

# CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XXII  
n. 16

## PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MELILLA, MIGLIORE, DI SALVO, FERRARA, AIELLO, BOCCADUTRI, FRANCO BORDO, FAVA, FRATOIANNI, AIRAUDO, MARCON, PELLEGRINO, GIANCARLO GIORDANO, LAVAGNO, DANIELE FARINA, KRONBICHLER, LACQUANITI, MATARRELLI, QUARANTA, NARDI, NICCHI, PIAZZONI, PALAZZOTTO, PILOZZI, PIRAS, PANNARALE, RAGOSTA, PAGLIA, SANNICANDRO, SCOTTO, ZAN, ZARATTI**

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

*Presentata il 5 novembre 2013*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il 6 aprile 2009, alle ore 3,32 un terremoto di magnitudo 5,9 colpì la città dell'Aquila e oltre 160 comuni abruzzesi (dei quali 57 fanno parte del cosiddetto « cratere sismico »), provocando la morte di 309 persone, circa 1.600 feriti e oltre 67.000 sfollati. Accanto a questa tragedia, il terremoto ha provocato la distruzione degli edifici, anche storici, di molti comuni e la distruzione di gran parte del centro storico dell'Aquila, un patrimonio immobiliare tra i più importanti dal punto di vista storico e culturale.

Gli interessi economici che si sono mossi e che si muovono dietro la rico-

struzione *post*-sisma sono evidentemente enormi. Ricordiamo che già pochi giorni dopo il sisma del 2009, lo stesso Procuratore nazionale antimafia Pietro Grasso, aveva invitato tutti a tenere alta l'attenzione e a vigilare su possibili infiltrazioni mafiose negli appalti legati alla ricostruzione delle zone terremotate. Ricordiamo, inoltre, che il cantiere della ricostruzione è stato, ed è, forse il più grande cantiere d'Europa, e la conversazione telefonica tra l'imprenditore Francesco Maria Piscicelli e un suo amico imprenditore intercettata poche ore dopo il sisma del 6 aprile, dove Piscicelli diceva « io ridevo

stamattina alle 3 e mezzo dentro al letto», già prefigurando i lauti guadagni che si prospettavano, è esemplificativa degli interessi economici e dello sciacallaggio ignobile che c'è dietro la faticosa opera di ricostruzione in Abruzzo.

Alle modalità con le quali si è gestita la ricostruzione e i relativi appalti e alla trasparenza nell'utilizzo delle risorse non ha certo giovato, in tutta la prima fase, l'affidamento esclusivo a un'istituzione monocratica, quale era l'allora commissario delegato Bertolaso, delle funzioni di gestione dell'emergenza attraverso lo strumento principale delle ordinanze (in deroga) molto ben al di là della fase del primo soccorso.

Per anni la Protezione civile sembrava, essere diventata il luogo deputato a risolvere tutti i problemi italiani, Qualunque « grande » evento, dal Giubileo al G8 della Maddalena, dagli aiuti ad Haiti alla preparazione del Convegno eucaristico, fino alle Olimpiadi del nuoto a Roma, veniva affidato alla Protezione civile, dotata sempre più di grandi risorse, che non passavano attraverso i canali ordinari dei Ministeri, ma attraverso la stessa Protezione civile.

Le indagini giudiziarie che hanno coinvolto lo stesso Bertolaso e diversi imprenditori stanno a dimostrare come lo « stato di emergenza » non era tale o serviva solo a pretesto per accelerare lavori e affidare appalti con trattative private e soprattutto senza alcun controllo.

Dopo la gestione Bertolaso, si è passati alla gestione diretta da parte della stessa regione Abruzzo.

Rimane il fatto che dopo oltre quattro anni e mezzo dal terremoto in Abruzzo è necessario fare chiarezza sulle modalità di utilizzo dei fondi nazionali ed europei destinati alla ricostruzione, nonché garantire massima trasparenza sull'utilizzo dei fondi — e sono molti — che ancora dovranno essere spesi.

Secondo la stima del Ministro per la coesione territoriale Carlo Triglia, occorreranno ancora 8-10 anni per il completamento della ricostruzione e serviranno ancora almeno 10-11 miliardi di euro (aggiuntivi rispetto a quelli già stanziati e pari a circa 10 miliardi di euro).

Come ampiamente riportato dal quotidiano « *La Repubblica* » del 4 novembre

scorso, un *dossier* della Commissione di controllo del bilancio di Bruxelles, racconta la « fiera dello spreco » dopo la notte del 6 aprile 2009.

Un *report*, firmato Soren Sondergaard, deputato europeo della Sinistra unitaria inviato in Italia per verificare com'è stato usato il denaro dei contribuenti dell'Unione, recita: « Ogni appartamento è costato il 158 per cento in più del valore di mercato, il 42 per cento degli edifici è stato realizzato con i soldi dei contribuenti europei (e non con quelli del Governo italiano, come ha sempre sostenuto l'ex *premier* Silvio Berlusconi), solo il calcestruzzo è stato pagato 4 milioni di euro in più del previsto. E 21 milioni in più i pilastri dei palazzi » Cifre ufficiali della Corte dei conti europea, tutte richiamate nel *report*.

Il *dossier* informa la Commissione dei sopralluoghi negli edifici del progetto denominato « complessi antisismici sostenibili ed ecocompatibili (CASE) » e in quelli dei moduli abitativi provvisori (MAP). Si segnala la qualità delle costruzioni dei MAP: « il materiale è generalmente scarso (...) impianti elettrici difettosi (...) intonaco infiammabile alcuni edifici sono stati evacuati per ordine della magistratura perché pericolosi e insalubri (...). Quello di Canasessa è stato interamente evacuato (54 famiglie) e la persona responsabile per l'appalto pubblico è stato arrestato e altre 10 persone sono sotto inchiesta ».

Un capitolo intero è dedicato alla criminalità organizzata e alle infiltrazioni nei lavori della ricostruzione. Primo punto: « Un numero di *sub* appaltatori non disponeva del certificato antimafia obbligatorio ». Secondo punto: « Il Dipartimento della protezione civile ha aumentato l'uso del *sub* appalto consentito dal 30 al 50 per cento ». Terzo punto: « Un latitante è stato scoperto nei cantieri della Edimo, che è una delle 15 imprese appaltatrici ». Quarto punto: « Una parte dei fondi per i progetti CASE e MAP sono stati pagati a società con legami diretti o indiretti con la criminalità organizzata (...) ma le competenti autorità italiane non hanno ancora reso pubblici questi dati (...) ». Quinto punto: « La commissione bilancio Ue ha quindi dichiarato di avere scoperto casi di frode ». Nelle ultime pagine del *dossier*, Sondergaard cita

ampiamente la relazione della Corte dei conti con sede in Lussemburgo. In questo documento vengono fornite al Parlamento e ai cittadini europei risposte ad alcune delle domande riguardanti la gestione dei fondi europei in Abruzzo. I regolamenti europei impongono che i soldi destinati ai vari Stati non debbano « generare reddito », ma nelle case nuove dell'Abruzzo fra un po' di tempo si pagherà l'affitto. È già in corso un censimento per capire chi e quanto dovrà sborsare per abitare in quegli edifici dopo il terremoto. Se accadrà, stando alle norme europee, l'Italia dovrebbe restituire all'Europa parte di quei fondi, che sono circa 350 milioni di euro dei 493,7 milioni di euro ricevuti dopo il terremoto.

Intanto la situazione del centro storico dell'Aquila, dopo quattro anni e mezzo, è rimasta pressoché invariata: nella « zona rossa » sono stati ricostruiti solo un paio di edifici.

Delle iniziali oltre 67.000 persone sfolate, a gennaio 2013 erano ancora oltre 22.000 quelle senza casa.

Anche alla luce di quest'ultimo documento, si rende ancora più necessario

indagare sulle scelte che sono state fatte fin dalle prime fasi della ricostruzione (a cominciare dalla scelta delle *new town*) e se tali scelte sono state prese avendo a riguardo gli interessi delle popolazioni colpite o non hanno piuttosto seguito altre strade e altri interessi. Accanto a questo è necessario approfondire le informazioni sulle risorse erogate e sulle commistioni tra affari, appalti e criminalità, organizzata o no, nonché sul suo grado di infiltrazione nel contesto economico-istituzionale della regione. Per tutte queste ragioni, si prevede l'istituzione di una Commissione parlamentare monocamerale di inchiesta. Questo perché nell'ambito degli strumenti volti a consentire l'acquisizione di conoscenze e lo svolgimento dell'attività di controllo del Parlamento, l'inchiesta rappresenta certamente quello più incisivo e penetrante: l'articolo 82, secondo comma, della Costituzione, dispone infatti che la Commissione parlamentare di inchiesta « procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni della Autorità giudiziaria ».

## PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

## ART. 1.

*(Istituzione della Commissione).*

1. Ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, è istituita, per la durata della XVII legislatura, una Commissione parlamentare di inchiesta, di seguito denominata « Commissione », con il compito di indagare sull'opera di ricostruzione della città dell'Aquila e degli altri paesi colpiti dal terremoto del 6 aprile 2009, al fine di verificare prioritariamente le scelte operate dai soggetti istituzionali preposti, le modalità di gestione delle risorse finanziarie nazionali ed europee stanziare, la correttezza delle procedure di assegnazione dei lavori, i motivi dei ritardi nell'opera di ricostruzione, i frequenti incrementi dei costi rispetto al preventivato, l'attività di monitoraggio e di controllo sul rispetto della legalità, nonché l'efficacia dell'attività di contrasto alle infiltrazioni criminali.

## ART. 2.

*(Composizione e durata della Commissione).*

1. La Commissione è composta da quindici 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 della Camera dei deputati, entro dieci giorni dalla nomina dei componenti, convoca la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

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 nei casi di particolare gravità o urgenza che lo rendano necessario e comunque 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 in merito alle priorità e alle modalità della ricostruzione, con particolare attenzione al periodo iniziale della ricostruzione medesima, e se tali scelte siano state prese avendo a riguardo i soli interessi del territorio e delle popolazioni colpite o non abbiano perseguito principalmente altre finalità e altri interessi;

b) indagare sui fenomeni di cattiva gestione e sull'esistenza di sprechi e di inefficienze nell'utilizzo delle risorse e dei fondi stanziati per gli interventi *post-sisma*;

c) valutare se siano state attivate modalità di controllo sulla qualità degli interventi di ricostruzione avviati e i risultati di tali attività;

d) indagare sugli interventi affidati in emergenza, in deroga alla normativa del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, serviti a forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;

e) indagare sulla realizzazione delle case provvisorie prevista dal progetto Complessi antisismici sostenibili ed ecocompatibili (CASE), volute e attuate dal Governo Berlusconi in carica all'epoca dei fatti, al fine di:

1) verificare se abbiano effettivamente rappresentato, pur nella logica emergenziale, la situazione ottimale per la popolazione locale;

2) verificare a distanza di quattro anni lo stato in cui versano le case provvisorie;

3) individuare eventuali responsabilità nel caso si riscontri l'utilizzo di materiali scadenti o l'esistenza di carenze nella progettazione, nonché di mancata realizzazione a regola d'arte delle case provvisorie;

4) indagare se ricorrano gli estremi di reati connessi nell'ideazione, progettazione e realizzazione del progetto CASE, e in ogni fase antecedente, contestuale e successiva, correlata alla realizzazione definitiva delle opere;

f) indagare sulla regolarità delle procedure di assegnazione degli appalti e dei *sub* appalti pubblici legati alla ricostruzione;

g) approfondire i motivi legati ai ritardi nella ricostruzione;

h) indagare sui motivi che hanno portato all'aumento di molti costi rispetto all'importo preventivato;

i) indagare sulle risorse erogate e sul loro utilizzo, nonché sulle commistioni tra affari, appalti e criminalità organizzata o no, e sul suo grado di infiltrazione nel contesto economico-istituzionale della regione;

l) verificare le iniziative messe in atto per garantire il controllo e un indispensabile monitoraggio di tutte le procedure di assegnazione dei lavori di ricostruzione nella regione.

#### 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. 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'accompa-

gnamento 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, a maggioranza semplice, 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 bilancio interno della Camera dei deputati. Esse sono stabilite nel limite massimo di 70.000 annui a decorrere dall'anno 2014. 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.

