



Quadrimestrale di teoria generale, diritto pubblico comparato
e storia costituzionale

LA MANCATA DECADENZA DEL SENATORE AUGUSTO MINZOLINI*

di Marco Mandato**

Augusto Minzolini, Senatore della Repubblica eletto nella XVII^o Legislatura, è stato direttore del Tg1, tra i mesi di luglio 2009 e novembre 2010. A seguito delle indagini condotte dalla Procura della Repubblica di Roma, gli veniva addebitato un uso illegittimo della carta di credito messaggi a disposizione dall'Azienda pubblica Rai e rinviato a giudizio per il reato di peculato continuato, con l'accusa di aver distratto la disponibilità economica presente sulla carta di credito per spese di natura personale non riconducibili, quindi, alla sua attività di direttore del telegiornale della 'rete ammiraglia'.

A seguito della celebrazione del I^o grado del processo dinanzi al Tribunale di Roma, il Minzolini veniva assolto con sentenza n. 3014/2013. La sentenza di prime cure, impugnata, veniva riformata dalla Corte d'Appello della Capitale la quale, con pronuncia n. 7436/2014, condannava il Senatore alla pena di anni due e mesi sei di reclusione, riconoscendolo colpevole del reato di peculato continuato. La pena principale veniva 'integrata' da quella accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici sempre per il periodo di due anni e sei mesi. Tale statuizione veniva confermata dalla sentenza n. 1511/2016 della Suprema Corte di Cassazione, facendo passare in giudicato la condanna per la fattispecie delittuosa del reato di peculato continuato.

Giorno 4 marzo 2016, la Procura generale della Corte d'appello di Roma trasmetteva la decisione definitiva alla Presidenza del Senato, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 235/2012 (cd. Legge Severino) il quale, ponendosi in perfetta continuità con la norma costituzionale, cui all'articolo 66, che attribuisce al Parlamento il giudizio sui titoli di ammissione dei suoi componenti e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e incompatibilità, prevede che siano le Camere stesse a deliberare sulla decadenza dei loro membri. Pertanto, il successivo 8 marzo, il Presidente del Senato Pietro Grasso investiva della questione la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari. Iniziava, così, il [dibattito](#) in seno alla Giunta.

* Contributo sottoposto a *double blind peer review*.

** Dottorando di ricerca in Diritto pubblico, comparato e internazionale, *curriculum* Teoria dello Stato e istituzioni politiche comparate, Università degli Studi di Roma "La Sapienza".

È la seconda volta che il Senato si trovava a dover affrontare gli effetti di una causa di incandidabilità sopravvenuta alla carica di membro del Parlamento, dopo averla trattata in occasione della condanna inflitta a Silvio Berlusconi, poi dichiarato decaduto nel novembre 2013.

Nel corso dell'[istruttoria](#), il Minzolini, esponendo le proprie difese, riteneva che la Giunta avrebbe dovuto meramente accertare la sussistenza di eventuali violazioni della normativa di riferimento per l'elettorato passivo, a livello nazionale e sovranazionale, invocando, altresì, il diritto a un giusto processo, all'indipendenza e imparzialità ritenuti insussistenti per il Collegio giudicante di secondo grado in quanto questo aveva visto la presenza di un giudice che in passato aveva ricoperto la carica di Sottosegretario e di parlamentare in una forza politica opposta a quella cui appartiene Augusto Minzolini. Si invocava, inoltre, il rispetto del principio della non retroattività delle norme penali alla stregua della configurazione dell'incandidabilità sopravvenuta come sanzione afflittiva e punitiva. Ulteriori elementi di doglianza sono stati la mancata concessione delle circostanze attenuanti ex art. 62, n. 4 c.p. (relativo al danno patrimoniale di speciale tenuità), in virtù del modesto valore economico delle appropriazioni e dell'inconsistenza del danno complessivo inflitto, ritenuto sproporzionato alla capacità economica dell'azienda pubblica. Nonché il contrasto fra il giudicato penale e la sentenza pronunciata dal giudice del lavoro – quest'ultima favorevole al Senatore – con la quale la Rai veniva condannata al pagamento, in favore del Minzolini, della somma contestata. Infine, la difesa del Minzolini contestava che la sentenza di secondo grado fosse stata emanata senza una preventiva valutazione diretta delle prove testimoniali, producendo un pregiudizio all'effettivo esercizio del diritto di difesa e un conseguente vizio procedimentale, rendendo vano il principio del diritto a un giusto processo.

Su tutte queste doglianze, la Giunta delle elezioni replicava prendendo posizione. Anzitutto, riconosceva che l'attività svolta in sede di verifica dei poteri è di natura politica e non giurisdizionale in ragione dell'autonomia degli organi costituzionali, dell'assenza di terzietà e della possibilità per le Camere di intervenire, nell'esercizio della loro funzione legislativa, su norme sospettate di incostituzionalità. Con riferimento alla presunta imparzialità di un membro del Collegio giudicante, la Giunta ricordava come i criteri per la formazione degli stessi avvengono secondo un parametro oggettivo e tabellare, in modo da salvaguardare il principio costituzionale della pre-costituzione del giudice naturale e che non vi fossero elementi probatori di una grave inimicizia personale fra il Giudice e il Minzolini. In merito alla natura dell'incandidabilità, la Giunta sosteneva che essa non può essere considerata come norma penale, ma come un mero requisito soggettivo negativo che, ai sensi del combinato disposto degli articoli 51 e 54 Cost., rientra nella discrezionalità riconosciuta al legislatore di evitare ex ante ed ex post che, coloro i quali vengano condannati per delitti contro la Pubblica amministrazione, possano ricoprire incarichi pubblici ed elettivi pregiudicando l'onorabilità, la credibilità e il prestigio degli stessi, nella specie delle Assemblee parlamentari. In merito all'applicazione della circostanza attenuante, la Giunta, richiamando una pronuncia della Corte di Cassazione (n. 14040/2015) affermava che la stessa viene concessa nel momento in cui il danno patrimoniale è rilevante e che il risarcimento deve essere spontaneo senza che si verifichino eventi estranei alla volontà del debitore, elementi

che non sono stati ravvisati nel comportamento del Minzolini. Per quanto concerne il contrasto fra sentenza penale e civile, la Giunta ne ricordava l'assoluta indipendenza nonché la mera esibizione, da parte del Minzolini, della sola sentenza di primo grado in virtù della pendenza della causa dinanzi al Giudice del lavoro. Infine, in merito alla mancata valutazione diretta delle prove testimoniali da parte del Giudice d'Appello, la Giunta sottolineava che la Corte di Cassazione (sentenza n. 27620/2016) ha sostenuto l'irrilevanza del rinnovo dell'istruttoria dibattimentale, in quanto occorrerebbe verificare se la pronuncia di secondo grado presenti vizi sostanziali.

A seguito della relazione, la Giunta delle elezioni e delle immunità del Senato, nella giornata del 18 luglio 2016, deliberava la decadenza di Augusto Minzolini, rimettendo la decisione definitiva all'Assemblea secondo il principio della sovranità dell'Aula.

Dopo mesi di rinvio, l'Emiciclo di Palazzo Madama si è riunito in [Seduta antimeridiana](#) il 16 marzo 2017 per deliberare se confermare o meno la delibera di decadenza proposta dalla Giunta. Con una decisione sorprendente, l'Assemblea, con 137 voti favorevoli, 94 contrari e 20 astenuti, ha votato un ordine del giorno presentato da Forza Italia con cui si chiedeva di respingere la delibera della Giunta. Ovazioni, grida di giubilo e clima di festa in Senato. Uno dei suoi componenti è stato fatto salvo. Il voto è stato bipartisan, con alcuni Senatori del Partito democratico che hanno votato contro la decadenza (a tal proposito si veda l'intervista rilasciata al Corriere della Sera il 17 marzo 2017 dal Senatore Pd Pietro Ichino con la quale ha esposto le sue perplessità sulla pronuncia della Giunta, alimentando il sospetto del *fumus persecutionis* nei confronti del Senatore Minzolini). Il 28 marzo 2017, Minzolini ha rassegnato le dimissioni dallo scranno senatoriale richiedendo, inoltre, al Tribunale di sorveglianza l'affidamento ai servizi sociali.

Il 20 aprile 2017 si è svolta la [Seduta antimeridiana](#) nella quale il Senato si è espresso sulle dimissioni presentate dal Minzolini. Preliminarmente, è bene ricordare che, ai sensi dell'articolo 113, comma 3 del Regolamento del Senato, "le votazioni comunque riguardanti persone" sono effettuate a scrutinio segreto. Trattasi di una norma modificata nel 1988, la quale ha inciso anche sulla prassi fino ad allora vigente in ordine alle dimissioni presentate dai Senatori. Infatti, se, prima del 1988 le votazioni avvenivano a scrutinio palese, successivamente alla suddetta riforma, le delibere dell'Aula sulle dimissioni, presentate da uno dei suoi componenti, sono considerate votazioni sulla persona rispetto alle quali si procede con votazione a scrutinio segreto. Nonostante la richiesta del Capogruppo Pd Luigi Zanda di deliberare con votazione palese, a seguito di un breve dibattito, il *Plenum* ha approvato, con scrutinio segreto, le dimissioni presentate dal Minzolini con 142 voti favorevoli. I contrari sono stati 105, gli astenuti 4.