

GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Martedì 16 gennaio 2024

Plenaria

27ª Seduta

Presidenza del Presidente
FRANCESCHINI

La seduta inizia alle ore 13,05.

MATERIE DI COMPETENZA

Documentazione fatta pervenire dall'onorevole Carlo Amedeo Giovanardi, senatore all'epoca dei fatti, in relazione ad un procedimento penale pendente nei suoi confronti dinanzi al Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Modena

(Esame e rinvio)

Il relatore, senatore BALBONI (*FdI*) fa preliminarmente presente che con lettera del 20 dicembre 2023 il Presidente del Senato ha trasmesso alla Giunta, per le eventuali valutazioni di competenza, la documentazione fatta pervenire in data 15 dicembre 2023 dall'onorevole Carlo Amedeo Giovanardi relativamente ad un procedimento penale pendente nei suoi confronti dinanzi alla Sezione del Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Modena, rammentando che analoga questione fu esaminata dalla Giunta nella scorsa legislatura (Doc. XVI, n. 8).

Al fine di inquadrare la complessa vicenda, si rende necessario premettere che l'onorevole Giovanardi è imputato dinanzi al Tribunale di Modena per rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio (articolo 326 del codice penale), violenza o minaccia ad un Corpo politico, amministrativo o giudiziario o ai suoi singoli componenti (articolo 338 del codice penale), oltraggio a pubblico ufficiale (articolo 341-*bis* del codice penale) e violenza o minaccia a un pubblico ufficiale (articolo 336 del codice penale). Secondo l'ipotesi accusatoria l'onorevole Giovanardi avrebbe posto in essere una serie di attività volte ad ottenere, a favore delle imprese Bianchini Costruzioni S.r.l. e IOS di Bianchini Alessandro e altri, la revoca dell'esclusione dalla cosiddetta *white list* – e cioè l'elenco degli imprenditori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa,

rilevante nel contesto dei pubblici appalti – operata dal Prefetto, con nuovo inserimento e ripristino delle facoltà previste per le imprese iscritte.

Secondo l'ipotesi accusatoria, nel perseguire tali finalità l'allora senatore Giovanardi avrebbe realizzato, oltre a comportamenti genericamente « pressori », vere e proprie minacce, sia dirette che indirette, tese a turbare le attività di un corpo amministrativo (nella fattispecie, il Prefetto di Modena e il Gruppo interforze centrale), nonché a costringere i pubblici ufficiali destinatari di tali condotte – che, nell'occasione, sarebbero stati anche oltraggiati – a compiere atti contrari all'ufficio; allo scopo di meglio esercitare tale attività di minaccia, l'onorevole Giovanardi avrebbe anche adoperato informazioni precise e circostanziate, ancora coperte da segreto, inerenti ai relativi procedimenti amministrativi, a lui fornite da appartenenti agli uffici della Prefettura, coimputati nel medesimo procedimento.

La vicenda *de qua* è stata posta all'attenzione della Giunta in plurime occasioni, di cui appare opportuno dare sinteticamente conto.

Nella scorsa legislatura, l'esame della questione da parte della Giunta ha preso avvio da una richiesta di autorizzazione all'utilizzo di tabulati e di intercettazioni di conversazioni telefoniche trasmessa il 1° agosto 2019 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Bologna (dinanzi al quale in quel momento era pendente il procedimento); in data 1° luglio 2020 la Giunta deliberava, a maggioranza, di proporre all'Assemblea l'accoglimento parziale della richiesta dell'autorità giudiziaria con riguardo al profilo inerente all'utilizzo delle intercettazioni telefoniche e l'accoglimento della domanda in relazione all'utilizzo dei tabulati. Tale proposta veniva accolta dall'Assemblea del Senato nella seduta n. 328 del 19 maggio 2021.

In data 28 ottobre 2020 l'onorevole Giovanardi sottoponeva all'attenzione del Senato documentazione inerente all'utilizzo, nel procedimento penale pendente dinanzi alla Sezione del Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Modena (dinanzi al quale attualmente pende il giudizio *de quo*), di videoriprese effettuate da un privato da parte dell'autorità giudiziaria. Deferita la questione alla Giunta, in data 25 novembre 2020 quest'ultima deliberava di inoltrare una richiesta di chiarimenti all'autorità procedente. Con provvedimento del 12 gennaio 2021, il Tribunale di Modena, in riscontro a tale richiesta, precisava che il processo si trovava nella sub-fase delle questioni preliminari di cui all'articolo 491 del codice di procedura penale, antecedente all'apertura del dibattimento e delle richieste istruttorie *ex* articolo 493 del codice di procedura penale e ravvisava in quella fase procedurale « *l'impossibilità di ogni valutazione anticipata ed astratta circa la natura e l'utilizzabilità di quanto ancora non offerto in produzione* ».

Contestualmente, con ordinanza del 12 gennaio 2021 (trasmessa il 18 gennaio 2021), lo stesso Tribunale di Modena, a seguito dell'eccezione formulata dalla difesa dell'onorevole Giovanardi, ai sensi dell'articolo 3, commi 4 e 5, della legge n. 140 del 2003, sospendeva il processo

per 90 giorni e inoltrava al Senato la domanda inerente all'applicazione della prerogativa di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione, al caso *de quo* (Doc. IV-ter, n. 14).

L'esame della vicenda da parte della Giunta – di cui si illustrano di seguito i punti salienti – si svolgeva in maniera di fatto congiunta per entrambi i profili sopra descritti, e cioè da un lato la questione dell'utilizzo delle videoriprese effettuate da un privato senza preventiva autorizzazione della Camera competente, dall'altro l'applicabilità al caso di specie della prerogativa dell'insindacabilità di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

In particolare, in data 26 maggio 2021, alla luce della valenza interlocutoria della prima risposta fornita, ed in considerazione del tempo ulteriormente trascorso, la Giunta deliberava di rivolgere al Tribunale di Modena un'istanza istruttoria volta ad ottenere un chiarimento definitivo riguardo all'utilizzo o meno, nei confronti dell'onorevole Giovanardi, delle predette videoriprese private. Con provvedimento del 9 settembre 2021 il Presidente del Tribunale confermava che il processo, a seguito dell'invio degli atti al Senato, era stato ritualmente sospeso a norma dell'articolo 3, commi 4 e 5, della legge n. 140 del 2003 e ribadiva che esso era ancora nella fase di ammissione delle prove, cosicché nessuna pronuncia risultava intervenuta su quanto indicato dalla Giunta, precisando altresì che era preclusa al Tribunale ogni facoltà di anticipazione del giudizio in merito alle prove dedotte ed articolate dalle parti.

Nel corso dell'esame dinanzi alla Giunta l'onorevole Giovanardi inoltrava diverse missive e documenti con cui ribadiva le sue considerazioni in merito all'utilizzo – a suo avviso indebito, in carenza di autorizzazione parlamentare – da parte dell'autorità giudiziaria delle citate videoriprese; in particolare, con lettera pervenuta alla Giunta il 13 ottobre 2021, egli chiedeva il sollevamento di un conflitto di attribuzioni dinanzi alla Corte costituzionale.

Appare opportuno rilevare che, nell'ambito dell'esame della complessa vicenda, il relatore Durnwalder, con riferimento al profilo inerente alla questione dell'utilizzo delle videoriprese private, esprimeva più volte il parere secondo cui il conflitto di attribuzioni avrebbe dovuto essere sollevato dal Senato della Repubblica nel caso in cui l'autorità giudiziaria avesse effettivamente inteso utilizzare tali videoriprese.

Con riferimento alla richiesta riguardante l'insindacabilità di cui all'articolo 68, primo comma della Costituzione, in data 6 ottobre 2021 il relatore Durnwalder formulava una proposta definitiva tesa a dichiarare l'insussistenza dell'insindacabilità per i fatti relativi alle fattispecie contestate di rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio (articolo 326 del codice penale), di violenza o minaccia ad un Corpo politico, amministrativo o giudiziario o ai suoi singoli componenti (articolo 338 del codice penale) e di violenza o minaccia a un pubblico ufficiale (articolo 336 del codice penale) ed altresì il riconoscimento della prerogativa dell'insindacabilità di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione per i fatti relativi alla fattispecie contestata di oltraggio a pubblico uffi-

ciale (articolo 341-*bis* del codice penale). Tale proposta veniva respinta dalla Giunta.

Il nuovo relatore incaricato, senatore Pillon, avanzava quindi due proposte distinte, che venivano entrambe approvate dalla Giunta.

In particolare, in data 16 novembre 2021, la Giunta deliberava, a maggioranza, di proporre all'Assemblea la promozione di un conflitto di attribuzioni dinanzi alla Corte costituzionale, in relazione all'utilizzazione in giudizio contro l'onorevole Giovanardi della videoripresa effettuata da un privato senza preventiva richiesta di autorizzazione alla Camera competente *ex* articolo 68, terzo comma, della Costituzione (Doc. XVI, n. 8).

Il 19 gennaio 2022 la Giunta approvava, a maggioranza, la proposta volta al riconoscimento della prerogativa di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione, per tutti i capi di imputazione di cui al documento in esame (Doc. IV-*ter*, n. 14-A). L'Assemblea del Senato, in data 16 febbraio 2022, confermava le conclusioni della Giunta.

Si rileva che il sopracitato Doc. XVI, n. 8, inerente al sollevamento del conflitto di attribuzioni dinanzi alla Corte costituzionale, non è stato mai esaminato dall'Aula, essendo stata la questione, di fatto, « assorbita » dalla successiva delibera sull'insindacabilità.

Con ricorso depositato il 4 maggio 2022 il Tribunale di Modena, ritenendo che non sussistessero, nella specie, gli estremi di lineare ed immediata riconducibilità delle condotte oggetto dell'imputazione alla prerogativa di insindacabilità deliberata dal Senato della Repubblica, ha disposto la sospensione del giudizio e promosso conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato dinanzi alla Consulta.

Con la sentenza n. 218, depositata l'11 dicembre 2023, la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile il conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato promosso dal Tribunale ordinario di Modena nella parte in cui la deliberazione del Senato della Repubblica del 16 febbraio 2022 ha dichiarato insindacabili le condotte contestate all'onorevole Giovanardi, ai sensi dell'articolo 341-*bis* (oltraggio a pubblico ufficiale) del codice penale.

Ha peraltro dichiarato che non spettava al Senato della Repubblica deliberare che le condotte contestate allo stesso parlamentare ai sensi degli articoli 326 (rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio), 336 (violenza o minaccia a un pubblico ufficiale) e 338 (violenza o minaccia ad un Corpo politico, amministrativo o giudiziario o ai suoi singoli componenti) del codice penale costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, annullando per l'effetto la deliberazione di insindacabilità adottata dal Senato, nella parte in cui si riferisce agli addebiti di cui ai citati articoli 326, 336 e 338 del codice penale.

In estrema sintesi la Corte ha escluso che l'elemento teleologico costituito dall'opinione del senatore Giovanardi (consistente nella ritenuta ingiusta esclusione di alcune aziende modenesi dalla cosiddetta *white list*), pur se fatta valere attraverso atti parlamentari, temporalmente contigui alle condotte, sia sufficiente a ricondurre nell'alveo dell'articolo 68,

primo comma, della Costituzione, indistintamente tutti i comportamenti e le dichiarazioni contestate al senatore e a farli ritenere automaticamente compatibili con l'« esercizio, in forma di espressione di opinione, della funzione parlamentare »; ha quindi ritenuto che le condotte qualificate dall'autorità giudiziaria quali minacce dirette a costringere pubblici ufficiali ed esponenti di un Corpo politico o amministrativo a compiere un atto contrario ai propri doveri di ufficio, o quelle inquadrare nella fattispecie della rivelazione ed utilizzazione di segreti d'ufficio, non siano riconducibili alla nozione di espressione di un'opinione e si collochino fuori dal perimetro di applicazione della prerogativa di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Con gli atti da ultimo deferiti dalla Presidenza del Senato l'onorevole Giovanardi, richiamando la sopracitata delibera della Giunta del 16 novembre 2021, avente ad oggetto la proposizione di un conflitto di attribuzioni in relazione all'utilizzo, da parte dell'autorità giudiziaria, di videoregistrazioni effettuate da un privato (la quale, come già illustrato, non fu esaminata dall'Aula del Senato in virtù del riconoscimento della prerogativa dell'insindacabilità per tutti i capi di imputazione oggetto del procedimento), alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 218 del 2023, chiede che la questione sia nuovamente sottoposta all'attenzione della Giunta.

Il relatore propone di fissare un termine di quindici giorni all'interessato per presentare memorie scritte o per chiedere di essere audito, ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento, riservandosi di illustrare la propria proposta conclusiva successivamente alla scadenza del predetto termine.

La Giunta conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IMMUNITÀ PARLAMENTARI

(Doc. IV, n. 2) Domanda di autorizzazione a eseguire un sequestro di corrispondenza nei confronti del senatore Matteo Renzi nell'ambito del procedimento penale n. 1227/22 R.G.N.R. – 777/22 RG GIP pendente innanzi al Giudice per l'udienza preliminare presso il Tribunale di Firenze

(Seguito dell'esame e rinvio)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta del 13 dicembre 2023.

Il relatore, senatore DURNWALDER (*Aut (SVP-PATT, Cb)*), rammenta che, con riferimento al documento in esame, in data 13 dicembre 2023 la Giunta ha deliberato un'istanza di integrazione istruttoria volta ad acquisire la richiesta di rinvio a giudizio del Pubblico Ministero nell'ambito del procedimento penale n. 1227/22 R.G.N.R. – 777/22 R.G. GIP.

Con missiva del 9 gennaio 2024 il Presidente del Senato ha trasmesso alla Giunta la documentazione inviata dal Tribunale di Firenze – Ufficio del Giudice per le indagini preliminari, a riscontro della predetta istanza.

Con specifico riguardo alla posizione del senatore Matteo Renzi, la richiesta di rinvio a giudizio configura a carico di quest'ultimo, in concorso con altri soggetti (tra i quali l'onorevole Maria Elena Boschi e l'ex deputato Luca Lotti), il reato di cui agli articoli 7 della legge n. 195 del 1974, 4 della legge n. 659 del 1981, 110 e 81 del codice penale.

In particolare i coimputati – alcuni dei quali componenti del consiglio direttivo della Fondazione Open, secondo l'autorità procedente « *ri-feribile a Renzi Matteo (e da lui diretta) e, di fatto, articolazione politico-organizzativa del Partito Democratico (corrente renziana)* », ed un altro quale collaboratore degli stessi – in concorso tra loro avrebbero ricevuto, in violazione della normativa citata, i contributi in denaro dei quali viene stilato un dettagliato elenco dall'anno 2014 al 2018, che i finanziatori consegnavano alla stessa Fondazione.

Tali somme sarebbero state utilizzate per sostenere l'attività politica di Matteo Renzi, Luca Lotti e Maria Elena Boschi e della « corrente renziana ».

Secondo l'imputazione, i coimputati avrebbero comunque ricevuto, in violazione della normativa citata, dalle società indicate nell'elenco, a mezzo dell'interposizione della Fondazione Open, contributi in forma indiretta consistiti in beni e servizi, acquistati dalla stessa Fondazione utilizzando le somme riferite. I fatti contestati sarebbero avvenuti tra il 7 novembre 2014 e l'11 luglio 2018.

Il relatore propone di fissare un termine di quindici giorni all'interessato per presentare memorie scritte o per chiedere di essere audito, ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento, riservandosi di illustrare la propria proposta conclusiva successivamente alla scadenza del predetto termine.

La Giunta conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(Doc. IV-ter, n. 6) Richiesta di deliberazione sull'insindacabilità delle opinioni espresse dall'onorevole Gabriele Lanzi, senatore all'epoca dei fatti, in relazione ad un procedimento civile pendente presso il Tribunale di Roma – XVIII Sezione civile

(Seguito dell'esame e rinvio)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta del 14 novembre 2023 e proseguito nella seduta del 13 dicembre 2023.

Il PRESIDENTE ricorda che nella seduta del 13 dicembre 2023 la senatrice Spelgatti ha rimesso il mandato di relatrice ed è pertanto stato incaricato il senatore Sallemi, al quale cede la parola.

Il relatore, senatore SALLEMI (*FdI*), fa presente che Il Giudice del Tribunale ordinario di Roma – XVIII Sezione civile, con nota pervenuta in data 5 ottobre 2023, ha trasmesso – ai sensi dell’articolo 3 della legge 20 giugno 2003, n. 140, e ai fini di una eventuale deliberazione in materia di insindacabilità ai sensi dell’articolo 68 della Costituzione – copia degli atti di un procedimento civile (R.G. 32914/2021) nei confronti dell’onorevole Gabriele Lanzi, senatore all’epoca dei fatti.

In data 18 ottobre 2023 il Presidente del Senato ha deferito la questione all’esame della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari ai sensi degli articoli 34, comma 1, e 135 del Regolamento del Senato.

Si rende preliminarmente opportuno rilevare che la vicenda *de qua* è già stata sottoposta all’attenzione del Senato della Repubblica nel corso della XVIII legislatura, su richiesta dello stesso senatore Lanzi.

In data 26 ottobre 2021, la Giunta – in difformità rispetto alla proposta formulata dal relatore Paroli – ritenne non sussistente la garanzia costituzionale dell’insindacabilità di cui all’articolo 68, primo comma, della Costituzione (Doc. IV-*quater*, n. 6).

Nel corso della seduta d’Aula del 16 febbraio 2022, fu accolta la proposta di rinvio dell’esame, attesa la pendenza di trattative per la bonaria composizione della lite. Successivamente, il 5 aprile 2022, il senatore Lanzi trasmise atto di rinuncia alla deliberazione da parte del Senato, con conseguente estinzione del procedimento pendente dinanzi all’Assemblea del Senato.

Dall’ordinanza attualmente deferita all’esame della Giunta si evince che – avuto esito negativo il tentativo di bonario componimento – l’ex senatore Lanzi ha nuovamente eccepito in giudizio l’insindacabilità delle opinioni espresse *ex* articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Il Tribunale di Roma, non ritenendo meritevole di accoglimento la predetta eccezione, ha conseguentemente trasmesso gli atti al Senato della Repubblica ai sensi dell’articolo 3, commi 4 e 5, della legge n. 140 del 2003, al fine di ottenere la relativa deliberazione.

Nella seduta di Giunta del 14 novembre 2023, la senatrice Spelgatti ha ritenuto di condividere le conclusioni della relazione per l’Aula depositata nella scorsa legislatura dal senatore incaricato Pellegrini, nel senso della non sussistenza, nel caso di specie, della garanzia costituzionale di insindacabilità di cui all’articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Nella seduta del 13 dicembre 2023, alla luce del dibattito svoltosi dinanzi alla Giunta, la relatrice ha dichiarato di rinunciare all’incarico.

Si rammenta che – come si evince dagli atti della precedente legislatura – la vicenda ha preso avvio da un *post* pubblicato su *Facebook* in data 7 dicembre 2018, con cui l’allora senatore Lanzi criticò la scelta dell’onorevole Matteo Dall’Osso di abbandonare, nel dicembre 2018, il Gruppo dei deputati del MoVimento 5 Stelle (con cui era stato eletto e che in quel momento si trovava tra le forze di maggioranza) per aderire al Gruppo dei deputati di Forza Italia (partito politico in quel momento all’opposizione).

L'ex senatore Lanzi, nel citato *post*, si espresse in questi termini: « *Ci sono delle cose che riescono ancora a sorprendermi! Sono dispiaciuto per la sua salute ed è un fardello molto pesante da portarsi dietro, ma non posso restare in silenzio di fronte a questo cambio di campo, e che campo per la miseria, che come dicevo all'inizio mi ha sorpreso e non poco. La motivazione (non mi hanno approvato un emendamento sui disabili) non sta in piedi. Ogni parlamentare nelle sue prerogative può presentare tutto lo scibile umano ma se non è concordato muore nella culla. Si deve avere l'approvazione del proprio capogruppo di Commissione, del Capogruppo e l'accordo con il Governo. È giusto così o non si concluderebbe nulla. Ci vuole pazienza tanto più che questa è la nostra prima legge di stabilità che si perfeziona avendo avuto un'estate dedicata principalmente alla tragedia di Genova. Dell'Osso ha deciso di aderire a Forza Italia avvalendosi del suo libero arbitrio. Pur nella "tragicità" di questa decisione mi conforta il fatto che forse le sue condizioni di salute non lo sostengono più di tanto facendogli fare questa ca[...]ta. Cosa devo dire? C'è poco da dire. Evidenzio questa notizia, oramai di dominio pubblico ma vi chiedo di non utilizzare insulti o male parole. Aggiunge male al suo male e questo basta e avanza. Mi raccomando, moderazione, presa atto senza indecenze oppure cancello il post. Con educazione si può scrivere tutto ma se scadiamo nel mero insulto si passa dalla parte del torto ».*

L'onorevole Dall'Osso, gravemente malato, ha ritenuto che nella condotta del senatore Lanzi si scorgessero gli estremi della diffamazione, commessa a mezzo *social network*, aggravata dal dilleggio nei confronti di una persona portatrice di disabilità. A suo avviso infatti, il giudizio espresso nei propri confronti, poi ripreso da alcune testate giornalistiche telematiche e anche dalla stampa, avrebbe violato onore, reputazione ed immagine. Ha quindi convenuto in giudizio il senatore Lanzi chiedendo il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale-esistenziale a lui causato. In tal sede, in particolare, da un lato ha stigmatizzato la « connessione arbitraria e perniciosa » tra il proprio stato di salute e l'opzione del ricollocamento all'interno dei Gruppi parlamentari, dall'altro ha evidenziato la « viralità » della dichiarazione lesiva ed il suo carattere di diffusività, evincibile dai successivi *post* degli utenti della rete, della quale il senatore Lanzi si sarebbe servito intenzionalmente al fine di attaccare e screditare il collega dissenziente; l'onorevole Dall'Osso ritiene infatti di essere divenuto il « bersaglio » da delegittimare al fine di evitare altre fuoriuscite dal MoVimento 5 Stelle e l'indebolimento ulteriore della forza politica.

Nell'istanza con cui ha sottoposto la questione all'esame del Senato nella precedente legislatura, l'ex senatore Lanzi, nel rammentare come tra gli obiettivi del MoVimento 5 Stelle si sia sempre iscritto quello di modificare l'articolo 67 della Costituzione introducendo il vincolo di mandato, ha evidenziato in particolare il proprio ruolo di Segretario del Gruppo parlamentare del MoVimento 5 Stelle, nei cui compiti rientrava quello di svolgere attività di coordinamento e di supervisione del rispetto

del Regolamento interno del Gruppo; ha richiamato peraltro le proprie critiche alla decisione dell'onorevole Dall'Osso, esternate in occasione della riunione del Consiglio Direttivo del Gruppo Parlamentare tenutasi il 10 dicembre 2018, nella quale si era discusso di sanzioni disciplinari con riguardo all'articolo 21 dello Statuto del Movimento, nonché un proprio intervento sulla medesima materia nel corso della seduta del Consiglio direttivo dell'8 ottobre 2018.

Il senatore ha quindi sostenuto che il *post* in esame si collocasse in un più ampio contesto di comunicazione all'esterno delle prerogative già da lui esercitate all'interno della propria Camera di appartenenza, in particolare in quanto membro del Direttivo del Gruppo politico del Movimento 5 Stelle; le espressioni da lui utilizzate – le quali sarebbero state prive di intento denigratorio della persona dell'onorevole Dall'Osso e finalizzate esclusivamente ad addurre il caso *de quo* quale fattispecie esemplificativa dell'importanza della battaglia politica per l'introduzione del vincolo di mandato – costituivano a suo avviso manifestazioni *extra moenia* del proprio pensiero politico già esplicitato in precedenza nell'esercizio delle funzioni di parlamentare.

Con la richiesta oggi all'esame della Giunta il Tribunale di Roma – richiamando anche le conclusioni della Giunta della precedente legislatura, nonché la giurisprudenza costituzionale e di legittimità – ha ritenuto sostanzialmente che le attività compiute all'interno di un Gruppo parlamentare, come nella specie avvenuto, non possano essere considerate di per sé atti *intra moenia* ai fini del riconoscimento della prerogativa dell'insindacabilità di cui al primo comma dell'articolo 68 della Costituzione in quanto, atteso che tale qualità è ravvisabile per le attività parlamentari proprie e per gli atti parlamentari tipici, negli altri casi (tra cui quello dei Gruppi parlamentari), occorrerebbe considerare il « piano di attività », distinguendo quello « parlamentare » da quello « politico ». Secondo il Tribunale nel caso di specie il « piano di attività » del Gruppo parlamentare sarebbe strettamente politico e non parlamentare e non sussisterebbe pertanto alcun collegamento funzionale con le attività *intra moenia* del Parlamento. Pertanto, ad avviso del Giudice, le dichiarazioni *extra moenia* dell'ex senatore Lanzi non appaiono funzionalmente collegate alla sua attività parlamentare *intra moenia*, ma piuttosto ad attività politica del Gruppo parlamentare del Movimento 5 Stelle.

Come è noto, la giurisprudenza costante della Consulta (vedi, tra tutte, le sentenze della Corte costituzionale n. 144 del 2015, n. 55 del 2014, n. 305 del 2013 e n. 81 del 2011) ritiene che le dichiarazioni rese *extra moenia* (in un'intervista, ad esempio) da un parlamentare siano coperte dalla prerogativa dell'insindacabilità, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, a condizione che sia ravvisabile un nesso funzionale con l'esercizio del mandato parlamentare, basato sulla corrispondenza sostanziale di contenuto tra opinioni espresse all'esterno e opinioni espresse nell'ambito di attività parlamentari. In altri termini la Corte costituzionale, recependo anche gli indirizzi interpretativi della Corte europea dei diritti dell'uomo, ritiene configurabile la prerogativa dell'insinda-

cabilità nei casi in cui la dichiarazione « esterna » del parlamentare (alla stampa o sui *social*) abbia finalità divulgativa di opinioni espresse nel corso delle attività parlamentari. Il parametro sul quale la Corte costituzionale valuta la sussistenza o meno del nesso funzionale è appunto la sostanziale corrispondenza di contenuto fra la dichiarazione espressa all'esterno delle aule parlamentari e quella pronunciata all'interno, con la precisazione che non è necessaria una puntuale coincidenza terminologica tra i due atti (*extra moenia* e *intra moenia*), essendo invece sufficiente una corrispondenza contenutistica sostanziale.

Il senatore Lanzi, negli atti depositati nel corso della precedente legislatura, ha rilevato come la modifica dell'articolo 67 della Costituzione e l'introduzione del vincolo di mandato imperativo per i parlamentari – finalizzato a contrastare i cambi di partito da parte di questi ultimi – sia notoriamente uno degli obiettivi del MoVimento 5 Stelle; ha sottolineato a tale proposito come tale obiettivo fosse stato introdotto esplicitamente nel Contratto di Governo tra MoVimento 5 Stelle e Lega e fosse previsto nell'ambito delle riforme costituzionali indicate nella piattaforma *Rousseau*.

Ha inoltre posto in evidenza il proprio ruolo, oltre che di delegato d'Aula, di Segretario del Gruppo parlamentare del Movimento 5 Stelle a far data dal 3 luglio 2018; sotto tale profilo, ha in particolare rimarcato il legame tra tale ultima carica e l'attività inerente alle situazioni che possono dar luogo alle sanzioni previste dall'articolo 21 del Regolamento del predetto Gruppo parlamentare, le quali sono disposte dal Presidente del Gruppo, sentito il Comitato Direttivo, di cui anche i Segretari fanno parte.

Il senatore Lanzi ha allegato agli atti depositati dinanzi alla Giunta il verbale della riunione del Consiglio Direttivo del Gruppo senatori del MoVimento 5 Stelle, convocata dal Capogruppo presso Palazzo Carpegna in data 8 ottobre 2018. Si evince da tale atto che in quella sede egli stigmatizzò il comportamento dei colleghi che, uscendo dal Gruppo parlamentare del MoVimento 5 Stelle, non si dimettevano ma passavano ad altro Gruppo; il senatore chiese, a tale proposito, che fossero attuate le procedure previste per le sanzioni comminate dal codice etico e che venissero calendarizzati i provvedimenti anche di ordine costituzionale per introdurre il vincolo di mandato.

La posizione espressa dal senatore Lanzi in tale occasione fu peraltro ribadita – citando esplicitamente proprio il caso del deputato Matteo Dall'Osso – nel corso della riunione del Consiglio Direttivo del gruppo parlamentare del MoVimento 5 Stelle del 10 dicembre 2018.

L'attuale relatore precisa di condividere, in relazione al caso in esame, le conclusioni contenute nella relazione predisposta dal senatore Paroli nella scorsa legislatura, che fu illustrata dal Presidente Gasparri nella seduta di Giunta del 26 ottobre 2021.

In tal sede è stato opportunamente precisato che i Gruppi parlamentari, come evidenziato dalla dottrina, hanno natura bivalente, essendo as-

sociazioni privatistiche ma svolgendo al contempo funzioni squisitamente parlamentari e quindi pubbliche per eccellenza.

Riprendendo le stesse considerazioni svolte dal Giudice remittente nell'ordinanza relativa all'onorevole Lanzi – che a sua volta riporta la sentenza delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione n. 3335 del 2004 – v'è infatti da evidenziare che tale impostazione risponde ad un consolidato orientamento che vede nei Gruppi parlamentari una natura giuridica composita, essendo contemporaneamente organi dei rispettivi partiti e, quindi, « riflesso istituzionale del pluralismo politico » (sentenze della Corte costituzionale n. 49 del 1998 e n. 298 del 2004), e soggetti costituzionalmente necessari, ai sensi degli articoli 72 e 82 della Costituzione, per l'organizzazione ed il buon andamento delle attività parlamentari. Come è stato osservato dalla dottrina, le Camere trovano, quindi, nei Gruppi parlamentari l'elemento cardine in base a cui strutturarsi, ricapitolare le posizioni politiche e svolgere le loro attività. Del resto, la natura e le funzioni costituzionalmente necessarie dei Gruppi parlamentari trovano una rispondenza nella disciplina che essi ricevono nei Regolamenti di ciascuna Camera del Parlamento italiano (per il Senato il Capo IV del Regolamento, per la Camera dei deputati il Capo III del Regolamento, ma per entrambi i testi normativi i richiami ai Gruppi sono disseminati in numerosi articoli). Basti pensare soltanto a due riferimenti ai Gruppi di estrema importanza per l'attività parlamentare: la composizione degli organi parlamentari interni, effettuata sulla base della composizione dei Gruppi parlamentari, e la decisione in merito alla calendarizzazione dell'attività parlamentare, determinata dalla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari.

Inoltre occorre sottolineare come le recenti riforme dei Regolamenti parlamentari abbiano conferito ai Gruppi una visibilità esterna ancora più marcata, ad esempio prevedendo la trasmissione dello Statuto di ogni Gruppo al Presidente di ciascuna Camera e la pubblicazione degli stessi Statuti sui rispettivi siti istituzionali (articoli 15, commi 2-bis e 2-ter, del Regolamento della Camera e 15, comma 3-bis, del Regolamento del Senato).

Tanto premesso, nel caso specifico dell'onorevole Lanzi appare evidente, come ha rilevato anche l'interessato negli atti presentati nel corso della precedente legislatura, che il *post* con cui egli ha criticato la scelta dell'onorevole Dall'Osso di passare a Forza Italia poco dopo l'inizio della legislatura si colloca in un più ampio contesto di divulgazione esterna dell'attività connessa con la sua funzione di parlamentare, svolta all'interno della propria Camera e del Gruppo parlamentare del Movimento 5 Stelle, nel quale l'onorevole Lanzi rivestiva le funzioni di Segretario e membro del Comitato Direttivo (organo, quest'ultimo, direttamente coinvolto nella materia delle sanzioni disciplinari per chi si comporti in modo contrario allo Statuto e al Codice etico del Movimento).

Sostanzialmente, quindi, egli ha espresso *extra moenia* il proprio pensiero politico esplicitato nell'esercizio delle sue funzioni di parlamentare, con particolare riferimento alle tematiche inerenti all'introduzione

del vincolo di mandato, citando il caso dell'onorevole Dall'Osso quale caso esemplificativo di un tema sul quale il MoVimento è molto impegnato, e che ha altresì riflessi immediati sull'attività parlamentare.

Tale conclusione è avvalorata dalla giurisprudenza della Corte costituzionale che, in un caso analogo, ha considerato atto *intra moenia* la nota scritta da un parlamentare al proprio Presidente di Gruppo, poi divulgata in una conferenza stampa (Corte costituzionale, n. 298 del 2004).

Non è tuttavia sufficiente il requisito della corrispondenza contenutistica tra atto *intra moenia* ed atto *extra moenia*, essendo necessario anche un secondo requisito, enucleato dalla giurisprudenza della Corte, ossia il cosiddetto « legame temporale » fra l'attività parlamentare e la simmetrica attività esterna, in modo tale che quest'ultima assuma una sorta di ruolo divulgativo rispetto alla prima. In tale prospettiva l'atto *extra moenia* deve essere susseguente rispetto all'atto *intra moenia* o sostanzialmente contestuale rispetto allo stesso.

Nel caso di specie, il requisito del legame temporale appare sicuramente rispettato in relazione all'intervento del senatore Lanzi nella riunione del Consiglio Direttivo del Gruppo senatori del MoVimento 5 Stelle presso Palazzo Carpegna in data 8 ottobre 2018, che risulta essere precedente rispetto alla pubblicazione del *post* su *Facebook* (7 dicembre 2018).

Tuttavia, come ha specificato la Corte costituzionale in particolare nella sentenza n. 335 del 2006, il rapporto di sostanziale contestualità tra interventi esterni ed atti tipici è « *in linea di principio ipotizzabile anche tra esternazioni extra moenia ed atti tipici ad esse successivi... [e] presuppone che l'atto di funzione sia già preannunciato nelle prime o prevedibile sulla base della specifica situazione* ».

In particolare la Consulta, nel caso in cui l'atto *intra moenia* sia successivo all'atto *extra moenia*, incentra il legame temporale su due requisiti, alternativi tra loro, ossia il preannuncio nell'ambito della dichiarazione esterna della futura presentazione di un atto parlamentare o, in alternativa rispetto a tale fattispecie, la prevedibilità di un atto parlamentare « *sulla base della specifica situazione* ».

Il primo requisito, ossia quello del preannuncio, non sussiste nel caso di specie e pertanto occorre concentrare l'analisi sul secondo requisito, al fine di valutare se la presentazione di un atto parlamentare fosse o meno prevedibile sulla base della specifica situazione.

La verifica che occorre effettuare si basa necessariamente su canoni di verosimiglianza e di ragionevolezza, atteso che la prevedibilità si sostanzia ontologicamente in un giudizio prognostico *ex ante* ed in quanto tale necessariamente ancorato a criteri valutativi « probabilistici ».

La Corte costituzionale configura quindi un apposito criterio valutativo rispetto a tale fattispecie, stabilendo che il predetto giudizio prognostico *ex ante* debba essere incentrato sulla « *specifica situazione* » ed in tal modo richiedendo che i presupposti valutativi prognostici siano incentrati non su situazioni generiche, quanto su situazioni connotate da specificità e quindi articolate secondo elementi puntuali e circostanziati.

Come osservato nella sopracitata relazione del 26 ottobre 2021, nel caso in esame, atteso il ruolo del senatore Lanzi di segretario del Gruppo parlamentare e membro del Comitato Direttivo nonché le posizioni già chiaramente espresse nella materia *de qua* nella riunione del Consiglio Direttivo del Gruppo del MoVimento 5 Stelle dell'8 ottobre 2018, era ragionevolmente prevedibile che la fuoriuscita dell'onorevole Dall'Osso dal MoVimento 5 Stelle, oggetto del *post* all'origine della vicenda, avrebbe costituito argomento di un suo intervento nella medesima sede.

Pur essendo quindi sufficiente, per la configurabilità della prerogativa dell'insindacabilità nel caso di specie, l'intervento del senatore Lanzi in data 8 ottobre 2018, si può altresì ritenere sussistente il requisito temporale richiesto dalla Corte costituzionale anche con riferimento al secondo intervento del senatore Lanzi nel Consiglio Direttivo del Gruppo parlamentare del MoVimento 5 Stelle, svoltosi appena due giorni dopo la pubblicazione del *post*, e cioè il 10 dicembre 2018.

Per tutti i motivi fin qui evidenziati il relatore propone che la Giunta riconosca la sussistenza dell'insindacabilità delle opinioni espresse dal senatore Lanzi con riferimento alla questione in esame.

SUI LAVORI DELLA GIUNTA

Il senatore PAROLI (*FI-BP-PPE*) sollecita un approfondimento su alcune cariche ricoperte dai senatori, così come anticipato nella precedente seduta. In particolare, si riferisce alla carica rivestita dal senatore Pirondini quale componente del Consiglio di indirizzo della Fondazione Teatro Carlo Felice di Genova, anche ai fini delle valutazioni su eventuali profili di ineleggibilità. Peraltro, la carica rivestita dal senatore Pirondini non risulta dichiarata nel modulo riguardante l'anagrafe patrimoniale che risulta pubblico. Inoltre, andrebbe svolto un approfondimento anche sulle cariche ricoperte dal senatore a vita Renzo Piano, anche in merito alla ricezione di compensi o emolumenti di provenienza estera.

Alla luce di tali considerazioni, auspica pertanto che le questioni segnalate siano oggetto di esame da parte dell'apposito Comitato.

Il senatore SCALFAROTTO (*IV-C-RE*) osserva che il tema delle eventuali mancate comunicazioni dei senatori in merito a cariche rivestite dovrebbe investire la Presidenza del Senato, che potrebbe in tal senso richiedere agli stessi senatori un aggiornamento della loro situazione. Più in generale, per quanto concerne la valutazione delle cariche, ritiene che l'apposito Comitato dovrebbe avviare un'istruttoria di carattere complessivo e generale, evitando di attivarsi su mero impulso esterno o su questioni che suscitano pubblico clamore.

La senatrice LOPREIATO (*M5S*), fermo restando che la propria parte politica non ha alcuna obiezione ad una istruttoria di carattere generale da parte dell'apposito Comitato, precisa che il senatore Pirondini

ha correttamente effettuato, a inizio legislatura, la comunicazione della carica ricoperta nel foglio notizie, mentre le dichiarazioni da rendere sui moduli relativi all'anagrafe patrimoniale rispondono a una funzione diversa.

Il senatore POTENTI (*LSP-PSd'Az*) si dichiara disponibile a convocare il Comitato che coordina per lo svolgimento dell'istruttoria sulle cariche ricoperte dai senatori, ai fini delle conseguenti valutazioni che saranno poi rimesse alla Giunta.

Il PRESIDENTE ritiene senz'altro utile che il Comitato per l'esame delle cariche si attivi sollecitamente per una disamina di carattere generale, con particolare riferimento ad alcuni casi oggetto di segnalazione. Per quanto concerne poi il profilo riguardante l'aggiornamento delle dichiarazioni sulle cariche ricoperte dai senatori, si riserva di attivare le opportune iniziative, se del caso investendo anche la Presidenza del Senato, in senso analogo a quanto avvenuto presso l'altro ramo del Parlamento.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 13,55.