

SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

Doc. IV-bis
n. 20-A

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE RUSSO)

SULLA

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

NEI CONFRONTI

**DEL DOTTOR PAOLO CIRINO POMICINO, NELLA SUA QUALITÀ DI MINISTRO DEL
BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA *PRO TEMPORE***

**per i reati di cui agli articoli 7 della legge 2 maggio 1974, n. 195, e 4 della legge 18 novembre 1981,
n. 659 (violazione delle norme sul contributo dello Stato al finanziamento dei partiti politici); 323,
comma 2, e 61, n. 2, del codice penale (abuso d'ufficio)**

**Trasmessa dal Procuratore della Repubblica
presso il Tribunale di Napoli il 19 luglio 1995**

e pervenuta alla Presidenza del Senato il 24 luglio 1995

Comunicata alla Presidenza il 19 settembre 1995

ONOREVOLI SENATORI. - Il 13 luglio 1995 il Collegio per i reati ministeriali presso il Tribunale di Napoli ha presentato richiesta di autorizzazione a procedere, ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione, nei confronti del dottor Paolo Cirino Pomicino, nella sua qualità di Ministro del bilancio e della programmazione economica *pro tempore*, per i reati di cui agli articoli 7 della legge 2 maggio 1974, n. 195 e 4 della legge 18 novembre 1981, n. 659 (violazione delle norme sul contributo dello Stato al finanziamento dei partiti politici); 323, comma 2, e 61, n. 2, del codice penale (abuso d'ufficio).

Il 19 luglio 1995 il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli ha trasmesso la richiesta al Presidente del Senato che l'ha deferita alla Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari il 24 luglio 1995 ed annunciata in Aula il 25 luglio 1995.

La Giunta ha esaminato la domanda nella seduta del 19 settembre 1995.

* * *

La relazione del Collegio per i reati ministeriali di Napoli illustra quanto segue

Dalle indagini esperite dalla Procura Circondariale presso la Pretura di Napoli in ordine alla natura di alcuni finanziamenti elargiti in favore dell'ex Ministro del bilancio Paolo Cirino Pomicino, è emerso che l'Associazione Polisportiva Partenope, di cui il dottor Cirino Pomicino è stato Presidente dal 1989 al 1992, costituiva un'articolazione politico-organizzativa dello stesso, utilizzata per lo svolgimento di convegni di carattere politico ed elettorale in favore di candidati dell'area della Democrazia cristiana. Le indagini hanno tenuto conto anche delle dichiarazioni rese nel corso di un'intervista televisiva dall'ex Ministro Cirino Pomicino, trasmessa il 14 maggio 1992, dichiarazioni

nelle quali l'indagato aveva accennato brevemente a contributi elargiti a favore della Polisportiva Partenope quali fondi non ufficiali di finanziamento delle spese elettorali.

Si ricorda che tale ente, con sede a Napoli, organizza competizioni sportive in diverse discipline ed un trofeo internazionale al quale aderiscono molte delle aziende maggiormente rappresentative della regione Campania.

Le indagini della Procura hanno portato all'individuazione di un'elargizione a titolo di sponsorizzazione del Banco di Napoli in favore dell'Associazione Polisportiva Partenope, approvata, con delibera del Consiglio di Amministrazione dell'Istituto di credito in questione, il 6 luglio 1992.

Si ricorda che il dottor Paolo Cirino Pomicino ha ricoperto la carica di Ministro del bilancio e della programmazione economica dal 13 aprile 1991 al 27 giugno 1992.

In ordine a tale delibera la Procura circondariale presso la Pretura di Napoli ha proceduto agli interrogatori della signora Scartaccini, direttore del servizio segreteria e relazioni esterne del Banco di Napoli e del professor Ventriglia, Amministratore delegato del suddetto istituto di credito, raggiunto da un'informazione di garanzia, il 14 giugno 1993, per il reato di violazione delle norme sul contributo dello Stato ai partiti politici.

Dai suddetti interrogatori è emerso che, con lettera del 14 aprile 1992, l'ex Ministro Cirino Pomicino, in qualità di Presidente dell'Associazione Polisportiva Partenope, ha avanzato all'Amministratore delegato del Banco di Napoli, professor Ventriglia, una richiesta di finanziamento pari ad «almeno 500 milioni di lire», per l'organizzazione del campionato mondiale universitario di rugby. Tale richiesta non fu accolta dall'Istituto

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

di credito in considerazione dei costi troppo elevati.

Successivamente a tale diniego, il 1 giugno 1992, l'ex Ministro del bilancio ha reiterato la richiesta scritta di contributo al professor Ventriglia ed ha rivolto a questo numero, pressanti sollecitazioni verbali. L'Amministratore delegato del Banco di Napoli ha ricordato che l'ex Ministro del bilancio era anche componente del Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio, organo dal quale egli era stato nominato direttore generale del Banco di Napoli e che avrebbe potuto, a suo giudizio, revocarlo da tale carica. Il professor Ventriglia ha inoltre dichiarato al Pubblico Ministero che l'ex Ministro del bilancio ha accompagnato la suddetta richiesta di finanziamento con la minaccia che, in caso di rifiuto, avrebbe trascinato lo stesso Ventriglia ed il Banco di Napoli in una polemica pubblica che avrebbe fortemente nuociuto all'immagine dell'istituto. Per tali ragioni l'Amministratore delegato del Banco di Napoli ha dichiarato di aver sottoposto all'approvazione del Consiglio di amministrazione del Banco la proposta di contributo a titolo di sponsorizzazione di 357 milioni di lire a favore dell'Associazione Polisportiva Partenope. Senza osservazioni degli altri consiglieri la proposta di contributo è stata infatti deliberata il 6 luglio 1992.

La circostanza che il finanziamento in favore della Polisportiva è stato deliberato quando il dottor Cirino Pomicino non era più Ministro del bilancio (lascia infatti la carica il 27 giugno 1992) è, a parere del Collegio, del tutto irrilevante, avendo il professor Ventriglia dichiarato al Pubblico Ministero che sussistevano ancora ragioni di preoccupazione, soprattutto con riferimento alla minacciata polemica pubblica.

In ordine alla destinazione del suddetto contributo di 357 milioni di lire, il Collegio per i reati ministeriali fa presente che, in base alle dichiarazioni rese al Pubblico Ministero dal signor Amedeo Salerno, Consigliere delegato dell'Associazione Polisportiva Partenope, la gestione del contributo destinato all'organizzazione del campionato di rugby sarebbe stata affidata ad un Comitato

organizzatore locale il cui Presidente era il signor Alessandro Gelormini, «persona di fiducia in quanto portavoce nell'ambito della Polisportiva della volontà del Pomicino».

Sempre in base alle affermazioni del signor Amedeo Salerno, è emerso inoltre che il contributo di 357 milioni di lire fu girato dal suddetto a favore del Comitato organizzatore del campionato.

In ordine ai fatti descritti, il Pubblico Ministero ha inviato, il 27 luglio 1993, alla Camera dei deputati una domanda di autorizzazione a procedere, ai sensi dell'articolo 68 della Costituzione, nei confronti del dottor Cirino Pomicino, all'epoca parlamentare, non ravvisando nei fatti reati di natura ministeriale. La Camera dei deputati, poichè nelle more era stata modificata la normativa costituzionale in ordine alle immunità parlamentari, ha restituito la richiesta all'Autorità Giudiziaria.

Il 24 luglio 1993 il Pubblico Ministero ha chiesto al Giudice per le indagini preliminari l'archiviazione degli atti per il professor Ventriglia, in relazione al reato di finanziamento illecito dei partiti politici, avendo ravvisato il reato di concussione a carico dell'ex Ministro Cirino Pomicino. Il 18 marzo 1994, il Giudice per le indagini preliminari ha rigettato, allo stato, tale richiesta non ravvisando nei fatti il reato di concussione commesso dall'ex Ministro Cirino Pomicino che non avrebbe posto in essere un comportamento costrittivo. Dagli interrogatori, disposti dal Pubblico Ministero, dei signori Giovanni Spina, Condirettore Centrale del Banco di Napoli e Giuseppe Cerritelli, componente del Consiglio di amministrazione del suddetto istituto di credito, nella qualità di vice direttore della sede di Napoli della Banca d'Italia, è emerso infatti che, nel corso della riunione del 6 luglio 1992 del Consiglio di amministrazione del Banco di Napoli non furono sollevate osservazioni da parte dei consiglieri in ordine alla proposta di finanziamento in favore della Polisportiva Partenope; tale proposta fu approvata all'unanimità, senza discussione.

* * *

Secondo il Collegio per i reati ministeriali di Napoli, l'ex Ministro del bilancio Cirino Pomicino ha gestito l'Associazione Polisportiva Partenope in modo del tutto personalistico, inserendo nei posti di responsabilità persone di sua fiducia.

Il Collegio sottolinea inoltre come tutte le richieste di finanziamento prese in esame siano state formulate dal dottor Cirino Pomicino nella qualità di Ministro del bilancio. Ricorrono pertanto, a giudizio del Collegio, tutti i presupposti per la sussistenza della fattispecie del reato di finanziamento illecito dei partiti politici, ascritto sia al dottor Cirino Pomicino che al professor Ventriglia (poi deceduto), nonché della fattispecie del reato di abuso d'ufficio ascritta al solo Cirino Pomicino.

Aggiunge poi il Collegio che non si ha riscontro dell'effettivo impiego del contributo pari a lire 357 milioni, elargito dal Banco di Napoli a favore dell'Associazione Polisportiva Partenope, formalmente destinato ai campionati mondiali di rugby. Per stessa ammissione dell'ex Ministro nel corso dell'intervista televisiva trasmessa il 14 maggio 1993, con gli introiti destinati all'Associazione egli finanziava la propria campagna elettorale e comunque, dall'attività di sponsorizzazione dell'attività sportiva ricavava dei sostegni diretti per sé e per il suo partito.

Il Collegio ricorda poi come il professor Ventriglia abbia affermato che, oltre al forte potere contrattuale derivante al dottor Cirino Pomicino dalla carica di Ministro del bilancio e di componente del Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio, era intervenuta «la legge Carli-Amato, a seguito della quale il Banco di Napoli si era trasformato in S.p.A. e lo Stato aveva assunto l'obbligo di sottoscrivere aumenti di capitale per oltre 800 miliardi da versare in cinque anni; il Ministro del bilancio, in sede di formazione della legge finanziaria, aveva il potere di rimandare una o più rate di detti versamenti».

Il Collegio per i reati ministeriali di Napoli chiede quindi al Senato della Repubblica di concedere l'autorizzazione a procedere nei confronti dell'ex Ministro del bilancio

Cirino Pomicino per i reati in epigrafe, ritenendo non potersi allo stato deliberare l'archiviazione degli atti, ed occorrendo procedere ad ulteriori indagini.

* * *

La Giunta si è riunita il 19 settembre 1995 per l'esame del Doc. IV-bis, n. 20.

L'ex Ministro Cirino Pomicino ha fornito chiarimenti alla Giunta, ai sensi del comma 2 dell'articolo 135-bis del Regolamento del Senato, ed ha depositato una memoria.

Per quanto attiene all'accusa rivoltagli dal Collegio per i reati ministeriali di Napoli di aver trasformato l'Associazione Polisportiva Partenope in una sua articolazione politico-organizzativa, egli nega recisamente tale assunto, ricordando che la carica di Vice Presidente dell'Associazione era, all'epoca, ricoperta dagli onorevoli Antonio Bellocchio, del PDS, e Giulio Di Donato, vice-segretario nazionale del PSI.

L'ex Ministro Cirino Pomicino ritiene inoltre infondata l'accusa di violazione delle norme sul contributo dello Stato al finanziamento dei partiti politici dal momento che, come è attestato dalla documentazione da lui allegata alla memoria, lo stesso Collegio riconosce che l'intera somma equivalente al contributo del Banco di Napoli in favore dell'Associazione Polisportiva Partenope è stata devoluta al Comitato organizzatore del campionato mondiale universitario di rugby.

Osserva inoltre come non corrisponda a verità quanto sostenuto dal Collegio in ordine ai poteri di nomina del direttore generale del Banco di Napoli da parte del Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio, di cui egli era un componente; la nomina del direttore generale, nell'aprile 1992, era infatti di competenza del Consiglio di amministrazione del Banco di Napoli S.p.A.

Conclude quindi ricordando come, con riferimento alla questione in esame, egli si sia limitato a chiedere, in qualità di Presidente dell'Associazione Polisportiva Partenope, un contributo, senza alcuna costrizio-

ne, per il campionato mondiale universitario di rugby.

La Giunta ha svolto un'ampia discussione.

Il dottor Cirino Pomicino, sia nella memoria prodotta sia in sede di audizione presso la Giunta, ritiene non sussistere il carattere di ministerialità dei reati ascritti.

* * *

La Giunta ha rilevato, preliminarmente, che il Collegio per i reati ministeriali si è limitato ad esaminare e valutare gli atti di indagine compiuti dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Napoli e dalla Procura della Repubblica presso la Pretura Circondariale di Napoli - ritenuti «pienamente utilizzabili e funzionali ai sensi dell'articolo 54 del codice di procedura penale per l'accertamento della sussistenza di quel *fumus* circa la configurazione di reati ministeriali, propedeutica alla richiesta di autorizzazione a procedere e al compimento delle effettive indagini che potranno poi eventualmente essere effettuate solo nel caso di esito positivo della richiesta» - senza compiere direttamente ulteriori indagini.

Sulla utilizzabilità degli atti di indagine compiuti dal Procuratore della Repubblica a causa della mancata rilevazione della natura ministeriale del reato oggetto del procedimento, la Giunta condivide - in conformità, del resto, a sue precedenti deliberazioni - l'orientamento espresso dal Collegio per i reati ministeriali di Napoli. Invero, come hanno chiarito le Sezioni Unite della Corte di Cassazione con la sentenza n. 14 del 20 luglio 1994, il Collegio per i reati ministeriali costituisce non un «organo giurisdizionale straordinario», ma un «organo specializzato, dotato di specifica competenza funzionale in relazione alla particolare qualificazione dei reati dei quali deve occuparsi»; trovano applicazione, pertanto, gli articoli 26 e 54 del codice di procedura penale relativamente alla utilizzabilità delle prove acquisite e degli atti di indagine compiuti.

Resta salva, naturalmente, da parte del Collegio per i reati ministeriali, l'autonoma valutazione degli atti di indagine precedentemente compiuti, ed altresì l'autonoma valutazione circa la necessità o meno di ulteriori indagini. E se il Collegio per i reati ministeriali ritiene necessarie ulteriori indagini ha il diritto ed il dovere di compierle.

A quest'ultimo riguardo la Corte costituzionale ha fissato, con la sentenza n. 403 del 23 novembre 1994, importanti principi che occorre ricordare:

a) il potere di indagine attribuito dalla legge al Collegio per i reati ministeriali è funzionale non soltanto alla valutazione, propria del Collegio, se debba essere disposta l'archiviazione, ovvero se debba essere richiesta l'autorizzazione a procedere, ma anche alla valutazione, propria della Camera competente, se debba essere accordata o negata l'autorizzazione a procedere, nel senso che anche ai fini di questa seconda valutazione rilevano gli elementi di fatto acquisiti dal Collegio nell'esercizio del suddetto potere;

b) i due poteri - quello del Collegio inquirente e quello dell'Assemblea legislativa - sono dunque funzionalmente coordinati, ed il loro rapporto deve essere improntato a «leale cooperazione»;

c) il Collegio per i reati ministeriali, pur non essendo tenuto a differire la richiesta di autorizzazione a procedere fino al «completo esaurimento» delle indagini preliminari, neppure incontra limiti, prima dell'autorizzazione a procedere, nello svolgimento delle indagini preliminari (la Corte Costituzionale risolvendo, con la ricordata sentenza, la questione specificamente sottoposta in sede di conflitto di attribuzione, ha stabilito che non sono applicabili alle indagini preliminari del Collegio per i reati ministeriali i limiti di cui agli articoli 343 e 346 del Codice di procedura penale). Esso ha il potere-dovere di compiere tutte le indagini preliminari che ritiene necessarie, sia in funzione dell'ulteriore potere di disporre o meno l'archiviazione, sia in funzione del potere della Camera competente di

pronunciarsi in ordine alla richiesta di autorizzazione a procedere;

d) la Camera competente ha il diritto di dolersi dell'eventuale abdicazione, da parte del Collegio per i reati ministeriali, del proprio potere di indagine riguardo ad atti da esso stesso ritenuti necessari sull'erroneo presupposto che i medesimi gli siano preclusi (è il caso deciso dalla Corte Costituzionale, in cui erroneamente il Collegio aveva ommesso atti pur ritenuti necessari perchè a suo avviso vietati dall'articolo 343 del Codice di procedura penale), in quanto in tal modo il Collegio viene a privare la Camera di elementi di fatto di cui soltanto la Camera stessa può apprezzare la rilevanza ai fini delle sue determinazioni in ordine alla sussistenza, o meno, delle finalità di cui all'articolo 9, comma terzo, della legge costituzionale n. 1 del 1989. Non può invece la Camera competente dolersi della completezza o meno delle indagini - che spetta esclusivamente al Collegio per i reati ministeriali valutare - se non sotto il profilo della violazione dell'obbligo di leale cooperazione tra poteri.

Alla luce di questi principi va messa in evidenza l'erroneità della opinione espressa dal Collegio per i reati ministeriali di Napoli, là dove afferma che «effettive indagini» sarebbero possibili solo all'esito positivo della richiesta di autorizzazione a procedere. In realtà, il Collegio per i reati ministeriali, come ha chiarito la Corte Costituzionale, non incontra limiti nello svolgimento delle indagini preliminari, e può - anzi, deve - compiere tutte quelle indagini che reputa necessarie.

La valutazione sulla necessità o meno di ulteriori indagini oltre a quelle compiute spetta al Collegio per i reati ministeriali. Ma ove il Collegio, compiuta tale valutazione, abbia stabilito la necessità di ulteriori

indagini, e tali indagini abbia tuttavia ommesso per una erronea autolimitazione dei propri poteri, avendo ritenuto le stesse precluse in mancanza di autorizzazione a procedere della Camera competente, ben può la Camera competente - ad avviso della Giunta - richiedere al Collegio per i reati ministeriali di compiere quelle indagini da esso stesso ritenute necessarie, le quali possono completare il quadro di fatto utile anche ai fini dell'esercizio dei poteri di cui all'articolo 9 della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1.

Ora, ad avviso della Giunta, questo è quanto avvenuto nel caso di specie. Infatti il Collegio per i reati ministeriali non si è limitato ad esprimere l'erronea opinione cui sopra si è fatto riferimento, ma ha concluso la sua richiesta affermando esplicitamente di ritenere che «debbono svolgersi ulteriori indagini, previa richiesta di autorizzazione a procedere al competente Senato della Repubblica»: così da un lato confermando la ritenuta necessità di ulteriori indagini, e dall'altro lato chiarendo che l'omesso svolgimento delle stesse è dipeso dall'erroneo convincimento che esse siano condizionate alla previa autorizzazione del Senato. Ritene la Giunta, d'altro canto, che le ulteriori indagini che il Collegio ha affermato debbano essere svolte potranno consentire l'acquisizione di elementi di fatto idonei a meglio chiarire, in tutti i suoi aspetti, l'intera vicenda, e consentire così al Senato un più corretto esercizio dei poteri-doveri ad esso conferiti dalla legge.

A maggioranza dei componenti la Giunta ha approvato la proposta di rinviare gli atti del procedimento a carico del dottor Cirino Pomicino al Collegio per i reati ministeriali di Napoli per lo svolgimento delle indagini da questo ritenute necessarie.

Russo, relatore