



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori Maurizio ROMANI, BENCINI e MOLINARI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° DICEMBRE 2015

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla ricostruzione della città dell’Aquila e degli altri paesi colpiti dal terremoto del 6 aprile 2009

ONOREVOLI SENATORI. – Il sisma di magnitudo 5,9, che il 6 aprile 2009 ha colpito la città dell'Aquila e 160 comuni abruzzesi, ha provocato la morte di 309 persone, 1.600 feriti e oltre 67.000 sfollati, la quasi completa distruzione del centro storico della città e gravissimi danni strutturali, in particolar modo nei 57 comuni del cosiddetto «cratere sismico».

Ad oltre sei anni da quel giorno la situazione del centro storico dell'Aquila rimane pressoché invariata, in particolar modo nella cosiddetta zona rossa, e più di un terzo degli sfollati non ha visto migliorare la propria condizione abitativa. Alcuni dei numerosi crolli hanno provocato ancor più sconcerto e sono stati percepiti come inspiegabili perché in luoghi simbolo della città, come il crollo della Casa dello studente, dell'ospedale cittadino e della Prefettura.

Le conseguenze di questo tragico evento sono ancora oggi sotto l'occhio attonito di tutti i cittadini italiani, ed in primo luogo di quelli aquilani. Moltissimi i procedimenti giudiziari aperti, sia per quanto riguarda le responsabilità nella costruzione di fabbricati datati e realizzati senza il rispetto delle più elementari regole dell'edilizia, sia per quanto concerne la ricerca di responsabilità nella gestione poco chiara di tutto ciò che riguarda le fasi immediatamente successive al terremoto e quelle relative alla ricostruzione.

Le parole di chi quella notte già immaginava di lucrare sulle conseguenze del sisma, pregustando lauti guadagni, e rimbalzate su tutti i mezzi di informazione, sono rimaste impresse nella mente di tutti come tragicamente premonitrici. Il cantiere della ricostruzione delle zone terremotate è stato, e pro-

tabilmente è ancora, il più grande cantiere d'Europa e le risorse messe in campo per una soluzione rapida sono state e sono tutt'ora considerevoli.

Secondo la ricognizione delle risorse operata dal Ministero per la coesione territoriale, conclusasi nella relazione dal titolo «La ricostruzione dei comuni del cratere aquilano» del 16 marzo 2012, le risorse finanziarie destinate alle aree colpite dal sisma mostrano un volume complessivo di stanziamenti per gli interventi *post* terremoto pari a circa 10,6 miliardi di euro di cui 2,9 miliardi relativi agli interventi per l'emergenza e i restanti 7,7 miliardi destinati agli interventi per la ricostruzione.

Le risorse destinate agli interventi di emergenza hanno riguardato le spese per la prima emergenza – per complessivi 680 milioni di euro – le spese per il progetto di complessi antisismici sostenibili ed ecocompatibili – pari a circa 883 milioni di euro – le spese per il progetto di moduli abitativi provvisori – pari a circa 284 milioni di euro – le spese per la realizzazione di moduli provvisori ad uso scolastico – pari a circa 82,8 milioni di euro.

Le risorse destinate alla ricostruzione hanno invece riguardato gli interventi per la ricostruzione di edifici privati, attraverso la concessione di contributi ai soggetti privati e quantificabili in circa 6 miliardi, per la ricostruzione di edifici pubblici, relativamente ad interventi approvati dal CIPE e riguardanti opere pubbliche per circa 408 milioni di euro, per la messa in sicurezza degli edifici scolastici, per complessivi 226 milioni di euro, e per il ripristino e la messa in sicurezza delle reti stradali e ferroviarie, per complessivi 300 milioni di euro.

Con il decreto-legge 26 aprile 2013, n. 43, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2013, n. 71, sono stati concessi contributi ai privati per la ricostruzione di immobili per un importo pari a 197,2 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2014 a al 2019.

Con la legge di stabilità per il 2014, legge 27 dicembre 2013, n. 147, è stato previsto un rifinanziamento di 300 milioni di euro per ciascuna delle annualità 2014 e 2015 per gli interventi di ricostruzione di immobili pubblici e privati ed un contributo straordinario per assicurare la continuità del servizio di smaltimento di rifiuti solidi urbani di 31 milioni di euro per il comune dell'Aquila, gli altri comuni del cratere sismico e la provincia dell'Aquila, che vanno ad aggiungersi ai 35 milioni di euro stanziati per la medesima finalità con la legge 24 dicembre 2012, n. 228 (legge di stabilità per il 2013).

Il decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, il cosiddetto «sblocca Italia», ha disposto il rifinanziamento degli interventi di ricostruzione, nella misura di 250 milioni di euro, in termini di sola competenza.

Con la legge di stabilità per il 2015, legge 23 dicembre 2014, n. 190, si è previsto infine un rifinanziamento di 5 miliardi e 100 milioni di euro di cui 200 milioni di euro per il 2015, 900 milioni per il 2016.

È evidente quanto gli interessi in gioco siano di fatto enormi.

Gli interventi realizzati sono numerosi: 19 «*new town*», 185 edifici del progetto CASE, ovvero moduli abitativi provvisori e complessi antisismici sostenibili ed ecocompatibili, per un totale di 4.500 alloggi in grado di ospitare circa 15.000 persone. Per soddisfare le ulteriori necessità di abitazioni si è resa necessaria anche la realizzazione, in numerose frazioni del comune dell'Aquila, di 1.273 moduli abitativi provvisori (MAP). La realizzazione di queste unità abitative è

stata gestita dal Dipartimento della protezione civile che, con delega del Governo, ha appaltato, mediante affidamenti diretti, i relativi lavori a varie imprese.

Ma già nell'aprile 2013 un centinaio di moduli abitativi provvisori (MAP), realizzati nelle frazioni di Cansatessa, Tempera, San Vittorino e Assergi, sono stati posti sotto sequestro a seguito di un'inchiesta della Procura dell'Aquila perché costruiti con materiali non idonei e scadenti ed il 14 settembre 2014 il crollo di un balcone di un appartamento del progetto CASE a Cese di Preturo, frazione ovest dell'Aquila, ha dato avvio ad un'indagine, durata oltre un anno e conclusasi il 19 ottobre 2015 con 37 indagati. L'inchiesta, portata avanti dagli agenti del Corpo forestale dello Stato dell'Aquila, del Nipaf (nuclei investigativi provinciali di polizia ambientale e forestale) e della sezione di polizia giudiziaria presso la Procura, ha portato al sequestro di 800 balconi in 494 appartamenti, su un totale di 4.500, nelle 19 *new town* che ancora ospitano diverse migliaia di sfollati.

Alle criticità relative alla regolarità degli appalti concessi per le opere di ricostruzione va poi a sommarsi un numero ingente di sprechi. I certificati di agibilità delle ventiquattro scuole dell'Aquila, riaperte nel settembre del 2009, sono costati 600.000 euro a fronte di un preventivo di 24.000 euro. I lavori per il palazzo della Questura dell'Aquila, gravemente lesionato dal terremoto, che dovevano costare 3 milioni di euro sono diventati in breve tempo 18 milioni di euro. A bloccare l'aumento dei costi è intervenuta in questo caso la Corte dei conti che ha invitato il provveditorato alle opere pubbliche dell'Abruzzo a revocare l'affidamento diretto e a procedere con gara d'appalto. Anche la gestione della ripresa delle attività universitarie sembra non essere molto chiara: dopo il sisma la facoltà di ingegneria dell'università dell'Aquila è stata ospitata in un capannone industriale il cui canone d'affitto sarebbe dovuto costare circa

800.000 euro l'anno, cifra rapidamente tramutatasi in 1,9 milioni di euro.

Nonostante siano diverse le indagini volte ad accertare le responsabilità di una gestione così disastrosa, tanto nella fase di emergenza quanto in quella della ricostruzione, appare quanto mai necessaria un'indagine completa che, nell'esaminare tutte le criticità, raccolga quante più informazioni utili possibile, anche come risposta politica seria a quei cittadini che hanno avuto gravi danni dal terremoto del 6 aprile 2009 e che ancora oggi

devono affrontare tutti i disagi dovuti alle conseguenze del sisma.

A tal fine si propone l'istituzione di una Commissione bicamerale di inchiesta che, attraverso un approccio globale, possa svolgere indagini volte a fare piena chiarezza e ad individuare le responsabilità connesse alla malagestione dei fondi erogati per far fronte all'emergenza e per la ricostruzione, facendo particolare attenzione alla regolarità delle procedure di assegnazione degli appalti pubblici.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Istituzione, durata e competenze della Commissione)

1. È istituita, per la durata della XVII legislatura, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sulla ricostruzione della città dell'Aquila e degli altri paesi colpiti dal terremoto del 6 aprile 2009, di seguito denominata «Commissione», con il compito di:

a) svolgere indagini atte a far luce sulle scelte operate dai soggetti istituzionali circa le priorità e le modalità della ricostruzione;

b) svolgere accurate verifiche in merito all'utilizzo delle risorse e dei fondi stanziati, in ambito nazionale ed europeo, per gli interventi di ricostruzione;

c) approfondire i motivi legati ai ritardi ed indagare sulle ragioni che hanno portato ad un forte aumento dei costi preventivati, valutando l'ipotesi di possibili infiltrazioni della criminalità organizzata;

d) indagare sulla regolarità delle procedure di assegnazione degli appalti e dei subappalti pubblici legati alla realizzazione delle opere di ricostruzione;

e) indagare sulla correttezza degli interventi svolti nella fase immediatamente successiva al verificarsi del sisma ed affidati in deroga alla normativa del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;

f) verificare le iniziative volte a garantire il controllo di tutte le procedure di assegnazione dei lavori di ricostruzione;

g) valutare se siano state poste in essere azioni di verifica, monitoraggio e controllo

sulla qualità degli interventi conclusi e quali siano gli eventuali risultati;

h) indagare sulla realizzazione dei moduli abitativi provvisori e dei complessi anti-sismici sostenibili ed ecocompatibili (progetto CASE) al fine di:

1) accertare l'esistenza di eventuali reati connessi all'ideazione ed alla realizzazione del progetto CASE;

2) verificare lo stato in cui versano ad oggi i complessi abitativi;

3) individuare le responsabilità relative alla mancata realizzazione a regola d'arte delle opere, con particolare riferimento alla verifica della validità delle certificazioni e dei collaudi realizzati nelle diverse fasi di costruzione dei moduli abitativi provvisori.

2. La Commissione riferisce alle Camere annualmente con singole relazioni o con relazioni generali e ogniqualvolta ne ravvisi la necessità e comunque al termine dei suoi lavori.

3. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. La Commissione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione nonché alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

Art. 2.

(Composizione della Commissione)

1. La Commissione è composta di venti senatori e di venti deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante

per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento. I componenti sono nominati anche tenendo conto della specificità dei compiti assegnati alla Commissione.

2. La Commissione è rinnovata dopo il primo biennio dalla sua costituzione e i suoi componenti possono essere confermati.

3. Il Presidente del Senato della Repubblica e il Presidente della Camera dei deputati, entro dieci giorni dalla nomina dei suoi componenti, convocano la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

4. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, è eletto dai componenti della Commissione a scrutinio segreto. Per l'elezione del presidente è necessaria la maggioranza assoluta dei componenti della Commissione; se nessuno riporta tale maggioranza si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età.

5. Per l'elezione, rispettivamente, dei due vicepresidenti e dei due segretari, ciascun componente della Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti si procede ai sensi del comma 4.

6. Le disposizioni di cui ai commi 4 e 5 si applicano anche per le elezioni suppletive.

Art. 3.

(Audizione a testimonianza)

1. Ferme restando le competenze dell'autorità giudiziaria, per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli 366 e 372 del codice penale.

2. Per i segreti professionale e bancario si applicano le norme vigenti. Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge 3

agosto 2007, n. 124. In nessun caso, per i fatti rientranti nei compiti della Commissione, può essere opposto il segreto di ufficio.

3. È sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

4. Si applica l'articolo 203 del codice di procedura penale.

Art. 4.

(Richiesta di atti e documenti)

1. La Commissione può ottenere, nelle materie attinenti alle finalità della presente legge, anche in deroga al divieto stabilito dall'articolo 329 del codice di procedura penale, copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari. L'autorità giudiziaria può trasmettere le copie di atti e documenti anche di propria iniziativa.

2. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia ai sensi del comma 1 siano coperti da segreto.

3. La Commissione può ottenere, da parte degli organi e degli uffici della pubblica amministrazione, copie di atti e documenti da essi custoditi, prodotti o comunque acquisiti in materia attinente alle finalità della presente legge.

4. L'autorità giudiziaria provvede tempestivamente e può ritardare la trasmissione di copia di atti e documenti richiesti, con decreto motivato, solo per ragioni di natura istruttoria. Il decreto ha efficacia per sei mesi e può essere rinnovato. Quando tali ragioni vengono meno, l'autorità giudiziaria provvede senza ritardo a trasmettere quanto richiesto. Il decreto non può essere rinno-

vato o avere efficacia oltre la chiusura delle indagini preliminari.

5. Quando gli atti o i documenti siano stati assoggettati al vincolo di segreto funzionale da parte delle competenti Commissioni parlamentari di inchiesta, tale segreto non può essere opposto alla Commissione di cui alla presente legge.

6. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso.

Art. 5.

(Obbligo del segreto)

1. I componenti della Commissione, i funzionari e il personale di qualsiasi ordine e grado addetti alla Commissione stessa ed ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 4, commi 2 e 6.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione del segreto è punita ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

3. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, le stesse pene si applicano a chiunque diffonda in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali sia stata vietata la divulgazione.

Art. 6.

(Organizzazione interna)

1. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dell'attività di in-

chiesta. Ciascun componente può proporre la modifica delle disposizioni regolamentari.

2. Tutte le volte che lo ritenga opportuno la Commissione può deliberare all'unanimità di riunirsi in seduta segreta.

3. La Commissione può avvalersi della collaborazione di soggetti interni ed esterni all'amministrazione dello Stato autorizzati, ove occorra e con il loro consenso, dagli organi a ciò deputati e dai Ministeri competenti.

4. Per l'espletamento delle sue funzioni la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dai Presidenti delle Camere, di intesa tra loro.

5. Gli oneri derivanti dall'istituzione e dal funzionamento della Commissione sono posti per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

6. La Commissione cura la informatizzazione dei documenti acquisiti e prodotti nel corso dell'attività propria e delle analoghe Commissioni precedenti.

Art. 7.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

