

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 **ROSY BINDI** NELLA SUA QUALITÀ DI
MINISTRO DELLA SANITÀ

PER IL REATO DI CUI AGLI ARTICOLI 81, 479 e 323 DEL CODICE PENALE (FALSITÀ IDEOLOGICA COMMESSA DAL PUBBLICO UFFICIALE IN ATTI PUBBLICI E ABUSO D'UFFICIO);
PER IL REATO DI CUI AGLI ARTICOLI 81, 479 E 323 DEL CODICE PENALE (FALSITÀ IDEOLOGICA COMMESSA DAL PUBBLICO UFFICIALE IN ATTI PUBBLICI E ABUSO D'UFFICIO)

TRASMESSA DALLA PROCURA DELLA REPUBBLICA
PRESSO IL TRIBUNALE DI ROMA
E PERVENUTA ALLA PRESIDENZA DELLA CAMERA

il 23 febbraio 1998

*All'onorevole Presidente
della Camera dei Deputati*

Roma, 21 febbraio 1998

Ai sensi dell'articolo 8 della legge costituzionale n. 1/89 si rimettono, per quanto di competenza, gli atti relativi alla

richiesta di autorizzazione a procedere nei confronti del Ministro On. Rosaria BINDI.

Ossequi

Il Pubblico ministero

ROBERTO CAVALLONE

Sostituto procuratore della Repubblica

GIUSEPPE VOLPARI

Procuratore aggiunto della Repubblica

COLLEGIO PER I REATI MINISTERIALI
presso il TRIBUNALE di ROMA
Via Triboniano 3

R.G. COLL. 15/97
R.G. P.M. 3588/97

Il Collegio composto a norma dell'articolo 7 L. Cost. n. 1/1989 dai seguenti magistrati:

dott. Bruno Fasanelli, *presidente*;

dott. Aldo Scivico, *giudice*;

dott.ssa M. Francesca Maresca, *giudice*;

riunito in camera di consiglio, visto il procedimento nei confronti di:

BINDI Rosaria nata a Sinalunga il 12.2.1951

ha emesso la seguente

RELAZIONE

Con denuncia presentata al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma in data 11 febbraio 1997, il Dott. Giuseppe Ferraro faceva presente di essere stato nominato dall'ex Ministro della Sanità, Elio Guzzanti, commissario straordinario dell'Istituto per la diagnosi e cura dei tumori « Fondazione Senatore Pascale » di Napoli in data 1° marzo 1996. Riferiva, altresì, che tale nomina era stata determinata al fine di porre rimedio ad una serie di gravi carenze ed irregolarità della gestione evidenziata all'esito di una ispezione del 1995 condotta dal dottor Giorgio Di Dato per conto e nell'interesse del Ministero del tesoro le cui conclusioni erano state sottoposte all'attenzione del Ministro del tesoro e della sanità, oltre che alla Procura della Repubblica di Napoli e a quella regionale della Corte dei conti.

Alla pagina 6 del verbale ispettivo (allegato 1 della denuncia) venivano evidenziate chiaramente le cause del dissesto, dovute ad una enfattizzazione della fun-

zione dei sindacati interni, i quali avrebbero avuto il potere di condizionare le decisioni degli organi di amministrazione e della dirigenza dell'Ente verso soluzioni illegali a danno dell'organizzazione dell'Istituto.

In particolare dopo il suo insediamento, iniziava una vera e propria attività concentrata da parte delle organizzazioni sindacali volte a contrastare l'opera di risanamento del Ferraro e tutto ciò con riferimento specifico alla sua attività volta a far cessare ogni forma di erogazione di emolumenti accessori a quelli stipendiali, di fatto in godimento a circa 70 ricercatori laureati.

Tale modalità operativa era non solo finalizzata a criteri di economicità dell'Istituto ma anche perfettamente in linea con l'orientamento dello stesso Ministero e alle conclusioni poste in rilievo dall'ispezione del dottor Di Dato.

Tali decisioni sollevavano, come detto, le doglianze di molte organizzazioni sindacali e davano spunto a numerose denunce e interrogazioni parlamentari che sollecitavano sostanzialmente la rimozione del denunciante. A questo punto, nonostante che il Ferraro avesse chiesto un incontro riservato con il Ministro della sanità, anche per meglio fornire le ragioni del suo operato sul piano della legalità, veniva convocato, a suo dire inopinatamente, dallo stesso Ministro Rosaria Bindi, ad un « incontro pubblico » unitamente a tutte le organizzazioni sindacali dell'Istituto per il giorno 11 dicembre 1996. E nonostante le obiettive difficoltà nella disamina delle varie problematiche (atteso il gran numero delle persone convenute e la durata della riunione) non emergevano — a parere del Ferraro — « fatti che potessero suscitare la revoca del Commissario del Pascale ».

In data 10 gennaio 1997, « a ciel sereno », gli veniva comunicato — via fax — il decreto del Ministero relativo alla nomina di un nuovo Commissario Straordinario (allegato 2 della denuncia) e tale provvedimento — datato 9 gennaio 1997 — stabiliva la sua contestuale revoca motivata da « una insanabile situazione di incom-

patibilità ambientale causa di grave pregiudizio per la funzionalità dell'Ente, con negativi riflessi sul corretto perseguimento delle finalità istituzionali». Al riguardo il denunciante censurava la legittimità e l'opportunità della nomina del nuovo Commissario Straordinario, professor Alfonso Barbarisi, il quale non avrebbe avuto alcuna esperienza di gestione di Enti sanitari e, per giunta, appartenente alla stessa area di partito del Ministro Bindi.

Il 28 gennaio 1997 il TAR Campania accoglieva con ordinanza la domanda incidentale del Ferraro tesa ad ottenere la sospensione del provvedimento del Ministro, e tuttavia il 5 febbraio 1997 quest'ultimo reiterava con decreto la revoca, con contestuale riconferma del professor Barbarisi, motivandolo, fra l'altro, sulla base della necessità di «eliminare la situazione di conflittualità da tempo esistente nell'Istituto» con «la situazione di grave disordine interno all'Istituto ... oggettivamente collegata a comportamenti del Commissario Straordinario, dottor Ferraro», con «la frattura creatasi tra il Commissario Straordinario ed il Segretario Generale dell'Ente», circostanze che portavano a concludere che era «venuto meno il rapporto fiduciario che... è fondamento dell'atto di nomina e della permanenza dell'incarico di Commissario Straordinario».

In proposito e per completezza espositiva, l'iter processuale, alla stregua delle acquisizioni disposte da questo Collegio, ha visto a tutt'oggi, il rigetto da parte del Consiglio di Stato, in data 11 marzo 1997, dell'appello proposto dal Ministro della sanità avverso l'ordinanza del TAR Campania soprariocordata e la sentenza 3 giugno 1997 del medesimo TAR di accoglimento nel merito della domanda del Ferraro e per l'effetto l'annullamento di entrambi i decreti di revoca emessi dal Ministro della sanità.

Tanto premesso, il Collegio provvedeva a svolgere indagini preliminari, alla stregua delle richieste del PM che in data 1° aprile 1997, trasmetteva gli atti relativi alla citata denuncia, ai sensi dell'articolo 6 legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1.

In particolare, il Collegio acquisiva documentazione attinente al *curriculum* relativo alle esperienze lavorative del professor Barbarisi e che hanno formato oggetto del provvedimento di nomina quale Commissario straordinario dell'Istituto «Senatore Pascale», il verbale di riunione tenutasi l'11 dicembre 1996 presso il Ministero della sanità, nonché copia dei verbali del Collegio dei revisori dei conti di cui è cenno nel secondo decreto ministeriale 5 febbraio 1997 (che reiterava, la revoca dell'incarico al Ferraro) e delle 56 denunce, oltre le 7 interrogazioni parlamentari anch'esse indicate nel citato decreto ministeriale (cofr. volume 2 «acquisizioni»).

Il 22 maggio 1997 si procedeva ad interrogatorio del Ministro Bindi; l'8 luglio 1997 all'esame del Ferraro; il 30 settembre del 1997 all'esame del dottor Zotta Giovanni, Direttore del servizio vigilanza enti del suddetto Dicastero (anch'egli partecipante alla riunione dell'11 dicembre 1996) nonché del dottor Conte Carlo, Presidente del Collegio dei revisori dei conti presso l'Ente in questione; l'11 novembre 1997 all'esame del dottor Graziano Olivieri, Direttore sanitario dell'Istituto, anche in merito alla gestione ed ai dati statistici, per l'anno 1996, relativa alle attività assistenziali di cui fa riferimento il Ferraro all'allegato 3) della denuncia.

Nel corso delle indagini veniva prodotta ampia documentazione difensiva da parte dell'Avvocatura generale dello Stato ed imperniata su tre memorie, rispettivamente in data 29 aprile, 19 novembre 1997 e 12 gennaio 1998.

All'esito, il Procuratore della Repubblica, richiedeva in data 16 dicembre 1997, la restituzione degli atti per la loro rimessione al Presidente della Camera dei deputati ai sensi dell'articolo 8 legge costituzionale n. 1/89.

Tanto premesso questo Collegio

OSSERVA

gli atti sui quali deve fondarsi il giudizio da parte del Collegio sono da individuarsi nei due decreti emessi dal Ministro della sanità in data 9 gennaio e 5 febbraio 1997. E non

vi è dubbio che in entrambi i provvedimenti vengono evidenziate pesanti valutazioni negative a carico del dottor Ferraro ed, in particolare, in ordine alla sua attività di gestione protrattasi per meno di un anno nell'Istituto in questione.

Nel primo decreto del 9 gennaio 1997 si legge di « una insanabile situazione di incompatibilità ambientale, causa di grave pregiudizio per la funzionalità dell'Ente con negativi riflessi sul concreto perseguimento delle finalità istituzionali ». Un primo elemento che risulta all'evidenza è l'assoluta carenza di motivazione per legittimare la revoca dell'incarico, tenuto anche conto della peculiare natura dell'atto di alta amministrazione nonché costitutivo di situazioni giuridiche nuove (la nomina di un nuovo commissario) e contestualmente, la rimozione di un alto funzionario dello Stato.

Vi è solo il generico riferimento ad un « approfondimento istruttorio » a seguito dell'« incontro » tenutosi l'11 dicembre 1996 dinanzi al Ministro della sanità. Tale parametro di riferimento appare capzioso e strumentale; non può certo definirsi tale indagine « istruttoria » (e per giunta approfondita) una riunione nella quale sono state ascoltate le doglianze (e neppure tutte) delle varie rappresentanze sindacali e per un lasso di tempo di poche ore.

Ma non solo: non emerge assolutamente dalla lettura del verbale della riunione ministeriale dell'11 dicembre 1996 che siano sorte contestazioni circa l'operato del Ferraro, almeno da parte dell'organismo preposto alla vigilanza sugli Enti e che fa capo al Direttore Generale del Ministero della sanità dottor Zotta pure presente durante il corso della riunione sopraindicata. Vi è soltanto un richiamo da parte del dottor Conte, Presidente del Collegio dei revisori dei conti, su uno specifico problema riguardante le « transazioni » con i creditori dell'Istituto e per le quali egli sollecita risposta da parte dell'Amministrazione ed i cui « atti non risultano ancora invece pervenuti » (chiaro il riferimento al verbale n. 214 del medesimo Collegio dei revisori, acquisito agli atti). Per il resto il dottor Conte si augura un ritorno alla

« normalità » (visto che la gestione straordinaria perdura da 8 anni) mentre il dottor Vitale, componente del medesimo Collegio, ha affermato semplicemente la necessità di correggere solo delle « piccole storture ».

Pochi e insignificanti, i rilievi rappresentati dal Collegio nei confronti del Ferraro se si considera la precedente e non remota, grave, situazione gestionale che aveva formato oggetto dell'accurata ispezione del dottor Di Dato, tuttora perdurante, nonostante la nomina di un nuovo amministratore come si evince dalle dichiarazioni dello stesso dottor Conte dinanzi a questo Collegio e nelle quali, faceva presente come, in definitiva, i solleciti soprarichiamati (di cui al verbale n. 214) rimangono ancor oggi, con il nuovo commissario straordinario Barbarisi inevasi. Sta di fatto — ed è assodato dall'esito della indagine — che ciò che appare oggettivamente rilevante è che nulla è stato contestato da parte del Ministro circa l'operato del Ferraro né in precedenza né contestualmente ai due provvedimenti di revoca. Pretestuoso, inoltre, risulta il riferimento nel decreto ministeriale all'« approfondimento istruttorio » in assenza di verifiche sulla correttezza dei risultati gestionali, sul piano della legittimità e dell'operato — complessivamente considerato — del commissario straordinario Ferraro.

In definitiva, ammessa e non concessa (come in seguito si dirà) una sua inidoneità a mantenere buoni rapporti di collaborazione con le componenti sindacali (e non tutte come può ben rilevarsi nel più volte ricordato verbale di riunione dell'11 dicembre del 1996) in merito all'annoso problema del trattamento economico dei ricercatori laureati, la valutazione raccolta nelle argomentazioni dei due decreti, redatti dal Ministro BINDI, pregiudicanti la professionalità del Ferraro (e di riflesso l'immagine dell'Istituto) avrebbe dovuto fondarsi su altri e ben diversi parametri comparativi e valoriali.

Lo stesso Ministro della Sanità, in sede di interrogatorio dinanzi a questo Collegio, non ha potuto fare a meno di riconoscere sostanzialmente la correttezza dell'operato del Ferraro e, comunque, dal contesto delle

sue dichiarazioni non si evince minimamente alcun addebito specifico, ragionevolmente contestabile, se non una generica necessità (posta già a base dei due provvedimenti in parola) di una «moralizzazione complessiva» dell'Istituto. Tale manifestazione di giudizio appare ancora una volta insufficiente per fondare i presupposti di una rimozione del Commissario straordinario, esclusivamente «colpevole» di non essere persona accomodante rispetto a taluni interessi delle Organizzazioni Sindacali che avanzavano le loro istanze, in palese contrasto con il contenuto, sul punto, della relazione Di Dato pur disposta dal Ministero del Tesoro.

Al riguardo, circa il problema della conflittualità con i Sindacati (peraltro fisiologico nell'ambito di quell'Istituto attesa la grave situazione persistente rilevata dall'ispezione del Dott. Di Dato), il Direttore Generale del Ministero della Sanità, Giovanni Zotta confermava, in sede di esame dinanzi a questo Collegio (pagg. 102-103) che la sospensione del pagamento dell'indennità disposta dal Ferraro nei confronti dei ricercatori laureati era perfettamente in armonia sia con le conclusioni della precedente ispezione, sia con l'orientamento del medesimo Ministero della Sanità (e, pertanto, della Direzione Generale Vigilanza sugli Enti) in quanto non vi era altro modo, all'epoca, di risolvere il problema degli emolumenti corrisposti. Anche Carlo Conte, Presidente del Collegio dei Revisori dei Conti, confermava tale specifica circostanza (p. 169). E se è pur vero che tale specifico problema verrà successivamente, (rispetto alla gestione commissariale del Ferraro) risolto in forma favorevole alle istanze sindacali (v. sentenza del Consiglio di Stato n. 318/97 Reg. Dec., depositata il 1° aprile 1997, ciò non sposta minimamente il problema: non solo perché tale decisione interveniva in epoca successiva ai due provvedimenti di revoca del Ferraro ma anche e soprattutto perché quest'ultimo, con i suoi poteri decisionali, aveva semplicemente ottemperato alle direttive ministeriali e alle valutazioni dell'Ispettore del Ministero del Tesoro, Giorgio Di Dato.

Quanto, poi, al problema attinente alla conflittualità con il segretario generale dell'Istituto, Oreste Pennasilico, e al quale il Ferraro aveva negato il potere di controfirma degli atti, il Dott. Giovanni Zotta riferiva al Collegio che l'interpretazione della normativa data dal Ferraro era stata riconosciuta corretta (pag. 114) alla luce del parere formulato dall'ufficio legale del Ministero della Sanità. Analogamente tale circostanza veniva confermata dal Dott. Conte (pag. 165) il quale aveva semplicemente segnalato, nel verbale n. 214 del Collegio dei Revisori (richiamato nel decreto di revoca del 5 febbraio 1997) l'obiettivo «conflittualità» esistente tanto da determinare una crisi del «rapporto di fiducia» tra i due soggetti. Ma ciò, alla luce di quanto riferito dal Conte e dalla semplice lettura di quel verbale, non era, di certo, da intendersi quale specifica censura sull'operato del Ferraro.

E, del resto, come si è detto, la questione veniva decisa in senso favorevole a quest'ultimo, previo parere favorevole del competente Ufficio Legale del Dicastero.

Proprio per ciò appare all'evidenza capziosa e pretestuosamente inveritiera l'affermazione contenuta nel citato decreto di revoca del 5 febbraio 1997 (e non contenuta — si noti — nel precedente decreto del 9 gennaio 1997) circa la «frattura creatasi tra il Commissario Straordinario e il Segretario Generale dell'Ente, ben evidenziata nei verbali n. 214 del 5-6 luglio 1996 e n. 215 del 5-6 settembre 1996 del Collegio dei Revisori dei Conti».

Basta osservare che nel verbale n. 215, richiamato nel decreto ministeriale del 5 febbraio 1997, non si rinvencono elementi di doglianza da parte del Collegio dei Revisori né tantomeno si muovono censure sul piano della legittimità dell'operato del Ferraro.

Sul problema relativo all'asserito grave pregiudizio per la funzionalità dell'Istituto «Pascale» con «negativi riflessi sul corretto perseguimento delle finalità istituzionali» (decreto 9 gennaio 1997), lo stesso Dott. Conte ha riconosciuto l'aumento della produttività durante la gestione del commissario straordinario (pag. 183); ed

anche il Dott. Olivieri, Direttore Sanitario dell'Istituto Pascale ha confermato al Collegio gli incrementi delle prestazioni assistenziali. La documentazione acquisita — e segnatamente i dati statistici relativi all'anno 1996 — registrano un globale e significativo aumento di tutte le attività quantificato nel 19,89 per cento rispetto all'anno precedente, con punte del 32,70 per cento per le attività operatorie e del 97,47 per cento per le prestazioni in Day Hospital. Tutto ciò senza contare le ulteriori note, in data 10 gennaio 1997 e 17 dicembre 1996, rispettivamente a firma dell'Olivieri e della Dirigenza Medica (allegati alla denuncia del Ferraro) nelle quali si sottolineano i risultati conseguiti, oltre « la soddisfazione e la gratitudine per l'opera sin qui svolta dal Commissario straordinario ».

Dinanzi a tali elementi di conoscenza, del resto pure richiamati e posti all'attenzione del Ministro Bindi nella riunione dell'11 dicembre 1996, la decisione di quest'ultimo di revocare l'incarico al Ferraro appare oggettivamente ingiustificata e illegittima.

Basta considerare che se il primo decreto, quello del 9 gennaio 1997, è apparso genericamente motivato sulla base del mero assunto di un « approfondimento istruttorio » (del quale non vi è traccia, sulla base dell'indagine svolta, che sia stata effettivamente esperita, né si rinvergono i risultati in termini di apprezzamento negativo nei confronti del Ferraro), il secondo provvedimento, quello del 5 febbraio 1997, assume una valenza punitiva fondata su generiche affermazioni puramente artificiose. Al riguardo, è sufficiente considerare che, nonostante l'ordinanza di sospensione del Tar della Campania in data 28 gennaio 1997, ben conosciuta al Ministro Bindi, in quanto emessa in congrui tempi antecedenti all'emissione del secondo decreto nella quale è possibile leggere che « non si addebitano al ricorrente specifiche inadempienze rispetto al mandato affidatogli », il secondo decreto del Ministro in data 5 febbraio 1997, nel prendere atto di ciò, si fonda sulla considerazione secondo la quale per contro, il

provvedimento è ispirato allo scopo di eliminare la situazione di conflittualità da tempo esistente nell'Istituto. Il palesarsi di una forte situazione di contrasto fra il commissario Ferraro e le parti sociali (e con esse le conseguenti denunce e segnalazioni) avrebbe dovuto richiedere nel pubblico ufficiale redattore del decreto una approfondita ricerca e illustrazione delle ragioni conformi a legge scaturenti la conflittualità evidenziata. Ciò il Ministro Bindi non ha inteso dare conto nella parte motivata del decreto, in modo da rappresentare, surrettiziamente, in detto atto l'obiettivo apparire della radicalizzazione di un contrasto, situazione agevolmente qualificabile con i caratteri di un malessere intraistituzionale, la cui facile terapia è stata quella di compiere la scelta di far soccombere il contendente socialmente più debole, il commissario straordinario Ferraro, a favore e a vantaggio del contendente socialmente e politicamente più forte, i sindacati della fondazione Senatore Pascale. In altri termini, la decisione contenuta nel decreto ministeriale è in piena continuità con quanto aveva lamentato, quale causa endemica dell'Istituto sanitario partenopeo, la più volte richiamata relazione ispettiva di Giorgio Di Dato, al cui contenuto e conclusioni il Ministero della Sanità aveva pur prestato adesione. Prova ne sia che il Ministro Bindi, nel redigere il primo decreto di revoca del Ferraro, si è preoccupata di scegliere un nuovo commissario dell'Istituto sanitario, nella persona di Gilberto Barbarisi, senza dar mostra di aver operato, nell'occasione, una oculata e prudente ponderazione dal momento che l'unica persona presa in considerazione dal Ministro risulta essere stato soltanto il Barbarisi — così come si ricava dall'unico curriculum acquisito in atti e idoneo per la individuazione della scelta del successore del Ferraro e pervenuto per via fax al Gabinetto del Ministro solo alle ore 15.30 del giorno stesso in cui è stato emesso il primo decreto di revoca del Ferraro e senza, come ha riconosciuto la Bindi, avere una adeguata conoscenza personale dello stesso, se non quella di provenire il Barbarisi dall'area culturale e politica vicina al

Ministro Bindi. E il primo, principale atto di gestione compiuto dal Barbarisi — hanno riferito al Collegio l'Olivieri e il Conte — è stato per l'appunto quello di autorizzare il pagamento di emolumenti ed indennità ai 70 ricercatori laureati rivendicanti direttamente e per il tramite delle organizzazioni sindacali; e ciò prima della pronuncia del Consiglio di Stato del 1° aprile 1997. Con tale atto, a conferma della ricostruzione fin qui operata degli accadimenti, la conflittualità sociale all'interno dell'Istituto sanitario partenopeo venne fortemente ridotta, anche se le questioni relative alla gestione dell'istituto permasero intatte se non aggravate anche con il commissario Barbarisi (dichiarazioni dell'Olivieri e del Conte innanzi al collegio).

La pervicacia manifestata dal Ministro nell'adottare un simile decreto con evidente pregiudizio del Ferraro, è dimostrata da una motivazione apparente senza che, di fatto, possano ravvisarsi ragioni concrete circa le « specifiche inadempienze » addebitabili al Ferraro, nonostante il provvedimento del Tar. Ed anzi si sottolinea una « situazione di conflittualità da tempo esistente nell'Istituto » e un « grave disordine » per il solo fatto dell'esistenza di « sette interrogazioni parlamentari, 56 esposti e denunce, le indizioni di scioperi » (collegabili alle rivendicazioni sindacali in merito al trattamento economico dei ricercatori laureati e sul quale il Ferraro, come detto, non ha fatto che attenersi all'orientamento dello stesso Ministero). Tutto ciò attraverso un sillogismo pretestuoso e paradossale che collega questo « grave disordine » a « comportamenti » del Commissario Straordinario, senza alcuna specificazione e, per di più, rivelatisi « inidonei ad assicurare quel clima di serena operosità ».

Alla luce delle sopraesposte considerazioni, appare evidente che entrambi i decreti di revoca risultano emanati senza alcun vaglio critico perché nulla è stato contestato dal Ministro della Sanità in ordine all'operato del Ferraro, né in precedenza né nelle argomentazioni del provvedimento di revoca.

La mera affermazione dello stato di conflittualità interna e segnatamente della componente sindacale (del resto, preesistente alla nomina del Ferraro) e le altre asserzioni — puramente tautologiche — come sopra ricordate, risultano connotate da una evidente falsità ideologica attesa la non corrispondenza al vero delle relative motivazioni alla realtà dei fatti. Sotto il profilo psicologico, il reato di cui all'articolo 479 del codice penale è ravvisabile proprio dall'assenza di verifica circa la correttezza dell'operato del Commissario straordinario, sia sul piano della legittimità che dei risultati gestionali.

Tali considerazioni sono state, del resto, poste in risalto dalla sentenza del Tar della Campania in data 3 giugno 1997 (che ha accolto questa volta nel merito i ricorsi del Ferraro) laddove sottolinea come il giudizio di valutazione effettuato dal Ministro non andava disgiunto dall'esame dei dati concretamente realizzati sul piano della funzionalità, dell'andamento delle attività assistenziali e della situazione di spesa, « esame che nella realtà appare assente ».

In definitiva, se soltanto tali presupposti fossero stati criticamente vagliati e si fossero evidenziate impossibilità di funzionamento o violazioni di legge, imputabili al Ferraro, una così grave decisione sarebbe stata corretta e giustificabile. L'aver sottaciuto, invece, tali elementi, quali fondamentali parametri di giudizio, denota ancora una volta una falsità ideologica, anche sotto il profilo della reticenza colpevole e come tale incidente sulla natura, sul contenuto specifico e la funzionalità dell'atto.

Entrambi i decreti di revoca dell'incarico di commissario straordinario del Ferraro configurano, altresì l'ipotesi di reato di cui all'articolo 323 del codice penale (abuso d'ufficio) pur a fronte della recente modifica di cui alla legge n. 234 del 16 luglio 1997. La stessa sentenza del Tar della Campania innanzi richiamata fa esplicito riferimento all'evidente carenza di motivazione quale presupposto indefettibile per l'adozione di simili provvedimenti che determinano, inevitabil-

mente, un forte pregiudizio per un alto funzionario dello Stato. E tale motivazione avrebbe dovuto essere concretamente aderente alla realtà (e non fondarsi su mere argomentazioni tautologiche per di più — come nel caso concreto — travisatrice la realtà dei fatti).

In tal senso risultano le sentenze del Consiglio di Stato - Sezione IV del 20 dicembre 1996, n. 1311 e 7 giugno 1996, n. 745. Nella specie balza all'evidenza la violazione di norme quale presupposto del reato *de quo*, ed in particolare nella disposizione contenuta nella legge 7 agosto 1990, n. 241 (sulla disciplina del procedimento amministrativo) laddove all'articolo 3 viene sancito che ogni provvedimento amministrativo, compresi quelli concernenti l'organizzazione amministrativa ed il personale deve essere motivata, ad eccezione degli atti normativi e di quelli a contenuto generale (comma 2). Ed il predetto articolo (al comma 1) aggiunge che la motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle «risultanze dell'istruttoria» (assenti, nel caso in esame, come più volte ricordato). Il difetto di motivazione viene ricondotto comunemente nell'ipotesi di violazione di legge senza contare che un doloso travisamento dei fatti, risultante nella specie, assume i connotati di un'evidente violazione dei principi di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa sanciti dalla legge fondamentale dello Stato, quale è l'articolo 97 della Costituzione. In tal senso il carattere immediatamente precettivo all'articolo 97 della Costituzione va riconosciuto con la conseguenza che anche la violazione del principio di imparzialità è inquadrata come autonoma figura di violazione di legge.

Quanto all'ulteriore elemento della fattispecie penale nella nuova formulazione dell'articolo 323 del codice penale, risulta altrettanto palese che il Ferraro abbia dovuto patire un ingiusto danno, sia sotto il profilo patrimoniale (perdita degli emolumenti connessi all'incarico ricevuto) e sia sotto l'aspetto del danno dell'immagine (in

considerazione dei pesanti giudizi negativi espressi in entrambi i decreti — segnatamente nel secondo — sulle sue capacità gestionali).

Alla luce delle sopra esposte argomentazioni

RICHIEDE

alla Camera dei deputati l'autorizzazione a procedere a carico di Bindi Rosaria per la seguente imputazione:

a) delitto previsto e punito dagli articoli 81, 479 e 323 del codice penale perché in qualità di Ministro della sanità ed in violazione dei principi di buon andamento ed imparzialità nell'azione amministrativa sanciti dall'articolo 97 della Costituzione della Repubblica, nello svolgimento delle specifiche funzioni abusava del suo ufficio ed in particolare addebitando falsamente all'operato del dottor Giuseppe Ferraro un grave, ma in realtà inesistente pregiudizio nella funzionalità dell'Istituto per la Diagnosi e la Cura dei Tumori «Fondazione Senatore Pascale» di Napoli, revocava al medesimo, con decreto del 9 gennaio 1997, l'incarico di Commissario Straordinario dell'Istituto, così intenzionalmente arrecando allo stesso Ferraro un ingiusto danno e procurando un contestuale ingiusto vantaggio patrimoniale ai dipendenti dell'Istituto che ne avevano appunto chiesto la rimozione a causa della sospensione, da egli disposta, del pagamento di emolumenti ed indennità non dovute, emolumenti ed indennità la cui corresponsione veniva successivamente ripristinata dal nuovo Commissario nominato in sostituzione dal Ministro medesimo. In Roma, 9 gennaio 1997;

b) delitto previsto e punito dagli articoli 81, 479 e 323 del codice penale perché, in qualità di Ministro della sanità ed in violazione dei principi di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa sanciti dall'articolo 97 della Costituzione della Repubblica, nello svolgimento delle specifiche funzioni, abusava del suo Ufficio e con decreto del 5 febbraio 1997 reiterava la revoca del dottor Giuseppe Ferraro,

precedentemente sospesa con provvedimento del Tar della Campania che così veniva di fatto eluso, affermando falsamente nel nuovo decreto che la situazione di grave disordine all'interno dell'Istituto « Fondazione Senatore Pascale » era oggettivamente collegata a comportamenti del dottor Ferraro inidonei ad assicurare un corretto funzionamento dell'Istituto, con ciò arrecando intenzionalmente un ingiusto danno al medesimo dottor Ferraro e di riflesso al buon funzionamento dell'Istituto. Roma, 5 febbraio 1997.

A tal fine ordina rimettersi gli atti al Procuratore della Repubblica presso il Tri-

bunale di Roma, unitamente alla presente relazione per la loro immediata trasmissione al Presidente della Camera dei deputati ai sensi dell'articolo 8, comma 1 legge costituzionale n. 1 del 16 gennaio 1989.

Roma li, 17 febbraio 1998

Il presidente

BRUNO FASANELLI

I giudici

ALDO SCIVICCO

M. FRANCESCA MARESCA