

In due anni, come casuale ministro per i Beni Culturali e Ambientali nei governi Amato e Ciampi, ho dovuto firmare 17.500 atti amministrativi e 18.690 lettere, mentre rispondevo a 764 interrogazioni parlamentari. Ma con

*Ministero per i Beni Culturali
e Ambientali*DIREZIONE GENERALE PER GLI AFFARI GENERALI
AMMINISTRATIVI E DEL PERSONALE

Roma, 24 GEN 1997 19

M. Dr. Alberto Ronchey

P.zza Adriana 20

00193 ROMA

Divisione VII - U.O. 3^a

Prot. N° 1834 Allegati

Risposta al Foglio del
Dir. Sez. N°OGGETTO: Rimborso spese sostenute per i procedimenti
nn° 36/93, 40/93 e 43/93 -

Con riferimento alle richieste avanzate dalla S.V. in merito al rimborso delle spese legali e di consulenza tecnica sostenute per la propria difesa, in relazione ai procedimenti nn° 36/93, 40/93 e 49/93 avanti il collegio per i reati ministeriali presso il Tribunale di Roma, definiti tutti con decreto di archiviazione, l'Avvocatura Generale dello Stato, interessata al riguardo, ha comunicato con nota del 12 dicembre 1996 prot. 141186 il parere che si allega.

Il predetto Organo nella citata nota (ove peraltro, è omissis il riferimento al procedimento n° 40/93, circostanza questa, che tuttavia, non comporta riflessi sull'orientamento espresso), pur esprimendo la massima considerazione sulla vicenda e sulla rilevanza della carica istituzionale cui si riferisce, ha fatto presente che non può procedersi al rimborso delle spese di cui sopra "tenuto conto della mancanza, nel caso di specie, di norme che prevedano la attribuzione del rimborso richiesto".

In considerazione di quanto sopra questa Amministrazione non può accogliere le richieste avanzate dalla S.V..

IL DIRETTORE GENERALE
Salvatore Italia

LN/rs



URGENTE A MANO

A MANO

Roma, 12 DIC 1996

Avvocatura Generale dello Stato

COD. AVV. POST. 00100

Risposta a nota

del 18 MARZO 1996

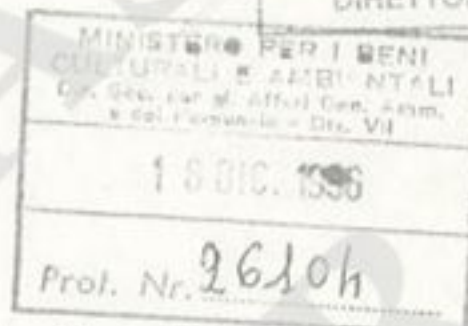
Dir. Sez. N.° 6752

OGGETTO Richiesta parere.

Al MINISTERO PER I BENI
CULTURALI E AMBIENTALI
Direz. Gen. per gli Affari Generali
Amministrativi e del Personale
Div. VII - U.O. 3^a
R O M A

DIREZIONE GENERALE PER GLI A.A.GG.
AMMINISTRATIVI E DEL PERSONALE

13 DIC. 1996

SEGRETERIA
DIRETTORE GENERALE

Con note prot. 8756 del 29.4.1994 e prot. 19912 dell'8.10.1994, codesta Amministrazione ha chiesto di conoscere se sia possibile rimborsare al Dr. Alberto Ronchey, ex Ministro per i Beni Culturali e Ambientali, le spese sostenute per la propria difesa in relazione ai procedimenti n. 36/93 e n. 49/93 avanti il collegio per i reati ministeriali presso il Tribunale di Roma, definiti entrambi con decreto di archiviazione emesso rispettivamente in data 4.2.1994 ed in data 21.7.1994.

Con nota prot. 252 del 25.1.1995 codesta Amministrazione ha, inoltre, segnalato che nella decisione del Consiglio di Stato, sez. V, n. 498/94, risulterebbe espresso un orientamento favorevole al riconoscimento del rimborso in ipotesi simili a quella prospettata da codesta Amministrazione (nella quale il procedimento penale si è concluso con il proscioglimento dell'imputato).

*Avvocatura Generale dello Stato*

Con nota prot. 23032 del 6.12.1995, infine, codesto Ufficio ha fatto presente che la questione riveste interesse anche per altre situazioni, relative ad analoghe istanze di rimborso avanzate da propri dipendenti.

*** * ***

Sulla questione di carattere generale, relativa alla rimborsabilità delle spese legali sostenute da dipendenti e funzionari (nel cui novero rientrano, in qualità di funzionari onorari, i Ministri Segretari di Stato) delle Amministrazioni statali in relazione a procedimenti penali relativi a fatti inerenti all'esercizio delle funzioni ricoperte questa Avvocatura si è sempre espressa nel senso che il rimborso non spetti, in assenza di un'esplicita previsione normativa che ne riconosca l'attribuzione.

Il suddetto orientamento non sembra smentito dalla decisione del Consiglio di Stato (sez. V, n. 498/1994), richiamata da codesta Amministrazione.

L'affermazione, contenuta nella predetta pronuncia, secondo cui "... il rimborso delle spese legali appare giustificato solo in relazione a quella parte della parcella che si riferisce ai procedimenti penali conclusi con l'assoluzione dell'imputato con formula piena e non anche rispetto a quell'altra parte attinente ai costi sostenuti per gli altri procedimenti che tale esito non hanno avuto" deve, infatti, essere letta in relazione al contenuto della sentenza del T.A.R. Lazio, sez. II, n. 13 del 3.1.1989, impugnata in sede di appello dinanzi al Supremo Consesso della giustizia amministrativa. Tale decisione si era espressa sulla legittimità di una delibera di un consiglio comunale, il quale - dopo aver riconosciuto il rimborso delle spese legali sostenute dal sindaco del Comune, sottoposto a vari procedimenti penali per fatti commessi nell'esercizio della qualità suddetta - aveva annullato d'ufficio la predetta delibera di riconoscimento

*Avvocatura Generale dello Stato*

nella considerazione, tra l'altro, che il ricorrente non era stato assolto con formula piena.

Rilevata l'erroneità in fatto di tale assunto, il T.A.R. aveva annullato il provvedimento impugnato. In sede di appello il Consiglio di Stato, constatato che solo alcuni dei procedimenti penali in questione si erano conclusi con assoluzione con formula piena, aveva riformato la sentenza di primo grado, affermando il principio sopra menzionato.

Dalla enunciazione dei fatti che precede appare, pertanto, evidente che, nel caso di specie, né i giudici di primo, né quelli di secondo grado avevano avuto modo di affrontare direttamente la questione relativa al rimborso delle spese legali, essendo quest'ultima già stata autonomamente risolta dal Comune, la cui successiva delibera di ritiro dell'atto con il quale era stato riconosciuto il rimborso era, poi, stata censurata dinanzi al giudice amministrativo soltanto in relazione alla sua coerenza con i presupposti di fatto sui quali era basata.

Il dictum della pronuncia citata, pertanto, appare irrilevante ai fini della soluzione del quesito posto da codesta Amministrazione.

Vero è, invece, che, successivamente, con parere n. 365 della Commissione Speciale Pubblico Impiego in data 6.5.1996, il Consiglio di Stato ha esaminato, in sede consultiva, la questione in esame, osservando, in sintesi, che le varie norme che, in maniera non sistematica, consentono di accordare ai dipendenti pubblici la difesa in giudizio - anche penale - dell'Avvocatura dello Stato (art. 44 T.U. 30.10.1933, n. 1611), nonché l'assunzione a carico dell'Amministrazione delle spese per il patrocinio legale del dipendente, ovvero il loro rimborso, per cause concernenti fatti connessi all'espletamento dei doveri

*Avvocatura Generale dello Stato*

d'ufficio, non si presenterebbero come disposizioni eccezionali rispetto ad una regola generale preclusiva o restrittiva in materia, bensì costituirebbero esse stesse espressione di un principio generale in virtù del quale sarebbe concesso all'Amministrazione di intervenire a contribuire alla difesa del suo dipendente, imputato in un processo penale, sempre che sussista un suo diretto interesse in proposito, da riconoscersi in tutti i casi in cui l'imputazione riguardi una attività svolta in diretta connessione con i fini dell'ente e sia in definitiva imputabile all'ente stesso.

Con la conseguenza che al rimborso predetto l'Amministrazione potrebbe procedere ogni qual volta ricorrano le condizioni suddette e purché non sussistano ipotesi di conflitto di interesse fra dipendente inquisito e Amministrazione, da valutarsi alla stregua della statuizione definitiva di proscioglimento, e ciò non solo sotto il profilo della responsabilità penale in ordine ai fatti addebitati al dipendente medesimo (che dev'essere comunque espressamente esclusa dalla pronuncia del giudice), ma anche sotto altri profili, riscontrabili in riferimento ai fatti medesimi, in ordine ai quali deve essere ugualmente esclusa pure una eventuale responsabilità di tipo disciplinare o amministrativo, per mancanze attinenti al compimento dei doveri d'ufficio.

Pur esprimendosi per le stesse la dovuta considerazione, però, le conclusioni espresse nel suddetto parere non appaiono, ad avviso della Scrivente, condivisibili, soprattutto perché nell'ambito del vigente sistema giuridico-istituzionale le spese delle pubbliche amministrazioni sembrano trovare fondamento in modo inderogabile in una espressa previsione normativa (anche di natura contrattuale).

*Avvocatura Generale dello Stato*

Tale circostanza pare suffragare in modo decisivo l'orientamento assunto da questa Avvocatura nella materia de qua.

Al suo apprezzamento pare, inoltre, doversi aggiungere che le considerazioni espresse dal Consiglio di Stato in sede consultiva, inerenti alla tutela dell'Amministrazione e della sua immagine, nonché all'opportunità di un sostegno per i dipendenti sottoposti ad indagini o procedimenti penali paiono, allo stato dell'attuale legislazione, trovare una risposta nel vigente quadro normativo ed in particolare nell'art. 44 del T.U. 30.10.1933, n. 1611, finalizzato, nelle intenzioni del legislatore, anche alla cura di quegli interessi che il Consesso di giustizia amministrativa ha posto a fondamento della regola ritenuta - nel citato parere - generale e di principio.

Tanto premesso, sulla base dei rilievi che precedono, pur nella massima considerazione della vicenda sottoposta al suo esame e della rilevanza della carica istituzionale cui essa si riferisce, pare alla Scrivente che al quesito in oggetto debba risponderci negativamente, tenuto conto della mancanza, nel caso di specie, di norme che prevedano la attribuzione del rimborso richiesto.

Sulla questione di massima oggetto del presente parere è stato sentito il Comitato Consultivo che, nella seduta del 10.12.1996, si è espresso in conformità.

L'AVVOCATO GENERALE

MINISTERO PER I BENI CULTURALI E AMBIENTALI

Direzione Generale per gli Affari Generali Amministrativi e del Personale

- DIV. VII -

Distinta dei provvedimenti che si trasmettono per
la firma del DIRETTORE GENERALE
in data

N. d'ordine

Oggetto del provvedimento

1

Dr. Alberto Ronchey

Richiesta rimborso spese

IL DIRETTORE DELLA DIVISIONE

FIRMATO IL

24.1.92

MODULARIO
A. G. S. - 77**URGENTE A MANO****A MANO**

Roma, 12 DIC 1996

MOD. 71

Avvocatura Generale dello Stato

COD. AVV. POST. 00100

Risposta a nota

del 18 MARZO 1996

Dire. Lea. N. 6752

REGISTRI

Portenau N.

CS. N. 3924/94-385

da citare integralmente nella risposta

OGGETTO Richiesta parere.

AL MINISTERO PER I BENI
CULTURALI E AMBIENTALIDirez. Gen. per gli Affari Generali
Amministrativi e del PersonaleDiv. VII - U.O. 3^aR O M ADIREZIONE GENERALE PER GLI AFFARI
AMMINISTRATIVI E DEL PERSONALE

13 DIC. 1996

SEGRETERIA
DIRETTORE GENERALE

Con note prot. 8756 del 29.4.1994 e prot. 19912 dell'8.10.1994, codesta Amministrazione ha chiesto di conoscere se sia possibile rimborsare al Dr. Alberto Ronchey, ex Ministro per i Beni Culturali e Ambientali, le spese sostenute per la propria difesa in relazione ai procedimenti n. 36/93 e n. 49/93 avanti il collegio per i reati ministeriali presso il Tribunale di Roma, definiti entrambi con decreto di archiviazione emesso rispettivamente in data 4.2.1994 ed in data 21.7.1994.

Con nota prot. 252 del 25.1.1995 codesta Amministrazione ha, inoltre, segnalato che nella decisione del Consiglio di Stato, sez. V, n. 498/94, risulterebbe espresso un orientamento favorevole al riconoscimento del rimborso in ipotesi simili a quella prospettata da codesta Amministrazione (nella quale il procedimento penale si è concluso con il proscioglimento dell'imputato).

Si prega di far pervenire la presente nota al Ministero per i Beni Culturali e Ambientali, Direzione Generale per gli Affari Generali Amministrativi e del Personale, Divisione VII - U.O. 3^a, Roma.

e il
fraz?

5

*Avvocatura Generale dello Stato*

Con nota prot. 23032 del 6.12.1995, infine, codesto Ufficio ha fatto presente che la questione riveste interesse anche per altre situazioni, relative ad analoghe istanze di rimborso avanzate da propri dipendenti.

*** * ***

Sulla questione di carattere generale, relativa alla rimborsabilità delle spese legali sostenute da dipendenti e funzionari (nel cui novero rientrano, in qualità di funzionari onorari, i Ministri Segretari di Stato) delle Amministrazioni statali in relazione a procedimenti penali relativi a fatti inerenti all'esercizio delle funzioni ricoperte questa Avvocatura si è sempre espressa nel senso che il rimborso non spetti, in assenza di un'esplicita previsione normativa che ne riconosca l'attribuzione.

Il suddetto orientamento non sembra smentito dalla decisione del Consiglio di Stato (sez. V, n. 498/1994), richiamata da codesta Amministrazione.

L'affermazione, contenuta nella predetta pronuncia, secondo cui "... il rimborso delle spese legali appare giustificato solo in relazione a quella parte della parcella che si riferisce ai procedimenti penali conclusisi con l'assoluzione dell'imputato con formula piena e non anche rispetto a quell'altra parte attinente ai costi sostenuti per gli altri procedimenti che tale esito non hanno avuto" deve, infatti, essere letta in relazione al contenuto della sentenza del T.A.R. Lazio, sez. II, n. 13 del 3.1.1989, impugnata in sede di appello dinanzi al Supremo Consesso della giustizia amministrativa. Tale decisione si era espressa sulla legittimità di una delibera di un consiglio comunale, il quale - dopo aver riconosciuto il rimborso delle spese legali sostenute dal sindaco del Comune, sottoposto a vari procedimenti penali per fatti commessi nell'esercizio della qualità suddetta - aveva annullato d'ufficio la predetta delibera di riconoscimento

*Avvocatura Generale dello Stato*

nella considerazione, tra l'altro, che il ricorrente non era stato assolto con formula piena.

Rilevata l'erroneità in fatto di tale assunto, il T.A.R. aveva annullato il provvedimento impugnato. In sede di appello il Consiglio di Stato, constatato che solo alcuni dei procedimenti penali in questione si erano conclusi con assoluzione con formula piena, aveva riformato la sentenza di primo grado, affermando il principio sopra menzionato.

Dalla enunciazione dei fatti che precede appare, pertanto, evidente che, nel caso di specie, né i giudici di primo, né quelli di secondo grado avevano avuto modo di affrontare direttamente la questione relativa al rimborso delle spese legali, essendo quest'ultima già stata autonomamente risolta dal Comune, la cui successiva delibera di ritiro dell'atto con il quale era stato riconosciuto il rimborso era, poi, stata censurata dinanzi al giudice amministrativo soltanto in relazione alla sua coerenza con i presupposti di fatto sui quali era basata.

Il dictum della pronuncia citata, pertanto, appare irrilevante ai fini della soluzione del quesito posto da codesta Amministrazione.

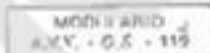
Vero è, invece, che, successivamente, con parere n. 365 della Commissione Speciale Pubblico Impiego in data 6.5.1996, il Consiglio di Stato ha esaminato, in sede consultiva, la questione in esame, osservando, in sintesi, che le varie norme che, in maniera non sistematica, consentono di accordare ai dipendenti pubblici la difesa in giudizio - anche penale - dell'Avvocatura dello Stato (art. 44 T.U. 30.10.1933, n. 1611), nonché l'assunzione a carico dell'Amministrazione delle spese per il patrocinio legale del dipendente, ovvero il loro rimborso, per cause concernenti fatti connessi all'espletamento dei doveri

*Avvocatura Generale dello Stato*

d'ufficio, non si presenterebbero come disposizioni eccezionali rispetto ad una regola generale preclusiva o restrittiva in materia, bensì costituirebbero esse stesse espressione di un principio generale in virtù del quale sarebbe concesso all'Amministrazione di intervenire a contribuire alla difesa del suo dipendente, imputato in un processo penale, sempre che sussista un suo diretto interesse in proposito, da riconoscersi in tutti i casi in cui l'imputazione riguardi una attività svolta in diretta connessione con i fini dell'ente e sia in definitiva imputabile all'ente stesso.

Con la conseguenza che al rimborso predetto l'Amministrazione potrebbe procedere ogni qual volta ricorrano le condizioni suddette e purché non sussistano ipotesi di conflitto di interesse fra dipendente inquisito e Amministrazione, da valutarsi alla stregua della statuizione definitiva di proscioglimento, e ciò non solo sotto il profilo della responsabilità penale in ordine ai fatti addebitati al dipendente medesimo (che dev'essere comunque espressamente esclusa dalla pronuncia del giudice), ma anche sotto altri profili, riscontrabili in riferimento ai fatti medesimi, in ordine ai quali deve essere ugualmente esclusa pure una eventuale responsabilità di tipo disciplinare o amministrativo, per mancanze attinenti al compimento dei doveri d'ufficio.

Pur esprimendosi per le stesse la dovuta considerazione, però, le conclusioni espresse nel suddetto parere non appaiono, ad avviso della Scrivente, condivisibili, soprattutto perché nell'ambito del vigente sistema giuridico-istituzionale le spese delle pubbliche amministrazioni sembrano trovare fondamento in modo inderogabile in una espressa previsione normativa (anche di natura contrattuale).

*Avvocatura Generale dello Stato*

Tale circostanza pare suffragare in modo decisivo l'orientamento assunto da questa Avvocatura nella materia de qua.

Al suo apprezzamento pare, inoltre, doversi aggiungere che le considerazioni espresse dal Consiglio di Stato in sede consultiva, inerenti alla tutela dell'Amministrazione e della sua immagine, nonché all'opportunità di un sostegno per i dipendenti sottoposti ad indagini o procedimenti penali paiono, allo stato dell'attuale legislazione, trovare una risposta nel vigente quadro normativo ed in particolare nell'art. 44 del T.U. 30.10.1933, n. 1611, finalizzato, nelle intenzioni del legislatore, anche alla cura di quegli interessi che il Consesso di giustizia amministrativa ha posto a fondamento della regola ritenuta - nel citato parere - generale e di principio.

Tanto premesso, sulla base dei rilievi che precedono, pur nella massima considerazione della vicenda sottoposta al suo esame e della rilevanza della carica istituzionale cui essa si riferisce, pare alla Scrivente che al quesito in oggetto debba risponderci negativamente, tenuto conto della mancanza, nel caso di specie, di norme che prevedano la attribuzione del rimborso richiesto.

Sulla questione di massima oggetto del presente parere è stato sentito il Comitato Consultivo che, nella seduta del 10.12.1996, si è espresso in conformità.

L'AVVOCATO GENERALE



RCS Editori

Rizzoli Corriere della Sera

Il Presidente

R.C.S. Editori SpA
Via A. Rizzoli, 2
20132 Milano
Tel. 02/2588

Telex Milano 312119 Rizzmi I
Telegrammi Rizzoli Editore
Milano

Roma, 13 gennaio 1995

Egregio Prof. Italia,

Le rimetto fotocopia del decreto d'archiviazione, ricevuto dal Tribunale dei Ministri, a proposito della denuncia penale sulla vicenda di Villa Blanc. Allego, ai fini del rimborso delle spese da me sostenute, le fotocopie della parcella relativa alla difesa legale e dell'assegno con il quale ho saldato la fattura. Allego inoltre fotocopia della parcella ricevuta dal prof. Miarelli Mariani per la sua consulenza sulla vicenda di Caracalla, unitamente a fotocopia dell'accredito con il quale ho saldato la fattura secondo le indicazioni. La pregherei di sollecitare queste pratiche, insieme alle precedenti due già in corso.

Con viva cordialità

(Alberto Ronchey)



RCS Editori

Rizzoli Corriere della Sera

Il Presidente

R.C.S. Editori SpA
Via A. Rizzoli, 2
20132 Milano
Tel. 02/2588

Telex Milano 312119 Rizzmi I
Telegrammi Rizzoli Editore
Milano

Roma, 13 gennaio 1995

Egregio Prof. Italia,

Le rimetto fotocopia del decreto d'archiviazione, ricevuto dal Tribunale dei Ministri, a proposito della denuncia penale sulla vicenda di Villa Blanc. Allego, ai fini del rimborso delle spese da me sostenute, le fotocopie della parcella relativa alla difesa legale e dell'assegno con il quale ho saldato la fattura. Allego inoltre fotocopia della parcella ricevuta dal prof. Miarelli Mariani per la sua consulenza sulla vicenda di Caracalla, unitamente a fotocopia dell'accredito con il quale ho saldato la fattura secondo le indicazioni. La pregherei di sollecitare queste pratiche, insieme alle precedenti due già in corso.

Con viva cordialità

(Alberto Ronchey)

COLLEGIO PER I REATI MINISTERIALI

presso il TRIBUNALE di ROMA

R.G. 40/93 + 31/94 Coll.

R.G. 11755/93 + 11221/93 P.M.

Il COLLEGIO così composto:

PRESIDENTE dott. Maria Rosaria EUFORBIO

GIUDICE dott. Guglielmo CARISTO

GIUDICE dott. Stefano MESCHINI

ha emesso il seguente

D E C R E T O

L'ispettore Tributario Mario Casaccia con una relazione del 18.6.1993, seguita poi da varie altre integrative, aveva segnalato alla Procura della Repubblica di Roma una serie di atti, fatti e anomalie, rilevanti in merito alla compravendita della Villa Blanc di Roma tra la Soc. Immobiliare Sogene in liquidazione e la Lases s.r.l. ed all'acquisizione da parte del Demanio dello Stato del citato complesso immobiliare, riconosciuto di interesse storico-artistico.

Tali fatti e anomalie possono così sintetizzarsi:

- 1) il vincolo storico-artistico-culturale, in un primo tempo limitato al manufatto di Villa Blanc fu esteso a tutta l'area - ivi compresi gli altri residence - cinque giorni prima del decreto emanato in data 7.10.1992 dal Ministero per i Beni Culturali, con il quale veniva esercitato il diritto di



prelazione su detto immobile;

2) la prospettata esigenza della tutela di un interesse pubblico (utilizzazione del complesso immobiliare come sede del Circolo Ufficiali del ministero della Difesa previo rilascio da parte di quest'ultimo dei locali di Palazzo Barberini di Roma) era del tutto estraneo al novero di interessi posti a fondamento dell'esercizio del diritto di prelazione;

3) incongruità per eccesso del prezzo di vendita della Villa Blanc notevolmente superiore a quello di mercato, in relazione anche alla stima del bene - per un prezzo di gran lunga inferiore a quello compravenduto - fatta dal C.T.U. dott. Contini, insieme al Commissario Giudiziale nell'ambito della procedura di omologazione del concordato preventivo della S.G.I. Sogene; prezzo ritenuto eccessivo in considerazione del notevole degrado del complesso e del conseguente onere, necessario e gravoso, per il restauro dello stesso;

4) il Ministro per i Beni Culturali in epoca precedente al rogito definitivo ebbe ad incaricare per la stima della Villa Blanc l'UTE, che, con una perizia, generica e succinta, datata 6.10.1992 esprime il proprio parere di congruità del prezzo di acquisto indicato nel preliminare di vendita tra la soc. Sogene in liquidazione e la Lases pari a L. 23.300.000.000 pur evidenziando nella perizia stessa le condizioni di degrado del manufatto;

5) nel corso della riunione del 7.10.1992, alla quale

parteciparono il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, il Ministro dei Beni Culturali e rappresentanti del Tesoro e delle Finanze fu deciso di riesaminare preventivamente l'opportunità e la convenienza dell'acquisto del complesso, nonché la congruità del prezzo, e ciò nonostante nella stessa data, ignorando tale decisione, il Ministro per i Beni Culturali, di concerto con il Ministro delle Finanze, emanava il decreto con il quale esercitava il diritto di prelazione, decreto non registrato dalla Corte dei Conti per requisiti definitivi;

6) esposizione debitoria verso il fisco della Soc. Sogene in liquidazione per una somma di circa 64 miliardi, esposizione che avrebbe dovuto sconsigliare l'acquisto, giacché in virtù della legge 2.8.1992, sussisteva la possibilità dell'offerta in cessione allo Stato di beni culturali in luogo del pagamento di debiti tributari e relativi accessori;

7) simulazione della compravendita per essere la Soc. Lases (acquirente) una società di comodo priva di tangibile sede sociale, e illiquida, tanto che ebbe a richiedere e ricevere dalla Banca del Fucino e dalla Banca del Cimino un fido per due fidejussioni valide fino al luglio 1993 per un importo complessivo di £. 17.708.000.000 ed in data 13.10.1992, alla scadenza del termine dell'esercizio del diritto di prelazione, ebbe a richiedere l'immediata restituzione della somma pagata a titolo di prezzo e di IVA;

8) classificazione nel P.R.G. del parco di Villa Blanc, come zona a verde pubblico e pertanto possibile oggetto di espropriazione per pubblica utilità, anche d'urgenza.

Iniziato per i fatti e le circostanze di cui sopra il procedimento penale per i reati di peculato (capo A) e falso ideologico (capo B) nei confronti del ministro per i Beni Culturali, Alberto Ronchey e del Ministro delle Finanze, Giovanni Gorla, nonché nei confronti di Sisinni Francesco, Zurli Francesco, D'Alessio Mariella, Schivardi Ottorino, Pulcini Antonio, il Procuratore della Repubblica in data 28.7.1993 trasmetteva a questo Collegio, ai sensi dell'art. 6 L. Cost. 16.1.1989 n. 1, gli atti relativi alla posizione dei Ministri, disponendo, nel contempo, lo stralcio quanto alla posizione degli altri indagati predetti, per i quali non riteneva sussistere la competenza di questo Collegio.

Svolte le opportune indagini consistite nell'acquisizione di copiosa documentazione - e in particolare della relazione economica estimativa redatta dalla Direzione Generale del Demanio e della consulenza tecnica del P.M. - e nell'audizione di persone informate dei fatti e degli on.li Gorla e Ronchey, il quale ultimo presentava memoria illustrativa, gli atti venivano rimessi al P.M. Questi li restituiva con richiesta di riunione al procedimento n. 11221/93 nei confronti di Sisinni Francesco, Zurli Francesco, D'Alessio Mariella, Schivardi Ottorino, Pulcini Antonio, Minervini Gustavo, Benincasa Bernardo, Musco Pasquale e Antonietti Marco, procedimento per il quale era stato disposto come sopra detto lo stralcio e rimesso in data 5.5.1994 a questo Collegio a seguito della dichiarazione di incompetenza del GIP su richiesta della difesa del Pulcini.

Il Collegio in data 6.6.1994 provvedeva alla riunione dei due procedimenti ed all'audizione di tutti gli indagati del secondo procedimento, ad eccezione dell'Antonetti.

All'esito gli atti venivano rimessi al P.M. il quale in data 10.10.1994 chiedeva l'archiviazione nei confronti del Ministro Goria perchè estinto il reato per morte dell'indagato, nonché nei confronti dello Schivardi e dell'Antonello; formulava, invece, richiesta di autorizzazione a procedere nei confronti dei rimanenti indagati per i reati di peculato e falso ideologico e nei confronti del Pulcini, altresì, per il reato di falso materiale in scrittura privata (artt. 48, 61 n. 2, 81 p.p., 476, 482, 485 c.p.).

* * * * *

Il contenuto dell'esposto denuncia di cui sopra si è sostanziato nei capi d'imputazione A (peculato) e B (falso ideologico), in ordine al primo dei quali vanno fatti i seguenti preliminari rilievi. Così come riconosce lo stesso P.M. nelle sue richieste finali, la condotta criminosa ipotizzata è distrattiva, essendo consistita, a quanto è dato evincere dalla lettera della rubrica, nel contribuire alla appropriazione o comunque alla creazione delle condizioni giuridiche per l'appropriazione di somme dell'Erario, corrispondenti al prezzo dell'esercizio del diritto di prelazione sulla compravendita del complesso di Villa Blanc. Se ciò è vero, non è possibile ricondurre il comportamento in esame a quelli costituenti il reato di peculato: la legge n.

86 del 1990 ha espressamente espunto dalla nuova formulazione dell'art. 314 c.p. tale reato e questo, per quanti sforzi si vogliano fare per ricondurre il concetto di distrazione a quello di appropriazione, non può essere ritenuto privo di conseguenze sul piano logico-giuridico: sia perchè i due concetti rimangono distinti (appropriazione=apprensione diretta; distrazione=destinazione a fini diversi da quelli propri) e semmai è il secondo ad apparire più vasto del primo; sia per dare un senso alla suddetta abolizione normativa ed alla nuova formulazione dell'art. 323 c.p., idonea a far confluire in tale nuova norma incriminatrice le precedenti ipotesi di interesse privato, abuso innominato e peculato per distrazione. Così Cass. Sez. 6^a 16..5.91, Burgaretta, in Cass. Pen. 1992, p. 3024 n. 1575; v. anche nello stesso senso la relazione Battello citata dal P.M.

Dell'anomalia nell'originaria contestazione si è del resto reso conto il P.M., che nelle sue richieste conclusive ha prospettato l'eventualità della derubricazione del reato di peculato in quello di abuso di ufficio aggravato, indicando altresì nella formulazione della nuova rubrica una condotta diversa da quella costituente oggetto della prima accusa e più sopra evidenziata: nel senso che i soggetti del reato avrebbero contribuito non più all'appropriazione (rectius distrazione) ma nell'esercizio indebito del diritto di prelazione sulla compravendita.

Il mutamento è chiaramente finalizzato a superare, oltre che l'anomalia suindicata, anche la difficoltà costituita dall'assenza del momento consumativo nella condotta criminosa

in esame: laddove non è possibile rinvenire alcun passaggio di denaro o creazione di utilità o in genere arricchimento in favore dei Ministri, dei pubblici amministratori o di persone ad essi collegate. In particolare, quanto al prezzo della compravendita, va osservato che sia la sua determinazione che il successivo versamento effettuato in varie tranches fino alla concorrenza di L. 15.611.000.000 dalla Soc. Lases, acquirente del complesso di Villa Blanc dalla liquidazione della Sogene, si inquadrano nell'ambito della procedura giurisdizionale di concordato preventivo cui tale ultima società era stata ammessa. Dunque tutta la vicenda relativa si svolge in presenza delle garanzie assicurate dalla procedura concorsuale, che vanno dal controllo del giudice delegato alla pubblicità di tutti gli atti, assicurata dall'obbligo di documentazione degli stessi; così che è escluso, oltre che in concreto (vi è in atti la prova concreta che le somme pagate a titolo di prezzo siano state integralmente acquisite dal concordato preventivo e restituite una volta esercitato il diritto di prelazione), anche in ipotesi che le somme stesse potessero andare a beneficio di persone diverse dai creditori partecipanti al concordato.

L'identificazione, effettuata dal P.M., della condotta criminosa nell'indebito esercizio del diritto di prelazione da parte dei responsabili del Ministero dei Beni Culturali serve al più a superare il problema della qualificazione del comportamento ai sensi dell'art. 323 anziché dell'art. 314

c.p.; ma non quello della consumazione o meno del reato. Sotto questo profilo appare alquanto problematico ritenere che l'abuso d'ufficio si sia concretizzato col semplice esercizio della prelazione, che di per sé non assicurava alcun profitto, né integrava un danno nei confronti della P.A., né veniva usata per fini diversi da quelli istituzionali, costituendo invece uno degli atti necessari dell'iter amministrativo finalizzato all'acquisizione al patrimonio dello stato del complesso di Villa Blanc; iter che avrebbe avuto il suo compimento nel passaggio di proprietà del complesso in capo al Demanio e nel versamento del prezzo da parte dello Stato. Quest'ultimo potrebbe semmai considerarsi momento consumativo del reato in questione, essendo legato al mutamento della situazione giuridico patrimoniale preesistente e quindi alla produzione di eventuale danno, costituito dal depauperamento dell'Erario; ma nulla di tutto ciò è avvenuto, poiché il perfezionamento della pratica è stato interrotto (lo stesso prezzo per la vendita alla Società Lases è stato versato per circa due terzi dell'intero), per motivi non riconducibili agli indagati, una volta esercitata la prelazione.

Il P.M. ha avvertito anche quest'ultimo problema, tanto che, nelle richieste finali ha previsto la possibilità della derubricazione del reato da consumato a tentato. Tale subordinata appare però una estrema ratio per salvare l'ipotesi accusatoria: la quale si fonda, ed il particolare in esame lo conferma, più che sul reale andamento dei fatti, su una serie di induzioni nascenti in parte

dall'interpretazione di circostanze vere, peraltro considerate al di fuori del contesto generale, ed in parte da elementi soltanto supposti. In sostanza, il ricorso alla figura del tentativo serve a sfumare i contorni della condotta ed a ricondurla comunque ad un reato (peculato, abuso d'ufficio, consumati o tentati); ma è proprio tale indeterminatezza ad integrare il vizio dell'ipotesi. Al di là di tutte le considerazioni che possano farsi in ordine alla configurabilità del tentativo nei reati di pericolo, alla cui categoria appartiene quello in esame, va ribadito che non può costituire il reato di abuso consumato o tentato il comportamento consistito nell'esercizio del diritto di prelazione, sia perchè questo costituisce atto necessario al fine perseguito nella specie dalla P.A., sia perchè manca qualsiasi elemento che dimostri l'esistenza di un ingiusto vantaggio nonché del nesso causale tra comportamento e vantaggio, sia infine perchè non vi è alcuna prova, al di là dei rapporti di conoscenza tra lo Zurli ed il Pulcini in ordine a collegamenti esistiti tra Ministri, funzionari del Ministero dei Beni Culturali, responsabili della società Lases, organi della procedura concorsuale, liquidatori della Sogene: collegamenti indubbiamente necessari al buon esito della condotta criminosa ipotizzata.

Nè sotto questo profilo può essere trascurato il fatto che, anche nell'ultima formulazione della rubrica, il P.M. abbia ommesso di indicare quali soggetti siano stati i beneficiari dell'ingiusto vantaggio scaturito dall'indebito

esercizio della prelazione: col che si conferma ancora una volta l'incertezza circa la materialità della condotta stessa.

Se dal piano delle premesse generali ci si sposta a quello dell'analisi dei fatti, ed in particolare delle singole irregolarità che, secondo il P.M., avrebbero contraddistinto la vicenda in esame, non si può fare a meno di rilevare che la celerità che ha caratterizzato tutto il procedimento amministrativo, e che ha condotto tra l'altro all'estensione (sospetta, secondo il P.M., proprio per i tempi brevi in cui è stata compiuta) del vincolo storico-artistico a tutto il parco ed agli edifici diversi dalla villa, era improntata alla necessità di esercitare il diritto di prelazione entro termini perentori: due mesi dalla denuncia (v. art. 32 L.1089/39), ossia dalla notifica, avvenuta il 13.8.1992, del contratto di compravendita Sogene-Lases all'Amministrazione dei Beni Culturali. Si consideri che Ronchey, che indubbiamente dette un impulso decisivo all'operazione, fu nominato Ministro dei Beni Culturali il 29 giugno 1992: appare allora evidente che, anche a voler considerare tutto il periodo intercorso tra tale nomina e la notifica, nel corso del quale gli organi competenti già si erano attivati, certamente i tempi erano assai stretti, dovendosi procedere, per di più in epoca feriale, e quindi contraddistinta dall'assenza di molti dei soggetti interessati dalle fasi del procedimento, a trovare i fondi necessari, a valutare la convenienza economica del prezzo attraverso la stima del complesso immobiliare, a svolgere

insomma tutta quella complessa attivita' tecnico amministrativa necessaria al raggiungimento dello scopo. A definitiva riprova della ristrettezza temporale in cui si trovavano ad agire il Ministro ed i suoi funzionari sta il fatto che si arrivo' comunque a ridosso della data di scadenza per l'esercizio della prelazione, tanto che il 7 ottobre vi fu dapprima un ultimatum di Ronchey al sottosegretario alla Presidenza del Consiglio on. Fabbri, al quale vennero prospettate dal Ministro le proprie dimissioni ove non fosse stata assicurata la disponibilita' finanziaria; e quindi la decisiva riunione a palazzo Chigi, in presenza di un ispettore del Ministero del Tesoro e del direttore del Demanio, nella quale fu deciso l'acquisto del bene mediante utilizzazione del capitolo di spesa del Ministero delle Finanze.

Certamente dunque la rapidita' della procedura, seppure inusuale per gli ambienti ministeriali, non puo' costituire indizio di manovre illecite; essa risponde invece alla personalita' e capacita' del Ministro in questione, che non puo' certo essere definito un burocrate, e che aveva finalmente trovato una soluzione valida a due problemi: quello dello sgombero di palazzo Barberini dal circolo ufficiali delle FF.AA. per dargli la piu' acconcia destinazione di Galleria dell'Arte Antica, secondo un progetto risalente addirittura al 1949, e quello del recupero di un gioiello dello stile Liberty, che versava in grave stato di degrado, tanto da renderne indifferibile il

restauro, e che sarebbe potuto divenire eventualmente la nuova sede del circolo ufficiali di cui sopra. Per questi fini il Ministro Ronchey, il Direttore Generale Sisinni, il Sovrintendente Zurli si adoperarono, cercando il modo ottimale di dar corpo alla soluzione trovata; ed e' indubbio che l'esercizio del diritto di prelazione costituiva un'occasione da non perdere se si voleva assicurare il complesso di Villa Blanc al Demanio. Chi mai avrebbe potuto garantire infatti, una volta lasciata la proprieta' degli immobili alla LASES, la soluzione del problema di palazzo Barberini, ovvero l'esecuzione di restauri a regola d'arte, o infine la destinazione del complesso a fini non incompatibili con il suo pregio?

Appaiono pertanto non solo non sospette ma pienamente opportune le iniziative di ricorrere tempestivamente all'esercizio del diritto di prelazione anziche' alla procedura espropriativa, certamente possibile, ma altrettanto sicuramente piu' lenta e piu' costosa; nonche' di estendere il vincolo esistente sul solo edificio della villa e su parte del parco agli edifici circostanti ed all'intera estensione del parco: cosi' da evitare in ogni caso (la precauzione si e' rivelata provvidenziale, vista la conclusione della vicenda) che il complesso, costituente un unicum dal punto di vista architettonico, potesse subire smembramenti o deturpazioni connessi alla coesistenza di diversi regimi vincolistici.

Quanto alla prospettata impossibilita' giuridica della destinazione di Villa Blanc a sede di Circolo Ufficiali, va

osservato che dei provvedimenti legislativi che lo riguardano il secondo (D.Luog. 2.11.45 n. 900) si limita a sancire le modifiche apportate allo statuto; mentre il primo (R.D. 18.10.1934 n.2111) costituisce l'atto attributivo di personalità giuridica. L'indicazione della sede del Circolo in Palazzo Barberini, tra l'altro contenuta non nel testo del provvedimento normativo ma nello statuto, anche se questo viene col provvedimento approvato, non è niente altro che un dato identificativo dell'ente, così come lo è l'indicazione della sede nell'atto costitutivo di una società; rimanendo in un caso e nell'altra salva la possibilità futura di cambiamento della sede stessa. Né appare necessario, così come invece ritenuto dal P.M., un intervento legislativo per il mutamento, stante l'indubbia autonomia del soggetto giuridico il quale, una volta venuto ad esistenza, sia pure non per effetto di un contratto ma per riconoscimento ex lege, agisce sul piano strettamente privatistico (v. art. 12 cod.civ.). Del resto, il circolo in esame, per il quale non può seriamente ipotizzarsi la qualità di soggetto pubblico, era semplice conduttore dei locali di Palazzo Barberini.

La dimostrata possibilità pratica e giuridica del cambiamento di sede per il Circolo Ufficiali esclude la falsità ipotizzata al capo B della rubrica.

Prima di passare all'ulteriore rilievo del P.M. in ordine all'incongruità del prezzo di vendita, va precisato che il lievitare dell'importo relativo si sarebbe comunque risolto a tutto favore della SOGENE, nel senso che esso

sarebbe andato ad aumentare l'attivo della procedura di concordato preventivo; e ciò indipendentemente dall'identità dell'acquirente del complesso. Certo, i debiti della SOGENE non dovevano comunque ricadere sulla collettività così come si sarebbe potuto verificare ove effettivamente il prezzo fosse stato sproporzionato rispetto al valore del bene; ma salvo quanto si dirà oltre sul punto specifico della congruità, per poter giungere alla conclusione della dolosa sovrastima dell'immobile bisognerebbe ipotizzare, ancora una volta, l'esistenza di un accordo tra la LASES, liquidatori, responsabili della SOGENE e pubblici amministratori (in primo luogo i Ministri), ai sensi del quale la LASES avrebbe fatto la sua offerta fittiziamente, al solo scopo di gonfiare il prezzo, mentre il Ministero avrebbe poi esercitato la prelazione sul prezzo maggiorato. Tale conclusione non è autorizzata da alcuna risultanza processuale; gli stessi Santoro e Casaccia, dai quali ha preso le mosse la denuncia per la vicenda in esame, hanno detto di non avere alcun elemento in proposito. Tra l'altro va rilevato che la LASES, la cui offerta non è stata affatto fittizia, tanto che la stessa ha versato al concordato oltre quindici miliardi di lire, così da non potersi neanche ritenere, come invece fa il P.M., priva di liquidità, non avrebbe ricavato nulla dall'affare, essendo stati fatti soltanto accenni dallo Zurli al Pulcini (sono dimostrati i rapporti di conoscenza tra i due) circa l'esecuzione dei successivi lavori di restauro degli immobili: si veda anche in proposito la lettera dello Zurli al Ministro in data 7.9.92.



Non è infine possibile affermare che il prezzo di vendita era incongruo; gli elementi raccolti nel corso delle indagini depongono invece per la soluzione opposta. La perizia effettuata dall'ing. Sciamanna per la Sogene indicava al 28.12.1988 un valore del complesso di L. 16 miliardi; rivalutando il prezzo della compravendita intercorsa tra la Sogene e la Repubblica Federale di Germania il 21.12.92, poi risolta, si giungerebbe all'importo odierno di L. 27 o 28 miliardi; l'offerta effettuata dalla società Acqua Marcia in occasione dell'asta cui successivamente partecipò la Lases fu di L. 21 miliardi; il perito Contini, nominato dal Tribunale in sede di giudizio di omologazione del concordato, recepì il valore di Villa Blanc determinato dallo Sciamanna e su tale stima fu determinato il prezzo base dell'asta in L. 20 miliardi (tenuto conto dell'intercorsa svalutazione); l'U.T.E., interessato nel luglio 1992 dal Ministero, rispose con nota del 6.10.92 che il prezzo di L. 23.300.000.000 era congruo; investito successivamente anche del problema della stima del bene, dichiarò con nota 17.3.93 che il complesso valeva oltre L. 23.500.000.000, ribadendo la congruità del prezzo; la consulenza estimativa disposta dal P.M. ha confermato il valore di cui sopra: Unica voce dissonante è quella della Commissione Carrer insediata presso il Ministro delle finanze, ossia presso l'Ente che in ultima analisi avrebbe sborsato la somma necessaria all'acquisto; non a caso (si veda la contrarietà espressa in proposito dal Direttore generale Del Gizzo) la suddetta Commissione in data 30.6.93



si pronunciò per la somma di L. 12.450.000.000.

ey' Qui non è il caso di affrontare il problema dei parametri di valutazione, certamente in parte opinabili a seconda del soggetto che operi la stima; appare però doveroso rilevare che, anche a voler considerare valida l'ultima delle stime indicate, non può ascriversi a incuria o dolo dei protagonisti della vicenda l'aver ritenuto congruo un prezzo superiore in presenza di innumerevoli ed autorevoli giudizi che sostanzialmente confermavano la corrispondenza tra quel prezzo ed il valore del bene in oggetto.

Quanto all'esposizione debitoria della Sogene nei confronti dell'Erario per L. 64 miliardi, la circostanza è ininfluyente a fini dell'acquisto in parola: a parte la nota impermeabilità e settorialità tra le Amministrazioni dello Stato, ciascuna delle quali opera in autonomia, all'insaputa e spesso in contrasto con l'altra, nulla impediva che il Ministero dei Beni Culturali, nel perseguimento dei suoi fini istituzionali, esercitasse il diritto di prelazione. Non si sarebbe certo trattato di favoritismo poichè, in cambio del versamento del prezzo, lo Stato avrebbe ottenuto la proprietà di un immobile di elevato valore storico ed artistico; nè lo stesso risultato si sarebbe certo potuto ottenere facendo valere il credito erariale (ma sarebbe pur sempre stata un'Amministrazione diversa a pretenderlo) sul ricavato dell'asta.

A quanto fin qui detto consegue l'inesistenza dei fatti e quindi di responsabilità penale in capo agli indagati. Unico reato ravvisabile è quello a carico del Pulcini, che ha

sottoscritto col nome di Schivardi l'offerta diretta alla Sogene, relativa alla partecipazione all'asta indetta per la vendita del complesso di Villa Blanc, inducendo così in errore il Notaio Mariconda che redigeva un verbale dal quale figurava pervenuta tale offerta a firma Schivardi. Non trattandosi di reato ministeriale, gli atti vanno trasmessi al P.M. per quanto di competenza.

P. Q. M.

Visto l'art. 8 Legge Costituzionale 16.1.1989 n. 1

in difformità delle richieste del P.M.;

dispone l'archiviazione nei confronti di Ronchey Alberto, Goria Giovanni, Sisinni Francesco, Zurli Francesco, D'Alessio Mariella, Schivardi Ottorino, Pulcini Antonio, Minervini Gustavo, Benincasa Bernardo, Musco Pasquale, Antonietti Marco.

Manda alla Cancelleria per la comunicazione del presente provvedimento al Procuratore della Repubblica di Roma agli effetti di cui all'art. 8 co. IV° richiamata legge costituzionale.

Dispone lo stralcio della posizione di Pulcini Antonio limitatamente al reato di cui agli artt. 48, 61 n. 2, 81 p.p., 476, 482, 485 c.p. ascritto allo stesso ed ordina la trasmissione di detti atti al Procuratore della Repubblica presso il

Tribunale di Roma per quanto di competenza.

Roma li, 21 ottobre 1994.

IL FUNZIONARIO DIRIGENTE

IL DIRETTORE DI CANCELLERIA
Livia Salmieri

DEPOSITATO IN CANCELLERIA
IL

31 OTT. 1994

IL FUNZIONARIO DIRIGENTE

IL DIRETTORE DI CANCELLERIA
Livia Salmieri

IL PRESIDENTE

Giuseppe
IL PRESIDENTE
Giuseppe

Avv. EZIO ZAINO

PATROCINANTE IN CASSAZIONE

00195 ROMA - V.LE ANGELICO, 105

TEL. E FAX 37517276

Cod. Fisc. ZNA ZE1 29M19 G8780

PART. IVA 02055310581

Roma, 10 novembre 1994

Egregio Signor
Prof. Alberto Ronchey
Piazza Adriana, 20
R O M A

Illustre e caro Ministro,

alla presente Le alligo, come preannunciato, la sentenza del Tribunale di Roma, la lettura della quale mi riconferma che la rapida vista che ad essa avevo dato in cancelleria aveva colto, per quanto ci riguarda, la parte essenziale, e precisamente le pagine 13 e 14 dove viene evidenziata "la personalità e capacità del Ministro".

Colgo l'occasione per farLe conoscere, sapendo che Le farà molto piacere, che il Dr. D'Agostino è stato assolto dal GIP in udienza preliminare con formula piena.

Le rimetterò a gennaio la mia parcella relativa alla causa in questione, e, come sempre, mi è assai gradito porgerLe i miei cordiali saluti.



COLLEGIO PER I REATI MINISTERIALI

presso il TRIBUNALE di ROMA

R.G. 40/93 + 31/94 Coll.

R.G. 11755/93 + 11221/93 P.M.

Il COLLEGIO così composto:

PRESIDENTE dott. Maria Rosaria EUFORBIO

GIUDICE dott. Guglielmo CARISTO

GIUDICE dott. Stefano MESCHINI

ha emesso il seguente

D E C R E T O

L'ispettore Tributario Mario Casaccia con una relazione del 18.6.1993, seguita poi da varie altre integrative, aveva segnalato alla Procura della Repubblica di Roma una serie di atti, fatti e anomalie, rilevanti in merito alla compravendita della Villa Blanc di Roma tra la Soc. Immobiliare Sogene in liquidazione e la Lases s.r.l. ed all'acquisizione da parte del Demanio dello Stato del citato complesso immobiliare, riconosciuto di interesse storico-artistico.

Tali fatti e anomalie possono così sintetizzarsi:

1) il vincolo storico-artistico-culturale, in un primo tempo limitato al manufatto di Villa Blanc fu esteso a tutta l'area - ivi compresi gli altri residence - cinque giorni prima del decreto emanato in data 7.10.1992 dal Ministero per i Beni Culturali, con il quale veniva esercitato il diritto di



prelazione su detto immobile;

2) la prospettata esigenza della tutela di un interesse pubblico (utilizzo del complesso immobiliare come sede del Circolo Ufficiali del ministero della Difesa previo rilascio da parte di quest'ultimo dei locali di Palazzo Barberini di Roma) era del tutto estraneo al novero di interessi posti a fondamento dell'esercizio del diritto di prelazione;

3) incongruità per eccesso del prezzo di vendita della Villa Blanc notevolmente superiore a quello di mercato, in relazione anche alla stima del bene - per un prezzo di gran lunga inferiore a quello compravenduto - fatta dal C.T.U. dott. Contini, insieme al Commissario Giudiziale nell'ambito della procedura di omologazione del concordato preventivo della S.G.I. Sogene; prezzo ritenuto eccessivo in considerazione del notevole degrado del complesso e del conseguente onere, necessario e gravoso, per il restauro dello stesso;

4) il Ministro per i Beni Culturali in epoca precedente al rogito definitivo ebbe ad incaricare per la stima della Villa Blanc l'UTE, che, con una perizia, generica e succinta, datata 6.10.1992 esprime il proprio parere di congruità del prezzo di acquisto indicato nel preliminare di vendita tra la soc. Sogene in liquidazione e la Lases pari a L. 23.300.000.000 pur evidenziando nella perizia stessa le condizioni di degrado del manufatto;

5) nel corso della riunione del 7.10.1992, alla quale

parteciparono il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, il Ministro dei Beni Culturali e rappresentanti del Tesoro e delle Finanze fu deciso di riesaminare preventivamente l'opportunità e la convenienza dell'acquisto del complesso, nonché la congruità del prezzo, e ciò nonostante nella stessa data, ignorando tale decisione, il Ministro per i Beni Culturali, di concerto con il Ministro delle Finanze, emanava il decreto con il quale esercitava il diritto di prelazione, decreto non registrato dalla Corte dei Conti per requisiti definitivi;

6) esposizione debitoria verso il fisco della Soc. Sogene in liquidazione per una somma di circa 64 miliardi, esposizione che avrebbe dovuto sconsigliare l'acquisto, giacché in virtù della legge 2.8.1992, sussisteva la possibilità dell'offerta in cessione allo Stato di beni culturali in luogo del pagamento di debiti tributari e relativi accessori;

7) simulazione della compravendita per essere la Soc. Lasas (acquirente) una società di comodo priva di tangibile sede sociale, e illiquida, tanto che ebbe a richiedere e ricevere dalla Banca del Fucino e dalla Banca del Cimino un fido per due fidejussioni valide fino al luglio 1993 per un importo complessivo di f. 17.708.000.000 ed in data 13.10.1992, alla scadenza del termine dell'esercizio del diritto di prelazione, ebbe a richiedere l'immediata restituzione della somma pagata a titolo di prezzo e di IVA;

8) classificazione nel P.R.G. del parco di Villa Blanc, come zona a verde pubblico e pertanto possibile oggetto di espropriazione per pubblica utilità, anche d'urgenza.

Iniziato per i fatti e le circostanze di cui sopra il procedimento penale per i reati di peculato (capo A) e falso ideologico (capo B) nei confronti del ministro per i Beni Culturali, Alberto Ronchey e del Ministro delle Finanze, Giovanni Goria, nonché nei confronti di Sisinni Francesco, Zurli Francesco, D'Alessio Mariella, Schivardi Ottorino, Pulcini Antonio, il Procuratore della Repubblica in data 28.7.1993 trasmetteva a questo Collegio, ai sensi dell'art. 6 L. Cost. 16.1.1989 n. 1, gli atti relativi alla posizione dei Ministri, disponendo, nel contempo, lo stralcio quanto alla posizione degli altri indagati predetti, per i quali non riteneva sussistere la competenza di questo Collegio.

Svolte le opportune indagini consistite nell'acquisizione di copiosa documentazione - e in particolare della relazione economica estimativa redatta dalla Direzione Generale del Demanio e della consulenza tecnica del P.M. - e nell'audizione di persone informate dei fatti e degli on.li Goria e Ronchey, il quale ultimo presentava memoria illustrativa, gli atti venivano rimessi al P.M. Questi li restituiva con richiesta di riunione al procedimento n. 11221/93 nei confronti di Sisinni Francesco, Zurli Francesco, D'Alessio Mariella, Schivardi Ottorino, Pulcini Antonio, Minervini Gustavo, Benincasa Bernardo, Musco Pasquale e Antonietti Marco, procedimento per il quale era stato disposto come sopra detto lo stralcio e rimesso in data 5.5.1994 a questo Collegio a seguito della dichiarazione di incompetenza del GIP su richiesta della difesa del Pulcini.

Il Collegio in data 6.6.1994 provvedeva alla riunione dei due procedimenti ed all'audizione di tutti gli indagati del secondo procedimento, ad eccezione dell'Antonetti.

All'esito gli atti venivano rimessi al P.M. il quale in data 10.10.1994 chiedeva l'archiviazione nei confronti del Ministro Goria perchè estinto il reato per morte dell'indagato, nonché nei confronti dello Schivardi e dell'Antonello; formulava, invece, richiesta di autorizzazione a procedere nei confronti dei rimanenti indagati per i reati di peculato e falso ideologico e nei confronti del Pulcini, altresì, per il reato di falso materiale in scrittura privata (artt. 48, 61 n. 2, 81 p.p., 476, 482, 485 c.p.).

* * * * *

Il contenuto dell'esposto denuncia di cui sopra si è sostanziato nei capi d'imputazione A (peculato) e B (falso ideologico), in ordine al primo dei quali vanno fatti i seguenti preliminari rilievi. Così come riconosce lo stesso P.M. nelle sue richieste finali, la condotta criminosa ipotizzata è distrattiva, essendo consistita, a quanto è dato evincere dalla lettera della rubrica, nel contribuire alla appropriazione o comunque alla creazione delle condizioni giuridiche per l'appropriazione di somme dell'Esercizio, corrispondenti al prezzo dell'esercizio del diritto di prelazione sulla compravendita del complesso di Villa Blanc. Se ciò è vero, non è possibile ricondurre il comportamento in esame a quelli costituenti il reato di peculato: la legge n.

86 del 1990 ha espressamente espunto dalla nuova formulazione dell'art. 314 c.p. tale reato e questo, per quanti sforzi si vogliano fare per ricondurre il concetto di distrazione a quello di appropriazione, non può essere ritenuto privo di conseguenze sul piano logico-giuridico: sia perchè i due concetti rimangono distinti (appropriazione=apprensione diretta; distrazione=destinazione a fini diversi da quelli propri) e semmai è il secondo ad apparire più vasto del primo; sia per dare un senso alla suddetta abolizione normativa ed alla nuova formulazione dell'art. 323 c.p., idonea a far confluire in tale nuova norma incriminatrice le precedenti ipotesi di interesse privato, abuso innominato e peculato per distrazione. Così Cass. Sez. 6^a 16..5.91, Burgaretta, in Cass. Pen. 1992, p. 3024 n. 1575; v. anche nello stesso senso la relazione Battello citata dal P.M.

Dell'anomalia nell'originaria contestazione si è del resto reso conto il P.M., che nelle sue richieste conclusive ha prospettato l'eventualità della derubricazione del reato di peculato in quello di abuso di ufficio aggravato, indicando altresì nella formulazione della nuova rubrica una condotta diversa da quella costituente oggetto della prima accusa e più sopra evidenziata: nel senso che i soggetti del reato avrebbero contribuito non più all'appropriazione (rectius distrazione) ma nell'esercizio indebito del diritto di prelazione sulla compravendita.

Il mutamento è chiaramente finalizzato a superare, oltre che l'anomalia suindicata, anche la difficoltà costituita dall'assenza del momento consumativo nella condotta criminosa

in esame: laddove non è possibile rinvenire alcun passaggio di denaro o creazione di utilità o in genere arricchimento in favore dei Ministri, dei pubblici amministratori o di persone ad essi collegate. In particolare, quanto al prezzo della compravendita, va osservato che sia la sua determinazione che il successivo versamento effettuato in varie tranches fino alla concorrenza di L. 15.611.000.000 dalla Soc. Lases, acquirente del complesso di Villa Blanc dalla liquidazione della Sogene, si inquadrano nell'ambito della procedura giurisdizionale di concordato preventivo cui tale ultima società era stata ammessa. Dunque tutta la vicenda relativa si svolge in presenza delle garanzie assicurate dalla procedura concorsuale, che vanno dal controllo del giudice delegato alla pubblicità di tutti gli atti, assicurata dall'obbligo di documentazione degli stessi; così che è escluso, oltre che in concreto (vi è in atti la prova concreta che le somme pagate a titolo di prezzo siano state integralmente acquisite dal concordato preventivo e restituite una volta esercitato il diritto di prelazione), anche in ipotesi che le somme stesse potessero andare a beneficio di persone diverse dai creditori partecipanti al concordato.

L'identificazione, effettuata dal P.M., della condotta criminosa nell'indebito esercizio del diritto di prelazione da parte dei responsabili del Ministero dei Beni Culturali serve al più a superare il problema della qualificazione del comportamento ai sensi dell'art. 323 anziché dell'art. 314

c.p.; ma non quello della consumazione o meno del reato. Sotto questo profilo appare alquanto problematico ritenere che l'abuso d'ufficio si sia concretizzato col semplice esercizio della prelazione, che di per sé non assicurava alcun profitto, né integrava un danno nei confronti della P.A., né veniva usata per fini diversi da quelli istituzionali, costituendo invece uno degli atti necessari dell'iter amministrativo finalizzato all'acquisizione al patrimonio dello stato del complesso di Villa Blanc; iter che avrebbe avuto il suo compimento nel passaggio di proprietà del complesso in capo al Demanio e nel versamento del prezzo da parte dello Stato. Quest'ultimo potrebbe semmai considerarsi momento consumativo del reato in questione, essendo legato al mutamento della situazione giuridico patrimoniale preesistente e quindi alla produzione di eventuale danno, costituito dal depauperamento dell'Erario; ma nulla di tutto ciò è avvenuto, poiché il perfezionamento della pratica è stato interrotto (lo stesso prezzo per la vendita alla Società Lases è stato versato per circa due terzi dell'intero), per motivi non riconducibili agli indagati, una volta esercitata la prelazione.

Il P.M. ha avvertito anche quest'ultimo problema, tanto che, nelle richieste finali ha previsto la possibilità della derubricazione del reato da consumato a tentato. Tale subordinata appare però una estrema ratio per salvare l'ipotesi accusatoria: la quale si fonda, ed il particolare in esame lo conferma, più che sul reale andamento dei fatti, su una serie di induzioni nascenti in parte

dall'interpretazione di circostanze vere, peraltro considerate al di fuori del contesto generale, ed in parte da elementi soltanto supposti. In sostanza, il ricorso alla figura del tentativo serve a sfumare i contorni della condotta ed a ricondurla comunque ad un reato (peculato, abuso d'ufficio, consumati o tentati); ma è proprio tale indeterminatezza ad integrare il vizio dell'ipotesi. Al di là di tutte le considerazioni che possano farsi in ordine alla configurabilità del tentativo nei reati di pericolo, alla cui categoria appartiene quello in esame, va ribadito che non può costituire il reato di abuso consumato o tentato il comportamento consistito nell'esercizio del diritto di prelazione, sia perchè questo costituisce atto necessario al fine perseguito nella specie dalla P.A., sia perchè manca qualsiasi elemento che dimostri l'esistenza di un ingiusto vantaggio nonché del nesso causale tra comportamento e vantaggio, sia infine perchè non vi è alcuna prova, al di là dei rapporti di conoscenza tra lo Zurli ed il Pulcini in ordine a collegamenti esistiti tra Ministri, funzionari del Ministero dei Beni Culturali, responsabili della società Lases, organi della procedura concorsuale, liquidatori della Sogene: collegamenti indubbiamente necessari al buon esito della condotta criminosa ipotizzata.

Nè sotto questo profilo può essere trascurato il fatto che, anche nell'ultima formulazione della rubrica, il P.M. abbia ommesso di indicare quali soggetti siano stati i beneficiari dell'ingiusto vantaggio scaturito dall'indebito



esercizio della prelazione: col che si conferma ancora una volta l'incertezza circa la materialità della condotta stessa.

Se dal piano delle premesse generali ci si sposta a quello dell'analisi dei fatti, ed in particolare delle singole irregolarità che, secondo il P.M., avrebbero contraddistinto la vicenda in esame, non si può fare a meno di rilevare che la celerità che ha caratterizzato tutto il procedimento amministrativo, e che ha condotto tra l'altro all'estensione (sospetta, secondo il P.M., proprio per i tempi brevi in cui è stata compiuta) del vincolo storico-artistico a tutto il parco ed agli edifici diversi dalla villa, era improntata alla necessità di esercitare il diritto di prelazione entro termini perentori: due mesi dalla denuncia (v. art. 32 L.1089/39), ossia dalla notifica, avvenuta il 13.8.1992, del contratto di compravendita Sogenez-Lases all'Amministrazione dei Beni Culturali. Si consideri che Ronchey, che indubbiamente dette un impulso decisivo all'operazione, fu nominato Ministro dei Beni Culturali il 29 giugno 1992: appare allora evidente che, anche a voler considerare tutto il periodo intercorso tra tale nomina e la notifica, nel corso del quale gli organi competenti già si erano attivati, certamente i tempi erano assai stretti, dovendosi procedere, per di più in epoca feriale, e quindi contraddistinta dall'assenza di molti dei soggetti interessati dalle fasi del procedimento, a trovare i fondi necessari, a valutare la convenienza economica del prezzo attraverso la stima del complesso immobiliare, a svolgere

insomma tutta quella complessa attivita' tecnico amministrativa necessaria al raggiungimento dello scopo. A definitiva riprova della ristrettezza temporale in cui si trovavano ad agire il Ministro ed i suoi funzionari sta il fatto che si arrivo' comunque a ridosso della data di scadenza per l'esercizio della prelazione, tanto che il 7 ottobre vi fu dapprima un ultimatum di Ronchey al sottosegretario alla Presidenza del Consiglio on. Fabbri, al quale vennero prospettate dal Ministro le proprie dimissioni ove non fosse stata assicurata la disponibilita' finanziaria; e quindi la decisiva riunione a palazzo Chigi, in presenza di un ispettore del Ministero del Tesoro e del direttore del Demanio, nella quale fu deciso l'acquisto del bene mediante utilizzazione del capitolo di spesa del Ministero delle Finanze.

Certamente dunque la rapidita' della procedura, seppure inusuale per gli ambienti ministeriali, non puo' costituire indizio di manovre illecite; essa risponde invece alla personalita' e capacita' del Ministro in questione, che non puo' certo essere definito un burocrate, e che aveva finalmente trovato una soluzione valida a due problemi: quello dello sgombero di palazzo Barberini dal circolo ufficiali delle FF.AA. per dargli la piu' acconcia destinazione di Galleria dell'Arte Antica, secondo un progetto risalente addirittura al 1949, e quello del recupero di un gioiello dello stile Liberty, che versava in grave stato di degrado, tanto da renderne indifferibile il



restauro, e che sarebbe potuto divenire eventualmente la nuova sede del circolo ufficiali di cui sopra. Per questi fini il Ministro Ronchey, il Direttore Generale Sisinni, il Sovrintendente Zurli si adoperarono, cercando il modo ottimale di dar corpo alla soluzione trovata; ed e' indubbio che l'esercizio del diritto di prelazione costituiva un'occasione da non perdere se si voleva assicurare il complesso di Villa Blanc al Demanio. Chi mai avrebbe potuto garantire infatti, una volta lasciata la proprieta' degli immobili alla LASES, la soluzione del problema di palazzo Barberini, ovvero l'esecuzione di restauri a regola d'arte, o infine la destinazione del complesso a fini non incompatibili con il suo pregio?

Appaiono pertanto non solo non sospette ma pienamente opportune le iniziative di ricorrere tempestivamente all'esercizio del diritto di prelazione anziche' alla procedura espropriativa, certamente possibile, ma altrettanto sicuramente piu' lenta e piu' costosa; nonche' di estendere il vincolo esistente sul solo edificio della villa e su parte del parco agli edifici circostanti ed all'intera estensione del parco: cosi' da evitare in ogni caso (la precauzione si e' rivelata provvidenziale, vista la conclusione della vicenda) che il complesso, costituente un unicum dal punto di vista architettonico, potesse subire smembramenti o deturpazioni connessi alla coesistenza di diversi regimi vincolistici.

Quanto alla prospettata impossibilita' giuridica della destinazione di Villa Blanc a sede di Circolo Ufficiali, va

osservato che dei provvedimenti legislativi che lo riguardano il secondo (D.Luog. 2.11.45 n. 900) si limita a sancire le modifiche apportate allo statuto; mentre il primo (R.D. 18.10.1934 n.2111) costituisce l'atto attributivo di personalità giuridica. L'indicazione della sede del Circolo in Palazzo Barberini, tra l'altro contenuta non nel testo del provvedimento normativo ma nello statuto, anche se questo viene col provvedimento approvato, non è niente altro che un dato identificativo dell'ente, così come lo è l'indicazione della sede nell'atto costitutivo di una società; rimanendo in un caso e nell'altra salva la possibilità futura di cambiamento della sede stessa. Né appare necessario, così come invece ritenuto dal P.M., un intervento legislativo per il mutamento, stante l'indubbia autonomia del soggetto giuridico il quale, una volta venuto ad esistenza, sia pure non per effetto di un contratto ma per riconoscimento ex lege, agisce sul piano strettamente privatistico (v. art. 12 cod.civ.). Del resto, il circolo in esame, per il quale non può seriamente ipotizzarsi la qualità di soggetto pubblico, era semplice conduttore dei locali di Palazzo Barberini.

La dimostrata possibilità pratica e giuridica del cambiamento di sede per il Circolo Ufficiali esclude la falsità ipotizzata al capo B della rubrica.

Prima di passare all'ulteriore rilievo del P.M. in ordine all'incongruità del prezzo di vendita, va precisato che il lievitare dell'importo relativo si sarebbe comunque risolto a tutto favore della SOGENE, nel senso che esso

sarebbe andato ad aumentare l'attivo della procedura di concordato preventivo; e ciò indipendentemente dall'identità dell'acquirente del complesso. Certo, i debiti della SOGENE non dovevano comunque ricadere sulla collettività così come si sarebbe potuto verificare ove effettivamente il prezzo fosse stato sproporzionato rispetto al valore del bene; ma salvo quanto si dirà oltre sul punto specifico della congruità, per poter giungere alla conclusione della dolosa sovrastima dell'immobile bisognerebbe ipotizzare, ancora una volta, l'esistenza di un accordo tra la LASES, liquidatori, responsabili della SOGENE e pubblici amministratori (in primo luogo i Ministri), ai sensi del quale la LASES avrebbe fatto la sua offerta fittiziamente, al solo scopo di gonfiare il prezzo, mentre il Ministero avrebbe poi esercitato la prelazione sul prezzo maggiorato. Tale conclusione non è autorizzata da alcuna risultanza processuale; gli stessi Santoro e Casaccia, dai quali ha preso le mosse la denuncia per la vicenda in esame, hanno detto di non avere alcun elemento in proposito. Tra l'altro va rilevato che la LASES, la cui offerta non è stata affatto fittizia, tanto che la stessa ha versato al concordato oltre quindici miliardi di lire, così da non potersi neanche ritenere, come invece fa il P.M., priva di liquidità, non avrebbe ricavato nulla dall'affare, essendo stati fatti soltanto accenni dallo Zurli al Pulcini (sono dimostrati i rapporti di conoscenza tra i due) circa l'esecuzione dei successivi lavori di restauro degli immobili: si veda anche in proposito la lettera dello Zurli al Ministro in data 7.9.92.



Non è infine possibile affermare che il prezzo di vendita era incongruo; gli elementi raccolti nel corso delle indagini depongono invece per la soluzione opposta. La perizia effettuata dall'ing. Sciamanna per la Sogene indicava al 28.12.1988 un valore del complesso di L. 18 miliardi; rivalutando il prezzo della compravendita intercorsa tra la Sogene e la Repubblica Federale di Germania il 21.12.92, poi risolta, si giungerebbe all'importo odierno di L. 27 o 28 miliardi; l'offerta effettuata dalla società Acqua Marcia in occasione dell'asta cui successivamente partecipò la Lases fu di L. 21 miliardi; il perito Contini, nominato dal Tribunale in sede di giudizio di omologazione del concordato, recepì il valore di Villa Blanc determinato dallo Sciamanna e su tale stima fu determinato il prezzo base dell'asta in L. 20 miliardi (tenuto conto dell'intercorsa svalutazione); l'U.T.E., interessato nel luglio 1992 dal Ministero, rispose con nota del 6.10.92 che il prezzo di L. 23.300.000.000 era congruo; investito successivamente anche del problema della stima del bene, dichiarò con nota 17.3.93 che il complesso valeva oltre L. 23.500.000.000, ribadendo la congruità del prezzo; la consulenza estimativa disposta dal P.M. ha confermato il valore di cui sopra: Unica voce dissonante è quella della Commissione Carrer insediata presso il Ministro delle finanze, ossia presso l'Ente che in ultima analisi avrebbe sborsato la somma necessaria all'acquisto; non a caso (si veda la contrarietà espressa in proposito dal Direttore generale Del Gizzo) la suddetta Commissione in data 30.6.93



si pronunciò per la somma di L. 12.450.000.000.

ey' Qui non è il caso di affrontare il problema dei parametri di valutazione, certamente in parte opinabili a seconda del soggetto che operi la stima; appare però doveroso rilevare che, anche a voler considerare valida l'ultima delle stime indicate, non può ascriversi a incuria o dolo dei protagonisti della vicenda l'aver ritenuto congruo un prezzo superiore in presenza di innumerevoli ed autorevoli giudizi che sostanzialmente confermavano la corrispondenza tra quel prezzo ed il valore del bene in oggetto.

Quanto all'esposizione debitoria della Sogene nei confronti dell'Esercizio per L. 64 miliardi, la circostanza è influente a fini dell'acquisto in parola: a parte la nota impermeabilità e settorialità tra le Amministrazioni dello Stato, ciascuna delle quali opera in autonomia, all'insaputa e spesso in contrasto con l'altra, nulla impediva che il Ministero dei Beni Culturali, nel perseguimento dei suoi fini istituzionali, esercitasse il diritto di prelazione. Non si sarebbe certo trattato di favoritismo poichè, in cambio del versamento del prezzo, lo Stato avrebbe ottenuto la proprietà di un immobile di elevato valore storico ed artistico; nè lo stesso risultato si sarebbe certo potuto ottenere facendo valere il credito erariale (ma sarebbe pur sempre stata un'Amministrazione diversa a pretenderlo) sul ricavato dell'asta.

A quanto fin qui detto consegue l'inesistenza dei fatti e quindi di responsabilità penale in capo agli indagati. Unico reato ravvisabile è quello a carico del Pulcini, che ha

sottoscritto col nome di Schivardi l'offerta diretta alla Sogene, relativa alla partecipazione all'asta indetta per la vendita del complesso di Villa Blanc, inducendo così in errore il Notaio Mariconda che redigeva un verbale dal quale figurava pervenuta tale offerta a firma Schivardi. Non trattandosi di reato ministeriale, gli atti vanno trasmessi al P.M. per quanto di competenza.

P. Q. M.

Visto l'art. 8 Legge Costituzionale 16.1.1989 n. 1

in difformità delle richieste del P.M.;

dispone l'archiviazione nei confronti di Ronchey Alberto, Gorla Giovanni, Sisinni Francesco, Zurli Francesco, D'Alessio Mariella, Schivardi Ottorino, Pulcini Antonio, Minervini Gustavo, Benincasa Bernardo, Musco Pasquale, Antonietti Marco.

Manda alla Cancelleria per la comunicazione del presente provvedimento al Procuratore della Repubblica di Roma agli effetti di cui all'art. 8 co. IV° richiamata legge costituzionale.

Dispone lo stralcio della posizione di Pulcini Antonio limitatamente al reato di cui agli artt. 48, 61 n. 2, 81 p.p., 476, 482, 485 c.p. ascritto allo stesso ed ordina la trasmissione di detti atti al Procuratore della Repubblica presso il

Tribunale di Roma per quanto di competenza.

Roma li, 21 ottobre 1994.

IL FUNZIONARIO DIRIGENTE

IL DIRETTORE DI CANCELLERIA

Livia Samari

DEPOSITATO IN CANCELLERIA

IL

31 OTT. 1994

IL FUNZIONARIO DIRIGENTE

IL DIRETTORE DI CANCELLERIA

Livia Samari

IL PRESIDENTE

Giuseppe
Quinto