertinenza della «lottizzazione Sybaris spa», diversa da quella indicata nella documentazione progettuale allegata, destinata invece, in base al programma di fabbricazione, ad usi agricoli ed in base all'adottato piano regolatore generale ad «attrezzature ed impianti di interesse generale», con l'omettere la registrazione del suddetto parere nell'apposito registro dei verbali di seduta della commissione edilizia, con l'attestare, conseguentemente e falsamente il Graziadio la compatibilità urbanistica del suddetto progetto preliminare ai programmi urbanistici, così simulando il falso e dissimulando il vero, rilasciando il relativo certificato alla Cassa marittima meridionale che sulla base di esso otteneva lo stanziamento dei contributi di cui alla legge regionale n. 13 del 1985, agiva al fine di procurare alla Cassa marittima meridionale un ingiusto vantaggio patrimoniale.

In Cassano Jonio il 15 gennaio 1991, nonchè per il delitto:

b) previsto e punito dagli articoli 61, n. 9, 110, 112, n. 1, e 640-bis, del codice penale, perchè, agendo in concorso e d'intesa con le suddette persone e nelle rispettive qualità, con gli artifici e raggiri di

cui ai capi *a)*, *c)* e *d)*, sfociati nel rilasciare alla Cassa marittima meridionale il certificato di conformità urbanistica di cui ai capi *a)* e *c)*, ideologicamente falso nei suoi presupposti, che veniva utilizzato, dalla Cassa marittima meridionale, ai fini della assegnazione da parte della regione Calabria, di uno stanziamento di fondi pari a lire 3.150.000.000 e nel dichiarare falsamente il Frasca, nella richiesta di contributo alla regione ai sensi della legge regionale del 28 marzo 1985, n. 13, di avere la disponibilità dei terreni cui al capo precedente di pertinenza della «lottizzazione Sybaris», induceva in errore la regione Calabria, che sulla base di tale falso certificato effettuava in favore della Cassa marittima meridionale, il suddetto stanziamento con delibere di giunta regionale nn. 3734-*bis* del 14 giugno 1991, e 5437 del 7 ottobre 1991, procurando così alla suddetta cassa un ingiusto profitto con danno della regione Calabria.

Reato consumato il 7 ottobre 1991, nonchè per il delitto:

c) previsto e punito dagli articoli 61, n. 2, 110, 112, n. 1, e 479, del codice penale, perchè al fine di commettere il reato *sub-b)*, agendo in concorso e d'intesa con le persone indicate nel capo *a)* e nelle rispettive qualità, con l'esprimere, in sede di commissione edilizia del comune di Cassano Jonio, dichiarazione di conformità alle norme urbanistiche dell'iniziativa proposta dalla Cassa marittima meridionale per la realizzazione del villaggio turistico di cui al capo *a)*, dichiarazione ideologicamente falsa perchè fondata sul mendace presupposto dell'insistenza del suddetto edificando villaggio su area («Z8 e Z5 *bis*») di pertinenza della «lottizzazione Sybaris», diversa da quella indicata nella documentazione progettuale allegata destinata invece, in base al programma di fabbricazione, ad usi agricoli ed in base all'adottato piano regolatore generale ed «attrezzature ed impianti di interesse generale», facendo così falsamente apparire come non contrastante con la normativa urbanistica, con le prescrizioni del P.di F. e di P.R.G. adottato la suddetta iniziativa, attestava falsamente in atto pub-

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

blico e nell'esercizio delle proprie funzioni di sindaco del comune di Cassano Jonio un fatto del quale l'atto era destinato a provare la verità.

In Cassano Jonio il 15 gennaio 1991, nonchè per il delitto:

d) previsto e punito dagli articoli 61, n. 2, 110, 112, n. 1, e 480 del codice penale, per avere falsamente attestato al fine di commettere il reato *sub-b)*, agendo in concorso e d'intesa con le persone indicate *sub-a)* e nelle rispettive qualità, in un certificato del comune di Cassano Jonio a firma di Graziadio Giuseppe, la compatibilità con i programmi urbanistici adottati dal suddetto comune dell'iniziativa della Cassa marittima meridionale.

In Cassano Jonio il 15 gennaio 1991:

che il Frasca risulta eletto quale membro del Senato della Repubblica; che va pertanto richiesta l'autorizzazione a procedere al Senato della Repubblica, non sussistendo i presupposti per la richiesta di archiviazione ed apparendo viceversa necessarie ulteriori indagini.

Letto ed applicato l'articolo 344 del codice di procedura penale

p.q.m.

chiede al Presidente del Senato della Repubblica l'autorizzazione a procedere nei confronti di Frasca Salvatore, nato a Cassano Jonio l'8 novembre 1928, in ordine ai reati descritti in narrativa.

MOTIVAZIONE DELLA RICHIESTA

CAPITOLO I - La notizia di reato

In data 6 dicembre 1991 i carabinieri di Cassano Jonio trasmettevano a questo ufficio comunicazione di notizia di reato sulla base di un esposto-denuncia a firma dei consiglieri di minoranza del gruppo della Democrazia cristiana di Cassano Jonio, concernente presunte irregolarità nella elaborazione e nell'esame della pratica relativa alla realizzazione di un complesso alber-

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ghiero nella località «Bruscate» di Sibari sulla base di un progetto di massima presentato dalla Cassa marittima meridionale (Allegato 1).

CAPITOLO II - Le attività investigative conseguenti

Le attività investigative successivamente disposte, attraverso l'acquisizione dei documenti e degli atti amministrativi rilevanti ai fini degli accertamenti da compiere, l'assunzione di sommarie informazioni testimoniali delle persone informate sui fatti ed il conferimento di incarico ad un consulente tecnico, consentivano di accertare quanto segue:

a) *Acquisizioni documentali*

L'11 gennaio 1992 perveniva al comune di Cassano Jonio una istanza della «Cassa marittima meridionale» tesa ad ottenere un «certificato di conformità urbanistica per il costruendo villaggio "turistico" nella località "Bruscate" (particelle Z8 e Z5 bis di cui al piano di lottizzazione approvato dal comune di Cassano Jonio su istanza della società Sybaris), su di una superficie di metri quadri 122.620 e per una cubatura di circa metri cubi 66.000» (Allegato 2). Tale istanza tesa al rilascio del suddetto certificato necessario ai fini dell'ottenimento di un contributo regionale, da come risulta sul retro della stessa, aveva ottenuto una dichiarazione di «compatibilità urbanistica» da parte della commissione edilizia comunale il 15 gennaio 1991 sulla base di conforme parere dell'U.T.C. (Allegato 3), parere espresso in forma condizionale («sarebbe», riferito alla conformità del villaggio proposto alle norme urbanistiche della zona). Tale parere non risultava inserito nel relativo verbale di seduta delle deliberazioni della commissione edilizia (Allegato 4).

Sulla base del suddetto parere veniva emessa certificazione a firma del vice sindaco Graziadio Giuseppe attestante che l'area d'intervento ricadeva in zona turistica per disciplina del territorio comunale da parte del vigente programma di fabbricazione (Allegato 5). Venivano inoltre acquisite l'allegata planimetria della lottizzazione

«Sybaris» (Allegato 6) copia autentica della deliberazione n. 67 del 30 novembre 1991 (Allegato 7) e della delibera n. 762 del 4 dicembre 1991 (Allegato 8). Con quest'ultima delibera, in particolare, il comune di Cassano Jonio dichiara di «impegnarsi, sin d'ora, qualora il comune possa disporre del lotto Z8 di circa 100.000 metri quadri, di effettuare, con successivo atto deliberativo la permuta con il lotto di metri quadri 144.000 della presente delibera».

Veniva infine acquisito sia il progetto preliminare della Cassa marittima meridionale relativo al villaggio turistico alberghiero di Cassano Jonio (Allegato 9), sia la documentazione relativa alla richiesta di contributi alla regione Calabria per la realizzazione del suddetto progetto, ai sensi della legge regionale n. 13 del 1985 (Foll. 59-72).

b) *Assunzione di sommarie informazioni testimoniali*

Occorre premettere che nell'espletamento di tale ulteriore attività venivano sentite, quali persone informate sui fatti, anche persone che all'epoca ed allo stato delle indagini non avevano ancora acquisito e ne potevano assumere la condizione di «indagati» (Allegati 10-17).

Tali ulteriori attività confermavano tutto quanto suindicato ed in particolare inoltre:

1) l'originario progetto rimesso al comune dalla Cassa marittima era riferito ed inserito in un'area diversa da quella del certificato rilasciato dal vice sindaco Graziadio;

2) tale originaria area era di proprietà comunale e destinata dagli strumenti urbanistici in vigore a «zona agricola», mentre nell'adottato piano regolatore se ne prevedeva la destinazione a servizi;

3) le aree individuate nella planimetria allegata al certificato (Allegato 6) ricadono nella lottizzazione «Sybaris», nei lotti Z8 e Z5-bis;

4) la società «Sybaris» non è di proprietà del comune, ma trattasi di società privata che è proprietaria di detti suoli;

5) il comune non aveva mai acquistato terreni della società «Sybaris».

c) *L'espletata consulenza tecnica*
(Allegato 18)

Decisive sono ai fini di una corretta ricostruzione della vicenda cui la presente richiesta di autorizzazione a procedere si riferisce, nei suoi esatti termini sia di fatto che di diritto, le conclusioni cui perviene il C.T. di questo pubblico ministero: «Il progetto per la realizzazione di un villaggio turistico-alberghiero in Sibari alla località Bruscate, preliminare anzichè di massima, esibito dalla Cassa marittima meridionale all'amministrazione comunale di Cassano Jonio è in difformità con il programma di fabbricazione vigente perchè interessa una zona destinata all'agricoltura; ed è in contrasto con il piano regolatore generale adottato perchè interessa una zona destinata «ad attrezzature ed impianti d'interesse generale».

CAPITOLO III - Conclusioni

In via preliminare è necessario sottolineare che lo «snodo» attraverso il quale effettuare una esatta ricostruzione della vicenda nei suoi termini fattuali e giuridici-formali è costituito da due atti amministrativi: la dichiarazione di conformità urbanistica, non protocollata e non riportata nel relativo verbale, espressa sulla base dell'allegato parere favorevole dell'U.T.C. formulato in termini dubitativi e con l'uso del condizionale («sarebbe»), fatto questo quanto mai inusuale e sintomatico, ed il relativo certificato a firma del vice sindaco. Che i suddetti atti amministrativi siano ideologicamente falsati nei presupposti ed intrinsecamente viziati da un vero e proprio malizioso «travisamento dei fatti» è dimostrato dall'esame della relazione intercorrente tra l'istanza della Cassa marittima meridionale datata 8 novembre-gennaio 1991 e la documentazione progettuale prodotta dalla stessa (Allegato 9). L'istanza infatti, come si evince dall'allegata C.T., «specifica che il villaggio sarà realizzato» sulle particelle Z8 e Z5 bis di cui al piano di lottizzazione Sibaris... Invece, il progetto preliminare (e non di massima) allegato alla medesima istanza è redatto su di

un'area esterna alla «lottizzazione Sibaris spa». Ancora, «ne discende che tra l'istanza della Cassa marittima meridionale e l'intera documentazione che la correda non vi è alcuna relazione, se non quella che entrambe hanno ad oggetto un villaggio turistico». Ne deriva che «il certificato/attestato... non poteva essere rilasciato alla Cassa marittima meridionale in quanto l'istanza di quest'ultima era corredata da elaborati progettuali preliminari... riferentesi ad un'area destinata all'agricoltura diversa da quella esposta nell'istanza ed oggetto di certificazione (le isole urbanistiche Z8 e Z5 bis delle lottizzazioni Sibaris spa). Diversamente, se è preminente la richiesta della Cassa marittima meridionale (che si riferiva alle isole urbanistiche Z8 e Z5-bis) rispetto alla documentazione progettuale allegata, il certificato/attestato non poteva, parimenti, essere rilasciato per inesistenza di documentazione tecnica di supporto, riferendosi quella esibita ad altra area (agricola)».

La dimostrazione della sussistenza del delitto di abuso d'ufficio ai fini patrimoniali (articolo 323, secondo comma, del codice penale) col dolo specifico che accompagna tale ipotesi delittuosa in maniera così caratteristica, deriva dall'uso che del suddetto certificato la Cassa marittima meridionale è abilitata a fare (e fa) in base all'articolo 62 della legge regionale n. 13 del 1985, ai fini del conseguimento del contributo regionale (vedi allegato D1 della C.T.): il rilascio, da parte del comune di Cassano Jonio, del suddetto certificato, è finalizzato a consentire alla Cassa marittima meridionale il completamento della documentazione necessaria per l'ottenimento del suddetto contributo dalla regione Calabria (il cui stanziamento avviene, definitivamente con delibera di giunta regionale n. 5437 del 7 ottobre 1991, che richiama la n. 3734-bis del 14 giugno 1991).

Ulteriore elemento sintomatico dell'abuso, con valore notevolmente indiziante, è dato dalla singolare coincidenza della contemporanea «duplice veste» con la quale il Frasca opera nel corso della vicenda, essendo egli investito all'epoca dei fatti, in qualità di sindaco del comune di Cassano

Jonio ed insieme di presidente della Cassa marittima meridionale, di entrambe le cariche istituzionali che «incarnano» la rappresentanza degli enti che intervengono nell'«affare»: tant'è che, secondo quanto dichiarato da Lione Ferruccio, il «progetto comunque pervenne a questo ufficio (l'ufficio tecnico del comune di Cassano) per mano del sindaco *pro-tempore*, senatore Salvatore Frasca» (Allegato 11) in epoca, tra l'altro, che non è stato possibile accertare per mancanza di annotazione sul registro di protocollo (secondo quanto accertato dai carabinieri di Cassano). Quanto alla condotta necessaria ad integrare gli «artifici e raggiri» richiesti dalla legge per la configurabilità del delitto di cui all'articolo 640-*bis* del codice penale, bisogna rilevare che essa in parte coincide con la formazione dei falsi ed il travisamento dei fatti ad essi sottostante ed integrante l'abuso, in parte si connota autonomamente laddove se ne colga l'idoneità all'«induzione in errore» del soggetto passivo (regione Calabria): «la documentazione esibita dalla Cassa marittima meridionale - per come viene ammesso nella stessa relazione - è uno studio di fattibilità tecnica-economica appoggiantesi ad un progetto *preliminare* necessario per una quantificazione dei costi dell'intervento...».

Nella documentazione della Cassa marittima meridionale non vengono esposti nè i volumi edilizi afferenti alle singole partizioni dell'intervento, nè il volume complessivo, ma solo gli erronei complessivi limiti massimi (cfr. C.T. del pubblico ministero, p. 8).

Pertanto la certificazione rilasciata dal comune alla Cassa marittima meridionale, falsamente attestante la compatibilità dell'iniziativa con i programmi urbanistici (articolo 62 della legge regionale n. 13 del 1985) fondandosi su di un progetto preliminare (e non di massima), risulta dotata di un «potenziale ingannatorio» ancora maggiore, riflettendo essa tutti i «difetti valutativi» derivanti dalla «carezza di elementi di valutazione» da cui è viziato il progetto preliminare (con conseguente induzione in errore e danno per l'ente erogante).

Sulla base della suddetta certificazione il Frasca, col provvedere a richiedere, in qualità di legale rappresentante della Cassa marittima meridionale, il contributo alla regione Calabria ai sensi della legge regionale n. 13 del 28 marzo 1985, poneva in essere il segmento logicamente conclusivo della condotta integrante gli «artifici e raggiri», costituito dalla *falsa dichiarazione, diretta alla regione Calabria e fatta in nome e per conto della Cassa marittima meridionale, «di avere la disponibilità del terreno» (fol. 63) ricadente nella «lottizzazione Sybaris».*

*Il Sostituto Procuratore della Repubblica
(F.to dr. Paolo ITRI)*