

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **IV-quater**
N. **1**

RELAZIONE DELLA GIUNTA PER LE AUTORIZZAZIONI

(Relatore: **PITTALIS**)

SULLA

APPLICABILITÀ DELL'ARTICOLO 68, PRIMO COMMA, DELLA
COSTITUZIONE, NELL'AMBITO DI UN PROCEDIMENTO PENALE

NEI CONFRONTI DEL SENATORE

Alessandro MORELLI
(*deputato all'epoca dei fatti*)

pendente innanzi al tribunale di Milano
(proc. n. 11770/2019 RGNR - n. 630/2021 RG GIP - n. 14920/2022 RG TRIB)

Presentata alla Presidenza il 14 marzo 2023

1. *La richiesta di insindacabilità ex articolo 68, primo comma, della Costituzione proveniente dal senatore Alessandro Morelli, deputato all'epoca dei fatti. Le due querele per diffamazione sporte da Giuseppe Sala, sindaco di Milano, in relazione alle dichiarazioni rese il 18 marzo 2019 e l'11 maggio 2021.*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La Giunta per le autorizzazioni riferisce all'Assemblea in merito a una richiesta di deliberazione in materia di insindacabilità avanzata da Alessandro Morelli, deputato all'epoca dei fatti e oggi senatore, ai sensi dell'articolo 3, comma 7, della legge n. 140 del 2003. Tale richiesta, pervenuta alla Camera il 21 febbraio 2022, trae origine da un procedimento penale pendente nei suoi confronti presso il Tribunale di Milano (procedimento n. 11770/2019 RGNR — n. 630/2021 RG GIP — n. 14920/2022 RG TRIB).

Il procedimento penale, unico, deriva da due distinte querele per diffamazione sporte dal sindaco di Milano Giuseppe Sala.

La prima querela è del 28 marzo 2019 e consegue al fatto che l'on. Morelli aveva pubblicato, il 18 marzo 2019, un *post* sulla propria pagina *Facebook*, della quale il querelante chiedeva anche che fosse disposto, in via cautelare, il sequestro preventivo.

Nell'informazione di garanzia e nell'avviso di conclusioni delle indagini dell'8 aprile 2019, il pubblico ministero così definisce il reato contestato: «*Art. 595, commi 2 e 3, c.p., perché in data 18.03.2019 pubblicava sulla propria bacheca Facebook una vignetta recante la seguente intestazione: "SALA ANNUNCIA LA RESTITUZIONE DEI SOLDI SAUDITI, CHIEDEVA SILENZIO PERCHÉ AVEVA LE MANI NELLA MARMELLATA!" e dal contenuto offensivo della reputazione di Giuseppe Sala, sindaco di Milano, in quanto allusivo ad un interesse personale occulto, di un tornaconto di quest'ultimo, legato ad un'operazione di finanziamento del teatro la Scala, ossia alla restituzione della donazione di 3,1 milioni di euro al Ministero saudita. L'efficacia denigratoria di tale messaggio viene potenziata dal Morelli dalla giustapposizione, nella medesima vignetta, dell'immagine di due volti: quella del Mo-*

relli visibilmente compiaciuto e quella del Sala (estrapolata da un diverso contesto) perplesso. Commesso in Milano il 18.03.2019».

La seconda querela è stata sporta l'8 luglio 2021 dopo che l'on. Morelli aveva pubblicato, l'11 maggio 2021, un nuovo video sulla propria pagina *Facebook*. Il video — divulgato alla vigilia dell'udienza preliminare relativa alla prima querela — è intitolato «*Sala mi ha querelato. Vuole mettermi il bavaglio in Tribunale*». Il passaggio asseritamente diffamatorio sarebbe quello nel quale l'allora deputato Morelli sosteneva: «*insomma domani si terrà la prima udienza, una prima udienza in Tribunale, un Tribunale che secondo l'ex capo dei vigili di Milano, Antonio Barbato, come palesato anche in alcuni servizi de Le Iene, diciamo, avrebbe ottenuto da Giuseppe Sala, insomma, qualche favorino e — sempre secondo le tesi rilanciate dal Barbato, ex capo dei vigili di Milano fatto fuori, e da Le Iene — ben ricambiato dal Tribunale ... Beppe Sala ha annunciato querela anche in questo caso ... peccato che lo faccia con l'avvocatura del Comune, che paghi tu! Insomma, lui si arrabbia con qualcuno, e tu gli paghi gli avvocati ... bravo Beppe ... potete capire con quale serenità l'uomo della strada si approcci ad affrontare un processo al Tribunale di Milano con Giuseppe Sala ...*». Nella querela, il sindaco Sala riferisce di avere querelato anche l'ex comandante dei vigili Barbato e i responsabili del servizio giornalistico.

Nell'avviso di conclusioni delle indagini del 22 luglio 2021, il pubblico ministero motiva l'offesa alla reputazione del sindaco di Milano asserendo che «*attraverso la citazione indiretta di dichiarazioni altrui, si insinua che Sala Giuseppe avrebbe fatto "qualche favorino" al Tribunale di Milano, e che la magistratura locale avrebbe ben ricambiato tale disponibilità*».

2. *La vicenda all'origine della prima querela (dichiarazioni del 18 marzo 2019). Gli atti di funzione rilevanti.*

Con le dichiarazioni del 18 marzo 2019 che sono all'origine della prima querela,

l'on. Morelli commentava il fallimento dell'accordo che avrebbe visto il Governo saudita ottenere un posto nel Consiglio di amministrazione del Teatro alla Scala in cambio di una donazione di 3 milioni euro all'anno per cinque anni.

Contro tale prospettato accordo, criticato sia nel merito sia sotto il profilo dell'opportunità di contrarre con uno Stato sospettato di violare i diritti umani, il Morelli — prima della pubblicazione delle sue dichiarazioni su *Facebook* — aveva presentato alla Camera, il 15 marzo 2019, l'interrogazione n. 4-02488. Tale interrogazione testualmente recitava:

Per sapere — premesso che:

è di questi giorni la notizia dell'eventuale ingresso del Governo dell'Arabia Saudita nel consiglio di amministrazione del Teatro alla Scala di Milano in cambio di una donazione di 3 milioni all'anno per 5 anni;

la vicenda sta creando numerose polemiche tra i soci della Fondazione, vigilata dal Ministero per i beni e le attività culturali, nel consiglio d'amministrazione e nell'opinione pubblica specialmente riguardo all'opportunità di una simile operazione che vede l'ingresso all'interno del medesimo consiglio di amministrazione rappresentanti di un Paese sul quale ci sono forti ombre riguardo al rispetto dei diritti umani;

tra le clausole dell'accordo, inoltre, ci sarebbe la realizzazione di un teatro e la cessione di parte del know-how del principale teatro del mondo con la delocalizzazione di una sede dell'Accademia della Scala in Arabia Saudita;

tutto questo per un accordo economico che non è paragonabile ad altri casi avvenuti in Europa, come il Louvre ad Abu Dhabi, dove per la sola cessione del marchio e il prestito delle opere (ma non certo del know how) l'accordo tra i due Stati si è chiuso per un miliardo di euro in trent'anni;

il Teatro la Scala è una istituzione molto importante del nostro Paese, costituisce un patrimonio culturale di notevole rilevanza per la diffusione e la conoscenza

della musica e rappresenta il secondo brand italiano più famoso all'estero —:

se il Ministro interrogato sia a conoscenza dei fatti suesposti e quale sia la sua posizione in merito all'opportunità della cessione del marchio e della realizzazione di un'accademia e all'economicità dell'accordo.

Immediatamente dopo il fallimento del predetto accordo, l'on. Morelli ha presentato un'altra interrogazione al Ministro per i beni e le attività culturali — la n. 4-02551 del 21 marzo 2019 — con la quale chiedeva:

premessi che:

è di questi giorni la notizia di un progetto naufragato, che prevedeva la sponsorizzazione da parte del Governo saudita nei confronti del Teatro alla Scala di Milano e che ha creato forti polemiche, ampiamente riportate dagli organi di stampa;

il consiglio di amministrazione del Teatro ha definitivamente bocciato le ipotesi esposte dal sovrintendente Alexander Pereira e sostenute in sede di consiglio, così come riportato dallo stesso Pereira e dal presidente dell'organismo, il sindaco di Milano Giuseppe Sala;

il Teatro alla Scala è una istituzione molto importante del nostro Paese, costituisce un patrimonio culturale di notevole rilevanza per la diffusione e la conoscenza della musica e rappresenta il secondo brand italiano più famoso all'estero —:

se il Ministro interrogato fosse a conoscenza dell'intera vicenda dalla sua nascita, che pare risalire a dicembre 2018, e se risulti che il presidente del consiglio di amministrazione del Teatro, Giuseppe Sala, avesse rilevato le criticità che hanno portato all'esito attuale.

Lo stesso Morelli aveva criticato l'accordo col Governo saudita anche nella qualità di consigliere comunale di Milano. In tale veste, egli aveva infatti presentato: a) l'8 marzo 2019, una interrogazione al sindaco Sala, in quanto presidente del Consiglio di amministrazione del Teatro alla Scala, per sapere: — da quando il progetto di

finanziamento fosse all'ordine del giorno del CdA; — da quando il sindaco fosse a conoscenza dell'iniziativa; — quali fossero le intenzioni dell'Amministrazione; b) il 21 marzo 2019, una richiesta di accesso agli atti per ottenere copia dei verbali del consiglio di amministrazione del Teatro alla Scala dal novembre 2018 alla data della richiesta.

Contro la progettata intesa con i sauditi l'on. Morelli ha poi rilasciato quattro comunicati stampa, il 7, 8, 13 e 26 marzo 2019, nei quali esprimeva dure critiche verso l'operato sia del sovrintendente della Scala Pereira sia del sindaco di Milano, che in particolare veniva biasimato per la richiesta di silenzio sulla vicenda.

Più precisamente, l'on. Morelli: 1) nel comunicato del 7 marzo preannunciava la presentazione di un'interrogazione parlamentare « per conoscere i risvolti legali dell'operazione »; 2) in quello dell'8 marzo attribuiva l'intera responsabilità della situazione del teatro, definita « preoccupante », al presidente del CdA Giuseppe Sala, accusato di avere mentito negando di essere stato a conoscenza dell'ingresso dei sauditi nel CdA medesimo; 3) nel comunicato del 13 marzo, dava conto dell'avvenuta presentazione dell'interrogazione parlamentare sopra citata; 4) infine, nel comunicato del 26 marzo, dopo il fallimento dell'accordo, criticava di nuovo il sindaco Sala perché avrebbe scaricato « sull'Accademia la decisione di costruire un conservatorio a Riad, mentre il CdA della Scala aveva optato per chiudere definitivamente il capitolo ».

Sulle dichiarazioni all'origine della prima querela resta infine da riferire che il Morelli, tanto nell'istanza all'esame della Giunta quanto in sede di dichiarazioni spontanee in udienza preliminare, ha negato che l'espressione « mani nella marmellata » alludesse a un interesse economico personale del sindaco di Milano e Presidente del consiglio di amministrazione del Teatro alla Scala. Più specificamente, secondo il Morelli « appare evidente che il significato critico del commento rivolto al sindaco Sala (...) fosse quello di avere gestito l'operazione in modo molto opaco, e di essere stato costretto a non portarla a compimento in

ragione della campagna politica e istituzionale iniziata dopo che la proposta di accordo era iniziata a circolare sui media a seguito delle denunce politico-istituzionali dello scrivente. In questo contesto appare evidente che l'affermazione "avere le mani nella marmellata" non è certamente riferibile a un interesse economico personale del Sindaco Sala nell'operazione (...) bensì è il sinonimo di incapacità politica, istituzionale e amministrativa e della volontà di nascondere una verità politicamente scomoda ».

3. *La vicenda all'origine della seconda querela (dichiarazioni dell'11 maggio 2021). Gli atti di funzione rilevanti.*

Con le dichiarazioni dell'11 maggio 2021 all'origine della seconda querela, l'on. Morelli ha fatto riferimento al contenuto di alcuni servizi giornalistici che ipotizzavano uno scambio di favori tra il sindaco Sala e la procura della Repubblica di Milano che — secondo quanto dichiarato dall'ex capo dei vigili urbani di Milano alla trasmissione televisiva « Le Iene » — avrebbe anche portato alla nomina del nuovo capo, il vicequestore Marco Ciacci. Sull'avvicendamento alla guida del corpo di polizia municipale milanese il Gruppo della Lega alla Camera ha presentato, prima dell'11 maggio 2021, due atti di sindacato ispettivo, datati 18 gennaio 2021 e 7 aprile 2021. Il Morelli non è tra i firmatari dei predetti atti di sindacato ispettivo, anche se va sottolineato che la seconda interrogazione, che reca la firma di numerosi esponenti di tale Gruppo parlamentare, risale a una data in cui egli ricopriva già un incarico di Governo (Sottosegretario di Stato per le infrastrutture e la mobilità sostenibili). Nell'istanza, l'on. Morelli sostiene che « appare evidente il nesso — logico, espressivo e funzionale — tra le azioni giudiziarie intentate nei confronti dello scrivente, che sono strettamente collegate — come dimostra l'emissione di un unico avviso della conclusione delle indagini preliminari, nonché l'esercizio delle funzioni di Pubblico Ministero nella persona del medesimo sostituto procuratore — e il cui fine appare quello di ledere il libero esercizio da parte del sottoscritto del proprio mandato

parlamentare » e rileva che oggetto del procedimento penale « sono delle opinioni che lo scrivente ha espresso in merito ad argomenti di indiscutibile, e rilevante, interesse pubblico e istituzionale, in relazione al quale è stata svolta specifica attività parlamentare ». In effetti, il 22 luglio 2021 è stato emesso un unico avviso di conclusione delle indagini preliminari per le ipotesi di reato collegate a entrambe le pubblicazioni dal Morelli sulla propria pagina *Facebook* per le quali è stato querelato dal sindaco di Milano.

4. *Gli aspetti relativi al procedimento penale in corso.*

Per ciò che attiene più direttamente agli aspetti del procedimento penale in corso, si evidenzia che, nell'udienza preliminare del 12 maggio 2021, la difesa del sen. Morelli ha chiesto che il Giudice emettesse sentenza di non luogo a procedere perché il fatto non sussiste o comunque non costituisce reato e, in via subordinata, che ritenesse applicabile l'articolo 3, commi 4 e 5, della legge n. 140 del 2003.

Nella successiva udienza preliminare del 26 maggio 2021, il giudice non si è pronunciato sul merito delle richieste del pubblico ministero, della parte civile e della difesa ma – dopo aver rilevato che il delitto di diffamazione costituisce reato a citazione diretta ai sensi dell'articolo 550 c.p.p., in quanto punito con la pena della reclusione fino a tre anni – ha disposto la trasmissione degli atti al pubblico ministero per l'emissione del decreto di citazione diretta in giudizio (articolo 33-sexies c.p.p.). Il giudice dell'udienza preliminare non ha quindi preso in considerazione la richiesta di insindacabilità avanzata, in via subordinata, dalla difesa dell'allora deputato Morelli perché ha rilevato un errore procedurale nella richiesta di rinvio a giudizio avanzata dal pubblico ministero che, con successivo decreto del 30 novembre 2021, ha poi disposto la citazione diretta in giudizio dell'on. Morelli. La prossima udienza è fissata il 14 luglio 2023.

5. *La proposta di insindacabilità della Giunta in relazione alle dichiarazioni del 18 marzo 2019.*

La Giunta ha esaminato l'istanza presentata dall'on. Morelli nelle sedute del 6 dicembre 2022, del 18 gennaio 2023 e del 31 gennaio 2023. Nella seduta del 15 febbraio 2023, essendo stata richiesta la votazione per parti separate, la medesima Giunta ha deliberato, con due distinte votazioni, di proporre all'Assemblea che sia le dichiarazioni del 18 marzo 2019 sia quelle dell'11 maggio 2021, pubblicate dall'on. Morelli sulla propria pagina *Facebook*, costituiscono opinioni espresse nell'esercizio della funzione parlamentare e, come tali, sono insindacabili ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Le ragioni che sono alla base di tale proposta possono essere sintetizzate come segue.

Per quanto concerne la prima dichiarazione del 18 marzo 2019, sembrano decisive le due interrogazioni a risposta scritta presentate direttamente dall'on. Morelli il 14 marzo 2019 (la n. 4/02488) e il 21 marzo 2019 (la n. 4/02551), rispetto ai contenuti delle quali le provalazioni incriminate rappresentano una palese divulgazione *extra moenia*, anche nei sensi richiesti dalla giurisprudenza della Corte costituzionale.

In proposito, questa Giunta: 1) rileva preliminarmente che l'espressione « avere (o essere colti con) le mani nella marmellata » significa essenzialmente essere sorpresi mentre si compie, eventualmente di nascosto, un'azione/un'attività inappropriata. Nel caso di specie, la « marmellata » cui faceva riferimento l'on. Morelli – e che è il termine del quale il querelante si duole – era chiaramente, fuor di metafora, quell'accordo ritenuto molto svantaggioso tra la Fondazione del Teatro, di cui il sindaco Sala è Presidente e legale rappresentante di diritto, e il Governo saudita; 2) fa notare in secondo luogo che, negli atti di sindacato ispettivo prima menzionati, l'on. Morelli – dopo aver svelato la notizia, fino a quel momento rimasta nascosta e perciò diffusasi con clamore, del tentato ingresso « del Governo dell'Arabia saudita nel consiglio di

amministrazione del teatro alla Scala in cambio di una donazione di tre milioni all'anno per 5 anni » – censura proprio tale operazione (poi definita su *Facebook* « *marmellata* »).

Tale critica è avanzata per due ordini di ragioni; vale a dire: 1) sotto il profilo dell'opportunità istituzionale, visto che l'Arabia Saudita « è un Paese sul quale ci sono forti ombre riguardo al rispetto dei diritti umani », mentre la Fondazione Teatro alla Scala di Milano è « un'istituzione molto importante del nostro paese, costituisce un patrimonio culturale di notevole rilevanza per la diffusione e la conoscenza della musica e rappresenta il secondo brand italiano più famoso all'estero »; 2) in termini di convenienza economica e commerciale, perché l'accordo alla base dell'ingresso dell'Arabia Saudita nel Consiglio di amministrazione avrebbe comportato « la cessione di parte del know-how del principale teatro del mondo con la delocalizzazione di una sede dell'Accademia della Scala in Arabia Saudita » a fronte di un corrispettivo economico (tre milioni per cinque anni) che assolutamente « non è paragonabile ad altri casi avvenuti in Europa, come il Louvre ad Abu Dhabi, dove per la sola cessione del marchio e il prestito delle opere (ma non certo del know-how) l'accordo tra i due Stati si è chiuso per un miliardo di euro in trent'anni ».

Occorre infine notare che l'on. Morelli – nell'interrogazione del 21 marzo 2019 – critica apertamente il sindaco Sala e lo accusa implicitamente di non aver « rilevato le criticità che hanno portato all'esito attuale », vale a dire alla bocciatura definitiva del progetto. In buona sostanza, dunque, quando su *Facebook* afferma che il sindaco Sala è stato colto « con le mani nella marmellata », l'on. Morelli non fa altro che ribadire e divulgare *extra moenia* – sia pure in termini coloriti, ma comunque non con epiteti offensivi – ciò che anche più dettagliatamente aveva già sostenuto in sede parlamentare e cioè che era venuto alla luce e poi finalmente naufragato quell'accordo del tutto inappropriato tra la Fondazione del teatro alla Scala e il Governo saudita.

Al riguardo, pare peraltro opportuno evidenziare che il controllo sulla c.d. corrispondenza sostanziale di significato tra le opinioni rese *extra moenia* e i contenuti dell'attività svolta in sede istituzionale non può trasformarsi in una puntigliosa (e inammissibile) verifica sulla corrispondenza formale e testuale delle espressioni usate dal parlamentare. D'altronde, neppure la Corte costituzionale ha mai ridotto il proprio sindacato a un simile tipo di riscontro, che si è invece sempre appuntato sulla assimilabilità sostanziale dei concetti, « al di là delle formule letterali usate » (*ex multis*, sentenze n. 265 del 2014 e n. 221 del 2014).

Per concludere, occorre sottolineare che la seconda interrogazione parlamentare cui si è fatto prima cenno (la n. 4/02551) è del 21 marzo 2019, di tre giorni successiva alla data delle dichiarazioni incriminate, che sono state rese il 18 marzo precedente. *Prima facie*, dunque, tale atto parlamentare difetterebbe in apparenza di quella anteriorità temporale che la giurisprudenza costituzionale normalmente richiede ai fini della verifica del nesso funzionale *ex* articolo 68, primo comma, della Costituzione. Al riguardo, tuttavia, giova evidenziare che – come nel caso relativo all'on. Fidanza trattato nel mese di dicembre 2022 – anche nella fattispecie in esame il « nesso temporale » deve considerarsi esistente, posto che l'atto di funzione segue alle dichiarazioni esterne entro « un arco temporale talmente compresso » da potersi affermare una sostanziale contestualità tra l'uno e le altre. Il riferimento è ancora una volta alle sentenze n. 10 del 2000, n. 276 del 2001 e n. 221 del 2006 con cui la Corte costituzionale ha ritenuto sostanzialmente contestuali gli atti di funzione presentati due giorni dopo le affermazioni rese *extra moenia*. Né, d'altra parte, gioverebbe ricordare in senso contrario la recente sentenza della Consulta n. 241 del 2022, visto che questa decisione ha sì ribadito che, di norma, l'atto di funzione deve precedere le dichiarazioni esterne, ma non ha di certo smentito i precedenti per i quali – eccezionalmente – il nesso temporale sussiste anche ove ricorra quella sostanziale contestualità nei termini sopra descritti.

Alle considerazioni appena espresse occorre aggiungere, infine, che l'unitarietà di tale contesto temporale è confermata non solo dalla esigua brevità dello iato temporale esistente tra le dichiarazioni ed entrambe le interrogazioni in parola, ma anche dal fatto che queste erano state formalmente preannunciate alcuni giorni prima dall'on. Morelli. Ci si riferisce, in particolare, al comunicato stampa emesso il 7 marzo 2019 –che è stato acquisito agli atti della Giunta –nel quale il deputato in questione, contestando l'operato del sovrintendente della Scala Pereira e del sindaco di Milano, biasimato in particolare per la richiesta di silenzio sulla vicenda, anticipava che avrebbe presentato un'interrogazione parlamentare « *per conoscere i risvolti legali dell'operazione* » .

Per concludere, sembra dunque evidente che le opinioni espresse dall'on. Morelli costituiscano una proiezione esterna diretta degli interventi svolti in sede parlamentare. Le dichiarazioni del 18 marzo 2019, infatti, rispecchiano i contenuti dell'attività ispettiva compiuta in sede istituzionale, peraltro con successo, come si evince dal fatto che, a seguito di tale pressione politica, il Consiglio di amministrazione della Fondazione del teatro alla Scala ha deciso di bocciare l'ingresso dell'Arabia Saudita in tale primaria Istituzione culturale del Paese.

6. *La proposta di insindacabilità della Giunta in relazione alle dichiarazioni dell'11 maggio 2021.*

Ad analoghe conclusioni questa Giunta ritiene di dover giungere anche con riguardo alle dichiarazioni rese dall'on. Morelli l'11 maggio 2021, in relazione alle quali – dunque – pure si propone all'Assemblea di dichiarare l'insindacabilità ai sensi e per gli effetti dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

A sostegno di tale proposta, pare opportuno evidenziare – sempre nel quadro della nota giurisprudenza costituzionale in materia – i seguenti profili.

In primo luogo, sembra evidente che le affermazioni pronunciate nel video dell'11

maggio 2021 appaiono sostanzialmente ri-produttive del contenuto di precedenti atti di sindacato ispettivo, e segnatamente dell'interrogazione a risposta immediata in commissione n. 5-05695 del 7 aprile 2021. In quest'ultima, infatti (che prende dichiaratamente spunto dalla trasmissione televisiva *Le Iene* del 2 aprile 2021, durante la quale era andato in onda un servizio sulla vicenda della nomina del comandante della polizia municipale di Milano Marco Ciacci): a) venivano espressamente ricordate le « *gravissime ombre in merito alla trasparenza, imparzialità e indipendenza delle procedure adottate dal sindaco Sala* » per il conferimento dell'incarico; b) veniva rilanciata l'accusa secondo la quale « *la procura della Repubblica di Milano avesse chiesto di trasferire Marco Ciacci presso il comando della polizia locale, cosa poi avvenuta nel 2017 quando l'allora capo Antonio Barbato fu costretto alle dimissioni e il sindaco Sala affidò l'incarico direttamente a Ciacci* »; c) si ricordava che la predetta procura di Milano « *proprio in quel periodo indagava sul sindaco Sala in merito all'affaire Expo* »; d) si denunciava che « *oltre che per la mancata ricognizione interna, la nomina di Ciacci risulterebbe di dubbia legittimità in quanto lo stesso sarebbe privo dei requisiti professionali richiesti dall'art. 43 del regolamento degli uffici e dei servizi del Comune di Milano* ».

In secondo luogo, questa Giunta ritiene che il fatto che l'interrogazione a risposta scritta del 7 aprile 2021, cui si è fatto prima cenno, non sia stata sottoscritta anche dall'on. Morelli, bensì dall'on. Iezzi, Capogruppo della *Lega* nella I Commissione, non osti al riconoscimento della insindacabilità. Tale conclusione sembra avvalorata dalle considerazioni che seguono.

A) Se per un verso occorre prendere atto della giurisprudenza della Corte costituzionale secondo la quale la verifica del nesso funzionale tra le dichiarazioni *extra moenia* e gli atti parlamentari deve essere effettuata con riferimento alla stessa persona e non con riguardo ad altri deputati, per altro verso è opportuno evidenziare che la fattispecie in questione è caratterizzata dalla circostanza che, al momento della presen-

tazione dell'interrogazione in discorso (7 aprile 2021) — all'indomani della trasmissione delle *Iene* del 2 aprile precedente, che aveva sollevato il caso mandando in onda un'intervista esclusiva *all'ex* capo dei vigili urbani di Milano, Antonio Barbato — l'on. Morelli rivestiva la carica di Sottosegretario di Stato del Governo Draghi. Quale membro dell'esecutivo, dunque, l'on. Morelli non avrebbe di certo potuto presentare un atto di sindacato ispettivo, posto che — come noto — tale atto sarebbe stato considerato irricevibile per costante prassi parlamentare. Va da sé, infatti, che il ruolo di governo — per ragioni *in primis* di natura costituzionale e quindi anche di logica e di opportunità politico-istituzionale — preclude al membro dell'esecutivo di effettuare attività di sindacato ispettivo, che rientrano invece nelle prerogative proprie del mandato di parlamentare. A ragionare diversamente, si giungerebbe alla conclusione, quanto meno paradossale, di pretendere una coincidenza in capo ad una stessa persona dei ruoli di controllore e di controllato. Pertanto, appare evidente che i parlamentari che ricoprono simili incarichi, vedendosi assai ridotta la possibilità di esprimere *infra moenia* le loro opinioni, quasi per definizione manifestano *extra moenia* quella posizione che è espressa *intra moenia* dagli altri componenti dei gruppi parlamentari di appartenenza. La carenza di atti di funzione strettamente propri, di tali parlamentari, pertanto, non prova alcunché quanto alla sussistenza o meno del nesso funzionale, posto che essa può/deve essere supplita dal riferimento agli atti di funzione di altri parlamentari (quantomeno del proprio Gruppo). In tale prospettiva, l'estrema « personalizzazione » del predetto nesso porterebbe a illogiche conseguenze discriminatorie a danno di quei parlamentari che, una volta chiamati a ricoprire incarichi di governo, sarebbero per ciò solo esclusi dalle garanzie previste dall'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

D'altra parte, il quadro teorico appena tratteggiato è confermato in pieno nel caso in esame dall'audizione in Giunta del diretto interessato avvenuta il 18 gennaio

2023. Durante tale incontro l'on. Morelli — nel confermare il contenuto del verbale di assunzione di informazioni ai sensi dell'articolo 391-*bis* c.p.p. (cc.dd. indagini difensive) inviato dal proprio legale — ha fatto presente che gli atti di sindacato ispettivo che si riferiscono alle dichiarazioni dell'11 aprile 2021, pur non essendo da lui personalmente sottoscritti, « costituiscono il frutto di un lavoro coordinato e congiunto con il collega Iezzi, con cui ha materialmente condiviso i testi presentati alla Camera ».

B) A quanto sopra evidenziato occorre aggiungere più in generale che, anche a voler ritenere che la garanzia dell'insindacabilità copra le dichiarazioni *extra moenia* solo qualora esse consistano in divulgazioni di precedenti dichiarazioni *infra moenia* (o comunque rese in atti tipici), sembra evidente che la *ratio* della garanzia stia nel fatto che un eventuale sindacato (e, peggio ancora, la conseguente ascrizione di responsabilità) della dichiarazione « esterna » si risolverebbe in un sindacato sulla dichiarazione « interna », che sarebbe sottoposta all'interferenza da parte di un altro potere (in genere, quello giudiziario). Ciò comporterebbe, ovviamente, la compromissione dell'esercizio del mandato del parlamentare che la Costituzione, invece, vuole « libero » (articolo 67 della Costituzione). Se le cose stanno così, la « paternità » delle dichiarazioni rese *intra* ed *extra moenia* non ha alcuna importanza al fine dell'attivazione della garanzia di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione. Se, infatti, il contenuto sostanziale delle dichiarazioni è il medesimo, l'ammissione del sindacato su quelle « esterne » determinerebbe comunque un'interferenza relativamente a quelle « interne », e quindi la violazione degli articoli 67 e 68, primo comma, della Costituzione, quale che fosse l'identità del parlamentare dichiarante. D'altra parte, la giurisprudenza della Corte costituzionale è costante nell'affermare (assieme alla non meno unanime dottrina) che l'insindacabilità e le immunità di cui all'articolo 68 della Costituzione hanno la funzione di tutelare le istituzioni rappresentative (le Camere) e non i loro membri. Proprio per questo, per tale loro funzione oggettiva, che prescinde

dal soggettivo interesse dei singoli parlamentari, la prospettazione sopra avanzata appare doversi imporre. A ritenere diversamente, la garanzia costituzionale sarebbe collegata al comportamento soggettivo del singolo parlamentare, non all'oggettività dei fatti; il che non sembra in armonia con la logica dell'istituto della prerogativa dell'insindacabilità.

Per tutte queste ragioni la Giunta propone all'Assemblea di stabilire che le dichiarazioni pubblicate su *Facebook* dall'on. Morelli sia il 18 marzo 2019 sia l'11 maggio 2021 costituiscano opinioni espresse nell'esercizio della funzione parlamentare e come tali siano insindacabili ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Pietro PITTALIS, *relatore*.

ALLEGATO

**Estratto dei resoconti sommari della Giunta per le autorizzazioni del
6 dicembre 2022, 18 e 31 gennaio e 15 febbraio 2023.**

Martedì 6 dicembre 2022

**DELIBERAZIONI IN MATERIA
DI INSINDACABILITÀ.**

Richiesta di deliberazione in materia d'insindacabilità ex articolo 3, comma 7, della legge n. 140/2003, avanzata dal senatore Alessandro Morelli, deputato all'epoca dei fatti, nell'ambito di un procedimento penale pendente nei suoi confronti presso il tribunale di Milano (proc. n. 11770/2019 RG NR - n. 630/2021 RG GIP).

(Esame e rinvio).

Enrico COSTA, *presidente*, comunica che l'ordine del giorno reca l'esame di una richiesta di deliberazione in materia d'insindacabilità che scaturisce da un procedimento penale nei confronti del senatore Alessandro Morelli, deputato all'epoca dei fatti, pendente presso il Tribunale di Milano (procedimento n. 11770/2019 RG NR - n. 630/2021 RG GIP). Su tale questione ha affidato l'incarico di relatore al deputato Pietro Pittalis.

Pietro PITTALIS, *relatore*, preannuncia che depositerà il testo della relazione della quale darà lettura.

La richiesta in titolo è stata presentata il 21 febbraio 2022 dal senatore Alessandro Morelli, deputato all'epoca dei fatti; essa fa riferimento a un procedimento penale pendente presso il Tribunale di Milano per fatti che, a suo avviso, concernono opinioni espresse nell'esercizio delle sue funzioni parlamentari, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione. Il procedimento penale, unico, deriva da due distinte querele per diffamazione sporte dal sindaco di Milano Giuseppe Sala nei confronti del deputato.

All'istanza presentata dall'allora deputato Morelli è allegata la seguente docu-

mentazione: 1) avviso di conclusione delle indagini preliminari; 2) richiesta di rinvio a giudizio e avviso della fissazione dell'udienza preliminare; 3) verbali delle udienze preliminari del 12 e del 26 maggio 2021; 4) nota di produzione documentale depositata dalla difesa del senatore Morelli in udienza preliminare; 5) estratto con i dati riepilogativi del fascicolo del procedimento, dai quali risulta la riunione dei procedimenti relativi alle due querele. Agli atti della Giunta vi è anche il fascicolo del procedimento, trasmesso – su supporto informatico – dal Presidente facente funzioni del Tribunale di Milano con nota pervenuta alla Camera il 13 maggio 2022.

La prima querela è stata sporta il 28 marzo 2019 dal sindaco Sala dopo che il senatore Morelli aveva pubblicato, il 18 marzo 2019, un post sulla propria pagina *Facebook*, della quale il querelante chiedeva anche che fosse disposto, in via cautelare, il sequestro preventivo.

Nell'informazione di garanzia e nell'avviso di conclusioni delle indagini dell'8 aprile 2019, il PM così definisce il reato contestato: « Art. 595, commi 2 e 3, c.p., perché in data 18 marzo 2019 pubblicava sulla propria bacheca Facebook una vignetta recante la seguente intestazione: "Sala annuncia la restituzione dei soldi sauditi, chiedeva silenzio perché aveva le mani nella marmellata !" e dal contenuto offensivo della reputazione di Giuseppe Sala, sindaco di Milano, in quanto allusivo ad un interesse personale occulto, di un tornaconto di quest'ultimo, legato ad un'operazione di finanziamento del teatro la Scala, ossia alla restituzione della donazione di 3,1 milioni di euro al Ministero saudita. L'efficacia denigratoria di tale messaggio viene potenziata dal Morelli dalla giustapposizione, nella medesima vignetta, dell'immagine di due volti: quella del Morelli visibilmente compiaciuto e quella del Sala (estrapolata da un diverso contesto)

perplesso. Commesso in Milano il 18.03.2019 ».

La seconda querela è stata sporta l'8 luglio 2021, dopo la pubblicazione di un video in data 11 maggio 2021, sempre sulla pagina Facebook del senatore Morelli. Il video – pubblicato alla vigilia dell'udienza preliminare sulla prima querela – è intitolato « *Sala mi ha querelato. Vuole mettermi il bavaglio in Tribunale* ». Il passaggio asseritamente diffamatorio sarebbe quello nel quale l'allora deputato Morelli sosteneva: « *insomma domani si terrà la prima udienza, una prima udienza in Tribunale, un Tribunale che secondo l'ex capo dei vigili di Milano, Antonio Barbato, come palesato anche in alcuni servizi de Le Iene, diciamo, avrebbe ottenuto da Giuseppe Sala, in somma, qualche favorino e – sempre se cono le tesi rilanciate dal Barbato, ex capo dei vigili di Milano fatto fuori, e da Le Iene – ben ricambiato dal Tribunale ... Beppe Sala ha annunciato querela anche in questo caso ... peccato che lo faccia con l'avvocatura del Comune, che paghi tu! Insomma, lui si arrabbia con qualcuno, e tu gli paghi gli avvocati ... bravo Beppe ... potete capire con quale serenità l'uomo della strada si approcci ad affrontare un processo al Tribunale di Milano con Giuseppe Sala ...* » Nella querela, il sindaco Sala riferisce di avere querelato anche l'ex comandante dei vigili Barbato e i responsabili del servizio giornalistico.

Nell'avviso di conclusioni delle indagini del 22 luglio 2021, il pubblico ministero motiva l'offesa alla reputazione del sindaco di Milano asserendo che « *attraverso la citazione indiretta di dichiarazioni altrui, si insinua che Sala Giuseppe avrebbe fatto "qualche favorino" al Tribunale di Milano, e che la magistratura locale avrebbe ben ricambiato tale disponibilità* ».

Con le dichiarazioni all'origine della prima querela, l'on. Morelli commentava il fallimento dell'accordo che avrebbe visto il Governo saudita ottenere un posto nel Consiglio di amministrazione del Teatro alla Scala in cambio di una donazione di 3 milioni euro all'anno per cinque anni. Contro tale prospettato accordo, criticato sia nel merito sia per l'opportunità in consi-

derazione della situazione del rispetto dei diritti umani in Arabia Saudita, il Morelli si era in primo luogo espresso in sede parlamentare – prima della pubblicazione delle sue dichiarazioni su Facebook – presentando, il 15 marzo 2019, l'interrogazione 4-02488. Tale interrogazione testualmente recitava:

« Per sapere – premesso che:

è di questi giorni la notizia dell'eventuale ingresso del Governo dell'Arabia Saudita nel consiglio di amministrazione del Teatro alla Scala di Milano in cambio di una donazione di 3 milioni all'anno per 5 anni;

la vicenda sta creando numerose polemiche tra i soci della Fondazione, vigilata dal Ministero per i beni e le attività culturali, nel consiglio d'amministrazione e nell'opinione pubblica specialmente riguardo all'opportunità di una simile operazione che vede l'ingresso all'interno del medesimo consiglio di amministrazione rappresentanti di un Paese sul quale ci sono forti ombre riguardo al rispetto dei diritti umani;

tra le clausole dell'accordo, inoltre, ci sarebbe la realizzazione di un teatro e la cessione di parte del know-how del principale teatro del mondo con la delocalizzazione di una sede dell'Accademia della Scala in Arabia Saudita;

tutto questo per un accordo economico che non è paragonabile ad altri casi avvenuti in Europa, come il Louvre ad Abu Dhabi, dove per la sola cessione del marchio e il prestito delle opere (ma non certo del know how) l'accordo tra i due Stati si è chiuso per un miliardo di euro in trent'anni;

il Teatro la Scala è una istituzione molto importante del nostro Paese, costituisce un patrimonio culturale di notevole rilevanza per la diffusione e la conoscenza della musica e rappresenta il secondo brand italiano più famoso all'estero –:

se il Ministro interrogato sia a conoscenza dei fatti suesposti e quale sia la sua posizione in merito all'opportunità della cessione del marchio e della realizzazione di un'accademia e all'economicità dell'accordo.

Immediatamente dopo il fallimento dell'accordo, oggetto del commento che ha generato la querela, il senatore Morelli ha presentato un'altra interrogazione al Ministro per i beni e le attività culturali — la n. 4-02551 del 21 marzo 2019 — con la quale chiedeva:

premessi che:

è di questi giorni la notizia di un progetto naufragato, che prevedeva la sponsorizzazione da parte del Governo saudita nei confronti del Teatro alla Scala di Milano e che ha creato forti polemiche, ampiamente riportate dagli organi di stampa;

il consiglio di amministrazione del Teatro ha definitivamente bocciato le ipotesi esposte dal sovrintendente Alexander Pereira e sostenute in sede di consiglio, così come riportato dallo stesso Pereira e dal presidente dell'organismo, il sindaco di Milano Giuseppe Sala;

il Teatro alla Scala è una istituzione molto importante del nostro Paese, costituisce un patrimonio culturale di notevole rilevanza per la diffusione e la conoscenza della musica e rappresenta il secondo brand italiano più famoso all'estero —:

se il Ministro interrogato fosse a conoscenza dell'intera vicenda dalla sua nascita, che pare risalire a dicembre 2018, e se risulti che il presidente del consiglio di amministrazione del Teatro, Giuseppe Sala, avesse rilevato le criticità che hanno portato all'esito attuale ».

Il senatore Morelli aveva in secondo luogo criticato l'accordo col Governo saudita anche nella qualità di consigliere comunale di Milano. In tale veste, egli aveva infatti presentato: *a)* l'8 marzo 2019, una interrogazione al sindaco Sala — in quanto presidente del Consiglio di amministrazione del Teatro alla Scala — per sapere: 1) da quando il progetto di finanziamento fosse all'ordine del giorno del CdA; 2) da quando il sindaco fosse a conoscenza dell'iniziativa; 3) quali fossero le intenzioni dell'Amministrazione; *b)* il 21 marzo 2019, una richiesta di accesso agli atti per ottenere copia dei verbali del consiglio di am-

ministrazione del Teatro alla Scala dal novembre 2018 alla data della richiesta.

Contro il progettato accordo con i sauditi il senatore Morelli — in terzo luogo — ha rilasciato quattro comunicati stampa, il 7, 8, 13 e 26 marzo 2019, critici dell'operato del sovrintendente della Scala Pereira e di quello del sindaco di Milano, biasimato in particolare per la richiesta di silenzio sulla vicenda.

Più precisamente: *a)* nel comunicato del 7 marzo preannunciava la presentazione di un'interrogazione parlamentare « per conoscere i risvolti legali dell'operazione »; *b)* in quello dell'8 marzo attribuiva l'intera responsabilità della situazione del teatro, definita « preoccupante », al presidente del CdA Giuseppe Sala, accusato di avere mentito negando di essere stato a conoscenza dell'ingresso dei sauditi nel CdA medesimo; *c)* nel comunicato del 13 marzo, dava conto dell'avvenuta presentazione dell'interrogazione parlamentare sopra citata; *d)* infine, nel comunicato del 26 marzo, dopo il fallimento dell'accordo, criticava di nuovo il sindaco Sala perché avrebbe scaricato « sull'Accademia la decisione di costruire un conservatorio a Riad, mentre il CdA della Scala aveva optato per chiudere definitivamente il capitolo ».

Tutta la documentazione relativa all'attività parlamentare, a quella svolta in consiglio comunale e ai comunicati stampa sopra descritti è stata allegata dall'allora deputato Morelli all'istanza rivolta alla Giunta ed era stata allegata anche alla nota di produzione documentale per l'udienza preliminare del 12 maggio 2021.

Sulle dichiarazioni all'origine della prima querela, resta infine da riferire che il sen. Morelli, tanto nell'istanza all'esame della Giunta quanto in sede di dichiarazioni spontanee in udienza preliminare, ha negato che l'espressione « *mani nella marmellata* » alludesse a un interesse economico personale del sindaco di Milano e presidente del consiglio di amministrazione del Teatro alla Scala. Secondo il sen. Morelli — cita testualmente dall'istanza — « appare evidente che il significato critico del commento rivolto al sindaco Sala (...) fosse quello di avere gestito l'operazione in modo molto

opaco, e di essere stato costretto a non portarla a compimento in ragione della campagna politico e istituzionale iniziata dopo che la proposta di accordo era iniziata a circolare sui media a seguito delle denunce politico-istituzionali dello scrivente. In questo contesto appare evidente che l'affermazione "avere le mani nella marmellata" non è certamente riferibile a un interesse economico personale del Sindaco Sala nell'operazione (...) bensì è il sinonimo di incapacità politica, istituzionale e amministrativa e della volontà di nascondere una verità politicamente scomoda ».

Con le dichiarazioni all'origine della seconda querela, il senatore Morelli ha fatto riferimento al contenuto di alcuni servizi giornalistici che ipotizzavano uno scambio di favori tra il sindaco Sala e la procura della Repubblica di Milano, che — secondo quanto dichiarato dall'ex capo dei vigili urbani di Milano alla trasmissione televisiva « *Le Iene* » — avrebbe anche portato alla nomina del nuovo capo, il vicequestore Marco Ciacci. Sull'avvicendamento alla guida del corpo di polizia municipale milanese il Gruppo della Lega alla Camera ha presentato, prima dell'11 maggio 2021, tre atti di sindacato ispettivo, datati 17 maggio 2019, 18 gennaio 2021 e 7 aprile 2021. La seconda delle tre interrogazioni è citata anche nell'istanza dell'allora deputato Morelli a riprova della rilevanza politica del tema; il Morelli non è tra i firmatari degli atti di sindacato ispettivo, anche se va sottolineato che la terza interrogazione, che reca la firma di numerosi esponenti di tale Gruppo parlamentare, risale a una data in cui egli ricopriva già un incarico di Governo. Nell'istanza il senatore Morelli sostiene che « appare evidente il nesso — logico, espressivo e funzionale — tra le azioni giudiziarie intentate nei confronti dello scrivente, che sono strettamente collegate — come dimostra l'emissione di un unico avviso della conclusione delle indagini preliminari, nonché l'esercizio delle funzioni di Pubblico Ministero nella persona del medesimo sostituto procuratore — e il cui fine appare quello di ledere il libero esercizio da parte del sotto scritto del proprio mandato parlamentare » e rileva che oggetto del procedimento pe-

nale « sono delle opinioni che lo scrivente ha espresso in merito ad argomenti di indiscutibile, e rilevante, interesse pubblico e istituzionale, in relazione al quale è stata svolta specifica attività parlamentare ». Infatti, il 22 luglio 2021 è stato emesso un unico avviso di conclusione delle indagini preliminari per le ipotesi di reato collegate a entrambe le pubblicazioni dal Morelli sulla propria pagina *Facebook* per le quali è stato querelato dal sindaco di Milano. In fine, segnalo l'osservazione del senatore Morelli sull'inchiesta generata dalla se condazione giudiziaria, che sarebbe stata portata a conclusione « *in tempi fulminei* », con l'avviso di conclusione delle indagini che segue di un solo giorno l'iscrizione della notizia di reato nell'apposito registro, senza lo svolgimento di alcun atto di indagine e senza che sia stata presa in alcun modo l'eccezione di applicabilità dell'art. 68 della Costituzione sollevata dai suoi difensori nel corso dell'udienza preliminare. Per ciò che attiene più direttamente agli aspetti del procedimento penale in corso, evidenzia che, nella udienza preliminare del 12 maggio 2021, la difesa del senatore Morelli ha chiesto che il Giudice emettesse sentenza di non luogo a procedere perché il fatto non sussiste o comunque non costituisce reato e, in via subordinata, che ritenesse applicabile l'art. 3, commi 4 e 5, della legge n. 140 del 2003.

Nella successiva udienza preliminare del 26 maggio 2021, il giudice non si è pronunciato sul merito delle richieste del pubblico ministero, della parte civile e della difesa ma — dopo aver rilevato che il delitto di diffamazione costituisce reato a citazione diretta ai sensi dell'art. 550 c.p.p., in quanto punito con la pena della reclusione fino a tre anni — ha disposto la trasmissione degli atti al pubblico ministero per l'emissione del decreto di citazione diretta in giudizio (articolo 33-*sexies* del codice di procedura penale). Il giudice dell'udienza preliminare non ha quindi preso in considerazione la richiesta di insindacabilità avanzata, in via subordinata, dalla difesa dell'allora deputato Morelli perché ha rilevato un errore procedurale nella richiesta di rinvio a giudizio avanzata dal p.m. Nel-

l'istanza tra smessa alla Giunta, tale *modus operandi* è però criticato dal Morelli, che lamenta la mancata applicazione delle disposizioni della legge 140/2003 a fronte dell'eccezione di insindacabilità ritualmente avanzata. Occorre tuttavia segnalare in proposito che: *a)* l'articolo 33-*sexies* del codice di procedura penale prevede espressamente che se, nell'udienza preliminare, il giudice ritiene che per il reato si debba procedere con citazione diretta a giudizio, pronuncia anche d'ufficio ordinanza di trasmissione degli atti al pubblico ministero per l'emissione del relativo decreto; *b)* la disposizione del c.p.p. appena menzionata evoca un'ipotesi di incompetenza funzionale da parte del Giudice dell'udienza preliminare, il quale è tenuto a dichiararla, anche d'ufficio, e ad adottare le conseguenti statuizioni di regressione del procedimento; *e)* la richiesta di rinvio a giudizio erroneamente avanzata dal pubblico ministero per reati a citazione diretta comporta un mutamento del giudice naturale chiamato a decidere sulla sussistenza del reato contestato; pertanto, l'eventuale pronuncia di una sentenza di non luogo a procedere o di condanna/assoluzione emessa dal giudice dell'udienza preliminare è suscettibile di integrare una nullità assoluta, insanabile e rilevabile d'ufficio in ogni stato e grado del processo (tra le tante segnala la sentenza della IV sezione penale della Corte di cassazione n. 41073 del 2010).

Rappresenta inoltre che, con decreto del 30 novembre 2021, il pubblico ministero ha quindi disposto la citazione diretta in giudizio del senatore Morelli. L'udienza è fissata il 16 dicembre prossimo. In quella sede il parlamentare interessato potrà senz'altro riproporre l'eccezione di insindacabilità *ex* articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Segnala infine ai colleghi che – presso gli Uffici – è come sempre disponibile, per la consultazione, tutta la documentazione trasmessa dal Morelli e dal Tribunale di Milano.

Infine, si riserva di avanzare una proposta dopo che l'interessato, ai sensi dell'articolo 18 del Regolamento, avrà fornito i chiarimenti ritenuti opportuni (personal-

mente o tramite l'invio di note scritte) e dopo il dibattito che ne seguirà in Giunta.

Enrico COSTA, *presidente*, chiede ai colleghi se desiderano intervenire.

Carla GIULIANO (M5S) chiede al relatore se i procedimenti originati dalle due distinte querele siano stati riuniti. Chiede inoltre se sono disponibili agli atti della Giunta i documenti e i video su cui le querele si fondano.

Pietro PITTALIS, *relatore*, chiarisce che inizialmente i procedimenti erano distinti, tant'è che in relazione a quello originato dalla prima querela si è svolta l'udienza preliminare il 12 e il 26 maggio 2021. Tuttavia, dopo che il GUP, all'esito della predetta udienza del 26 maggio, ha stabilito che il delitto di diffamazione, oggetto della prima querela, costituisce reato a citazione diretta in giudizio, il p.m., con decreto del 30 novembre 2021, ha disposto la citazione con testuale sia per il reato denunciato con la prima querela sia per il reato, sempre di diffamazione, contestato nella seconda querela sporta l'8 luglio 2021 in relazione alle dichiarazioni dell'onorevole Morelli dell'11 maggio 2021.

Enrico COSTA, *presidente*, conferma la ricostruzione dell'onorevole Pittalis e, non essendovi altri interventi, comunica che provvederà, ai sensi dell'articolo 18 del Regolamento della Camera, a invitare l'interessato a fornire i chiarimenti che ritenga opportuni, personalmente in audizione innanzi alla Giunta o tramite l'invio di note difensive. Si riserva pertanto di convocare la Giunta in una prossima seduta per il seguito dell'esame della domanda in titolo.

Mercoledì 18 gennaio 2023

DELIBERAZIONI IN MATERIA DI INSINDACABILITÀ.

Richiesta di deliberazione in materia d'insindacabilità *ex* articolo 3, comma 7, della legge n. 140/2003, avanzata dal senatore Alessandro Morelli, deputato all'epoca dei fatti, nell'ambito di un procedimento

penale pendente nei suoi confronti presso il tribunale di Milano (proc. n. 11770/2019 RGNR – n. 630/2021 RG GIP).

(Esame e rinvio).

La Giunta riprende l'esame della richiesta in titolo, rinviato da ultimo il 6 dicembre 2022.

Enrico COSTA, *presidente*, ricorda che l'ordine del giorno reca il seguito dell'esame di una istanza di deliberazione in materia d'insindacabilità proveniente dal senatore Alessandro Morelli, deputato all'epoca dei fatti, che scaturisce da un procedimento penale promosso nei suoi confronti e attualmente pendente presso il Tribunale di Milano.

Avvisa i colleghi che il sen. Morelli è presente in sede per essere ascoltato dalla Giunta ai sensi dell'articolo 18 del Regolamento. Prima di far entrare in aula l'interessato, chiede al relatore, on. Pittalis, di riepilogare sinteticamente le note scritte inviate dal sen. Morelli nella giornata di lunedì.

Pidro PITTALIS, *relatore*, evidenzia in primo luogo che, con riferimento alla dichiarazione pubblicata sulla propria bacheca *Facebook* il 18 marzo 2019 (secondo la quale il sindaco di Milano, Giuseppe Sala, chiedeva silenzio sulla restituzione al governo saudita dei finanziamenti originariamente destinati al Teatro alla Scala perché «aveva le mani nella marmellata»), il sen. Morelli ribadisce che si trattava di opinione che riprendeva il contenuto sostanziale dell'interrogazione a risposta scritta n. 4-02488, da lui presentata il 15 marzo 2019. Con tale interrogazione, infatti, l'allora deputato Morelli aveva criticato l'ingresso del Governo dell'Arabia saudita nel consiglio di amministrazione del teatro alla Scala in cambio di una erogazione in denaro sia per motivi di opportunità istituzionale sia per ragioni di convenienza economica e commerciale. La censura di tale operazione veniva ribadita nella successiva interrogazione n. 4-02551 del 21 marzo 2019, presentata dallo stesso Morelli.

In secondo luogo, per quanto concerne l'altra dichiarazione oggetto di incriminazione – quella dell'11 maggio 2021, in base alla quale si ipotizzava uno scambio di favori tra il sindaco Sala e la Procura della Repubblica di Milano, che avrebbe portato alla nomina del nuovo capo dei vigili di Milano, il vicequestore Marco Ciacci – fa presente che l'on. Morelli si rifà, tra le altre, a un'interrogazione del 18 gennaio 2021, che avrebbe un contenuto sostanzialmente coincidente con la denuncia da lui svolta e divulgata via *Facebook*. Sul punto l'on. Morelli, per un verso, ricorda che tale interrogazione è stata sottoscritta dal collega Igor Iezzi ma, per altro verso, sottolinea che l'elaborazione dei suoi contenuti costituiva il frutto di una valutazione politico-istituzionale comune, esplicitamente concordata con il predetto collega di Gruppo e di partito, che materialmente l'ha depositata presso gli uffici della Camera. In buona sostanza, ai fini dell'applicazione dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, la paternità della stessa dovrebbe pertanto farsi risalire anche allo stesso Morelli.

Enrico COSTA, *presidente*, nel ringraziare il collega Pittalis, invita il sen. Morelli a entrare in aula.

(il sen. Morelli viene introdotto in aula)

Enrico COSTA, *presidente*, invita il sen. Morelli a fornire alla Giunta i chiarimenti che ritiene opportuni in ordine ai fatti oggetto del procedimento penale in corso di svolgimento presso il Tribunale di Milano.

Alessandro MORELLI, *deputato all'epoca dei fatti*, ricorda preliminarmente che, all'epoca dei fatti, rivestiva contemporaneamente il ruolo di parlamentare e di consigliere comunale di Milano. In tali vesti egli ha talvolta criticato le scelte politiche del sindaco di Milano, Giuseppe Sala, presentando atti di sindacato ispettivo sia presso il Consiglio comunale di Milano sia presso la Camera dei deputati.

Con particolare riferimento alle vicende relative al teatro alla Scala, ribadisce di

aver censurato la scelta del sindaco Sala di aver inizialmente accettato – in qualità di Presidente della Fondazione del medesimo teatro – la donazione di tre milioni di euro, per cinque anni, da parte del Governo saudita; donazione che avrebbe consentito di diritto, al medesimo Governo saudita, di entrare nel Consiglio di amministrazione in base a un'espressa disposizione dello statuto della Fondazione. Sul punto, conferma di aver presentato le due interrogazioni menzionate dal relatore.

Per quanto invece attiene alle sue dichiarazioni che si riferiscono alla nomina del Vice-questore Ciacci a capo dei vigili urbani di Milano, sottolinea in primo luogo come esse siano intrinsecamente connesse alle esternazioni relative ai fatti oggetto della prima querela. Con tali dichiarazioni egli stigmatizzava il fatto che il sindaco Sala avesse sporto querela presso gli uffici giudiziari di Milano con i quali, secondo la ricostruzione di un servizio giornalistico delle *Iene* mandato in onda il 2 aprile 2021, vi sarebbero stati scambi di favori.

Al riguardo, evidenzia di aver divulgato mediante il video pubblicato su *Facebook*, oggetto di incriminazione – il contenuto di atti di sindacato ispettivo presentati dall'allora Capogruppo della Lega presso la I Commissione, on. Igor Iezzi, con il quale sottolinea – vi è sempre stata intensa collaborazione sul piano sia parlamentare sia consiliare, in particolare in materia di enti locali, che lo stesso Iezzi era chiamato a seguire in rappresentanza del Gruppo.

Enrico COSTA, *presidente*, chiede ai colleghi se intendono formulare quesiti al sen. Morelli.

Pietro PITTALIS, *relatore*, chiede al sen. Morelli di chiarire l'entità della sua collaborazione con l'on. Iezzi nella predisposizione degli atti di sindacato ispettivo relativi al secondo gruppo di dichiarazioni del 2021, che si riferiscono al presunto scambio di favori tra il sindaco Sala e la Procura di Milano. In particolare, domanda se tale collaborazione è stata formalizzata mediante atti scritti.

Laura CAVANDOLI (LEGA) chiede al sen. Morelli di spiegare alla Giunta secondo

quali modalità è organizzata la predisposizione degli atti di sindacato ispettivo presso il Gruppo della Lega.

Carla GIULIANO (MSS) riferendosi al secondo gruppo di dichiarazioni incriminate, chiede conferma al sen. Morelli che nessuna delle tre interrogazioni menzionate dal relatore è stata da lui sottoscritta.

Alessandro MORELLI, *deputato all'epoca dei fatti*, ribadisce di aver sempre lavorato in stretta collaborazione con l'on. Iezzi, anche tenuto conto del fatto che entrambi, all'epoca, erano al contempo deputati e consiglieri comunali di Milano. Per ciò che attiene in particolare agli atti di sindacato ispettivo che si riferiscono alle dichiarazioni del 2021 – menzionati dal relatore nella seduta di oggi, e in quella introduttiva dedicata al caso in esame – fa presente che essi, pur non essendo da lui personalmente sottoscritti, costituiscono il frutto di un lavoro coordinato e congiunto con il collega Iezzi, con cui ha materialmente condiviso i testi presentati alla Camera. Verificherà con lo stesso Iezzi se risultano anche scambi di note scritte sulla vicenda.

Per quanto concerne le modalità organizzative del Gruppo Lega relative alla predisposizione degli atti di sindacato ispettivo, sottolinea che è generalmente il Capogruppo a valutare le possibili iniziative da intraprendere in ordine a determinati accadimenti in stretto coordinamento con i colleghi competenti per materia. Nella specie, ribadisce che l'on. Iezzi, Capogruppo della Lega nella I Commissione, ha redatto, d'intesa con lo stesso odierno audito e con altri colleghi del Gruppo, il testo degli atti di sindacato ispettivo cui ha fatto prima cenno.

Devis DORI (AVS), avendo notato alcune incongruenze nei riferimenti citati, chiede di chiarire quali siano gli atti di sindacato ispettivo invocati a copertura delle dichiarazioni del 2021, oggetto di incriminazione.

Enrico COSTA, *presidente*, precisa che, a tenore dell'istanza presentata dal sen. Morelli, gli atti di sindacato ispettivo menzio-

nati in relazione alle dichiarazioni espresse nel 2021, che fanno riferimento a un asse rito scambio di favori tra il sindaco Sala e la Procura di Milano sono: 1) l'interrogazione a risposta scritta n. 4/02932 del 17 maggio 2019 a firma dell'on. Igor Iezzi; 2) l'interrogazione a risposta scritta n. 4/08060 del 18 gennaio 2021, a firma dell'on. Iezzi; 3) l'interrogazione a risposta immediata in Commissione n. 5/05695 del 7 aprile 2021 a firma dell'on. Iezzi e altri 9 deputati del Gruppo della Lega. Risulta poi agli atti una ulteriore interrogazione a risposta immediata in Commissione, la nr. 5-06675 del 15 settembre 2021, sottoscritta dall'on. Iezzi, che verte sul medesimo tema delle precedenti.

Carla GIULIANO (MSS) chiede se le interrogazioni che si riferiscono alle prime dichiarazioni incriminate, quelle del 2019, sono state sottoscritte dal sen. Morelli.

Alessandro MORELLI, *deputato all'epoca dei fatti*, risponde affermativamente.

Laura CAVANDOLI (LEGA) evidenzia, per un verso, che le interrogazioni a risposta immediata in Commissione devono essere presentate dal capogruppo e, per altro verso, che il sen. Morelli non poteva sottoscrivere l'interrogazione del 7 aprile 2021 in quanto era componente del Governo Draghi.

Pietro PITTALIS, *relatore*, chiede al sen. Morelli se alla data dell'11 maggio 2021, giorno in cui furono espresse le dichiarazioni oggetto della seconda querela, fosse ancora membro del Governo.

Alessandro MORELLI, *deputato all'epoca dei fatti*, risponde affermativamente, ricordando che all'epoca rivestiva la carica di Viceministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili.

Ylenja LUCASELLI (Fdl) chiede quali siano le origini geografiche e politiche dell'on. Iezzi.

Alessandro MORELLI, *deputato all'epoca dei fatti*, ricorda che l'on. Iezzi, come

lui, è milanese e ha condiviso l'esperienza di consigliere comunale di Milano; in virtù di tali caratteristiche comuni, hanno sempre strettamente collaborato insieme.

Enrico COSTA, *presidente*, non essendovi altri interventi, ringrazia il sen. Morelli invitandolo a trasmettere eventuale ulteriore documentazione entro venerdì 20 gennaio; dichiara conclusa l'audizione.

(il sen. Morelli si allontana dall'aula)

Marco LACARRA (PD-IDP), intervenendo sull'ordine dei lavori, chiede se, a partire dalla prossima seduta, si potrà continuare a discutere delle modalità di consultazione degli atti da parte dei componenti della Giunta.

Enrico COSTA, *presidente*, evidenzia che si potrebbe convocare una riunione dell'ufficio di presidenza per la settimana a venire per riprendere la discussione della questione cui accennava l'on. Lacarra. Ciò, anche allo scopo di consentire al relatore di esaminare l'ulteriore documentazione che eventualmente trasmetterà il sen. Morelli. Rinvia il seguito dell'esame della richiesta in titolo a una prossima seduta.

Martedì 31 gennaio 2023

DELIBERAZIONI IN MATERIA DI INSINDACABILITÀ.

Richiesta di deliberazione in materia d'insindacabilità ex articolo 3, comma 7, della legge n. 140/2003, avanzata dal senatore Alessandro Morelli, deputato all'epoca dei fatti, nell'ambito di un procedimento penale pendente nei suoi confronti presso il tribunale di Milano (proc. n. 11770/2019 RGNR – n. 630/2021 RG GIP).

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Giunta riprende l'esame della richiesta in titolo, rinviato da ultimo il 18 gennaio 2023.

Enrico COSTA, *presidente*, ricorda che l'ordine del giorno reca il seguito dell'esame di una istanza di deliberazione in

materia d'insindacabilità proveniente dal senatore Alessandro Morelli, deputato all'epoca dei fatti, che scaturisce da un procedimento penale promosso nei suoi confronti e attualmente pendente presso il Tribunale di Milano (n. 11770/2019 RGNR – n. 630/2021 RG GIP).

Ricorda altresì che nella seduta del dicembre 2022 il relatore, deputato Pietro Pittalis, ha illustrato la vicenda alla Giunta e che nella seduta del 18 gennaio scorso la Giunta stessa ha ascoltato il senatore Alessandro Morelli ai sensi dell'articolo 18, primo comma, del Regolamento della Camera.

Chiede, quindi, al relatore di intervenire e di formulare, se ritiene, una proposta di deliberazione.

Pietro PITTALIS, *relatore*, nel ringraziare il Presidente, annuncia che formulerà alla Giunta una proposta di deliberazione in merito alla richiesta che il sen. Morelli, deputato all'epoca dei fatti, ha trasmesso alla Camera in base all'articolo 3, co. 7, della legge n. 140 del 2003.

Prima di entrare nel merito della proposta, desidera riprendere molto brevemente alcune considerazioni generali sul tema della insindacabilità parlamentare, già svolte dall'on. Bisa in occasione della discussione del caso concernente l'on. Fidanza nel mese di dicembre scorso. In particolare, si riferisce all'esigenza di individuare un nuovo e più avanzato punto di equilibrio nella interpretazione di tale fondamentale prerogativa costituzionale attribuita ai parlamentari.

A suo avviso, la tesi secondo cui l'insindacabilità è rigidamente subordinata alla necessaria presenza di un atto parlamentare precedente, del quale il deputato potrebbe solo limitarsi a divulgare *extra moenia* i contenuti, necessita di un deciso aggiornamento che tenga conto dello « *spirito dei tempi* » (*Zeitgeist*) e segnatamente dell'evoluzione delle modalità della comunicazione politica. Tale tesi, infatti, formata decenni orsono, non tiene conto né della velocità che contraddistingue la comunicazione politica attuale né dei nuovi mezzi informatici con cui tale comunicazione oggi avviene (e in particolare dei

social media). In un mondo oramai fortemente globalizzato – in cui un commento pubblicato su un *social* può raggiungere in un attimo milioni di persone contemporaneamente – anche il dibattito politico è fortemente mediatizzato e, proprio per questo, immediato.

Sottolinea che può capitare di frequente che – a fronte di un improvviso avvenimento di rilevanza politica, quale può essere anche semplicemente una trasmissione televisiva che svolge inchieste, che denuncia fatti – un deputato senta il bisogno di esprimere celermente la propria opinione sull'accaduto, senza aver il tempo di intervenire preventivamente nelle aule parlamentari o di presentare un atto di sindacato ispettivo. Può accadere inoltre che – nei momenti di sospensione dell'attività parlamentare (ad esempio per la pausa estiva) – non si riesca a lasciare traccia *intra moenia* delle proprie opinioni per poterle poi divulgare all'esterno con la tutela della garanzia prevista dall'articolo 68, primo comma, della Costituzione. Evidenza pertanto che – almeno a suo avviso – occorrerebbe discutere apertamente di come « aggiornare » la nozione e la portata applicativa della insindacabilità per renderla più coerente con le esigenze della modernità.

Nel tornare alla richiesta del sen. Morelli, ricorda che egli è imputato per diffamazione aggravata (articolo 595, secondo e terzo comma, c.p.) per aver reso dichiarazioni asseritamente offensive nei confronti del sindaco di Milano, Giuseppe Sala, in due distinte occasioni: *a*) la prima volta, in data 18 marzo 2019, quando pubblicava sulla propria bacheca *Facebook* una vignetta recante il seguente commento: « *Sala annuncia la restituzione dei soldi sauditi, chiedeva silenzio perché aveva le mani nella marmellata!* » Con tale commento l'allora deputato Morelli stigmatizzava l'assenso che il sindaco di Milano aveva inizialmente prestato all'ingresso (poi in effetti naufragato per le forti critiche politiche che aveva suscitato) del Governo dell'Arabia Saudita nel Consiglio di amministrazione del teatro alla Scala, in cambio di una erogazione in denaro (tre milioni di euro per cinque

anni); *b*) la seconda volta, l'11 maggio 2021 (peraltro alla vigilia dell'udienza preliminare conseguente alla querela sporta in relazione all'episodio appena ricordato), quando — sempre sulla propria pagina *Facebook* — il sen. Morelli pubblicava un video intitolato « *Sala mi ha querelato. Vuole mettermi il bavaglio in Tribunale* ». In tale video egli sosteneva: « *insomma domani si terrà la prima udienza, una prima udienza in Tribunale, un Tribunale che secondo l'ex capo dei vigili di Milano, Antonio Barbato, come palesato anche in alcuni servizi de Le Iene (...) avrebbe ottenuto da Giuseppe Sala (...) qualche favorino e sempre secondo le tesi rilanciate dal Barbato, ex capo dei vigili di Milano fatto fuori, e da Le Iene — ben ricambiato dal Tribunale ... Beppe Sala ha annunciato querela anche in questo caso ... peccato che lo faccia con l'avvocatura del Comune, che paghi tu! Insomma, lui si arrabbia con qualcuno, e tu gli paghi gli avvocati ... bravo Beppe ... potete capire con quale serenità l'uomo della strada si appropi ad affrontare un processo al Tribunale di Milano con Giuseppe Sala ...* ». Tale commento, oltre a essere collegato al primo caso sopra descritto, si riferiva a un altro fatto di rilevante interesse pubblico, divenuto oggetto di grande attenzione mediatica dopo la messa in onda della trasmissione delle *Iene* del 2 aprile 2021, che è quello del presunto scambio di favori tra il sindaco Sala e la procura della Repubblica di Milano, che avrebbe portato alla nomina del nuovo capo dei vigili di Milano, il vicequestore Marco Ciacci, al posto di quello al momento in carica, Antonio Barbato.

Anticipa che la sua proposta — che è maturata all'esito del dibattito che si è svolto nelle riunioni precedenti e dell'esame delle note scritte e dall'audizione dell'interessato in base all'articolo 18 del Regolamento — è nel senso che entrambe le dichiarazioni costituiscono opinioni espresse dall'allora deputato Morelli nell'esercizio della funzione parlamentare ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione. Sintetizza come segue le ragioni che sono alla base della proposta.

Per quanto concerne la prima dichiarazione del 18 marzo 2019, gli sembrano

decisive le due interrogazioni a risposta scritta presentate direttamente dall'on. Morelli, rispettivamente, il 14 marzo 2019 (la n. 4/02488) e il 21 marzo 2019 (la n. 4/02551), rispetto ai contenuti delle quali le prodezze incriminate rappresentano una palese divulgazione *extra moenia*, anche nei sensi richiesti dalla giurisprudenza della Corte costituzionale.

In proposito, infatti: 1) rileva preliminarmente che l'espressione « *avere (o essere colti con) le mani nella marmellata* » significa essenzialmente essere sorpresi mentre si compie, eventualmente di nascosto, un'azione/un'attività inappropriata. Nel caso di specie, la « *marmellata* » cui faceva riferimento l'on. Morelli — e che è il termine del quale il querelante si duole — era chiaramente, fuor di metafora, quell'accordo ritenuto molto svantaggioso tra la Fondazione del Teatro, di cui il sindaco Sala è Presidente e legale rappresentante di diritto, e il Governo saudita; 2) in secondo luogo, fa notare più nel dettaglio che negli atti di sindacato ispettivo che prima ha menzionato, l'on. Morelli — dopo aver svelato la notizia, fino a quel momento rimasta nascosta e perciò diffusasi con clamore, del tentato ingresso « *del Governo dell'Arabia saudita nel consiglio di amministrazione del teatro alla Scala in cambio di una donazione di tre milioni all'anno per 5 anni* » censura proprio tale operazione (poi definita su *Facebook* « *marmellata* »). Tale critica è avanzata per due ordini di ragioni; vale a dire: *a*) sotto il profilo dell'opportunità istituzionale, visto che l'Arabia saudita « *è un Paese sul quale ci sono forti ombre riguardo al rispetto dei diritti umani* », mentre la Fondazione Teatro alla Scala di Milano è « *un'istituzione molto importante del nostro paese, costituisce un patrimonio culturale di notevole rilevanza per la diffusione e la conoscenza della musica e rappresenta il secondo brand italiano più famoso all'estero* »; *b*) in termini di convenienza economica e commerciale, perché l'accordo alla base dell'ingresso dell'Arabia saudita nel Consiglio di amministrazione avrebbe comportato « *la cessione di parte del know how del principale teatro del mondo con la delocalizzazione di una sede dell'Accademia*

della Scala in Arabia Saudita » a fronte di un corrispettivo economico (tre milioni per cinque anni) che assolutamente « non è paragonabile ad altri casi avvenuti in Europa, come il Louvre ad Abu Dhabi, dove per la sola cessione del marchio e il prestito delle opere (ma non certo del know-how) l'accordo tra i due Stati si è chiuso per un miliardo di euro in trent'anni ».

Nota infine che l'on. Morelli – nell'interrogazione del 21 marzo 2019 – critica apertamente il sindaco Sala e lo accusa implicitamente di non aver « rilevato le criticità che hanno portato all'esito attuale », vale a dire alla bocciatura definitiva del progetto.

A suo avviso dunque, quando su Facebook afferma che il sindaco Sala è stato colto « con le mani nella marmellata », l'on. Morelli non fa altro che ribadire e divulgare *extra moenia* – sia pure in termini coloriti, ma comunque non con epiteti offensivi – ciò che anche più dettagliatamente aveva già sostenuto in sede parlamentare e cioè che era venuto alla luce e poi finalmente naufragato quell'accordo del tutto inappropriato tra la Fondazione del teatro alla Scala e il Governo saudita.

Al riguardo, evidenzia poi che il controllo sulla c.d. corrispondenza sostanziale di significato tra le opinioni rese *extra moenia* e i contenuti dell'attività istituzionale non può trasformarsi in una puntigliosa (e inammissibile) verifica sulla corrispondenza formale e testuale delle espressioni usate dal parlamentare. D'altronde, neppure la Corte costituzionale ha mai ridotto il proprio sindacato a un simile tipo di riscontro, che si è invece sempre appuntato sulla assimilabilità sostanziale dei concetti, « al di là delle formule letterali usate » (*ex multis*, sentenze n. 265 del 2014 e 221 del 2014).

Fa notare che la seconda interrogazione parlamentare, cui ha fatto prima riferimento (la n. 4/02551), è del 21 marzo 2019, di tre giorni successiva alla data delle dichiarazioni incriminate, che sono state rese il 18 marzo precedente. *Prima facie*, dunque, tale atto parlamentare difetterebbe in apparenza di quella anteriorità temporale che la giurisprudenza costituzionale nor-

malmente richiede ai fini della verifica del nesso funzionale *ex* articolo 68, primo comma, della Costituzione. Al riguardo, tuttavia, sottolinea che – come nel caso dell'on. Fidanza che la Giunta ha trattato nel mese di dicembre scorso – anche nella fattispecie in esame il « nesso temporale » deve considerarsi esistente, posto che l'atto di funzione segue alle dichiarazioni esterne entro « un arco temporale talmente compresso » da potersi affermare una sostanziale contestualità tra l'uno e le altre. Il riferimento è ancora una volta a quanto sancito dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 10 del 2000, n. 276 del 2001 e n. 221 del 2006. Né, d'altra parte, gioverebbe ricordare in senso contrario la recente sentenza della Consulta n. 241 del 2022, visto che questa decisione ha sì ribadito che, di norma, l'atto di funzione deve precedere le dichiarazioni esterne, ma non ha di certo smentito i precedenti cui ho fatto appena cenno, per i quali – eccezionalmente – il nesso temporale sussiste anche ove ricorra quella « sostanziale contestualità » nei termini sopra descritti.

Alle considerazioni appena espresse aggiunge, infine, che la sostanziale unitarietà di tale contesto temporale è confermata non solo dalla esigua brevità dello iato temporale esistente tra le dichiarazioni ed entrambe le interrogazioni in parola, ma anche dal fatto che queste erano state formalmente preannunciate alcuni giorni prima dall'on. Morelli. Si riferisce, in particolare, al comunicato stampa emesso il 7 marzo 2019 – che è stato acquisito agli atti della Giunta – nel quale il deputato in questione, contestando l'operato del sovrintendente della Scala Pereira e del sindaco di Milano, biasimato in particolare per la richiesta di silenzio sulla vicenda, anticipava che avrebbe presentato un'interrogazione parlamentare « per conoscere i risvolti legali dell'operazione ».

Per concludere, gli sembra evidente che le opinioni espresse dall'on. Morelli costituiscano una proiezione esterna diretta degli interventi eseguiti in sede parlamentare. Il commento in questione, infatti, rispecchia i contenuti dell'attività ispettiva svolta in sede istituzionale, peraltro con successo,

come si evince dal fatto che, a seguito di tale pressione politica, il Consiglio di amministrazione della Fondazione del teatro alla Scala ha deciso di bocciare l'ingresso dell'Arabia Saudita in tale primaria Istituzione culturale del Paese.

Ad analoghe conclusioni ritiene di dover giungere anche con riguardo alle dichiarazioni rese dall'on. Morelli l'11 maggio 2021, in relazione alle quali pure propone alla Giunta di dichiarare l'insindacabilità ai sensi e per gli effetti dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

A sostegno di tale proposta, evidenzia i seguenti profili.

1) Le affermazioni pronunciate nel video dell'11 maggio 2021 appaiono sostanzialmente riprodotte del contenuto di precedenti atti di sindacato ispettivo, e segnatamente dell'interrogazione a risposta immediata in commissione n. 5-05695 del 7 aprile 2021. In quest'ultima, infatti (che prende dichiaratamente spunto dalla trasmissione televisiva *Le Iene* del 2 aprile 2021, durante la quale era andato in onda un servizio sulla vicenda della nomina del comandante della polizia municipale di Milano Marco Ciacci):

venivano espressamente ricordate le « gravissime ombre in merito alla trasparenza, imparzialità e indipendenza delle procedure adottate dal sindaco Sala » per il conferimento dell'incarico;

veniva rilanciata l'accusa secondo la quale « la procura della Repubblica di Milano avesse chiesto di trasferire Marco Ciacci presso il comando della polizia locale, cosa poi avvenuta nel 2017 quando l'allora capo Antonio Barbato fu costretto alle dimissioni e il sindaco Sala affidò l'incarico direttamente a Ciacci »;

si ricordava che la predetta procura di Milano « proprio in quel periodo indagava sul sindaco Sala in merito all'affaire Expo »;

si denunciava che « oltre che per la mancata ricognizione interna, la nomina di Ciacci risulterebbe di dubbia legittimità in quanto lo stesso sarebbe privo dei requisiti professionali richiesti dall'art. 43 del regio-

lamento degli uffici e dei servizi del Comune di Milano ».

2) Il fatto che l'interrogazione a risposta scritta del 7 aprile 2021 non sia stata sottoscritta anche dall'on. Morelli, bensì dall'on. Iezzi, Capogruppo della *Lega* nella I Commissione, non gli pare osti al riconoscimento della insindacabilità. A sostegno di tale conclusione gli sembra depongano le seguenti considerazioni:

a) in primo luogo – se per un verso occorre prendere atto della giurisprudenza della Corte costituzionale secondo la quale la verifica del nesso funzionale tra le dichiarazioni *extra moenia* e gli atti parlamentari deve essere effettuata con riferimento alla stessa persona e non con riguardo ad altri deputati – evidenzia che la fattispecie in esame presenta talune specificità. Si riferisce alla circostanza che, al momento della presentazione dell'interrogazione in discorso (7 aprile 2021) – all'indomani della trasmissione delle *Iene* del 2 aprile precedente, che aveva sollevato il caso mandando in onda un'intervista esclusiva all'ex capo dei vigili urbani di Milano, Antonio Barbato – l'on. Morelli rivestiva la carica di Sottosegretario di Stato del Governo Draghi. Quale membro dell'esecutivo, dunque, l'on. Morelli non avrebbe potuto presentare un atto di sindacato ispettivo, posto che tale atto sarebbe stato considerato irricevibile. Va da sé, infatti, che il ruolo di governo – per ragioni *in primis* di natura costituzionale e quindi anche di logica e di opportunità politico-istituzionale – preclude al membro dell'esecutivo l'effettuazione di attività di sindacato ispettivo, che rientrano invece nelle prerogative proprie del mandato di parlamentare. A ragionare diversamente, si giungerebbe alla conclusione, quanto meno paradossale, di pretendere una coincidenza in capo ad una stessa persona dei ruoli di controllore e di controllato. Pertanto, gli sembra evidente che i parlamentari che hanno simili incarichi, vedendosi assai ridotta la possibilità di manifestare *intra moenia* le loro opinioni, quasi per definizione manifestano *extra moenia* quella posizione che è espressa *intra moenia* dagli altri componenti dei

gruppi parlamentari di appartenenza. La carenza di atti di funzione strettamente « propri 1 » di simili parlamentari, pertanto, non prova alcunché quanto alla sussistenza del nesso funzionale, posto che essa deve essere supplita dal riferimento agli atti di funzione di altri parlamentari (quanto meno del proprio Gruppo). In tale prospettiva, l'estrema « personalizzazione » del predetto nesso porterebbe pertanto a illogiche conseguenze discriminatorie a danno di quei parlamentari che, una volta chiamati a ricoprire incarichi di governo, sarebbero per ciò solo esclusi dalle garanzie previste dall'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

A suo avviso, il quadro teorico appena tratteggiato è confermato in pieno nel caso in esame dall'audizione in Giunta del diretto interessato avvenuta il 18 gennaio scorso. Durante tale incontro l'on. Morelli nel confermare il contenuto del verbale di assunzione di informazioni ai sensi dell'articolo 391-bis c.p.p. (cc.dcl. indagini difensive) inviato dal proprio legale — ha fatto presente che gli atti di sindacato ispettivo che si riferiscono alle dichiarazioni dell'11 aprile 2021, pur non essendo da lui personalmente sottoscritti, « costituiscono il frutto di un lavoro coordinato e congiunto con il collega Iezzi, con cui ha materialmente condiviso i testi presentati alla Camera ».

b) In secondo luogo, desidera sottolineare più in generale che, anche a voler ritenere che la garanzia dell'insindacabilità copra le dichiarazioni *extra moenia* solo qualora esse consistano in divulgazioni di precedenti dichiarazioni *intra moenia* (o comunque rese in atti tipici), la *ratio* della garanzia sta nel fatto che un eventuale sindacato (e, peggio ancora, la conseguente ascrizione di responsabilità) della dichiarazione « esterna » si risolverebbe in un sindacato sulla dichiarazione « interna », che sarebbe sottoposta all'interferenza da parte di un altro potere (in genere, quello giudiziario). Ciò comporterebbe, ovviamente, la compromissione dell'esercizio del mandato del parlamentare che la Costituzione, invece, vuole « libero » (articolo 67 della Costituzione). Se le cose stanno così, la « paternità » delle dichiarazioni rese *in-*

tra ed extra moenia non ha alcuna importanza al fine dell'attivazione della garanzia di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione. Se, infatti, il contenuto sostanziale delle dichiarazioni è il medesimo, l'ammissione del sindacato su quelle « esterne », determinerebbe comunque un'interferenza relativamente a quelle « interne », e quindi la violazione degli articoli 67 e 68, primo comma, della Costituzione, quale che fosse l'identità del parlamentare dichiarante. D'altra parte, la giurisprudenza della Corte costituzionale è costante nell'affermare (assieme alla non meno unanime dottrina) che l'insindacabilità e le immunità di cui all'art. 68 della Costituzione hanno la funzione di tutelare le istituzioni rappresentative (le Camere) e non i loro membri. Proprio per questo, per tale loro funzione oggettiva, che prescinde dal soggettivo interesse dei singoli parlamentari, la prospettazione sopra avanzata appare doversi imporre. A ritenere diversamente, la garanzia costituzionale sarebbe collegata al comportamento soggettivo del singolo parlamentare, non all'oggettività dei fatti; il che non sembra in armonia con la logica dell'istituto della prerogativa dell'insindacabilità.

Per tutte queste ragioni, propone alla Giunta di stabilire che le opinioni espresse dall'on. Morelli nell'ambito dei fatti oggetto del procedimento penale presso il Tribunale di Milano a carico del richiedente, siano insindacabili ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Enrico COSTA, *presidente*, ringrazia il relatore e chiede ai colleghi se intendono intervenire. Preannuncia altresì che, come stabilito dall'Ufficio di Presidenza, il voto e le relative dichiarazioni si svolgeranno in una prossima seduta.

Carla GIULIANO (MSS) evidenzia innanzitutto che la fattispecie che oggi è all'esame della Giunta impone di affrontare la questione della c.d. insindacabilità di Gruppo e cioè di quella insindacabilità che si vorrebbe estendere al parlamentare avvalendosi degli atti di funzione presentati da altri componenti del medesimo Gruppo.

Al riguardo, ricorda però che la giurisprudenza della Corte costituzionale è costante nel negare tale immunità di Gruppo e nel pretendere che la pregressa attività parlamentare che si intende invocare a copertura delle dichiarazioni rese *extra moenia* sia soggettivamente riferibile al solo deputato che chiede l'insindacabilità.

Entrando nel merito del caso concernente l'on. Morelli, evidenzia preliminarmente che, anche se in taluni Gruppi politici è invalsa la prassi secondo cui è principalmente il Capogruppo a presentare gli atti di sindacato ispettivo, tuttavia il singolo parlamentare non è mai deprivato di tale prerogativa soprattutto, ad esempio, per ciò che attiene alle interrogazioni a risposta scritta, che oggi è possibile depositare anche tramite un'apposita applicazione informatica. Tale rilievo vale a escludere in maniera evidente che nella fattispecie la Giunta possa dichiarare insindacabili le dichiarazioni dell'on. Morelli.

In entrambi i casi, inoltre, lo iato temporale tra l'atto parlamentare e le dichiarazioni esterne è troppo esteso. Con riferimento al primo caso, poi, manca quell'antiorità dell'atto di funzione (che è stato presentato solo tre giorni dopo le esternazioni incriminate), che pure è richiesta dalla giurisprudenza costituzionale. Nel secondo caso, inoltre, vale quanto ha detto con riferimento all'impossibilità di ipotizzare una immunità di Gruppo.

Inoltre, con riferimento alla valutazione circa il requisito della corrispondenza di contenuto, sottolinea che, a suo avviso, non sussiste assimilabilità né di tono né di espressioni impiegate tra gli atti di sindacato ispettivo evidenziati dall'on. Morelli e le dichiarazioni pubblicate sulla bacheca *Facebook*.

Con riferimento ai fatti oggetto della prima querela, sottolinea che, utilizzando l'espressione « *aveva le mani nella marmellata* », l'on. Morelli ha trasmesso al comune cittadino l'idea che il sindaco Sala avesse commesso illeciti di natura penale: tesi, questa, che non si riscontra nelle interrogazioni presentate e acquisite alla Giunta. Per quanto invece riguarda i fatti oggetto della seconda querela, evidenzia — altra a

quanto già esposto in precedenza — che gli atti di funzione richiamati non sono pertinenti, posto che le seconde dichiarazioni (« *Sala vuole mettermi il bavaglio in tribunale* ») sembrano una sorta di prosecuzione delle propalazioni connesse alla prima querela e non sono legate all'episodio che riguarda l'ipotizzato scambio di favori tra la Procura di Milano e il sindaco Sala.

In conclusione, riservandosi ulteriori interventi nella prossima seduta, anticipa la contrarietà del proprio Gruppo alla proposta del relatore.

Devis DORI (AVS) ritiene necessario un approfondimento in ordine ai precedenti in cui la Giunta o comunque la giurisprudenza si è occupata di casi in cui si è discusso dell'insindacabilità delle opinioni espresse da parlamentari che fossero anche componenti del Governo. Invita poi a riflettere con quali modalità un deputato possa esprimere le proprie opinioni *intra moenia* quando sia al contempo anche membro del Governo.

Enrico COSTA, *presidente*, condivide le considerazioni dell'on. Dori e sulla necessità di effettuare gli approfondimenti richiesti.

Marco LACARRA (PD-IDP) condivide l'esigenza di chiarire gli aspetti evocati dal collega Dori. Tuttavia, nel caso concreto gli sembra evidente che le espressioni dell'on. Morelli inducessero a pensare che il sindaco Sala avesse commesso reati. A prescindere dalla valutazione sulla sussistenza del nesso funzionale, gli appare necessario soprattutto evidenziare che le modalità di comunicazione impiegate dall'on. Morelli si siano sostanzialmente tradotte in un'accusa al sindaco Sala di aver compiuto atti illeciti. Tuttavia, ove così fosse stato, l'on. Morelli si sarebbe dovuto rivolgere alla magistratura; diversamente, tali affermazioni risultano calunniose.

Salvo gli approfondimenti che verranno effettuati, preannuncia l'orientamento del Gruppo a votare per la sindacabilità delle opinioni espresse dall'on. Morelli.

Pietro PITTALIS, *relatore*, sottolinea il fatto che all'on. Morelli è contestato il reato

della diffamazione e non quello della calunnia, come adombrato dal collega Laccarra. In tal senso, si sente rafforzato quanto alla proposta che ha avanzato alla Giunta.

Enrico COSTA, *presidente*, non essendovi ulteriori interventi, rinvia il seguito dell'esame della domanda in titolo ad altra seduta.

Mercoledì 15 febbraio 2023

DELIBERAZIONI IN MATERIA DI INSINDACABILITÀ.

Richiesta di deliberazione in materia d'insindacabilità ex articolo 3, comma 7, della legge n. 140/2003, avanzata dal senatore Alessandro Morelli, deputato all'epoca dei fatti, nell'ambito di un procedimento penale pendente nei suoi confronti presso il tribunale di Milano (proc. n. 11770/2019 RG NR - n. 630/2021 RG GIP).

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Giunta riprende l'esame della richiesta in titolo, rinviato da ultimo il 31 gennaio 2023.

Enrico COSTA, *presidente*, ricorda che l'ordine del giorno reca il seguito dell'esame di una istanza di deliberazione in materia d'insindacabilità proveniente dal senatore Alessandro Morelli, deputato all'epoca dei fatti, che scaturisce da un procedimento penale promosso nei suoi confronti e attualmente pendente presso il Tribunale di Milano (n. 11770/2019 RG NR - n. 630/2021 RG GIP). Nel ricordare che la segreteria della Giunta ha inviato a tutti un promemoria contenente gli approfondimenti in ordine ai precedenti in cui la Giunta stessa e la Corte costituzionale si sono occupate del tema della insindacabilità con riferimento ai parlamentari che ricoprivano all'epoca anche cariche di Governo, chiede ai colleghi se intendono intervenire.

Devis DORI (AVS) sottolinea che le dichiarazioni dell'on. Morelli, oggetto di imputazione, pur se confluite in un unico

procedimento penale, restano distinte: quella del 18 marzo 2019 e quella dell'11 maggio 2021. In relazione alla prima, pur non condividendone i toni, ritiene che nel complesso possano rintracciarsi i presupposti per dichiararne l'insindacabilità: sembrano sussistere a suo avviso sia il nesso temporale sia la sostanziale corrispondenza di contenuti con gli atti di sindacato ispettivo presentati dall'interessato. Più complessa gli appare invece la fattispecie riguardante le dichiarazioni dell'11 maggio 2021. Ciò, essenzialmente per tre motivi: innanzitutto, perché gli atti di sindacato ispettivo che dovrebbero fornire la « copertura » alle pro-palazioni ritenute diffamatorie sono stati presentati non dall'on. Morelli ma dall'on. Iezzi; al riguardo, ricorda la costante giurisprudenza della Corte costituzionale secondo cui la verifica del nesso funzionale tra dichiarazioni rese *extra moenia* ed attività parlamentari deve essere effettuata con riferimento alla stessa persona. In secondo luogo, sottolinea che le dichiarazioni dell'11 maggio sono state rese a una di stanza di tempo eccessiva rispetto all'interrogazione del 7 aprile; dal che si desume l'assenza della finalità divulgativa richiesta dalla Corte costituzionale. In terzo luogo, fa presente che al quesito che l'on. Iezzi ha posto con l'interrogazione del 7 aprile (che aveva ad oggetto il caso della nomina del Capo dei vigili urbani di Milano) fu data subito una risposta esaustiva da parte del Governo il successivo 8 aprile e, ciò nonostante, l'on. Morelli ha riproposto i propri dubbi sulla medesima vicenda nel video pubblicato l'11 maggio, peraltro il giorno prima dell'udienza che trattava la querela sul primo caso.

Carla GIULIANO (MSS) nel preannunciare il voto contrario del proprio Gruppo alla proposta del relatore, sottolinea come manchino nella fattispecie i requisiti che la Corte costituzionale richiede affinché possa ritenersi operante la prerogativa di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione. In particolare, con riguardo alla prima dichiarazione del 18 marzo 2019, sottolinea come difetti la sostanziale corrispondenza di contenuto tra dichiarazioni *extra moenia* e gli atti di sindacato ispettivo depositati. In

questi ultimi, infatti, l'on. Morelli si limitava a esporre l'inopportunità politica ed economica dell'eventuale ingresso del Governo saudita nel consiglio di amministrazione del teatro alla Scala. Tuttavia, non faceva il minimo accenno né all'ipotizzata mancanza di trasparenza dell'operazione né tantomeno al fatto che il sindaco Sala avesse commesso illeciti nel portare avanti tale progetto. Temi, questi, che sono invece contenuti – e peraltro esposti in maniera molto polemica – nel *post* su *Facebook* del 18 marzo 2019. Per quanto invece concerne le dichiarazioni dell'11 maggio 2021, ritiene a più forte ragione che non ricorrano i requisiti di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione. A suo avviso, manca la sostanziale identità di contenuti con atti parlamentari precedenti: il video nel quale sono contenute le dichiarazioni incriminate si riferisce essenzialmente ai fatti oggetto della prima querela e al relativo processo, di cui sarebbe stata celebrata la prima udienza il giorno successivo. Le affermazioni contenute in tale video fanno anche cenno alla vicenda della nomina del nuovo capo dei vigili urbani di Milano, ma non si agganciano ad alcun atto parlamentare precedentemente adottato dall'on. Morelli. Né le sembra possibile menzionare utilmente le interrogazioni presentate dall'on. Iezzi, appartenente al medesimo Gruppo parlamentare dell'on. Morelli, in considerazione della consolidata giurisprudenza costituzionale che esclude qualsiasi forma di « insindacabilità di Gruppo ». Più in generale, richiama infine tutti i colleghi a valutare attentamente quando ricorrano le condizioni per l'applicazione dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione. Diversamente si rischierebbe di svilire la portata e la funzione di tale importante prerogativa costituzionale.

Marco LACARRA (PD-IDP), nel preannunciare che il Gruppo voterà per la sindacabilità delle opinioni espresse dall'on. Morelli, evidenzia che le dichiarazioni oggetto di incriminazione – quella del 18 marzo 2019 e quella dell'11 maggio 2021 – andrebbero trattate in modo separato, in quanto esse sono distinte e autonome. In relazione alla prima, salvo le valutazioni di

merito cui farà cenno dopo, potrebbe in linea teorica anche riconoscersi l'esistenza del nesso funzionale. Ciò, però, non vale in relazione alle affermazioni dell'11 maggio 2021, che gli appaiono come un tentativo di condizionare impropriamente l'esito del processo relativo alle prime dichiarazioni. Tentativo che, peraltro, gli sembra assolutamente inopportuno, se si considera che esso è stato posto in essere da un parlamentare. Riferendosi poi al merito delle dichiarazioni rese il 18 marzo 2019, sotto linea come i parlamentari, pur se tutelati dalle garanzie costituzionali, non possono accusare altri di aver commesso reati, come è accaduto nel caso in esame in cui l'on. Morelli ha chiaramente adombrato l'idea che il sindaco Sala avesse commesso atti illeciti.

Chiede, infine, che la votazione sull'istanza presentata dall'on. Morelli sia votata per parti separate: la prima avente ad oggetto le dichiarazioni del 18 marzo 2019 e la seconda avente ad oggetto le dichiarazioni dell'11 maggio 2021.

Enrico COSTA, *presidente*, accoglie la richiesta di votazione per parti separate proveniente dall'on. Lacarra, anche in considerazione dell'esistenza di precedenti in materia.

Dario IAIA (FI-PPE) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo alla proposta del relatore in relazione a entrambe le dichiarazioni rese dall'on. Morelli. Nel ricordare i due principi sanciti dall'articolo 68 (in sindacabilità parlamentare) e dall'articolo 21 della Costituzione (libertà di manifestazione del pensiero), sottolinea che entrambe le dichiarazioni espresse dall'on. Morelli concernono fatti di interesse pubblico, non solo locale ma anche nazionale. Evidenzia che, a suo avviso, la Giunta deve garantire i deputati – e quindi anche l'organo cui essi appartengono – da iniziative giudiziarie pretestuose, infondate e intimidatorie. Condivide il rilievo esposto dall'on. Pittalis nella propria relazione, secondo il quale la velocità della comunicazione politica attuale spesso non è compatibile con i tempi dell'attività parlamentare (e segnatamente con quelli legati alla presentazione

degli atti di sindacato ispettivo). Anch'egli ritiene quindi necessario adeguare la portata della prerogativa della insindacabilità alle più moderne esigenze comunicative. Soffermandosi sulle dichiarazioni dell'on. Morelli dell'11 maggio 2021, prende atto di due orientamenti interpretativi diversi in ordine alla portata dell'insindacabilità, quando questa sia invocata da parlamentari che ricoprono anche cariche di Governo: da un lato, quello più estensivo della Giunta che tiene conto del fatto che il parlamentare/membro del Governo non può svolgere un'attività parlamentare piena; dall'altro, quello più restrittivo della Corte costituzionale, per la quale tale circostanza non rileva ai fini dell'applicazione dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione. Anche a nome del Gruppo che rappresenta, considera preferibile l'orientamento più estensivo prima ricordato, in quanto garantisce massimamente la libertà di espressione del pensiero del parlamentare ed evita ingiustificate e paradossali limitazioni in capo a chi riveste anche cariche governative. Per tali ragioni, esprime l'avviso che debba prevalere il criterio sostanziale di interpretazione della prerogativa dell'insindacabilità, che tenga conto del contesto politico, della rilevanza pubblica e della continenza verbale delle opinioni espresse dal parlamentare.

Laura CAVANDOLI (Lega) soffermandosi innanzitutto sulla problematica connessa all'estensione della prerogativa dell'insindacabilità dei deputati che siano al contempo membri del Governo, ritiene inaccettabile la tesi secondo cui questi potrebbero svolgere un'attività parlamentare limitata: sul tema occorrerebbe un ripensamento *de iure condendo*.

Nel condividere le osservazioni svolte in precedenza in ordine alle nuove modalità di comunicazione politica, è convinta che ricorrano i requisiti della insindacabilità in entrambe le dichiarazioni espresse dall'on. Morelli. Nel caso delle dichiarazioni del 7 aprile 2021, ritiene che il fatto che atti di sindacato ispettivo siano stati presentati da altri esponenti del Gruppo non osti al riconoscimento dell'insindacabilità.

Infine, si associa alla richiesta di voto per parti separate e preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta del relatore.

Ingrid BISA (Lega) nel concordare con quanto detto dalla collega Cavandoli, ricorda in primo luogo che la Giunta deve limitarsi a verificare l'applicabilità dell'articolo 68 della Costituzione senza entrare nel merito penalistico delle vicende oggetto del giudizio. In secondo luogo, afferma di non condividere il contenuto della sentenza della Corte costituzionale n. 304 del 2007, laddove essa afferma che la coincidenza nella stessa persona dei ruoli di parlamentare e di ministro non giustifica un'applicazione estensiva della insindacabilità quando questi esercita funzioni attinenti alla carica di Governo. Tale interpretazione, tuttavia, non sembra conciliarsi col fatto che, anche ieri, alcuni deputati che rivestono cariche di Governo hanno liberamente esercitato il proprio diritto di voto – garantito proprio dall'articolo 68 della Costituzione – esprimendo la fiducia su un provvedimento del Governo.

Conclude sostenendo che l'articolo 68 della Costituzione dovrebbe coprire interamente anche le opinioni espresse dal deputato che sia poi chiamato a far parte del Governo.

Pietro PITTALIS (FI-PPE), *relatore*, apprezza il dibattito che ha portato alla luce aspetti problematici. Molti dei dubbi vengono sciolti, a suo parere, dalla relazione che accompagna la sua proposta di insindacabilità.

Riferendosi al « caso Ronchi », deciso nella XVI legislatura, ricorda che la Giunta ritenne meritevole di tutela – sotto il profilo della fruizione della guarentigia in di scorso – il deputato che ricopriva una carica di Governo. Diversamente opinando – sottolineava la Giunta – la funzione di ministro finirebbe per « inibire la tutela offerta dall'articolo 68, primo comma, della Costituzione, e costituirebbe addirittura una limitazione all'esercizio di diritti fondamentali come l'espressione del libero pensiero e il diritto di critica, pur in presenza della

contestuale carica di parlamentare ». Il che gli sembrerebbe paradossale.

Con riguardo alla sentenza della Corte costituzionale n. 304 del 2007, sottolinea poi che questa si è limitata a stabilire il principio secondo cui « La coincidenza, nella stessa persona, della posizione di parlamentare e di ministro non giustifica in alcun modo l'applicazione estensiva al ministro della garanzia di insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione, propria del parlamentare, quando questi esercita funzioni attinenti alla carica di Governo ». Ciò, nonostante « Il fatto che il parlamentare chiamato a ricoprire la carica di ministro si trovi in una condizione parlamentare particolare, per non essere in grado di svolgere un'attività parlamentare piena ». Nel caso a suo tempo esaminato dalla Consulta (caratterizzato dalla mancanza di attività parlamentare connessa alle opinioni oggetto di incriminazione), la difesa del Senato aveva necessariamente insistito sulla tesi per cui, in caso di coincidenza della posizione di parlamentare con quella di ministro, la garanzia dell'insindacabilità dovrebbe coprire le dichiarazioni *extra moenia* del parlamentare ministro, anche se non ascrivibili a funzioni parlamentari tipizzate, per il solo fatto di essere riferibili o connesse alla carica ministeriale e alla realizzazione dell'indirizzo politico che con essa si manifesta.

Nel caso oggi all'esame della Giunta, invece, evidenzia che l'on. Morelli — con riferimento alle dichiarazioni dell'11 maggio 2021 — aveva divulgato *extra moenia* i contenuti di atti di sindacato ispettivo previamente concordati con il proprio collega di Gruppo, Igor Iezzi. Egli, pertanto, non invoca l'insindacabilità per il fatto in sé che, all'epoca, rivestiva una carica di Governo, ma perché ritiene che le opinioni espresse fossero comunque connesse all'esercizio della funzione parlamentare (sia pure esplicita in concorso, con l'on. Iezzi). È consapevole che la giurisprudenza della Corte costituzionale ritiene che la verifica

del nesso funzionale tra dichiarazioni rese *extra moenia* e attività tipicamente parlamentari debba essere effettuata con riferimento alla stessa persona. Cionondimeno, è dell'avviso che tale orientamento vada superato per le ragioni che ha esposto nella precedente seduta del 31 gennaio scorso. A tali ragioni aggiunge che l'on. Morelli, all'epoca dei fatti, era — sì — membro del Governo, ma al contempo anche consigliere comunale di opposizione presso il capo luogo lombardo. Pertanto, egli, per un verso, non poteva sottoscrivere atti di sindacato ispettivo ma, per altro *verso*, riteneva necessario, e persino doveroso, stigmatizzare politicamente una vicenda di rilievo nazionale.

Alla luce delle predette considerazioni, conferma la proposta alla Giunta di deliberare l'insindacabilità delle opinioni espresse dall'on. Morelli sia il 18 marzo 2019 sia l'11 maggio 2021.

Enrico COSTA, *presidente*, non essendovi altri interventi ed essendo stata richiesta la votazione per parti separate, pone in primo luogo in votazione la proposta del relatore secondo la quale le dichiarazioni dell'on. Morelli del 18 marzo 2019 (querela di Giuseppe Sala del 28 marzo 2019) costituiscono opinioni espresse nell'esercizio della funzione parlamentare ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

La Giunta approva la proposta del relatore.

Enrico COSTA, *presidente*, pone quindi in votazione la proposta del relatore secondo la quale le dichiarazioni dell'on. Morelli dell'11 maggio 2021 (querela di Giuseppe Sala dell'8 luglio 2021) costituiscono opinioni espresse nell'esercizio della funzione parlamentare ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

La Giunta approva la proposta del relatore.



190044027860