

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. XXII n. 27

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BUSINAROLO, AGOSTINELLI, BONAFEDE,
COLLETTI, FERRARESI, SARTI, TURCO**

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta
sull'attuazione del Piano di interventi per la realizzazione di
nuove infrastrutture carcerarie

Presentata l'8 maggio 2014

ONOREVOLI COLLEGHI! — Dall'inizio della legislatura, il Parlamento si è occupato più volte della questione del sovraffollamento carcerario. Molto meno si è parlato del Piano di interventi per la realizzazione di nuove infrastrutture carcerarie, cosiddetto « Piano carceri », messo a punto dal Consiglio dei ministri nella persona dell'allora Ministro della giustizia Angelino Alfano nel novembre 2008 e successivamente specificato dall'articolo 1, comma 2, dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3861 del 19 marzo 2010.

Tale piano, che era destinato a risolvere la questione carceraria, è stato finanziato per 470 milioni di euro e ha visto la nomina quale commissario straordinario, nel 2008, del prefetto Franco Ionta, capo del Dipartimento dell'amministrazione pe-

nitenzia (DAP), e quale commissario delegato, a decorrere dal 1° gennaio 2013, del prefetto Angelo Sinesio.

Il Piano carceri, deliberato dal Comitato di indirizzo e controllo il 24 giugno 2010, prevedeva la costruzione di 11 nuovi istituti penitenziari e di 20 nuovi padiglioni per l'ampliamento di istituti preesistenti, con la conseguente creazione di 9.150 nuovi posti detentivi (a fronte delle previsioni iniziali di 18.000 posti), con risorse pari a 675 milioni di euro. Il piano veniva poi aggiornato il 20 giugno 2011 con l'aggiunta di 150 posti relativi alla rifunzionalizzazione del nuovo istituto penitenziario di Reggio Calabria, a valere sulle risorse assegnate per 21,5 milioni di euro.

A seguito dei tagli effettuati dal Comitato interministeriale per la programma-

zione economica (CIPE) nella riunione del 20 gennaio 2012 per 227,8 milioni di euro, il piano originario ha subito una rimodulazione, approvata dal Comitato di indirizzo e controllo in data 31 gennaio 2012: malgrado la riduzione delle risorse finanziarie il nuovo piano prevedeva la realizzazione di ben 11.573 nuovi posti.

In data 18 luglio 2013, in relazione alla realizzabilità degli interventi è stata approvata un'ulteriore rimodulazione del Piano: fermi restando gli impegni, pari a 320 milioni di euro, relativi a interventi già banditi o appaltati, con le risorse residue disponibili sono stati previsti ulteriori 500 posti detenuti.

Il piano carceri, presentato anche durante l'audizione alla Camera dei deputati dal prefetto Angelo Sinesio, lo scorso 22 ottobre 2013, prevedeva quindi un progetto per incrementare di circa 9.000 unità la capienza delle strutture carcerarie.

Con la presente proposta di inchiesta parlamentare si intende indagare come siano state utilizzate tali risorse pubbliche, accertando quante risorse siano già state impiegate e in base a quale titolo e quante risorse siano necessarie per raggiungere l'obiettivo prefissato.

È necessario indagare sulle decisioni adottate, poiché prima erano stati garantiti 9.050 posti con quasi 696,5 milioni di euro, mentre in seguito si è arrivati a parlare di 12.000 posti con 470 milioni di euro, come emerso da un recente *dossier*.

Sulla questione sono in corso delle indagini anche presso la procura della Repubblica di Roma, che potranno far evidenziare se si profilano reati di abuso, falso, peculato, turbativa o corruzione: al momento il fascicolo è aperto senza ipotesi di reato o indicazioni di indagati.

Un'altra questione che dovrebbe essere approfondita riguarda i ribassi delle gare, in media pari al 48 per cento ma che hanno toccato punte anche del 54 per cento, ovvero percentuali talmente basse da comportare il rischio di non poter ultimare i lavori.

Per quanto concerne i nuovi padiglioni di Modena, Terni, Santa Maria Capua Vetere, Livorno, Catanzaro e Nuoro, nonché

il carcere Arghillà di Reggio Calabria, è emerso che i lavori di completamento in questi sei istituti (su sedici istituti interessati) presentano già evidenti criticità strutturali: infiltrazioni, infissi pericolanti, strutture arrugginite, per non parlare di interruzioni dei lavori in seguito a contenziosi; e tutto ciò mentre ancora si cercano risposte per fronteggiare l'emergenza dovuta al sovraffollamento e per garantire la dignità dei detenuti e il lavoro del personale della polizia penitenziaria, sempre più costretto a operare in condizioni difficili.

Il nuovo padiglione del carcere di Modena, a titolo esemplificativo, inaugurato all'inizio 2013, ha subito presentato criticità: disfunzioni incomprensibili per una struttura nuova, come il malfunzionamento dell'impianto idraulico con conseguente mancanza di acqua calda, la fatiscenza degli infissi, dei cardini delle inferriate e del sistema di apertura dei cancelli, tutti segni della cattiva qualità dei materiali impiegati per la costruzione.

Un'ulteriore questione da chiarire riguarda gli inviti alle gare: sembra che le imprese invitate siano state dieci, di cui solo tre presenti nella lista del DAP. È necessario approfondire come mai nella maggior parte dei casi le gare non siano state ad evidenza pubblica, ma tramite affidamenti individuali, con appalti suddivisi in due parti, con costi raddoppiati e con possibile violazione delle norme antimafia.

È importante accertare se esiste o no un piano per vendere le carceri di San Vittore, Piazza Lanza, Regina Coeli, Giudecca e Santa Maria Maggiore.

L'inchiesta, inoltre, deve chiarire i motivi per i quali ancora oggi molti cantieri non siano stati avviati, né siano state affidate le direzioni dei lavori, pur essendo oramai decorsi quattro anni dalla dichiarazione dello stato di emergenza e un anno e mezzo dalla nomina del commissario delegato Sinesio. Sono stati avviati i lavori solo per un padiglione, a fronte di oltre 450 milioni di euro immobilizzati nella contabilità speciale.

Per tutte queste ragioni, si propone di istituire una Commissione parlamentare di inchiesta.

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

ART. 1.

(Istituzione della Commissione).

1. Ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, è istituita, per la durata di diciotto mesi, una Commissione parlamentare di inchiesta, di seguito denominata « Commissione », con i compiti di: accertare l'adeguatezza del Piano di interventi per la realizzazione di nuove infrastrutture carcerarie, di seguito denominato « Piano carceri » anche provvedendo al confronto tra la sua versione originaria e le successive varianti; valutare l'eventuale differenza tra i costi degli appalti del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP) del Ministero della giustizia e i costi degli appalti della struttura commissariale; esaminare le modalità di pubblicizzazione, valutazione e aggiudicazione degli appalti relativi alle infrastrutture carcerarie; accertare l'esistenza di eventuali interessi non istituzionali nell'assegnazione e nella gestione di appalti e subappalti e la congruità delle decisioni assunte ai livelli politico e amministrativo; individuare strutture o situazioni in cui si siano verificate anomalie nelle modalità di gestione delle risorse finanziarie nazionali e eventualmente europee stanziare; valutare la correttezza delle procedure di affidamento dei lavori, i motivi di eventuali ritardi nell'esecuzione dei lavori appaltati e subappaltati, il rispetto del livello di qualità dei materiali e dei costi indicati nei preventivi a confronto con gli stati di avanzamento dei lavori, l'attività di controllo sul rispetto della legalità, nonché l'efficacia dell'attività di contrasto di eventuali infiltrazioni criminali.

ART. 2.

(Composizione e durata della Commissione).

1. La Commissione è composta da trenta deputati, nominati 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 parlamentare.

2. Il presidente della Commissione è nominato dal Presidente della Camera dei deputati tra i componenti della stessa Commissione.

3. Il presidente convoca la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza entro dieci giorni dalla nomina dei componenti.

4. La Commissione elegge al proprio interno due vicepresidenti e due segretari, secondo le disposizioni dell'articolo 20, comma 3, del Regolamento della Camera dei deputati.

5. La Commissione presenta all'Assemblea della Camera dei deputati una relazione ogni volta che lo ritenga necessario e comunque ogni sei mesi e al termine dei suoi lavori.

ART. 3.

(Compiti della Commissione).

1. La Commissione ha il compito di:

a) indagare sulle scelte operate dai soggetti istituzionali preposti all'attuazione del Piano carceri e alla gestione delle carceri, con particolare riferimento all'ampliamento di alcuni padiglioni carcerari esistenti, verificando se tali scelte siano state prese esclusivamente nell'interesse dei detenuti e del bene pubblico;

b) accertare la regolarità delle modalità di pubblicazione dei bandi per le assunzioni interne e per le consulenze dell'Ufficio del Commissario straordinario per l'edilizia penitenziaria, nonché della selezione dei candidati e dei consulenti e delle relative assunzioni;

c) accertare la regolarità delle procedure di invito, pubblicazione e aggiudicazione degli appalti e dei subappalti per gli interventi previsti dal Piano carceri;

d) verificare i motivi di eventuali ritardi nei lavori appaltati, nonché il rispetto del livello di qualità dei materiali prescritto dal contratto di appalto o subappalto e dei costi indicati nei preventivi in relazione agli stati di avanzamento dei lavori;

e) indagare su eventuali casi di mala gestione nonché su eventuali sprechi o inefficienze nell'utilizzo delle risorse e dei fondi, nazionali e dell'Unione europea, stanziati per gli interventi previsti nel Piano carceri;

f) accertare se il Commissario straordinario per l'edilizia penitenziaria avrebbe potuto utilizzare i mezzi e il personale del Ministero della giustizia — Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP) ai fini dell'espletamento di servizi e di consulenze senza necessità di ricorrere a soggetti esterni;

g) valutare l'applicazione e l'adeguatezza delle procedure di controllo sugli interventi di ristrutturazione previsti nel Piano carceri, verificando altresì i risultati di tali controlli;

h) valutare se il Piano carceri rappresenti la soluzione ottimale per risolvere le emergenze della situazione carceraria, in primo luogo il sovraffollamento delle strutture;

i) verificare lo stato dei lavori nel corso dell'attuazione del Piano carceri, individuando le eventuali responsabilità qualora si accerti l'utilizzo di materiali scadenti, l'esistenza di carenze nella progettazione o la mancata esecuzione dei lavori a regola d'arte;

l) valutare se ricorrano gli estremi di eventuali reati connessi alla realizzazione definitiva degli interventi previsti nel Piano carceri, indagando anche sui motivi che hanno portato all'eventuale ribasso dei costi rispetto all'importo preventivato;

m) accertare le risorse erogate per il finanziamento del Piano carceri e il loro utilizzo, nonché l'esistenza di eventuali commistioni tra affari, appalti e crimina-

lità organizzata o no e il loro grado di infiltrazione nelle procedure di aggiudicazione dei lavori riguardanti il Piano carceri;

n) verificare le iniziative messe in atto per garantire il controllo e il monitoraggio di tutte le procedure di assegnazione dei lavori riguardanti il Piano carceri, nonché tutte le attività propedeutiche e preliminari ad esse;

o) indagare sull'eventuale differenza tra i costi per gli appalti sostenuti dal DAP e i costi sostenuti dall'Ufficio del Commissario straordinario per l'edilizia penitenziaria.

ART. 4.

(Poteri e limiti della Commissione).

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con i medesimi 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.

2. La Commissione può richiedere copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organismi inquirenti.

3. Sulle richieste di cui al comma 2 l'autorità giudiziaria provvede ai sensi dell'articolo 117 del codice di procedura penale.

4. Qualora l'autorità giudiziaria abbia inviato alla Commissione atti coperti dal segreto, richiedendone il mantenimento, la Commissione dispone la segretazione degli atti.

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

6. Per le testimonianze rese davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli da 366 a 384-bis del codice penale.

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

ART. 5.

(Obbligo del segreto).

1. I componenti la 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, commi 4 e 7. ' .

ART. 6.

(Organizzazione dei lavori della Commissione).

1. L'attività della Commissione è esercitata ai sensi degli articoli 140, 141 e 142 del Regolamento della Camera dei deputati.

2. La Commissione, prima dell'inizio dei lavori, adotta il proprio regolamento interno a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

3. Le sedute della Commissione sono pubbliche; tuttavia, la Commissione può deliberare di riunirsi in seduta segreta.

4. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e di ufficiali di polizia giudiziaria, di magistrati ordinari, nonché di tutte le collaborazioni che ritiene necessarie.

5. Per l'espletamento delle sue funzioni, la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente della Camera dei deputati.

6. Le spese di funzionamento della Commissione sono poste a carico del bi-

lancio interno della Camera dei deputati. Esse sono stabilite nel limite massimo di euro 60.000 per l'intera durata dell'inchiesta. Il Presidente della Camera dei deputati può autorizzare un incremento delle spese di cui al periodo precedente, 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.

