

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

d’iniziativa dei senatori ZAFFINI, MALAN e LISEI

COMUNICATA ALLA PRESIDENZA IL 26 OTTOBRE 2022

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla diffusione dell’epidemia da COVID-19, sulla gestione dell’emergenza pandemica, sulle misure adottate per prevenire e contrastare la diffusione del virus SARS-CoV-2 e sulle conseguenze derivanti al Sistema sanitario nazionale

ONOREVOLI SENATORI. – L’istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla diffusione dell’epidemia da COVID-19, sulla gestione dell’emergenza pandemica, sulle misure adottate per prevenire e contrastare la diffusione del virus SARS-CoV-2 e sulle conseguenze derivanti al Sistema sanitario nazionale si rende necessaria e - in più, oggi - urgente alla luce della cessazione dello stato di emergenza pandemica, durato oltre due anni. L’inchiesta parlamentare proposta, in considerazione di quanto accaduto nei molti mesi oramai trascorsi e spesi nello sforzo titanico volto a fronteggiare un’emer-

genza di portata epocale e senza precedenti e fuori dal clamore mediatico che ha fatto coniare il termine « infodemia », rappresenta un’occasione per accendere un faro sull’efficacia ed efficienza del Servizio sanitario nazionale e sull’adeguatezza dello stesso a far fronte ai nuovi e inediti scenari che vanno profilandosi e che investono da un lato il tema della sostenibilità, dall’altro quello della responsabilità sia di ordine gestionale che di carattere politico, oltre che, con i poteri e i limiti che la Costituzione attribuisce ad una commissione di inchiesta, sul piano giudiziario.

La Commissione, nello svolgimento delle sue funzioni, avrà il compito di approfondire tutte le questioni più determinanti e controverse relative alla gestione complessiva dell'emergenza pandemica e delle misure adottate per far fronte alla crisi sanitaria. L'istituzione della Commissione, inoltre, replica ciò che è avvenuto e sta avvenendo sia a livello internazionale che a livello nazionale. Stati europei come Francia, Germania, Spagna, Belgio, Olanda e Gran Bretagna, oltre all'Unione europea, hanno istituito commissioni di inchiesta con lo scopo di verificare quanto accaduto ai vari sistemi sanitari nazionali durante l'emergenza pandemica, oltre che con lo scopo di sciogliere i dubbi su ciò che non ha funzionato, politicamente, nella gestione dell'emergenza da COVID-19. La Commissione istituita dal Parlamento europeo, inoltre, si pone l'obiettivo di predisporre una risoluzione sulle « lezioni apprese dalla pandemia, anche in modo da essere pronti ad affrontare future pandemie ». Tra le altre cose, la Commissione di inchiesta europea si concentrerà sul *joint procurement* di vaccini e terapie contro il COVID-19 (quello fatto dalla Commissione), per valutarne l'efficacia e chiedere maggiore trasparenza dei contratti; inoltre, si concentrerà anche sul rafforzamento dei sistemi sanitari nazionali (come hanno risposto a questa pandemia e come rispondere a eventuali future pandemie) e sulla prevenzione. Analogamente, a livello nazionale, numerose regioni - tra le quali Lombardia, Veneto, Toscana, Lazio, Liguria, Umbria e Puglia - hanno costituito commissioni di inchiesta per indagare sulla gestione interna dell'emergenza provocata dalla diffusione del virus SARS-CoV-2.

L'indagine assumerà una prospettiva di ampio respiro in un'ottica di *decision making* che tenga conto anche delle scelte operate dalle organizzazioni internazionali e dall'Unione europea, comparando altresì l'esperienza italiana e quella degli altri Paesi europei e non solo.

La proposta di inchiesta si compone di sei articoli. L'articolo 1 tratta dell'istituzione e della durata della Commissione parlamentare di inchiesta. L'articolo 2 illustra la composizione della Commissione, che sarà costituita da quindici senatori, e le modalità di nomina. All'articolo 3 vengono elencati i compiti della Commissione, cioè svolgere indagini e valutare l'efficacia, la tempestività e i risultati delle misure adottate da enti e da organismi nazionali, regionali e locali; valutare l'efficacia e i risultati delle attività dell'Istituto superiore di sanità (ISS), del Comitato tecnico-scientifico (CTS); verificare lo stato di attuazione delle politiche sanitarie e socio-sanitarie nel territorio nazionale, controllando la qualità dell'offerta di servizi ai cittadini utenti, lo *standard* delle condizioni di accesso, con particolare riferimento ai livelli essenziali di assistenza, nonché la gestione del rischio clinico, la sicurezza delle cure, la dotazione infrastrutturale e tecnologica e il numero di posti letto per pazienti acuti e subacuti nei reparti di terapia intensiva. L'articolo 4 illustra i poteri ed i limiti della Commissione. L'articolo 5 istituisce l'obbligo del segreto per i membri della Commissione, il personale addetto e ogni altra persona che con essa collabori, o compia o concorra a compiere atti di inchiesta, oppure ne venga a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio. Infine, l'articolo 6 reca disposizioni organizzative della Commissione stessa.

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

Art. 1.

(Istituzione e durata della Commissione parlamentare di inchiesta)

1. Ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione è istituita, per la durata della XIX legislatura, una Commissione parlamentare di inchiesta sulla diffusione dell'epidemia da COVID-19, sulla gestione dell'emergenza pandemica, sulle misure adottate per prevenire e contrastare la diffusione del virus SARS-CoV-2 e sulle conseguenze derivanti al Sistema sanitario nazionale, di seguito denominata « Commissione ».

Art. 2.

(Composizione della Commissione)

1. La Commissione è composta da quindici senatori nominati dal Presidente del Senato in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di almeno un rappresentante per ciascun gruppo parlamentare.

2. Il Presidente del Senato nomina il presidente della Commissione e convoca la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

3. L'ufficio di presidenza è composto dal presidente nonché da due vicepresidenti e da due segretari, che sono eletti dai componenti della Commissione a scrutinio segreto. Per l'elezione dei due vicepresidenti e dei due segretari, ciascun componente della Commissione scrive sulla scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il

maggior numero di voti e, in caso di parità, il più anziano di età.

Art. 3.

(Compiti della Commissione)

1. La Commissione ha il compito di svolgere indagini al fine di:

a) accertare le ragioni del mancato aggiornamento del piano pandemico nazionale redatto nel 2006;

b) accertare le ragioni per cui il piano pandemico nazionale e la sua possibile attivazione non sono stati oggetto di considerazione da parte del Comitato tecnico-scientifico;

c) valutare l'efficacia, la tempestività e i risultati delle misure adottate da enti e da organismi nazionali, regionali e locali al fine di prevenire, contrastare, ridurre o mitigare l'impatto dell'epidemia da COVID-19;

d) valutare l'efficacia e i risultati delle attività dell'Istituto superiore di sanità (ISS), del Comitato tecnico-scientifico (CTS) di cui all'articolo 2 dell'ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile n. 630 del 3 febbraio 2020, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 32 dell'8 febbraio 2020, e degli altri organi, commissioni o comitati di supporto ai decisori politici di ogni livello;

e) valutare l'efficacia delle indicazioni fornite all'Italia da organismi internazionali e, in particolare, dall'Organizzazione mondiale della sanità e il relativo impatto sul Servizio sanitario nazionale, nonché l'efficacia e la trasparenza della comunicazione istituzionale svolta dal Governo nell'illustrare le misure adottate per contrastare la pandemia;

f) verificare eventuali inadempienze, ritardi e comportamenti illeciti o illegittimi da parte delle pubbliche amministrazioni, centrali e periferiche, e dei soggetti pubblici o

privati operanti nei settori scientifico, sanitario, produttivo e commerciale, o aventi funzioni di controllo, accertando in particolare il livello di attenzione e la capacità di intervento nelle attività di prevenzione, di cura e di assistenza;

g) esaminare i rapporti intercorsi tra le competenti autorità nazionali, l'Organizzazione mondiale della sanità e altri soggetti terzi ai fini della gestione dell'emergenza epidemiologica causata dal virus SARS-CoV-2, a partire dal periodo pre-pandemico.

2. Entro dieci giorni dalla conclusione dei suoi lavori, la Commissione presenta all'Assemblea del Senato una relazione finale sulle indagini svolte.

Art. 4.

(Poteri e limiti della Commissione)

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

2. 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.

3. La Commissione può richiedere agli organi e agli uffici della pubblica amministrazione copie di atti e di documenti da essi custoditi, prodotti o comunque acquisiti in materie attinenti all'inchiesta.

4. La Commissione può richiedere, nelle materie attinenti all'inchiesta, copie di atti e di documenti riguardanti procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e di documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari.

5. Sulle richieste di cui al comma 4 l'autorità giudiziaria provvede ai sensi dell'articolo 117 del codice di procedura penale.

6. La Commissione mantiene il segreto fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia ai sensi del comma 4 sono coperti da segreto nei termini indicati dai soggetti che li hanno trasmessi.

7. Fermo restando quanto previsto dal comma 6, la Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione a esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti, le testimonianze e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari fino al termine delle stesse.

8. 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, possono essere opposti il segreto d'ufficio, il segreto professionale e il segreto bancario.

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

Art. 5.

(Obbligo del segreto)

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

Art. 6.

(Organizzazione interna)

1. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regola-

mento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei lavori. Ciascun componente può proporre modifiche al regolamento stesso.

2. La Commissione può organizzare i propri lavori anche attraverso uno o più gruppi di lavoro, costituiti ai sensi del regolamento di cui al comma 1.

3. Le sedute della Commissione sono pubbliche, salvo che la Commissione disponga diversamente.

4. La Commissione si avvale, a seguito di richiesta formulata dal presidente per motivate esigenze connesse allo svolgimento dei lavori, di tutte le collaborazioni necessarie per l'espletamento delle sue funzioni.

5. Per l'adempimento delle sue funzioni la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente del Senato.

6. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica. Esse sono stabilite nel limite massimo di 100.000 euro per l'anno 2023 e per ciascuno degli anni successivi. Il Presidente del Senato può autorizzare annualmente un incremento delle spese di cui al periodo precedente, comunque in misura non superiore al 30 per cento, a seguito di richiesta formulata dal presidente della Commissione per motivate esigenze connesse allo svolgimento dell'inchiesta.

€ 1,00