

CAMERA DEI DEPUTATI ^{Doc. IV-bis} N. 2

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

NEI CONFRONTI

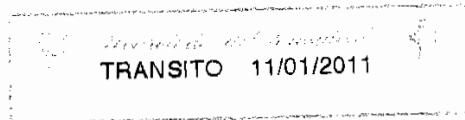
DEL DEPUTATO **PIETRO LUNARDI** NELLA SUA QUALITÀ
DI MINISTRO DELLE INFRASTRUTTURE E TRASPORTI, *pro-tempore*

PER CONCORSO NEI REATI DI CUI AGLI ARTICOLI 81, 319 E 319-BIS DEL CODICE PENALE

TRASMessa DALLA PROCURA DELLA REPUBBLICA
PRESSO IL TRIBUNALE DI PERUGIA
E PERVENUTA ALLA PRESIDENZA DELLA CAMERA

l'11 gennaio 2011

N. 1560/2010 R.G. notizie di reato



Procura della Repubblica

presso il Tribunale di Perugia

All'On. Sig. Presidente della Camera dei Deputati
Della Repubblica Italiana
competente a conoscere dei reati di cui all'art. 96 Cost.
(Legge Cost. 16 gennaio 1989 n.1)

Oggetto: Richiesta ai sensi dell'art. 8.1 Legge Costituzionale 16 gennaio 1989 n. 1

Trasmetto, ai sensi e per gli effetti dell'art. 8.1 Legge Costituzionale 16 gennaio 1989 n.1, così come disposto dal Collegio per i Reati Ministeriali presso il Tribunale di Perugia con relazione motivata datata 31 dicembre 2010, qui pervenuta in data 3 gennaio 2011, gli atti relativi alla richiesta per il conseguimento dell'autorizzazione a procedere nei confronti dell'On. Pietro LUNARDI formulata da questa Procura nell'ambito del procedimento penale, qui iscritto al n. 15670/2010 R.G.N.R.

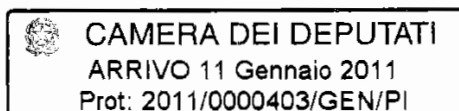
Perugia, 7 gennaio 2011

Allegati:

1. relazione motivata del Collegio per i Reati Ministeriali presso il Tribunale di Perugia datata 31 dicembre 2010, con relativi allegati;
2. richiesta ai sensi dell'art. 8 legge costituzionale 16 gennaio 1989 n. 1 di questa Procura datata 17 agosto 2010, con relativi allegati.



IL PROCURATORE DELLA REPUBBLICA

(Giacomo Fanni)

**TRIBUNALE DI PERUGIA
COLLEGIO PER I REATI MINISTERIALI**

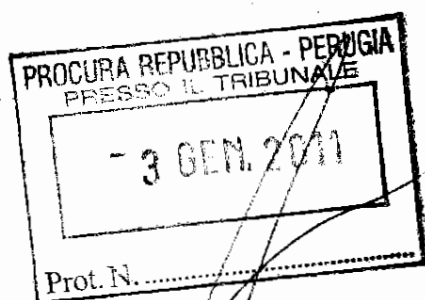
**1/2010 RG. Trib. Ministri
1560/10 N.R. PM.**

Alla Procura della Repubblica SEDE

Si trasmettono, per quanto di competenza, gli atti relativi al procedimento in oggetto, depositati presso questa cancelleria il 31.12.2010.

Distinti saluti.

Perugia, 3.1.2011



Responsabile della Procura Penale
D. S. MINELLI
(Dessa Anna Maria Minelli)

A handwritten signature in black ink, appearing to be "D. S. Minelli", written over the typed name.



COLLEGIO PER I REATI MINISTERIALI
presso IL TRIBUNALE DI PERUGIA

II RELAZIONE MOTIVATA

R.G.Coll. 1/10

R.G.P.M. 1560/10

Il Collegio così composto:

Presidente dott. Alfredo RAINONE
Giudice dott.ssa Paola VELLA
Giudice dott.ssa Maria Pia DI STEFANO

esaminati gli atti del procedimento in epigrafe registrato a carico di :

Pietro LUNARDI, nato a Parma il 19 luglio 1939 ,

persona sottoposta a indagini in ordine a:

reato di cui agli artt. 81, 110, 319, 319bis c.p., per aver acquistato ad un prezzo di favore dalla “Congregazione per l’Evangelizzazione dei Popoli o di Propaganda Fide”, rappresentata dal Cardinale Crescenzo SEPE, l’immobile sito in Roma, con ingressi da Via dei Prefetti numeri 18 e 19 e da Vicolo Valdina n. 11.

L’immobile, rappresentato da un fabbricato da cielo a terra, sviluppantesi su cinque piani, è stato acquistato, mediante l’intervento risolutivo di Angelo BALDUCCI e tramite l’IMMOBILIARE SAN MARCO s.r.l., di cui era amministratore legale il figlio Giuseppe LUNARDI, con atto Rep. n. 26.909 Notar Gianluca Napoleone in data 3 giugno 2004 per il corrispettivo di 3.000.000,00 €, pagati in parte tramite mutuo acceso presso il Credito Artigiano s.p.a., per l’importo di 2.400.000,00 €.

A fronte di tale acquisto Pietro LUNARDI, all’epoca Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, consentiva, grazie a tale sua qualifica, che la “Congregatio Pro Gentium Evangelizatione” (Propaganda Fide) accedesse al finanziamento ARCUS, in difetto dei presupposti, per l’importo di 2.500.000,00 € per la realizzazione di un Museo aperto al pubblico, da realizzarsi nella sede di Piazza di Spagna n. 48

In Roma (competenza Perugia ai sensi dell’art. 11 c.p.p.), nelle date sopra precisate.

A. Rainone

OSSERVA

Gli atti del procedimento, relativo all'autorizzazione a procedere nei confronti del Ministro Pietro Lunardi per il reato di cui in epigrafe, sono stati restituiti a questo Collegio, in esito alla delibera adottata dalla Giunta per le Autorizzazioni presso la Camera dei Deputati nella seduta del 6 ottobre 2010, sul duplice presupposto:

- 1) di una incompleta prospettazione dell'episodio corruttivo (sotto il profilo della lacunosa descrizione dell'imputazione a carico del preteso corruttore e di altri eventuali soggetti partecipi dell'episodio e dell'omessa relativa domanda di autorizzazione a procedere nei loro confronti);
 - 2) di una insufficienza delle indagini sommarie, svolte dal tribunale dei ministri;
- (v. relazione della Giunta per Autorizzazioni, rel. Consolo per la maggioranza).

Esaminando il primo dei rilievi svolti, il Collegio, pur ritenendo che il fatto addebitato al Ministro sia stato ben delineato nella precedente relazione, illustrerà, più compiutamente lo stesso in adesione a quanto richiesto dalla Camera.

Quanto invece alla necessità della richiesta dell'autorizzazione di cui all'art. 96 Cost., anche per i c.d. concorrenti "laici" nel reato ministeriale, il Collegio osserva quanto segue.

La legge costituzionale 16 gennaio 1989 n. 1 ha riformato il precedente sistema di "giustizia penale costituzionale", facente capo alla Corte Costituzionale, previsto dagli originari articoli 96, 134 e 135 Cost., riconducendo, nell'ambito dell'ordinario diritto processuale penale, il processo a carico del Presidente del Consiglio e dei Ministri, per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni.

Recita infatti il nuovo art. 96 della Costituzione: "*il Presidente del Consiglio ed i Ministri, anche se cessati dalla carica, sono sottoposti, per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, alla giurisdizione ordinaria, previa autorizzazione a procedere del Senato della Repubblica o della Camera dei Deputati, secondo le norme stabilite con legge costituzionale*".

In questa ottica di regolamentazione, va, dunque, letto l'art. 5 della legge cost. n. 1 del 1989, che rappresenta l'esplicazione legislativa delle modalità attraverso le quali si snoda il procedimento per l'autorizzazione a procedere, volto alla delibazione circa la sussistenza di quella particolare condizione di procedibilità cui il riformatore costituzionale ha inteso subordinare, pur nell'allineamento della giustizia politica a quella ordinaria, la sottoponibilità a processo dei soggetti indicati nell'art. 96 Cost.

Tanto premesso, la disposizione di cui all'art. 5 legge cost. 1/89, come emerge dalla stessa lettura piana della norma - che non vi è motivo apparente di disattendere - ha l'unica finalità di fornire all'operatore i criteri per una corretta ripartizione della competenza tra le due Camere in ordine al procedimento di autorizzazione, stabilendo, quale criterio generale, che detta autorizzazione compete alla Camera cui appartengono le persone nei cui confronti si deve

A. Raimondi

procedere, mentre spetta al Senato qualora le persone appartengano a due Camere diverse ovvero si debba procedere esclusivamente nei confronti di soggetti che non sono membri delle Camere: cioè a dire che, ferma l'attribuzione del potere di conoscere dell'autorizzazione a procedere alla singola Camera di appartenenza del soggetto interessato, interviene, invece, il Senato laddove le persone da sottoporre al vaglio dell'autorizzazione siano appartenenti a Camere diverse oppure le stesse non vi appartengano affatto, ossia non siano parlamentari (questi, e non altri, sono i "soggetti che non sono membri della Camere") pur essendo ricompresi nel novero di coloro cui compete la prerogativa dell'art. 96 Cost. (es. Ministri che non siano anche membri del Parlamento).

La norma, inserita, come di dovere, nel sistema riformatore degli artt. 96, 134 e 135 Cost., e secondo la *ratio* del legislatore costituzionale, non autorizza interpretazioni diverse: non si ravvisano, in particolare, profili di interpretazione sistematica o razionale, tali da indurre a ritenere che il legislatore costituzionale, proprio andando a riformare gli articoli della Costituzione, riguardanti soggetti ritenuti meritevoli, per la funzione istituzionale svolta, di un filtro parlamentare, per essere sottoposti a processo, abbia inteso ricomprendere in tale ambito anche coloro che tale funzione istituzionale non esercitano e la cui posizione di indagato venga in rilievo in ragione di mere circostanze di occasione, quali l'aver concorso nella commissione del reato con persone cui compete la particolare prerogativa del citato art. 96 Cost.

E' appena il caso di sottolineare che tale norma, per principio generale, non può essere oggetto di interpretazione estensiva, non rinvenendosi elementi che consentano di affermare che il legislatore costituzionale abbia implicitamente considerato in essa anche i coindagati "laici", né di interpretazione analogica, pacificamente inapplicabile alle norme di carattere speciale, quale, indubbiamente, deve considerarsi l'articolo della costituzione in esame.

A conforto della tesi sin qui espressa, non può non tenersi conto del fatto che la questione giuridica della necessità dell'autorizzazione a procedere, anche nei confronti del concorrente laico nel reato ministeriale, non risulta mai, *ex professo*, affrontata e decisa, ed il principio non è stato mai stabilito, nemmeno nei precedenti citati dalla Camera, in cui i vari Collegi per i Reati Ministeriali di volta in volta, interessati hanno dato per presupposta la necessità di inoltrare la richiesta anche per i concorrenti diversi dal Ministro, senza, tuttavia, affrontare la questione e supportare la domanda con una interpretazione delle norme che disciplinano la materia.

In ciò può, senz'altro, aver giocato un ruolo decisivo la circostanza per cui quei Collegi (diversamente dal caso di specie) rispondevano a richieste, già originariamente formulate dalla Procura anche a carico dei concorrenti c.d. laici, così non consentendo che la problematica emergesse in tutta la sua complessità.

A. Ravenna

A diverse conclusioni non si perviene con riferimento a quanto disposto dalla legge n. 219/89, attuativa della legge costituzionale n. 1/89, e segnatamente dall'art. 4 comma 2 (“...l'Assemblea deve indicare a quale concorrente, anche se non Ministro, né parlamentare, si riferisce il diniego”), disposizione richiamata, unitamente al già menzionato art. 5 legge cost. n. 1/89, nella relazione della Giunta per le Autorizzazioni, a sostegno della necessità di richiedere l'autorizzazione a procedere anche nei confronti dei concorrenti e/o coindagati laici.

La norma deve essere inserita nella stessa ottica interpretativa già adottata per l'art. 5 della legge costituzionale n. 1/89 - della quale costituisce, infatti, norma di attuazione - e pertanto deve in primo luogo ritenersi che l'interpretazione di una norma attuativa non possa discostarsi o addirittura porsi in antitesi con quella alla quale deve dare attuazione: e ciò costituisce già una prima chiave di lettura.

Proseguendo poi, nella specifica analisi della *ratio* sottesa alla norma, deve evidenziarsi che essa disciplina solo il caso in cui l'Assemblea della Camera competente *neghi* l'autorizzazione a procedere (“quando sia negata l'autorizzazione a procedere ai sensi del comma 3 dell'art. 9 della legge costituzionale 16 gennaio 1989 n.1...”) e stabilisce quale sia il compito dell'Assemblea in siffatta ipotesi, con particolare riguardo alle successive evenienze, correlate alle comunicazioni che competono all'Assemblea e alle attribuzioni del Collegio per i reati ministeriali (“...l'Assemblea della camera competente ne dà comunicazione al Collegio di cui all'art.1, che dispone l'archiviazione degli atti del procedimento.....”).

Il predetto secondo comma disciplina il caso specifico in cui un reato sia commesso da più soggetti in concorso tra loro, e stabilisce che in tal caso, l'assemblea “indica a quale concorrente, anche se non ministro né parlamentare, non si riferisce il diniego, per l'assenza dei presupposti di cui al comma 3 dell'art.9 della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n1”.

E' ben noto che la Camera deve valutare, nel concedere o negare l'autorizzazione, se il soggetto abbia agito, pur commettendo un reato, a tutela di un interesse dello Stato, costituzionalmente rilevante o nel perseguimento di un preminente interesse pubblico, nell'esercizio della funzione di governo, negandola in casi in cui ricorrano tali situazioni scriminanti.

Una corretta interpretazione dell'art. 4 comma 2, in linea con quella fornita al precedente art. 5 siccome inserito nella legge di riforma costituzionale dell'art. 96 della Costituzione, ed alla luce dello specifico compito cui l'assemblea attende nel concedere o negare l'autorizzazione a procedere, porta a ritenere che la norma sia stata dettata per consentire alla Camera di considerare il fatto reato coperto dalla causa di giustificazione di cui al comma 3 art. 9 legge n. 1/89, per alcuni soggetti e non per altri; la previsione normativa in esame si è resa necessaria, in sede di attuazione, in quanto, attenendo la causa di giustificazione al fatto e non alla persona, ove la Camera avesse

A. Rainone

ravvisato, *sic et simpliciter*, la sussistenza di una causa di giustificazione, quest'ultima, per la connotazione oggettiva che penalisticamente le si riconduce, avrebbe coperto il fatto reato, indipendentemente dal concreto atteggiarsi del contributo causale, fornito dai concorrenti, che possono o meno avere agito, condividendo con il Ministro quell'interesse dello Stato costituzionalmente rilevante o quel perseguimento del preminente interesse pubblico che costituiscono oggetto della scriminante. Si è, dunque, avvertita la necessità di attribuire alla Camera il potere di individuare, tra i soggetti concorrenti nella commissione dell'unico fatto reato, siano essi Ministri concorrenti con altro Ministro ovvero concorrenti laici, quelli ai quali il diniego non si estende, ed in ordine ai quali possono essere espletate le indagini sul fatto reato, che altrimenti rimarrebbe totalmente coperto dalla scriminante.

Appare dunque evidente, dalla lettura unitaria delle due disposizioni di legge, fin qui esaminate, che il legislatore non ha previsto l'autorizzazione a procedere anche per il concorrente laico, ma ha stabilito che il diniego dell'autorizzazione per le persone cui compete la prerogativa di cui all'art. 96 Cost - per l'esistenza della causa di giustificazione connessa alla loro funzione di governo - possa o meno estendersi al concorrente laico, in ragione del concreto atteggiarsi della sua condotta nell'ambito del fatto reato; e tale valutazione viene compiuta dalla Camera in virtù di un potere - dovere che la stessa esercita in piena autonomia.

D'altro canto, ove il legislatore (sia quello della legge costituzionale che della disciplina attuativa) avesse diversamente inteso, avrebbe espressamente e semplicemente previsto la necessità dell'autorizzazione a procedere anche nei confronti dei "concorrenti non ministri né parlamentari", in conformità agli ordinari canoni di tecnica legislativa, piuttosto che farne desumere la necessità, *a contrario*, da una norma dettata in tema di diniego.

Pertanto la norma in esame, essendo stata dettata per consentire alla Camera di valutare il fatto-reato nei suddetti termini, ed esercitando l'Assemblea, in piena autonomia, questo potere, al fine di indicare i soggetti, non incisi dal diniego, non presuppone la correlativa richiesta di autorizzazione a procedere anche per i concorrenti c.d. laici.

Da tutto quanto sopra discende, con riferimento al caso di specie, che l'Assemblea è chiamata a valutare, in primo luogo, se l'episodio corruttivo, ascritto all'on. Lunardi, sia coperto dalla scriminante di avere agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante, ovvero per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo, e, solo in caso positivo, se i concorrenti "laici", nel tenere la condotta che costituisce contributo all'integrazione del reato, abbiano, anch'essi, agito nel medesimo interesse pubblico scriminante; ove non ricorra tale ipotesi, l'Assemblea dovrà indicare espressamente, ai sensi

A. Rainone

dell'art. 4 co. 2 l. n. 219/89, a quale dei concorrenti non si estende il diniego espresso per il ministro.

Ne consegue che non corre alcun obbligo a questo Collegio di richiedere l'autorizzazione a procedere anche per il cardinale Sepe, cui deve ascriversi il ruolo di presunto corruttore nel contesto accusatorio riguardante il Ministro Lunardi, ovvero per altri coindagati.

Né il fatto che, per l'on. Lunardi e il card. Sepe, si tratti di ipotesi di reato a concorso necessario, quale sicuramente è la corruzione contestata, induce a conclusioni diverse, essendo pur sempre, la singola condotta concreta, come distintamente posta in essere dal corrotto e dal corruttore, pur convergente nel programma criminoso, a dover essere valutata ai fini della eventuale sussistenza, per ciascuno degli agenti, della scriminante in questione.

Quanto poi al paventato contrasto di giudicati, si fa presente, in primo luogo, la prevalenza, nel sistema del rango delle fonti del diritto, delle norme costituzionali su quelle ordinarie, principio più volte richiamato dalla Corte Costituzionale (ad es. nell'affermare la possibilità che il Collegio, nonostante le norme stabilite nel codice di procedura penale, compia atti delle indagini preliminari in pendenza del procedimento per l'autorizzazione a procedere).

In secondo luogo, ed in ogni caso, anche in ipotesi di avvio diversificato del procedimento penale (stanti le funzioni di g.u.p. che questo Collegio potrebbe assumere nei confronti del Ministro), lo stesso potrebbe essere ricondotto ad unità attraverso l'istituto della riunione - sussistendone i presupposti - dinanzi all'unico giudice ordinario competente per il dibattimento; per altro verso, il *simultaneus processus* tra i coimputati di un reato a concorso necessario non è imprescindibile, essendo anzi fisiologica la possibilità che si proceda separatamente a carico di alcuni coimputati quando, ad esempio, solo taluno di essi chieda di accedere a riti alternativi (arg. ex Cass. pen., sez. VI, 14.5.1998 n. 1752, proprio in tema di corruzione).

Per concludere, si sottolinea che la stessa Corte Costituzionale, nella sent. n. 403/94 citata nella relazione della Giunta, sembra avanzare - in *obiter dictum* - delle riserve sulla validità della tesi, lì sostenuta dal Collegio per i reati ministeriali di Napoli, per cui anche nei confronti dei "coindagati laici concorrenti nel reato ministeriale" sia necessaria l'autorizzazione a procedere, come è dato rilevare testualmente dalle affermazioni contenute nella predetta sentenza: "...**anche ove si ritenga** - come ritiene il Collegio - **che per essi occorra l'autorizzazione a procedere al pari che per gli indagati che siano Ministri o membri del Parlamento**".

Nel caso poi dell'autorizzazione a procedere richiesta nell'anno 2006 per il ministro Antonio Marzano, il Collegio per i reati ministeriali di Roma, pur descrivendo il contributo causale dato dai soggetti concorrenti nel reato contestato, conclude con la richiesta di autorizzazione a procedere nei

A. Ranone

confronti del solo Ministro, quale indagato in relazione al reato ex art. 110, 112 n. 1 e 323 co. 2 c.p., in concorso con gli altri soggetti ivi indicati.

Venendo, ora, alla prospettazione del fatto, con particolare riferimento alla condotta del preteso corruttore, card. Crescenzo Sepe, e degli altri coindagati, il Collegio osserva quanto segue.

Al ministro Pietro Lunardi è contestato il reato di corruzione, aggravata dall'aver stipulato contratti per la pubblica amministrazione di appartenenza, in quanto lo stesso avrebbe acquistato, attraverso una società immobiliare, facente capo al figlio Giuseppe, un immobile, sito in Roma, con ingressi da Via dei Prefetti, numeri 18 e 19 e da Vicolo Valdina n. 11, al prezzo di favore di euro 3.000.000,00, dalla "Congregazione per l'Evangelizzazione dei Popoli o di Propaganda Fide", rappresentata dal Cardinale Crescenzo Sepe.

A fronte di tale acquisto l'on. Lunardi, all'epoca Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, avrebbe consentito, grazie a tale sua qualifica, che la predetta Congregazione accedesse ad un finanziamento pubblico (ARCUS) di euro 2.500.000,00, per la realizzazione di un Museo aperto al pubblico presso la sede della Congregazione in Roma Piazza di Spagna, in difetto dei presupposti.

Pertanto il ministro Lunardi ed il cardinale Sepe avrebbero necessariamente concorso, nelle rispettive qualità, alla realizzazione della condotta criminosa contestata, l'uno quale presunto soggetto corrotto, l'altro quale presunto soggetto corruttore.

Per l'integrazione dell'elemento oggettivo del reato di corruzione si richiedono il concreto esercizio di funzioni da parte del pubblico ufficiale, idoneo a modificare una situazione giuridica preesistente; una competenza generica dell'agente, derivante dalla sua appartenenza all'ufficio dal quale promana l'atto e la possibilità di influire positivamente sulla sua deliberazione (essendo a tal fine sufficiente anche la facoltà di ingerenza di mero fatto, Cass. 20.3.2010 n. 20502 sez 6); la contrarietà dell'atto ad un dovere di ufficio, consistente, secondo la tesi maggioritaria in giurisprudenza, nell'atto in contrasto con norme giuridiche o istruzioni di servizio o che comunque violi i doveri di fedeltà, imparzialità ed onestà che debbono osservarsi da chiunque eserciti una pubblica funzione; una utilità ricevuta dal pubblico ufficiale come contropartita del compimento dell'atto contrario ai doveri di ufficio ed un nesso sinallagmatico tra il compimento di tale atto e la prestazione della suddetta utilità, non essendo a tal fine sufficiente la mera circostanza della dazione (così Cass. 25.3.2010 n. 24439 Sez. 6).

L'elemento soggettivo consiste nella coscienza e volontà del pubblico ufficiale di ricevere, per sé o per altri una dazione o una promessa di denaro o altra utilità, per omettere o ritardare un atto dell'ufficio o per compiere un atto contrario ai doveri di ufficio.

La fattispecie contestata integra un reato c.d. proprio, che può essere cioè compiuto solo da un soggetto qualificato come il pubblico ufficiale, ma al quale concorre necessariamente colui che

A. Raucci

pone in essere l'attività corruttiva, ossia - nel nostro caso - il cardinale Sepe, quale rappresentante dell'ente beneficiario del finanziamento, promanato dal compimento di un atto contrario al dovere di ufficio del Ministro Lunardi.

La condotta del preteso corruttore assume penale rilevanza, in ordine alla fattispecie de qua, in quanto essa si sia sostanziata in un *pactum sceleris* con il pubblico ufficiale, ossia in una intesa, *ex ante*, che connette i comportamenti del funzionario (che riceve o accetta l'utilità) e del privato (che tale utilità presta), nell'ambito del mercimonio della pubblica funzione; nella ricerca di tale convergenza rileva in modo determinate la prova dell'accordo di base e la consapevolezza del privato circa la finalità illecita della dazione (arg. ex Cass. 15.5.2008 n. 34415 Sez. 6, in motivazione).

Sulla base degli elementi, raccolti nelle indagini preliminari, dalla Procura della Repubblica di Perugia ed offerte alla valutazione del Collegio, emerge, con il grado di verosimiglianza proprio di questa fase embrionale, che il reato di corruzione sia stato integrato con riferimento ad entrambe le condotte, indissolubilmente legate, dei presunti corrotto e corruttore.

Esaminiamo, in primo luogo, lo sviluppo cronologico dei fatti che emergono dalla documentazione fornita dalla Procura della Repubblica precedente:

1) il **3 giugno 2004**, la Congregazione per l'Evangelizzazione dei Popoli e di Propaganda della Fede (Propaganda Fide), il cui legale rappresentante (Prefetto) è il card. Crescenzo Sepe, vende alla società immobiliare San Marco s.p.a. (il cui amministratore è Giuseppe Lunardi, figlio del ministro Lunardi) la palazzina sita in Roma, vicolo Valdina – angolo via dei Prefetti, al prezzo di 3 milioni di euro;

2) il **1° marzo 2005**, il card. Sepe scrive direttamente al ministro delle Infrastrutture, Pietro Lunardi, rimettendogli copia del progetto dell'Area Museale di P.zza di Spagna n. 48, di proprietà della Congregazione, per accedere al relativo finanziamento erogato dalla ARCUS, società che risulta interamente partecipata da capitale pubblico, per l'importo di 2,5 milioni di euro;

3) il **21 ottobre 2005**, il capo di gabinetto del Min. delle Infrastrutture e dei Trasporti segnala alla Arcus spa., "d'ordine del Ministro", "l'esigenza che vengano esaminati prioritariamente, ed in via di massima urgenza" alcuni progetti, tra i quali quello relativo al Museo in questione;

4) il **29 novembre 2005** viene approvato dalla Arcus il sostegno finanziario, per la somma di 2,5 milioni di euro, al progetto in questione, il quale, in base alla successiva convenzione, viene ritenuto compatibile con le finalità istituzionali di Arcus, poiché i lavori finanziati avrebbero aperto al pubblico ambienti di grande rilievo artistico;

A. Ranieri

5) il **23 dicembre 2005**, viene stipulata una **convenzione** tra Arcus s.p.a. e la Congregazione per la disciplina del finanziamento (*rectius*, cofinanziamento, in quanto la Congregazione avrebbe integrato il finanziamento del progetto con fondi propri);

6) il **31 gennaio 2006**, il direttore centrale della Arcus **invia copia** della convenzione, debitamente sottoscritta, direttamente alla segreteria del solo Min. Lunardi, come da sua richiesta del 30 gennaio;

7) il **26 febbraio 2007**, viene **completata l'erogazione** del finanziamento;

8) il **10 maggio 2007**, viene **stipulata altra convenzione** per lo stanziamento da parte di Arcus di ulteriori 2.5000.000,00 euro, in favore della Congregazione per il completamento dei lavori, dal 1 giugno 2006 a termine lavori (31 gennaio 2008).

Tanto premesso, e passando ad un sommario esame degli elementi costitutivi della fattispecie contestata, si osserva quanto segue.

Sul concreto esercizio di funzioni, da parte del pubblico ufficiale e sulla competenza generica dell'agente: è pacifico che all'epoca dei fatti Pietro Lunardi era Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti e che, in tale veste, emanava, di concerto con il Ministro dei Beni culturali, il decreto interministeriale 20 luglio 2005, relativo al vasto programma d'intervento speciale di Arcus per i finanziamenti di edilizia culturale, tra i quali quello in esame; è altresì pacifico che, in data 21.10.05, il Capo di Gabinetto del suo ministero rappresentava alla Arcus s.p.a., "d'ordine del Ministro", l'esigenza di esaminare "prioritariamente ed in via di massima urgenza" il progetto *de quo*, e che, in data 31.1.06, il direttore centrale della Arcus s.p.a., su specifica richiesta del Ministro Lunardi, inviava alla sua segreteria copia della relativa convenzione, debitamente firmata, elementi questi che attribuiscono una valenza concreta ed incisiva alla precedente firma di concerto.

Sulla contrarietà dell'atto: non si rinviene il fine pubblico per cui il finanziamento fu concesso: i lavori, alla data della convenzione e della erogazione del finanziamento, erano già iniziati, e dall'analisi della contabilità di cantiere emerge uno scollamento tra gli stati di avanzamento dei lavori e lo stanziamento delle somme, che andavano, in buona sostanza, a coprire, attraverso le imputazioni, operate in contabilità, costi già sostenuti dalla Congregazione e per lavori estranei alla convenzione, in quanto non distintamente riconducibili a quelli del progetto finanziato; ricordiamo infatti che si trattava di un "cofinanziamento" e, dunque, alcuni lavori avrebbero dovuto essere pagati con fondi propri della Congregazione; tanto che fu necessario un secondo finanziamento di ulteriori 2,5 milioni di euro (convenzione del 10 maggio 2007), in ordine al quale, a differenza del primo, risulta specificata la quota parte dei lavori finanziati, anche se pure in questo caso, si trattava di accollo di spese, già sostenute, in quanto riferite a lavori, già eseguiti dal 1 giugno 2006 al 31 marzo 2007.

A. Raimone

In ogni caso, anche all'esito del secondo finanziamento, e quantomeno alla data dell'intervento della Corte dei Conti (invito a dedurre del 15 giugno 2010), la struttura i cui lavori furono finanziati da Arcus non risulta ancora aperta al pubblico e non risultano garanzie che ciò avverrà in futuro, ciò che fa venir meno quell'interesse pubblico che avrebbe dovuto giustificare il finanziamento dei lavori in questione. In questa prospettiva va, altresì, rimarcato il frequente cambio di posizionamento delle aree finanziate - anche in zone non destinate all'apertura al pubblico -, con conseguente necessità di proroghe del termine finale dei lavori, su richiesta anche diretta del card. Sepe; elemento parimenti idoneo ad incidere sulla legittimità del finanziamento, sotto il profilo della perdurante sussistenza dell'interesse pubblico in ragione del quale esso era stato concesso.

Sull'utilità ricevuta dal pubblico ufficiale (per sé o per altri) come contropartita del compimento dell'atto contrario ai doveri di ufficio: in relazione a tale elemento entra in gioco il ruolo dell'arch. Angelo Zampolini, il quale, nel corso delle s.i.t. del 18.5.10, dichiarava che l'immobile di via dei Prefetti acquistato con rogito del 3.6.04, aveva un valore, sicuramente superiore al prezzo concordato di 3 milioni di euro, "all'incirca almeno 7 milioni, anche 8"; tale stima appare attendibile, in considerazione sia della effettiva consistenza e ubicazione dell'immobile (palazzina di cinque piani nel centro storico della capitale), sia della qualifica professionale dello Zampolini, nonché del suo dichiarato coinvolgimento nella vicenda, per essere stato presente, nell'ufficio del Notaio rogante, il giorno della stipula dell'atto di compravendita ed avere seguito le relative pratiche amministrative. Al riguardo questo Collegio non ha ritenuto perciò necessaria una apposita perizia di stima, anche tenuto conto della notevole sproporzione evidenziata dall'informatore.

Sul nesso sinallagmatico: è assai significativo, sotto questo profilo, il fatto che il decreto interministeriale del 20.7.10 sia stato preceduto da una specifica segnalazione, rivolta personalmente dal card. Sepe direttamente al Ministro Lunardi, proprio in ordine al "progetto dell'Area Museale ... per accedere al relativo finanziamento Arcus", in data 1.3.05, quindi pochi mesi dopo la vendita dell'immobile a prezzo di favore (3 giugno 2004); elemento, questo, già di per sé sintomatico della preordinazione teleologica della vendita al compimento dell'atto amministrativo, che diventa ancor più stringente laddove si consideri che dai documenti della contabilità dei lavori, precisamente indicati nell'invito a dedurre della Corte dei Conti, emerge che il contratto di appalto con l'impresa di costruzioni fu stipulato molto tempo prima del finanziamento medesimo (formalmente deliberato il 29 novembre 2005 e fatto oggetto di specifica convenzione il successivo 23 dicembre), ed esattamente il 15 novembre 2004 (data rilevabile dal certificato n.1 per il pagamento della prima rata, datato 31 marzo 2005) e, dunque, in una data da ritenersi certamente prossima a quella in cui si assume che il Ministro abbia tratto l'utilità derivante dalla vendita

A. Rainone

dell'immobile a prezzo di favore, considerati i tempi tecnici per la conclusione di un contratto d'appalto di siffatta portata.

Sulla partecipazione soggettiva di corrotto e corruttore: l'importanza economica dell'operazione, sia quanto alla compravendita dell'immobile, sia quanto all'entità del finanziamento pubblico, consente di ritenere che i soggetti compartecipi della stessa, anche in ragione dei ruoli rispettivamente ricoperti, fossero consapevoli sia dell'insussistenza dei presupposti per il finanziamento, sia della sproporzione del prezzo della compravendita, alla luce dell'utilità da ciascuno di essi ritratta dall'operazione medesima. Inoltre, l'emersione di contatti personali e diretti tra il cardinale Sepe e il ministro Lunardi (v. missiva dell'1.3.05) nel periodo compreso tra la vendita e il decreto interministeriale appare, già di per sé, sufficiente a delineare la sussistenza del *pactum sceleris* con il pubblico ufficiale.

Inoltre, nel corso della sua audizione dinanzi alla Procura della Corte dei Conti del Lazio, in data 9.6.10, Ettore Pietrabissa, direttore generale di ARCUS s.p.a., dichiarava che di prassi, fino al dicembre 2008, la localizzazione degli interventi era rimessa ai due ministri interessati, mentre nel caso di specie, dopo l'adozione del decreto interministeriale 20.7.05, interveniva la specifica segnalazione sopra richiamata -d'ordine del (solo) Ministro Lunardi-, secondo una procedura definita dallo stesso Pietrabissa "*non frequente*".

Infine, il palese scostamento dal meccanismo di finanziamento previsto dalla convenzione e la continua e sistematica violazione, da parte del beneficiario, delle norme ivi stabilite, senza alcun ricorso a forme di autotutela da parte della p.a., costituiscono ulteriore indice di anomalia dell'intera operazione promanata dall'atto del Ministro e, dunque, una sua piena consapevolezza dell'indebita provvidenza economica deliberata a favore della Congregazione: se, invero, la mancata attivazione degli strumenti di tutela contrattuale (revoca del finanziamento, risoluzione del contratto, come previsto dalla convenzione) può legittimamente porsi in un sistema di regolamentazione pattizia tra privati - i quali, nella loro autonomia contrattuale, possono ritenere tale atteggiamento più confacente ai propri interessi -, quando contraente è la p.a., ogni scelta negoziale deve essere guidata dalla tutela dell'interesse pubblico, sotteso all'attività amministrativa, palesemente non soddisfatto nel caso di specie.

La connotazione illecita dell'operazione può desumersi anche dal più ampio contesto accusatorio in cui è inserito l'episodio corruttivo, in ragione della partecipazione ad esso, in forma più o meno diretta, di altri personaggi - Angelo Balducci, Diego Anemone e Angelo Zampolini -- ai quali è stato contestato il delitto di cui all'art. 416 c.p., in quanto gli stessi "si associavano tra loro al fine di commettere una serie indeterminata di reati di corruzione, abuso di ufficio e riciclaggio", a far tempo dal 1999, avvalendosi anche dell'apporto dell'ex magistrato Achille Toro,

A. Rai...
A. Rai...

all'epoca Procuratore Aggiunto della Procura di Roma, con specifiche attribuzioni di coordinatore dei reati contro la pubblica amministrazione, al quale viene imputato il ruolo di "rivelatore di notizie riservate", coperte da segreto d'ufficio, che pervenivano ad Anemone e Balducci - anche per il tramite di terzi soggetti ad essi legati - in cambio di illeciti vantaggi personali e familiari (elemento, questo, che ha consentito il radicarsi della competenza ex art. 11 c.p.p. presso il Tribunale di Perugia, come di recente confermato da Cass. pen. sez. VI, 15.10.10, n. 37014).

Invero, come già osservato nella precedente relazione di questo Collegio, dalle risultanze delle indagini preliminari, trasmesse dalla Procura della Repubblica di Perugia (intercettazioni, verbali di dichiarazioni ecc.) emerge, quale elemento caratterizzante del reato associativo, la sistematica corruzione di pubblici ufficiali, funzionari e magistrati, finalizzata al conseguimento di illeciti vantaggi; corruzione ravvisata anche nell'ipotesi accusatoria ascritta all'on. Lunardi.

Quanto ai ruoli, in concreto svolti dai personaggi coinvolti nella "vicenda Lunardi", si sottolinea che il Balducci, assommava in sé, nel periodo in considerazione, incarichi di rilevante importanza nel settore degli appalti dei lavori di opere pubbliche (tra cui Provveditore alle OO.PP. del Lazio, Capo di Gabinetto del Ministro delle Infrastrutture e Trasporti, Commissario straordinario per i "Grandi Eventi") accanto a quello di "Consulente" di Propaganda Fide, su nomina del card. Sepe, per la gestione del patrimonio immobiliare privato della Congregazione: ciò che gli consentiva di operare contestualmente sui due fronti degli appalti pubblici e del patrimonio immobiliare dello Stato Vaticano, fungendo da collante per la soddisfazione di interessi privati, come quello la cui realizzazione viene ascritta all'on. Lunardi. Invero, l'arch. Zampolini riferisce espressamente (v. s.i.t. del 18.5.10) che fu proprio il Balducci a chiedergli di seguire gli aspetti tecnico-amministrativi della vendita dell'immobile di proprietà della Congregazione (come fece recapitando presso il Notaio i documenti necessari alla stipula); sempre a dire dello Zampolini, alla vendita del suddetto immobile era presente anche l'imprenditore Diego Anemone, il quale eseguì i relativi lavori di ristrutturazione, almeno in una prima fase; inoltre lo stesso Anemone intratteneva rapporti con la figlia del ministro Lunardi, cui avrebbe anche consegnato una busta -probabilmente contenente denaro finalizzato al finanziamento dell'operazione- per il tramite del suo uomo di fiducia Hidri Fathi Ben Laid (v. dichiarazioni di quest'ultimo del 27.4.10).

Così ricostruito l'intero quadro della vicenda, appare evidente che l'impianto accusatorio, anche in relazione alla natura dell'imputazione mossa al ministro Lunardi, si fonda su ampi riscontri di carattere prevalentemente documentale (atti pubblici, provvedimenti amministrativi, corrispondenza, verbali di s.i.t., atti negoziali, documentazione contabile, atti della Procura regionale presso la Corte dei Conti), i quali rendono superfluo, allo stato, il compimento di indagini diverse dalla riferita acquisizione documentale, tanto più in mancanza di qualsivoglia segnalazione,

A. Rizzoli

in tal senso da parte del Ministro interessato, che non si è mai avvalso della facoltà di presentare memorie al Collegio o chiedere di essere ascoltato, come prevede l'art. 6 co. 2 legge cost. n. 1/89.

In conclusione, all'esito del richiesto approfondimento, questo Collegio ribadisce l'insussistenza dei presupposti per disporre l'archiviazione nei confronti del Ministro Pietro Lunardi, non apparendo palesemente infondata la notizia di reato a suo carico (Cass.pen. sez. VI 19.2.1997, n. 706) e, di conseguenza, dispone nuovamente la trasmissione degli atti al Procuratore della Repubblica, ai fini della richiesta di autorizzazione a procedere.

P.Q.M.

Trasmette gli atti al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Perugia, per la loro immediata rimessione al Presidente della Camera competente, ai sensi dell'articolo 5 legge cost. n. 1/89.

Visto l'art. 116 c.p.p., autorizza il rilascio di copia del presente provvedimento agli interessati.

Manda alla Cancelleria per gli adempimenti di competenza e per la comunicazione del presente provvedimento al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Perugia.

Perugia, 31.12.2010

I GIUDICI

(dott.ssa Paola Vella)

(dott.ssa Maria Pia Di Stefano)

IL PRESIDENTE

(dott. Alfredo Rainone)

DEPOSITATO IN CANCELLERIA

LI 31 DIC 2010

IL CANCELLIERE