

Doc. IV
n. 9-A

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATRICE PEZZOPANE)

SULLA

**DOMANDA DI AUTORIZZAZIONE ALL'ESECUZIONE
DELL'ORDINANZA APPLICATIVA
DELLA MISURA CAUTELARE DEGLI ARRESTI DOMICILIARI
EMESSA DAL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI**

NEI CONFRONTI DEL SENATORE

GIOVANNI BILARDI

nell'ambito di un procedimento penale pendente nei suoi confronti (n. 1623/13 R.G.N.R. - n. 897/13 R.G. GIP) per i reati di cui agli articoli: 1) 81, capoverso, 110 e 314 del codice penale (concorso in peculato); 2) 81, capoverso, 479 e 61, n. 2, del codice penale (concorso in falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici); 3) 81, capoverso, 110 e 314 del codice penale (concorso in peculato); 4) 81, capoverso, 110 e 314 del codice penale (concorso in peculato); 5) 81, capoverso, 110 e 314 del codice penale (concorso in peculato)

**Trasmessa dal Tribunale di Reggio Calabria
Ufficio del Giudice per le indagini preliminari
il 24 giugno 2015**

Comunicata alla Presidenza il 15 settembre 2015

ONOREVOLI SENATORI.- In data 24 giugno 2015 il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Reggio Calabria ha trasmesso al Senato una domanda di autorizzazione all'esecuzione dell'ordinanza applicativa della misura cautelare degli arresti domiciliari nei confronti del senatore Giovanni Bilardi nell'ambito di un procedimento penale pendente anche nei suoi confronti (n. 1623/13 R.G.N.R. - n. 897/13 R.G. GIP) per i reati di cui agli articoli: 1) 81, capoverso, 110 e 314 del codice penale (concorso in peculato); 2) 81, capoverso, 479 e 61, n. 2, del codice penale (concorso in falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici); 3) 81, capoverso, 110 e 314 del codice penale (concorso in peculato); 4) 81, capoverso, 110 e 314 del codice penale (concorso in peculato); 5) 81, capoverso, 110 e 314 del codice penale (concorso in peculato).

Il Presidente del Senato ha deferito alla Giunta tale richiesta il 30 giugno 2015 e l'ha annunciata in Aula in pari data.

La Giunta ha esaminato la domanda nelle sedute del 2, 7, 15 e 29 luglio, 5 agosto e 9 settembre 2015, ascoltando il senatore Bilardi, ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento del Senato, nella seduta del 7 luglio 2015, e acquisendo una prima memoria scritta depositata dallo stesso.

In data 15 luglio 2015, su incarico della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, il Presidente Stefano ha inviato al Presidente del Senato la richiesta di una certificazione ufficiale in ordine alle somme complessivamente ricevute dal singolo parlamentare ed ai relativi titoli legittimanti e al senatore Schifani, Presidente del Gruppo parlamentare AP (NCD-UDC), una richiesta di informazioni circa particolari incarichi eventualmente svolti nel Gruppo di appartenenza dal senatore Bilardi e l'eventuale messa a disposizione dello stesso di fondi a qualsiasi titolo.

In data 20 luglio il senatore Schifani ha risposto alla predetta richiesta.

In data 16 luglio 2015 il Presidente del Senato ha inviato al Presidente della Giunta

una domanda di chiarimenti in ordine alla certificazione richiesta. Dopo aver ricevuto i chiarimenti richiesti, il presidente Grasso ha trasmesso la nota predisposta dal Servizio per le competenze dei parlamentari relativa al trattamento economico dei Senatori in data 27 luglio 2015.

Il 3 settembre è pervenuta in Giunta un'ulteriore memoria difensiva scritta, a firma dell'avvocato Romeo.

* * *

1. In fatto

Si fa presente che il senatore Bilardi (all'epoca dei fatti, consigliere regionale e capo gruppo del gruppo consiliare "Lista Scopelliti" e quindi pubblico ufficiale) è indagato per essersi indebitamente appropriato - in concorso con altri, mediante prelievi indebiti dal conto corrente del gruppo consiliare e comunque sostenendo con tali risorse spese in realtà risultate avere finalità private ed in ogni caso non ammissibili al rimborso - delle seguenti somme erogate al predetto gruppo consiliare della regione Calabria: di euro 40.988,60 per l'anno 2010, di euro 76.139,20 per l'anno 2011 e di euro 66.587,07 per l'anno 2012, spesi direttamente; inoltre di euro 53.241,09 per l'anno 2010, di euro 61.342,96 per l'anno 2011 e di euro 33.655,88 per il 2012, spesi per il tramite del suo collaboratore Carmelo Trapani; infine di euro 16.057,04 per l'anno 2011 e di euro 9.644,12 per l'anno 2012, pagati dal senatore Bilardi direttamente al suo collaboratore a titolo di rimborso per presunte spese relative all'attività del gruppo consiliare, ma in realtà mai documentate. Si sottolinea, ai fini della valutazione della gravità del reato oggetto dell'accusa, che gli importi delle somme oggetto della fattispecie criminosa in questione non sono assolutamente irrilevanti, ammontando complessivamente a circa 357.663 euro.

Il senatore Bilardi è indagato inoltre per avere, nei rendiconti annuali relativi all'impiego dei fondi erogati al gruppo dalla Regione (presentati al Consiglio regionale, ai

sensi dell'articolo 7 della legge regionale n. 13 del 2002, per gli anni 2010, 2011 e 2012) falsamente attestato la correttezza della spesa e occultato la reale e illecita destinazione delle risorse, con l'aggravante di aver commesso il fatto per assicurarsi l'impunità in relazione al delitto di peculato.

Infine, il senatore Bilardi è indagato per aver indebitamente erogato: al consigliere regionale Alfonsino Grillo per l'anno 2010 euro 27.000, per il 2011 euro 38.250 e per il 2012 euro 20.700, a titolo di rimborso per spese in realtà risultate avere finalità private e in ogni caso non ammissibili a rimborso e comunque non documentate, nonché, per l'anno 2012 euro 9.150, a titolo di rimborso per presunte spese relative all'attività del gruppo consiliare ma in realtà mai documentate; al consigliere Claudio Parente per l'anno 2010 euro 3.120 e per il 2011 euro 3.923,07, a titolo di rimborso per presunte spese relative all'attività del gruppo consiliare ma in realtà mai documentate, nonché, per il 2010 euro 7.500, per spese in realtà risultate avere finalità elettorali e in ogni caso non ammissibili al rimborso; al consigliere regionale Salvatore Magarò per l'anno 2010 euro 6.610, a titolo di rimborso per spese in realtà risultate avere finalità private e in ogni caso non ammissibili a rimborso.

In relazione all'esigenza cautelare, il Giudice per le indagini preliminari ha ritenuto condivisibili le valutazioni esposte dal pubblico ministero, incentrando le esigenze cautelari sulla fattispecie di cui all'articolo 274, lettera *c*), secondo periodo, del codice di procedura penale (pagg. 872 e 876 dell'ordinanza) ed altresì sulla fattispecie di cui all'articolo 274, lettera *a*) (pagg. 872 e 875 dell'ordinanza). In particolare, quanto al rischio di reiterazione del reato - di cui alla sopracitata lettera *c*) dell'articolo 274 - il Giudice delle indagini preliminari rileva come l'attuale incarico politico-istituzionale colloca il senatore Bilardi nella situazione ideale per continuare a commettere reati della stessa specie di quelli per i quali si procede. Nella sua veste di senatore, egli gode - sempre secondo il magistrato - della disponibilità di ingenti fondi pubblici. Il Tribunale del

riesame, adito dall'interessato, ha confermato l'ordinanza cautelare in questione.

* * *

2. Premessa metodologica

Sul piano metodologico, si fa preliminarmente presente che nell'istruttoria della richiesta di arresti domiciliari in questione tutte le valutazioni debbono essere circoscritte nel perimetro dei poteri della Giunta, sottolineati in modo dettagliato anche con riferimento alla prima richiesta di arresto della legislatura in corso, relativa al senatore Azzollini. In quella sede si precisò che le valutazioni della Giunta, per un principio di separazione dei poteri, non possono sostanzarsi in un giudizio di riesame ulteriore rispetto a quello contemplato dall'articolo 309 del codice di procedura penale, spettante all'esclusiva competenza del cosiddetto Tribunale della libertà, né tantomeno può connotarsi come un improprio quarto grado di giudizio per le misure cautelari, aggiuntivo rispetto al predetto secondo grado ed alla fase processuale successiva dinanzi alla Corte di Cassazione.

La Giunta si è quindi attenuta rigorosamente a tale impostazione metodologica, senza sconfinare in campi riservati all'esclusiva competenza dell'autorità giudiziaria, quali quelli inerenti ad un sindacato di merito degli atti processuali in questione (spettante come detto al Tribunale del riesame) come pure quelli inerenti ad un sindacato di legittimità (spettante anch'essi al Tribunale del riesame, come pure alla Corte di Cassazione, ove adita dall'interessato).

Si precisa che nemmeno un sindacato di sola legittimità sugli atti in questione potrebbe aver luogo in ambito parlamentare, atteso che tale approccio consentirebbe alla Giunta di assumere un ruolo "giurisdizionale" improprio, suscettibile di sovrapporsi indebitamente con quello spettante al Tribunale del riesame, come pure alla Corte di Cassazione. Peraltro, ciò si porrebbe in contrasto con il profilo funzionale (ossia con la tutela della funzione parlamentare) che costituisce il substrato giustificativo di tutto il

sistema delle inviolabilità previsto dalla Costituzione, le quali costituiscono deroghe al principio di uguaglianza (*rectius* al principio di parità di trattamento di tutti i cittadini di fronte alla giurisdizione) e in quanto tali sono ammesse in tale valenza derogatoria solo in relazione agli stretti limiti della tutela della funzione parlamentare, l'unica soggetta a valutazione del Senato attraverso il sindacato sul *fumus persecutionis*.

Tale assunto è desumibile peraltro non solo dal principio costituzionale di separazione dei poteri (inconciliabile con un compito di verifica della legittimità degli atti da parte di un organo non esercitante funzioni giudiziarie), ma anche indirettamente dai moduli procedurali che il Regolamento del Senato adotta rispetto a tale tipologia di atti. L'articolo 135, comma 5, del Regolamento (e la prassi interpretativa costante seguita in ordine a tale norma) consente esclusivamente la facoltà per il senatore interessato di fornire chiarimenti alla Giunta, attraverso una memoria scritta o anche attraverso un'audizione. Non è quindi in alcun modo possibile l'esperimento di attività probatorie (ad esempio ascolto di testimoni, etc., consentita alle sole Commissioni di inchiesta in virtù dell'articolo 82 della Costituzione) e non è possibile nemmeno audire gli organi giudiziari dell'accusa e le parti civili. Un'impropria attività giurisdizionale (anche basata eventualmente sul solo sindacato di legittimità sugli atti cautelari, analogamente a quello svolto dalla Cassazione), espletata dalla Giunta ai sensi dell'articolo 309 e seguenti del codice di procedura penale, sarebbe non conciliabile con i basilari principi processuali, quali ad esempio quello del contraddittorio fra accusa e difesa. Qualora quindi si impostasse l'approccio metodologico su un piano prettamente giurisdizionale (con la finalità di sindacare nel merito e nella legittimità i provvedimenti del giudice), si svolgerebbe in Giunta un improprio giudizio "monocorde", nel quale l'unica parte ammessa a sostenere le proprie ragioni sarebbe il senatore imputato, senza che l'accusa e le parti civili possano far valere le proprie controdeduzioni in tale indebito contesto.

La Corte costituzionale nella sentenza n. 188 del 2010 (portata all'attenzione del Senato anche nella relazione all'Assemblea, svolta dalla medesima relatrice, riferita all'atto di autorizzazione all'utilizzo di intercettazioni nei confronti di Verdini e Dell'Utri) nel prevedere che il sindacato della Giunta si estenda non solo al requisito per così dire "negativo" dell'assenza di *fumus persecutionis*, ma anche a quello positivo della necessità dell'atto, precisa tuttavia che il sindacato non deve consistere in un riesame dei presupposti di necessità già vagliati dall'autorità giudiziaria (*rectius* nel caso di specie sia dal Giudice per le indagini preliminari che dal Tribunale del riesame, che ha confermato l'ordinanza cautelare) quanto in un potere di riscontrare attraverso la motivazione dell'atto, la mera non implausibilità dello stesso sotto il profilo della necessità.

Alla luce di tale approccio si evidenzia, in relazione ai profili di cui alla sopracitata sentenza della Consulta n.188 del 2010, che la motivazione dell'atto esplicita le esigenze cautelari e sostiene (con specifico riguardo alle fattispecie di cui all'articolo 274, lettera c), del codice di procedura penale) che il senatore Bilardi potrebbe, in base ad un giudizio prognostico, reiterare tali tipologie di reati, avendo una disponibilità di somme nell'attuale ruolo espletato dallo stesso. Su tale motivazione va svolta la verifica di "non implausibilità" richiamata nella sopracitata sentenza.

* * *

3. Assenza del *fumus persecutionis* di terzo grado, riguardo al pericolo di reiterazione del reato

Nel ribadire che le esigenze cautelari indicate nell'ordinanza ineriscono ai casi di cui all'articolo 274, lettera c), secondo periodo, del codice di procedura penale, nonché ai casi di cui all'articolo 274, lettera a), ci si sofferma ora in particolare sulla prima delle due citate fattispecie (ossia sul pericolo di reiterazione del reato), in relazione alla quale la Giunta in precedenti

sedute (su proposta del senatore Pagliari) ha deliberato di attivare un subprocedimento istruttorio, inviando una richiesta di chiarimenti al Presidente del Senato.

In particolare, tale lettera era finalizzata ad acquisire elementi cognitivi certi rispetto alle somme soggette a rendicontazione (le uniche rilevanti ai fini della richiesta di arresto in esame) attribuite alla gestione del singolo parlamentare privo di incarichi. Con successiva lettera del dottor Ciaurro, inviata su incarico del presidente Stefano al Segretario Generale - in risposta ad una richiesta di chiarimenti del presidente Grasso sulla portata dell'istanza istruttoria della Giunta - è stato infatti evidenziato che solo le somme soggette a rendicontazione sono rilevanti ai fini di cui trattasi: va infatti sottolineato che solo in ordine a tali emolumenti sono possibili fenomeni di falsificazione e di peculato, atteso che per i compensi fissi e quelli forfettari (e quindi non soggetti a rendicontazione) nessun fenomeno di appropriazione indebita può configurarsi *in rerum natura*.

Alla luce di tale supplemento d'istruttoria è risultato che il singolo senatore (senza incarichi) dispone di una somma di 2.090 euro mensili, per tutta la durata della legislatura, soggetta a rendicontazione (oltre a 4.000 euro *una tantum* per acquisto di beni informatici, anch'essi soggetti a rendicontazione). Tale circostanza esclude l'infondatezza macroscopica dell'ordinanza del Giudice per le indagini preliminari, nella quale si fa riferimento a somme delle quali dispone il parlamentare e conseguentemente esclude il *fumus* di terzo grado o oggettivo. Solo infatti l'assenza assoluta di somme disponibili (soggette a rendicontazione) o anche il carattere palesemente irrisorio delle stesse avrebbe consentito la configurabilità del *fumus persecutionis* di terzo grado (o oggettivo). Si precisa che il *fumus persecutionis* di terzo grado attiene alla manifesta infondatezza dell'attività dell'autorità giudiziaria (cosiddetto *fumus* oggettivo). Va ribadito a tal proposito che, come evidenziato in precedenza, la Giunta non deve sostituirsi al giudice per le indagini

preliminari nella valutazione procedimentale della sussistenza o meno delle esigenze cautelari di cui all'articolo 274 del codice di procedura penale, non potendo quindi estendere il proprio sindacato agli eventuali profili di infondatezza dell'ordinanza. L'unica eccezione ammessa a tale approccio è quella relativa agli aspetti di infondatezza caratterizzati da una parvenza manifesta e macroscopica, percepibile *ictu oculi* e in maniera indubbia e idonei quindi a connotare un *fumus persecutionis* di terzo grado (cosiddetto *fumus* oggettivo).

Nel caso di specie, quindi, l'esistenza di emolumenti soggetti a rendicontazione per un ammontare pari a 2.090 euro mensili per tutta la durata della legislatura esclude il carattere manifesto di un'eventuale infondatezza ed esclude quindi il *fumus* di terzo grado.

In merito all'analoga tipologia del reato commesso rispetto a quello che potrebbe commettere (profilo emerso ampiamente nel corso del dibattito e sottolineato anche dall'interessato nella memoria prodotta il 3 settembre 2015, a firma dell'avvocato Romeo), si precisa preliminarmente che il codice penale prevede che il delitto di peculato è configurabile quando il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, avendo per ragione del proprio ufficio o servizio il possesso o comunque la disponibilità di denaro o altra cosa mobile altrui, se ne appropria (articolo 314 del codice penale).

La definizione codicistica del reato di peculato appare *ictu oculi* idonea a superare qualsivoglia obiezione circa la analoga tipologia di tale fattispecie rispetto a quella commessa dal senatore Bilardi in qualità di consigliere regionale.

Alcuni componenti della Giunta (come pure l'interessato, nella sopracitata memoria scritta, a firma dell'avvocato Romeo) hanno rilevato una disomogeneità della normativa applicata per i rimborsi delle spese nella regione Calabria rispetto a quella vigente in Senato per l'utilizzazione dei fondi attribuiti ai senatori, traendo la conclusione che tale diversità renderebbe non configurabile il

pericolo di recidiva. Tale ricostruzione non è condivisa, in quanto ora come allora il senatore Bilardi è pubblico ufficiale e ora come allora ha disponibilità di denaro in ragione del proprio ufficio (per un ammontare pari a 2.090 euro mensili per tutta la durata della legislatura, soggetti a rendicontazione).

Può variare il *quantum* delle somme disponibili, può variare l'incarico rivestito dal senatore (capogruppo in Consiglio regionale ed ora senatore senza incarichi) ma ciò non muta l'analogia delle situazioni, atteso che dagli accertamenti istruttori compiuti anche un senatore senza incarico ha a disposizione somme, di importo inferiore ma sicuramente non irrisorio (pari a 2.090 euro mensili, per tutta la durata della legislatura).

Si precisa a tale proposito che, ai fini della sussistenza dell'esigenza cautelare di cui alla lettera *c*) dell'articolo 274 del codice di procedura penale, la Corte di Cassazione ha già da tempo, con giurisprudenza ventennale, chiarito che i *"reati della stessa specie [...]* non si identificano in modo assoluto con quelli per i quali vi è procedimento essendo sufficiente che essi presentino, tra loro, carattere di omogeneità" (Cassazione penale, I, 21 dicembre 1993, n. 5636); tale espressione, infatti, non si riferisce a *«violazioni della stessa disposizione di legge, ma ha riguardo alla categoria dei delitti cosiddetti "simili", che cioè offendono interessi aventi lo stesso valore costituzionale»* (Cassazione penale, VI, 5 marzo 1993, n. 650), e cioè che *"offendano lo stesso bene giuridico"* (Cassazione penale, VI, 5 aprile 2013, n. 28618; nello stesso senso v. Cassazione penale, III, 6 maggio 1997, n. 1957; III, 16 giugno 1996, n. 2631); in altre parole, *"il giudizio prognostico di compromissione degli interessi della collettività, riferito al pericolo di reiterazione di reati della stessa specie (art. 274, lett. c) cod. proc. pen.), dev'essere ancorato alla probabilità di commissione di reati lesivi della stessa categoria di interessi e valori, e non già di delitti che violino la stessa disposizione di legge o che presentino connotazioni di similarità assoluta rispetto al*

reato per cui si procede" (Cassazione penale, VI, 4 luglio 1995, n. 2796).

Alla luce di tali considerazioni, il pericolo di reiterazione del reato non deve essere necessariamente ancorato ad una similitudine assoluta tra i reati commessi e quelli che potrebbero essere commessi, essendo sufficiente che i reati commessi e quelli (eventualmente) da commettere offendano lo stesso bene giuridico (Cassazione penale, VI, 5 aprile 2013, n. 28618) e la stessa categoria di interessi e di valori. Non è quindi manifestamente infondata la prospettazione dell'autorità giudiziaria circa il pericolo di recidiva e non è quindi configurabile un *fumus* di terzo grado. Diversamente sarebbe stata configurabile tale tipologia di *fumus* ove il Presidente del Senato avesse escluso qualsivoglia emolumento, destinato al rimborso delle spese, soggetto a rendicontazione o anche nel caso in cui tale somma fosse manifestamente e palesemente irrisoria. Nel caso di specie 2.090 euro mensili non possono essere considerati palesemente irrisori, atteso che tale emolumento è riconosciuto per tutta la durata della legislatura.

Nel corso del dibattito è stato anche evidenziato che il tempo trascorso potrebbe configurare un giudizio prognostico negativo circa il pericolo di reiterazione del reato, atteso che nel frattempo al senatore Bilardi non sono stati imputati ulteriori fatti di peculato e falso.

Tale assunto tuttavia parte da un'impostazione metodologica non condivisibile, ossia dal presupposto che la Giunta possa sindacare la correttezza del giudizio prognostico di recidiva - come peraltro fa il Tribunale del riesame - e stabilire, come in una sorta di ulteriore grado di giudizio cautelare, se la predetta previsione sia o meno fondata. Si precisa che tale potere non spetta alla Giunta, in quanto anche il *fumus* di terzo grado si arresta alla soglia del carattere manifesto, palese, clamoroso di un'eventuale infondatezza (sotto il profilo del *fumus* di terzo grado), senza scendere nel sindacato di merito delle esigenze cautelari e senza quindi dare l'avvio ad un nuovo riesame

dopo quello già effettuato dal Tribunale della libertà. Il riesame nel merito delle esigenze cautelari non spetta alla Giunta, come pure non spetta alla stessa un sindacato sulla legittimità delle misure cautelari, di competenza dello stesso Tribunale del riesame oltre che della Cassazione. Si deve osservare che non è l'infondatezza *sic et simpliciter* a dar luogo al *fumus* di terzo grado, ma solo l'infondatezza palese e manifesta, nel caso di specie non ravvisata dal Tribunale del riesame e non ravvisata nemmeno dalla Giunta.

Nel corso del dibattito alcuni componenti della Giunta hanno sollevato perplessità in merito alla natura pubblica dei fondi, sottolineata dal pubblico ministero.

Si evidenzia a tal proposito che la somma di 2.090 euro a disposizione dei senatori si configura come emolumento pubblico, atteso che è finanziata dal Senato, con le risorse di bilancio disponibili, tratte dal bilancio dello Stato. Le Camere dispongono solo di risorse pubbliche, ossia derivanti dal bilancio dello Stato e non dispongono quindi di risorse private, a nessun titolo.

Il Senato non si avvale delle risorse di *sponsor* privati né tantomeno tale organismo riveste natura privatistica, con la conseguenza che i fondi attribuiti al Senato sono necessariamente pubblici, a differenza di quelli gestiti ad esempio da un'impresa o da una società privata.

Né osta a tale qualificazione pubblicistica di tali somme la circostanza dell'autonomia contabile del Senato, che non trasforma in alcun modo il Senato in un'associazione privatistica, conferendo solo un'autonomia di gestione degli emolumenti rispetto agli indirizzi del potere esecutivo, senza tuttavia mutare in alcun modo la natura pubblicistica di tali somme.

Le somme del Senato messe a disposizione di ogni singolo parlamentare per rimborso delle spese funzionali (soggette a rendicontazione e controllo) non sono somme private, atteso che le stesse gravano sul bilancio del Senato che come chiarito è un bilancio composto di soli stanziamenti e poste pubbliche. Nel progetto di bilancio interno del

Senato per l'anno finanziario 2015 (Doc. VIII, n. 6) tali somme sono indicate al Capitolo S.1.2 (Rimborsi di natura indennitaria delle spese sostenute per lo svolgimento del mandato). Quindi ciascun senatore ha nella propria disponibilità 2.090 euro mensili di risorse pubbliche, rispetto alle quali ogni indebita appropriazione, falsificazione o utilizzo per fini non consentiti (ossia per fini diversi da quelli "funzionali") sarebbe illecita. Se fossero somme private ciascun senatore potrebbe utilizzarle al di fuori dei confini funzionali, cosa in realtà non consentita attesa la natura pubblica di tali risorse, sottoposte a rendicontazione e a controllo. Ad esempio un senatore non potrebbe chiedere il rimborso di somme destinate all'acquisto di un'imbarcazione da diporto, non essendo tale tipologia di bene incluso nei predetti "confini funzionali". Se un senatore producesse una fattura falsa nella quale indicasse che le somme sono destinate alle spese per un'iniziativa politica (ad esempio le spese per una giornata di dibattito pubblico organizzato su una tematica politica) e invece si scoprisse che tale iniziativa non c'è stata e che il parlamentare ha in realtà utilizzato i 2.090 euro per l'acquisto di una barca da diporto (producendo fatture false) il reato penale sarebbe configurabile. E ciò proprio in ragione della natura pubblica (e non privata) di tali fondi. Diverso è ovviamente il caso delle somme erogate senza rendicontazione, non rilevanti ai fini di cui trattasi.

Altra questione emersa attiene alla possibilità di recupero delle somme erroneamente rendicontate dall'indennità parlamentare. Si osserva a tal proposito che il recupero che gli uffici amministrativi del Senato possono effettuare sulle somme erroneamente rendicontate non esclude il pericolo di reiterazione. Ad esempio, se un senatore falsifica le fatture oggetto di rimborso sanitario, è possibile che gli uffici ravvisino tale anomalia e impediscano il conseguimento della somma o che recuperino tale somma dall'indennità *ex post*; ciò non esclude che il senatore nel caso di specie risponda penalmente di tale condotta, ove ovviamente si accerti il dolo.

Il pericolo di reiterazione attiene al reato, non alle conseguenze economiche del crimine. Gli uffici possono anche recuperare le somme dall'indennità, ma ciò non esclude la reiterazione del reato. Altrimenti qualsivoglia responsabile di peculato potrebbe restituire le somme e "cancellare" il reato, cosa ovviamente paradossale e non possibile a norme vigenti.

* * *

4. Assenza del *fumus persecutionis* di terzo grado, riguardo al pericolo di inquinamento delle prove

In merito al pericolo di inquinamento delle prove si fa presente che il giudice ha ritenuto condivisibili le argomentazioni del pubblico ministero circa le sistematiche condotte di enorme gravità tenute dal senatore Bilardi esemplificative secondo l'autorità giudiziaria di una spiccata tendenza a delinquere e circa le numerose dichiarazioni mendaci rilasciate nel corso dell'interrogatorio, una per tutte la vicenda del televisore *Grundig*. Il giudice su questo episodio sottolinea come il senatore Bilardi abbia cercato di impedire utili accertamenti confermativi della prospettiva di indagine, alterando le prove. Secondo l'autorità giudiziaria in questo ed anche in altri casi può affermarsi la consistente situazione di gravità indiziaria con l'esigenza di cautela per le indagini, messa in pericolo da atteggiamenti dissimulatori degli interessati forieri di grave inquinamento probatorio laddove le investigazioni non hanno ancora esaurito l'attività di acquisizione di fonti dimostrative; tali considerazioni rendono plausibile che le prove non ancora definitivamente raccolte possano essere sottratte o alterate dagli indagati.

Significativa, secondo il Giudice per le indagini preliminari, sotto il profilo dell'inquinamento probatorio è anche l'interferenza con soggetti estranei, effettivi o presunti beneficiari di spese ammantate di una causale pubblica, correi e persone compiacenti, da un canto *fac totum* in luogo degli indagati, dall'altro in grado di schermare

le azioni illecite, quindi all'occorrenza di intervenire sulle fonti di prova, rispetto alle quali occorre evitare contatti ed interferenze.

Infine, vi è il concreto timore che gli indagati, attraverso soggetti allo stato non identificati, sicuramente gravitanti in ambienti giudiziari, possano ottenere ulteriori informazioni riservate interferendo con l'attività in corso con evidenti riverberi negativi per l'ulteriore acquisizione della prova e la conservazione della sua genuinità.

Rispetto a tali esigenze cautelari prospettate dal Giudice per le indagini preliminari - fin qui descritte - non è configurabile alcuna perplessità o dubbio, rilevante ai fini del sindacato spettante alla Giunta.

Nonostante la cessazione dalla carica di consigliere regionale il senatore Bilardi ha mantenuto dei rapporti giuridici locali che gli consentirebbero, secondo l'autorità giudiziaria, di inquinare le prove. Tale assunto non è sindacabile da parte della Giunta, atteso che un eventuale sindacato su tali profili determinerebbe uno sconfinamento dell'organo parlamentare in ambito riservato all'autorità giudiziaria. È il giudice del riesame a dover valutare nel merito il pericolo di inquinamento delle prove e a decidere di conseguenza se riformare o confermare la decisione del Giudice per le indagini preliminari. Nel caso di specie il Tribunale del riesame ha confermato e quindi nessun sindacato di merito è possibile da parte del Senato.

È infatti il Tribunale del riesame a dover valutare eventuali profili di infondatezza nel merito del pericolo di inquinamento delle prove. La Giunta dovrà invece fermarsi alle soglie della manifesta infondatezza (con riferimento al *fumus* di terzo grado), nel caso di specie non ravvisabile. Non è infatti il possesso attuale della carica a determinare l'esclusione manifesta del pericolo di inquinamento, potendo l'ex consigliere regionale mantenere rapporti politico-amministrativi locali che gli consentono ancora un potere di ingerenza su tali aspetti. Questo sostiene il Giudice per le indagini preliminari, questo ritiene anche il

Tribunale del riesame e la Giunta non può che prendere atto, senza poter sindacare in un improprio quarto grado la fondatezza di tale assunto.

Analogo ragionamento va seguito relativamente alla circostanza, sottolineata da taluni nel corso del dibattito, della natura "documentale" del processo, basato su documenti già acquisiti e quindi non alterabili. Anche in tal caso siamo nell'ambito di un sindacato di merito, precluso alla Giunta e non ricollegabile in alcun modo al *fumus* di terzo grado, in quanto manca il requisito del carattere palese e manifesto dell'eventuale profilo di infondatezza rilevato. Tali profili sono rimessi all'esclusiva competenza dell'autorità giudiziaria e sono pertanto esclusi dalla sindacabilità del Senato. Peraltro i rimedi endoprocessuali non sono ancora esauriti e il senatore Bilardi potrà, ove ne ravvisi l'opportunità, adire la Corte di Cassazione in ordine ai profili di legittimità. In quel canale e in quel contesto potranno essere esaminati tali elementi (sotto il profilo del sindacato di legittimità spettante alla Corte di Cassazione).

Tutti i ragionamenti fin qui effettuati escludono in radice il carattere di infondatezza (ripetesi ancora una volta, infondatezza che deve essere manifesta e non quindi *sic et simpliciter*) in grado di configurare il *fumus persecutionis* di terzo grado.

4.1. Assenza del *fumus persecutionis* di terzo grado: un *focus* particolare sui profili inerenti all'attualità del pericolo di inquinamento probatorio

L'articolo 274, lettera a), del codice di procedura penale contempla espressamente il requisito di attualità con riferimento al pericolo di reiterazione delle prove. Si precisa che la legge n. 47 del 2015 ha esteso il requisito di attualità, introdotto dalla legge n. 332 del 1995 in riferimento alla sola esigenza cautelare del pericolo di inquinamento delle prove, di cui alla lettera a) del predetto articolo 274, anche al pericolo di fuga di cui alla lettera b) e al pericolo di reiterazione del reato di cui alla lettera c).

Nel corso del dibattito taluni senatori hanno sottolineato che i fatti indicati nell'ordinanza sono risalenti nel tempo e conseguentemente non sarebbe riscontrabile - secondo tale impostazione - il requisito di attualità previsto nella sopracitata disposizione codicistica.

Tale tesi non è stata condivisa dalla Giunta. Infatti la predetta argomentazione non è idonea a configurare il *fumus persecutionis* di terzo grado in quanto, come precisato precedentemente, occorrerebbe a tal fine una infondatezza palese e manifesta. Nel caso di specie tale manifesta infondatezza non è in alcun modo riscontrabile in quanto la giurisprudenza della Corte di Cassazione ha chiarito che il "*lungo periodo di tempo*" trascorso dalla commissione del fatto è irrilevante, nei casi in cui "*la misura sia stata applicata per scongiurare il pericolo di inquinamento probatorio e se risultino in atto condotte tali da compromettere l'esigenza di salvaguardare la genuinità della prova*" (Cassazione penale n. 24434 del 25/05/2011). Tale impostazione, autorevolmente sostenuta dalla suprema Corte di Cassazione, esclude *in nuce* il carattere manifesto di una eventuale infondatezza del requisito di attualità del pericolo di inquinamento probatorio, e conseguentemente esclude la configurabilità del *fumus persecutionis* di terzo grado, con riferimento a tale specifico aspetto.

* * *

5. Assenza del *fumus persecutionis* di primo grado

Quanto al *fumus* di "primo grado" si evidenzia che lo stesso si sostanzia nella persecuzione "dolosa" del magistrato nei confronti del parlamentare, richiedendo quindi per la sua configurabilità una specifica intenzione persecutoria in capo al primo.

In tale prospettiva occorre preliminarmente individuare il magistrato che ha adottato l'ordinanza di arresto domiciliare *de qua*. Si precisa a tal fine che, ai sensi degli articoli 291 e 292 del codice di procedura penale, le misure cautelari personali sono

disposte dal Giudice per le indagini preliminari.

Dall'audizione svolta e dall'analisi dei documenti non è emerso alcun elemento atto ad evidenziare uno specifico "*animus persecutionis*" da parte del predetto magistrato, né è emersa alcuna intenzione manifestata dallo stesso di nuocere e di perseguire attraverso il proprio operato processuale il senatore Bilardi.

Sotto tale profilo appare rilevante evidenziare che - come emerge chiaramente dalle risultanze dell'ordinanza - l'indagine degli inquirenti si è diretta nei confronti dei diversi gruppi consiliari presenti presso la regione Calabria; l'attività investigativa, peraltro, viene infatti suddivisa, a livello espositivo, con riferimento ai singoli Gruppi oggetto della stessa: 1) Gruppo "P.D.L." 2010, 2011, 2012 - Capogruppo Fedele Luigi - Capogruppo Chiappetta Gianpaolo; 2) Indagini Gruppo "U.D.C." 2010, 2011, 2012 - Capogruppo Tripodi Pasquale Maria - Capogruppo Dattolo Alfonso; 3) Indagini Gruppo "Lista Scopelliti" anni 2010, 2011 - Capogruppo Bilardi Giovanni Emanuele; 4) Indagini Gruppo "Federazione della Sinistra" anni 2010 e 2011 - Capogruppo De Gaetano Antonino; 5) Indagini Gruppo "Progetto democratico" anni 2011, 2012 - Capogruppo Ciconte Vincenzo Antonio; 6) Indagini Gruppo "Autonomia e Diritti" anni 2010, 2011, 2012 - Capogruppo Ciconte Vincenzo Antonio - Capogruppo Bruni Ottavio Gaetano - Capogruppo Loiero Agazio; 7) Indagini Gruppo "Misto" 2010, 2011, 2012 - Capogruppo Bova Giuseppe; 8) Indagini Gruppo "I.D.V." anni 2010, 2011, 2012 - Capogruppo Giordano Giuseppe - Capogruppo De Masi Emilio; 9) Indagini Gruppo "P.D." anni 2010, 2011, 2012 - Capogruppo Principe Sandro.

Non emerge quindi un intento persecutorio rivolto in particolare verso un soggetto singolo o verso una singola forza politica.

Anche in relazione alle richieste cautelari, sia le prospettazioni del pubblico ministero (pagine 868 e seguenti dell'ordinanza), che quelle del Giudice per le

indagini preliminari (pagine 874 e seguenti) concernono soggetti appartenenti a diverse aree politiche; con particolare riguardo ai tre indagati per i quali quest'ultimo ha ritenuto di applicare la misura cautelare degli arresti domiciliari, si segnalano - oltre al senatore Bilardi, appartenente al gruppo "Lista Scopelliti" - Luigi Fedele, consigliere regionale e capogruppo del gruppo consiliare "P.D.L.", nonché Antonino De Gaetano, consigliere regionale e capogruppo del gruppo consiliare "Federazione della Sinistra".

Si osserva inoltre che la conferma della misura cautelare in questione, effettuata dal cosiddetto Tribunale della libertà, elimina radicalmente qualsivoglia elemento anche lontanamente ed ipoteticamente riconducibile al *fumus persecutionis* di primo grado, atteso che l'impugnazione ai sensi dell'articolo 309 del codice di procedura penale si connota come impugnazione di tipo integralmente devolutivo, a seguito della quale l'organo giurisdizionale in questione ha il potere di esaminare non solo la legittimità, ma anche il merito della misura coercitiva, senza essere vincolato né dagli eventuali motivi del ricorso dell'imputato, né dalla motivazione del provvedimento che ha applicato la misura. Alla luce di tale quadro, l'*animus persecutionis* sarebbe impossibile (o almeno altamente improbabile) da configurare, dovendo essere coinvolti in tale "progetto persecutorio" non solo il pubblico ministero e il giudice per le indagini preliminari, ma anche il giudice del riesame di un diverso tribunale.

Nel corso del dibattito alcuni senatori hanno prospettato critiche a tale impostazione, sostenendo che la stessa escluderebbe sempre il *fumus* in presenza di una decisione di conferma da parte del Tribunale del riesame. Tale assunto non è condivisibile, in quanto casomai la decisione di conferma del tribunale della libertà escluderebbe (*rectius* renderebbe altamente improbabile) il solo *fumus persecutionis* di primo grado, ma non escluderebbe in alcun modo le altre tipologie di *fumus* (ossia quello di secondo grado e quello di terzo grado). In ogni caso, è oggettivamente e

incontestabilmente necessario riferire un eventuale *fumus* di primo grado non solo al Giudice per le indagini preliminari, ma anche al tribunale della libertà che abbia eventualmente confermato la misura cautelare.

Nel caso di specie non è emerso alcun elemento atto a connotare un intento soggettivamente persecutorio in capo al Giudice per le indagini preliminari e nemmeno in capo al Tribunale del riesame. Appare quindi *ictu oculi* non configurabile alcun *fumus persecutionis* di primo grado, non essendo ravvisabile dagli elementi emersi alcun "dolo persecutorio" in capo ai magistrati competenti.

* * *

6. Assenza del *fumus persecutionis* di secondo grado

La seconda tipologia di *fumus* è il cosiddetto *fumus persecutionis* di secondo grado, che si manifesta con riferimento alle modalità dell'atto oggetto della richiesta di autorizzazione.

In tale prospettiva, occorre evidenziare che l'articolo 274, comma 1, lettera c), del codice di procedura penale, recita testualmente: "Se il pericolo riguarda la commissione di delitti della stessa specie di quello per cui si procede, le misure di custodia cautelare sono disposte soltanto se trattasi di delitti per i quali è prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni ovvero, in caso di custodia cautelare in carcere, di delitti per i quali è prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni nonché per il delitto di finanziamento illecito dei partiti di cui all'articolo 7 della legge 2 maggio 1974, n. 195, e successive modificazioni. (*omissis*)."

Con riferimento al caso di specie si fa presente che il reato per il quale il Giudice per le indagini preliminari ravvisa il pericolo di reiterazione, ossia il peculato, è punito con la reclusione fino a dieci anni, e conseguentemente i limiti massimi di pena edittale consentivano sul piano meramente formale l'adozione di misura custodiale in

carcere, anche se, ovviamente, nel nostro sistema penale la discrezionalità del giudice deve commisurarsi in concreto ai principi di proporzionalità e di adeguatezza nella scelta (discrezionale) della misura cautelare.

In ogni caso permane comunque una discrezionalità del Giudice delle indagini preliminari definita dalla giurisprudenza con l'aggettivo "ampia". Osserva infatti la Suprema Corte (Cassazione penale, II, 20 gennaio 2015, n. 6505; in senso conforme v. Cassazione penale, V, 12 febbraio 2015, n. 16009; Cassazione penale, II, 25 marzo 2015, n. 16055; Cassazione penale, III, 26 aprile 1994, n. 1319; Cassazione penale, VI, 21 luglio 1992, n. 2956; Cassazione penale, I, 22 ottobre 1990, n. 3492) che l'articolo 275 del codice di procedura penale "attribuisce al giudice poteri discrezionali assai estesi nella scelta delle misure cautelari da applicare all'indiziato. Egli, infatti, deve tener conto - al riguardo - della specifica idoneità della misura, che intende applicare, a soddisfare nel caso concreto le esigenze cautelari."

Nel caso di specie, nell'esercizio di tale "*assai estesa*" discrezionalità, il Giudice delle indagini preliminari, correttamente e condivisibilmente, esclude la misura della custodia cautelare in carcere (pur, come detto, configurabile astrattamente quale opzione, con riferimento ai limiti di pena previsti per i reati per i quali sussiste il pericolo di reiterazione) e concede invece la misura cautelare degli arresti domiciliari, reputandola idonea in concreto al perseguimento delle esigenze cautelari, in ossequio ai principi di proporzionalità e di adeguatezza.

Si sottolinea che un giudice mosso da *fumus persecutionis* avrebbe potuto applicare strumentalmente la detenzione cautelare in carcere (come detto possibile, sul piano meramente astratto, con riferimento ai limiti massimi di pena). Ciò nel caso di specie non è accaduto e tale circostanza costituisce quindi un indice sintomatico (sia pure, ovviamente, non decisivo) dell'insussistenza di un *fumus persecutionis* di secondo grado, essendo le modalità dell'ordinanza in questione (quanto in particolare alla scelta discrezionale della

misura da applicare) atte a tutelare i predetti principi di proporzionalità e di adeguatezza.

* * *

7. Gravità del reato, ai fini del giudizio di bilanciamento tra l'esigenza di salvaguardare il *plenum* dell'Assemblea e l'esigenza di dare esecuzione alla misura cautelare

Nel corso del dibattito in Giunta è stata sollevata dal senatore Ferrara anche la questione della gravità del reato contestato, presupposto necessario, secondo tale impostazione, per la concessione dell'autorizzazione all'arresto di un parlamentare, atteso che l'applicazione allo stesso di una misura cautelare detentiva è suscettibile di modificare la composizione numerica dell'Assemblea, alterandone il *plenum*. Analoga questione fu sollevata dal senatore Ferrara in relazione ad altro procedimento di autorizzazione all'arresto istruito in Giunta, ossia quello relativo al senatore Azzollini.

L'impostazione seguita dal senatore Ferrara è condivisibile sul piano metodologico, mentre non è condivisibile quanto alle conclusioni finali.

Sul piano metodologico tale tesi è pienamente condivisibile in quanto la finalità precipua sottesa alla garanzia dell'inviolabilità deve essere necessariamente orientata nella direzione della salvaguardia della funzione parlamentare. Come ha correttamente osservato il senatore Ferrara, la valenza funzionale di tale istituto è confermata anche dalla irrinunciabilità di tale prerogativa da parte dell'interessato, atteso che la salvaguardia della funzione parlamentare riveste natura di diritto indisponibile da parte del senatore inquisito ed è quindi rimessa alla esclusiva valutazione della Giunta e, in fase successiva, dell'Assemblea del Senato.

Alla luce di tale approccio "funzionale", il senatore Ferrara ha sottolineato che in passato le Camere hanno autorizzato l'arresto solo per otto volte ed esclusivamente per cinque parlamentari. In

particolare, la "giurisprudenza parlamentare" ha ritenuto costantemente, fino alla XV legislatura, che l'esigenza di tutela del *plenum* dell'Assemblea potesse subire una deroga, ancorata a parametri di ragionevolezza, esclusivamente nelle ipotesi nelle quali il reato fosse di particolare gravità ed efferatezza. In tale ottica, solo nei casi di gravità del reato, la tutela del *plenum* dell'Assemblea (e dei postulati democratici di volontà popolare sottesi allo stesso), poteva cedere il passo, alla stregua di un giudizio di bilanciamento tra valori costituzionalmente rilevanti, alla salvaguardia di diritti fondamentali della persona lesi dal crimine efferato. Il senatore Ferrara ha precisato che l'efferatezza del reato è configurabile solo qualora la fattispecie criminosa sia volta a tutelare diritti naturali, con la conseguenza che tale connotazione non è invece configurabile nelle ipotesi di crimini volti a salvaguardare diritti meramente convenzionali e avulsi da un sostrato di *ius* naturale.

Secondo tale approccio, quindi, l'efferatezza del reato è l'unico parametro idoneo a valutare la gravità del reato in vista della concessione (o del diniego) di una richiesta di autorizzazione all'applicazione di una misura cautelare detentiva.

Tale circostanza non è condivisibile, in quanto il reato può essere grave (ai fini di cui trattasi) anche se non efferato. Il parametro della gravità sussiste sicuramente nel caso di efferatezza, ma tale categoria non esaurisce il novero dei reati gravi ai fini della concessione dell'autorizzazione all'arresto di un parlamentare. Il parametro oggettivo della gravità va desunto dal complesso delle normative vigenti e anche dal decreto legislativo n. 235 del 2012 (cosiddetta legge Severino), che all'articolo 1 recita: "Non possono essere candidati e non possono comunque ricoprire la carica di deputato e di senatore:

a) coloro che hanno riportato condanne definitive a pene superiori a due anni di reclusione per i delitti, consumati o tentati, previsti dall'articolo 51, commi 3-bis e 3-

quater, del codice di procedura penale;

b) coloro che hanno riportato condanne definitive a pene superiori a due anni di reclusione per i delitti, consumati o tentati, previsti nel libro II, titolo II, capo I, del codice penale;

c) coloro che hanno riportato condanne definitive a pene superiori a due anni di reclusione, per delitti non colposi, consumati o tentati, per i quali sia prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni, determinata ai sensi dell'articolo 278 del codice di procedura penale."

Si tratta dei delitti, consumati o tentati, di cui agli articoli 416, sesto comma (associazione per delinquere finalizzata a commettere reati in materia di prostituzione e pornografia minorile o altri reati in materia sessuale minorile); 416-bis (associazione di tipo mafioso anche straniera); 600 (Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù), 601 (Tratta di persone); 602 (Acquisto o alienazione di schiavi); 630 (sequestro di persona a scopo di estorsione); delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-bis ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo; delitti previsti dall'articolo 74 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 (Associazione finalizzata al traffico illecito di sostanza stupefacenti o psicotrope); delitti previsti dall'articolo 291-*quater* del Testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43 (Associazione per delinquere finalizzata al contrabbando di tabacchi lavorati esteri) (articolo 51, comma 3-*bis*, codice procedura penale). Tale elenco è composto interamente da reati aventi il requisito di efferatezza sottolineato dal senatore Ferrara. La stessa considerazione vale per il richiamo ai delitti consumati o tentati con finalità di terrorismo (articolo 51, comma 3-*quater*, codice procedura penale), però anch'essi connotabili dal requisito di efferatezza.

Nella lettera *b)* dell'articolo 1 della legge Severino sono richiamati anche i delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, tra i quali rientra anche il reato di peculato, del quale è accusato il senatore Bilardi, che in quanto tali sono sicuramente connotati dall'ordinamento con un particolare disvalore, in quanto l'accertamento definitivo di tali reati comporta l'incandidabilità, nonché l'incandidabilità sopravvenuta per i parlamentari in carica.

Tale parametro normativo non può non essere tenuto presente al fine di valutare la gravità del reato. La giurisprudenza parlamentare pregressa, richiamata correttamente dal senatore Ferrara, deve ritenersi superata a seguito di tale parametro legislativo sopravvenuto (contenuto nella legge Severino), che sottolinea il particolare disvalore attribuito dall'ordinamento giuridico ai reati contro la pubblica amministrazioni commessi da esponenti politici. Peraltro la prassi richiamata dal senatore Ferrara è stata superata nelle ultime legislature, nelle quali le richieste di arresto sono state in alcuni casi accolte anche in presenza di eventi criminosi riconducibili a fattispecie di corruzione o di peculato.

Ovviamente le finalità sottese alla legge Severino sono diverse, inerendo le stesse alla candidabilità, ma il disvalore che l'ordinamento attribuisce ai reati contro la pubblica amministrazione è netto e palese e non può non essere tenuto presente anche ai fini di cui trattasi.

Ci si chiede se alla luce di tale mutato quadro normativo il Senato possa respingere una richiesta di arresto di un parlamentare accusato di corruzione o di peculato, sulla base della circostanza che tali crimini non siano caratterizzati da "fatti di sangue" o da fatti "efferati". La risposta a tale quesito è che i crimini di corruzione e di peculato siano oggettivamente gravi (e possano quindi determinare l'accoglimento della richiesta di arresto), non solo per un fatto di "moralità pubblica", ma anche e soprattutto per un principio giuridico, desumibile dal complesso della normativa vigente e anche dalla legge Severino e non superabile in alcun modo.

Si ricorda poi che gli importi delle somme oggetto della fattispecie criminosa in questione (della quale è accusato il senatore Bilardi) non sono assolutamente irrilevanti, ammontando complessivamente a circa 357.663 euro. Quindi il reato è connotato non solo da una gravità "in astratto" (per i motivi fin qui evidenziati) ma anche da una gravità "in concreto", per l'ammontare elevato delle somme oggetto della presunta illecita appropriazione.

Le argomentazioni fin qui esposte in merito alla gravità del reato, rendono quindi non condivisibile la conclusione del senatore Ferrara in base alla quale la modifica del *plenum* dell'Assemblea conseguente all'arresto di un proprio membro potrebbe essere giustificata, alla stregua di un giudizio di bilanciamento di interessi, solo nei casi di "fatti di sangue" (tesi sostenuta in passato dalla giurisprudenza parlamentare, ma superata negli ultimi anni, come ad esempio nel caso della richiesta di custodia cautelare del senatore Lusi, per il reato di appropriazione indebita, di cui al Doc. IV, n. 19-A della XVI legislatura, o, sempre in via esemplificativa, nel caso della richiesta di custodia cautelare del deputato Papa, per la fattispecie di peculato, di cui al Doc. IV, n. 18-A, della XVI legislatura), atteso che sussistono altri reati gravi secondo l'ordinamento giuridico vigente, atti a giustificare l'autorizzazione all'arresto di un parlamentare e la conseguente modifica del *plenum* dell'Aula (quali ad esempio i delitti contro la pubblica amministrazione, tra i quali rientra il peculato).

* * *

8. Conclusioni

In conclusione si ritiene utile ribadire che la Giunta non è un giudice, che i componenti della stessa non rivestono le funzioni di magistrato e che l'Assemblea non è un Tribunale della libertà, né è una sezione della Corte di Cassazione e che, come tutti i cittadini, i parlamentari godono delle garanzie e dei rimedi processuali riconosciuti a ciascun imputato. Al Senato ed alla Giunta spetta solo il compito di valutare il *fumus persecutionis*, non sussistente nel caso di specie né nella forma del *fumus* di primo grado, né nella forma del *fumus* di secondo grado e né nella forma del *fumus* di terzo grado. Spetta inoltre alla Giunta e al Senato la facoltà di valutare la gravità del reato ai fini di cui trattasi, secondo le modalità e nella prospettiva specificata in precedenza.

Non sussistendo né il *fumus* di primo grado, né quello di secondo grado e né il *fumus* di terzo grado (o oggettivo) ed essendo il reato configurabile come grave (nel senso e secondo i parametri enucleati nella motivazione della presente relazione), la relatrice ha proposto, nella seduta del 9 settembre 2015, l'accoglimento della richiesta di arresti domiciliari dell'autorità giudiziaria.

La Giunta, nella sopracitata seduta, ha deliberato a maggioranza di proporre al Senato la concessione dell'autorizzazione all'esecuzione dell'ordinanza applicativa della misura cautelare degli arresti domiciliari nei confronti del senatore Giovanni Bilardi, ai sensi dell'articolo 68, secondo comma, della Costituzione.

PEZZOPANE, *relatrice*