

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. XXII  
n. 11

## PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

d'iniziativa dei senatori QUAGLIARIELLO e BERNINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 LUGLIO 2018

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta su sicurezza, emergenza e ricostruzione, dal terremoto dell'Aquila 2009 ai successivi eventi sismici, nonché sulle conseguenti criticità demografiche e socioeconomiche delle aree interne

ONOREVOLI SENATORI. — Fin dall'avvento dell'Italia unitaria siamo abituati a pensare il nostro Paese come attraversato da una frattura che tagli trasversalmente la penisola, separando Nord e Sud. Esiste tuttavia un'altra cesura, longitudinale, che rischia di minare la coesione nazionale: una faglia che corre lungo la dorsale appenninica e che sempre più sta isolando le aree interne.

Quella della faglia non è una metafora casuale: è fuor di dubbio, infatti, che gli eventi sismici che si sono succeduti a partire dal terremoto dell'Aquila del 2009 abbiano contribuito in maniera determinante all'intensificarsi dello scollamento tra Italia costiera ed entroterra appenninico e al rischio di deserti-

ficazione di quest'ultimo. Per tale ragione occuparsi di prevenzione antisismica, gestione dell'emergenza e ricostruzione post-sismica non significa soltanto, come è doveroso, pensare alla sicurezza e al benessere delle popolazioni colpite: significa anche garantire il futuro di una rilevante porzione del nostro territorio.

In quest'ottica, l'istituto della Commissione d'inchiesta è uno strumento assai utile che la Costituzione e il Regolamento mettono a disposizione del Parlamento, giacché consente, con prerogative penetranti e la possibilità di un'attività interamente dedicata, di operare una ricognizione su accadimenti passati, sulla situazione presente, sulla con-

gruenza degli strumenti normativi e, di conseguenza, sui possibili indirizzi per il futuro.

Non si tratta di porre in essere un'attività «inquisitoria», men che mai di imbastire speculazioni politiche su un tema drammatico come quello del terremoto, che al contrario richiede spirito di coesione e un'attitudine costruttiva nella comune ricerca di soluzioni adeguate ai bisogni delle popolazioni colpite da eventi catastrofici. Si tratta, piuttosto, di contribuire all'approfondimento e alla comprensione di fenomeni complessi e interconnessi; individuare in base a parametri oggettivi pratiche e norme rivelatesi efficaci o, al contrario, inadeguate rispetto alla gestione dell'emergenza e alla ricostruzione post-sismica; inquadrare i singoli accadimenti nell'ambito di un contesto più ampio e «multidisciplinare». Tutto ciò al fine non solo di scandagliare il passato, ma soprattutto di contribuire alla definizione di un quadro di riferimento utile per eventuali auspicabili interventi normativi di portata strategica.

Per questa ragione la presente proposta di inchiesta parlamentare non si limita a focalizzare le problematiche strettamente connesse ai diversi eventi sismici succedutisi dal 2009 in avanti, ma pone l'accento anche sulle relative implicazioni demografiche e socio-economiche e sull'impatto di queste ultime rispetto a territori già gravati da difficoltà strutturali. L'articolazione di questo testo, infatti, muove dalla convinzione che la resilienza delle popolazioni e dei territori – una sfida urgente e nazionale per il nostro Paese – passi non solo dalla pur fondamentale messa in sicurezza del costruito, ma anche da un approccio organico ai problemi delle aree interne appenniniche e alle loro enormi potenzialità.

L'articolo 1 della presente proposta di istituzione di una Commissione monocamerale di inchiesta ne definisce la durata e l'oggetto.

L'articolo 2 enumera i compiti della Commissione, consistenti in particolare nella verifica della gestione dell'emergenza e della ricostruzione a seguito degli eventi sismici succedutisi dal 2009 in avanti; dell'incidenza della carenza di prevenzione sull'entità dei danni; dell'adeguatezza delle leggi e dell'impatto delle innovazioni normative nel frattempo intervenute; dei parametri demografici e socioeconomici relativi alle zone interessate dai terremoti e in particolare alle aree dell'entroterra appenninico. Il medesimo articolo disciplina altresì le modalità con le quali la Commissione riferisce al Senato sull'esito dell'inchiesta.

L'articolo 3 definisce la composizione della Commissione e disciplina le modalità di assegnazione delle cariche interne.

L'articolo 4 stabilisce le prerogative e le limitazioni attribuite alla Commissione nello svolgimento della propria attività.

L'articolo 5 disciplina l'acquisizione di documenti, con particolare riferimento agli atti coperti dal segreto o attinenti a indagini in corso.

L'articolo 6 sancisce l'obbligo del segreto per i componenti della Commissione, il personale addetto, i collaboratori e ogni persona che concorra al compimento di atti di inchiesta o ne venga a conoscenza.

L'articolo 7, infine, regola l'organizzazione interna, il regime di pubblicità dei lavori e la dotazione finanziaria e operativa attribuita alla Commissione.

## PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

### Art. 1.

#### *(Istituzione e durata della Commissione)*

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, per la durata della XVIII legislatura, una Commissione parlamentare di inchiesta su sicurezza, emergenza e ricostruzione, dal terremoto dell'Aquila 2009 ai successivi eventi sismici, nonché sulle conseguenti criticità demografiche e socioeconomiche delle aree interne, di seguito denominata «Commissione», con il compito di approfondire i fatti e i fenomeni connessi al sisma dell'Aquila del 2009, di Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto del 2012, di Marche, Umbria, Lazio e Abruzzo del 2016 e del 2017, di Casamicciola Terme del 2017, nonché agli altri eventi sismici del periodo successivo al 2009, di seguito denominati «eventi sismici», di verificare lo stato della ricostruzione, le implicazioni economiche, sociali e demografiche delle suddette calamità con particolare riferimento alle aree interne, nonché lo stato della prevenzione dei danni sismici.

### Art. 2.

#### *(Compiti della Commissione)*

1. La Commissione, fatte salve le competenze dell'autorità giudiziaria, ha il compito di verificare:

a) l'incidenza della carenza di prevenzione sull'entità dei danni a beni e persone conseguenti agli eventi sismici, con riferimento sia alla mancata osservanza della normativa vigente in materia di costruzione, verifica e manutenzione degli edifici, sia alla adeguatezza della stessa normativa;

b) la gestione del primo intervento e dell'intera fase di emergenza a seguito dei diversi eventi sismici;

c) l'impatto delle innovazioni normative intervenute nei periodi intercorsi tra i diversi eventi sismici sul livello di efficienza ed efficacia nella gestione delle fasi di emergenza;

d) l'evoluzione delle condizioni di vita delle popolazioni interessate, con particolare riferimento agli aspetti abitativi, socio-sanitari, scolastici e all'accesso ai servizi essenziali;

e) l'ammontare delle previsioni di spesa e degli stanziamenti effettivi, in sede nazionale e dell'Unione europea, per le fasi di emergenza e per le operazioni di ricostruzione, nonché l'utilizzo dei fondi stanziati e le eventuali variazioni di spesa in relazione ai tempi di intervento;

f) lo stato della ricostruzione post-sismica nei centri urbani e nelle aree interessate dagli eventi sismici con riferimento all'edilizia sia pubblica che privata, nonché le cause degli eventuali ritardi riscontrati;

g) l'incidenza delle innovazioni normative in materia di contratti pubblici, affidamenti, appalti e conduzione dei lavori sui tempi e sull'efficacia della gestione dell'emergenza e delle operazioni di ricostruzione;

h) l'impatto degli eventi sismici sui parametri demografici, socioeconomici e occupazionali delle aree interessate, con particolare riferimento alle aree interne, alle zone montuose e alla dorsale appenninica e dei territori limitrofi;

i) l'incidenza degli eventi sismici sulle attività economiche, professionali e imprenditoriali, e specificamente sui differenti comparti produttivi presenti nelle aree coinvolte, con riferimento sia alle dimensioni delle attività insediate, sia al settore di interesse;

l) l'adeguatezza della vigente disciplina legislativa e regolamentare, nazionale e dell'Unione europea, in materia di prevenzione antisismica, sicurezza del territorio e ricostruzione;

m) l'efficacia della vigente disciplina legislativa e regolamentare, nazionale e dell'Unione europea, in materia di protezione civile e gestione dell'emergenza;

n) la funzionalità della vigente disciplina legislativa e regolamentare, nazionale e dell'Unione europea, in materia di contratti pubblici, affidamenti e appalti;

o) la congruenza della vigente disciplina legislativa e regolamentare relativa alle aree montane, anche alla luce delle nuove esigenze determinate dai gravi eventi sismici verificatisi nei territori della dorsale appenninica o ad essa contigui.

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

### Art. 3.

#### *(Composizione della Commissione)*

1. La Commissione è composta da venti senatori, nominati dal Presidente del Senato in proporzione alla consistenza numerica dei gruppi parlamentari, assicurando comunque la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo.

2. Il Presidente del Senato, entro quindici giorni dalla nomina dei componenti, convoca la Commissione per l'elezione dell'ufficio di presidenza.

3. L'ufficio di presidenza, costituito dal presidente, da due vice presidenti e da due segretari, è eletto a scrutinio segreto dalla Commissione tra i suoi componenti. Per l'elezione del presidente è necessaria, al primo scrutinio, la maggioranza assoluta dei componenti della Commissione; se nessuno riporta tale maggioranza, si procede immediatamente al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità, è proclamato eletto o accede al ballottaggio il più anziano per età.

## Art. 4.

*(Attività di indagine)*

1. 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. 5.

*(Acquisizione di atti e documenti)*

1. Sulle materie di propria competenza la Commissione può acquisire, anche in deroga al divieto di cui all'articolo 329 del codice di procedura penale, copia di atti e documenti relativi a procedimenti o inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copia di atti relativi a indagini e a inchieste parlamentari, anche se coperti dal segreto. L'autorità giudiziaria provvede senza ritardo e può rigettare la richiesta con decreto motivato, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, del codice di procedura penale.

2. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza sugli atti e sui documenti acquisiti ai sensi del comma 1, fino a quando gli stessi sono coperti da segreto.

3. La Commissione può ottenere, altresì, da parte degli organi e degli uffici della pubblica amministrazione, copia di atti e documenti da essi custoditi, prodotti o comunque acquisiti, nelle materie attinenti all'inchiesta.

4. La Commissione stabilisce quali atti e documenti sono coperti dal segreto o comunque non devono essere divulgati, anche in relazione a esigenze connesse ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti e i do-

cumenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.

Art. 6.

*(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 di ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 5, comma 4.

Art. 7.

*(Organizzazione interna)*

1. Le sedute della Commissione sono pubbliche, salvo che la stessa disponga di riunirsi in seduta segreta.

2. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei lavori. Ciascun componente può proporre la modifica delle norme regolamentari.

3. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e di ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni, anche scientifiche, che ritenga necessarie.

4. Per lo svolgimento delle sue funzioni la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente del Senato. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste a carico del bilancio interno del Senato, nel limite massimo di 50.000 euro annui.

