



DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei deputati il 6 luglio 2023,
in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge*

d'iniziativa dei deputati MOLINARI, PANIZZUT, LAZZARINI, LOIZZO, MATONE, ANDREUZZA, ANGELUCCI, BAGNAI, BARABOTTI, BELLOMO, BENVENUTO, Davide BERGAMINI, BILLI, BISA, BITONCI, BOF, BORDONALI, BOSSI, BRUZZONE, CANDIANI, CAPARVI, CARLONI, CARRÀ, CATTOI, CAVANDOLI, CECCHETTI, CENTEMERO, COIN, COMAROLI, CRIPPA, DARA, DI MATTINA, FORMENTINI, FRASSINI, FURGIUELE, GIACCONE, GIAGONI, GIGLIO VIGNA, GUSMEROLI, IEZZI, LATINI, MACCANTI, MARCHETTI, MIELE, MINARDO, MONTEMAGNI, MORRONE, NISINI, OTTAVIANI, PIERRO, PIZZIMENTI, PRETTO, RAVETTO, RIXI, SASSO, STEFANI, SUDANO, TOCCALINI, ZIELLO, ZINZI e ZOFFILI (384); BIGNAMI, GEMMATO, ALBANO, BELLUCCI, BUONGUERRIERI, CAIATA, CARETTA, CIABURRO, CIRIELLI, DEIDDA, DELMASTRO DELLE VEDOVE, DONZELLI, FERRO, FOTI, FRASSINETTI, LUCASELLI, MANTOVANI, MASCHIO, MOLLICONE, MONTARULI, MORGANTE, OSNATO, PRISCO, RAMPELLI, RIZZETTO, ROTELLI, Rachele SILVESTRI, TRANCASSINI, VARCHI, VIETRI, VINCI e ZUCCONI (446); FARAONE, BOSCHI, GADDA, BENZONI, GIACHETTI e RUFFINO (459)

(V. Stampati Camera nn. 384, 446 e 459)

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 7 luglio 2023*

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla gestione dell'emergenza sanitaria causata dalla diffusione epidemica del virus SARS-CoV-2 e sulle misure adottate per prevenire e affrontare l'emergenza epidemiologica da SARS-CoV-2

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Istituzione e durata della Commissione)

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sulla gestione dell'emergenza sanitaria causata dalla diffusione epidemica del virus SARS-CoV-2 e sulle misure adottate per prevenire e affrontare l'emergenza epidemiologica da SARS-CoV-2, di seguito denominata « Commissione », con il compito di accertare le misure adottate per prevenire, contrastare e contenere l'emergenza sanitaria causata dalla diffusione del virus SARS-CoV-2 nel territorio nazionale e di valutarne la prontezza e l'efficacia, anche al fine di fare fronte a una possibile futura nuova pandemia di analoga portata e gravità.

2. La Commissione conclude i propri lavori entro la fine della XIX legislatura.

3. La Commissione, entro il termine di cui al comma 2, presenta alle Camere una relazione sulle attività di indagine svolte e sui risultati dell'inchiesta. Sono ammesse relazioni di minoranza. La Commissione riferisce altresì alle Camere ogniqualvolta ne ravvisi la necessità.

Art. 2.

(Composizione della Commissione)

1. La Commissione è composta da quindici senatori e da quindici deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, as-

sicurando comunque la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento. I componenti sono nominati tenendo conto anche della specificità dei compiti assegnati alla Commissione. I componenti della Commissione dichiarano, entro dieci giorni dalla nomina, alla Presidenza della Camera di appartenenza eventuali situazioni di conflitto di interessi in relazione all'oggetto dell'inchiesta.

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

3. 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; è eletto il candidato che ottiene il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età.

4. La Commissione elegge al proprio interno due vicepresidenti e due segretari. 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 3.

5. Le disposizioni dei commi 3 e 4 si applicano anche per le elezioni suppletive.

Art. 3.

(Compiti della Commissione)

1. La Commissione ha il compito di:

a) svolgere indagini e valutare l'efficacia, la tempestività e i risultati delle misure adottate dal Governo e dalle sue strutture di supporto al fine di contrastare, prevenire, ridurre la diffusione e l'impatto del SARS-CoV-2;

b) esaminare i documenti, i verbali di organi collegiali, gli scenari di previsione e gli eventuali piani sul contagio da SARS-CoV-2 elaborati dal Governo o comunque sottoposti alla sua attenzione;

c) accertare le ragioni del mancato aggiornamento del Piano nazionale di preparazione e risposta a una pandemia influenzale (cosiddetto « piano pandemico ») redatto nel 2006;

d) accertare i motivi della mancata attivazione del Piano nazionale di preparazione e risposta a una pandemia influenzale allora vigente né a fronte dell'emanazione da parte dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) di provvedimenti finalizzati all'adozione degli strumenti nazionali di preparazione e risposta ad un'eventuale emergenza pandemica né successivamente alla dichiarazione di emergenza internazionale di sanità pubblica per il nuovo coronavirus da parte dell'OMS il 30 gennaio 2020 e alla dichiarazione dello stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili, di cui alla deliberazione del Consiglio dei ministri 31 gennaio 2020, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 26 del 1° febbraio 2020;

e) accertare le ragioni per cui il Piano nazionale di preparazione e risposta a una pandemia influenzale e la sua attivazione non sono stati oggetto di considerazione da

parte degli organismi istituiti dal Governo, tra cui la *task-force* incaricata di coordinare ogni iniziativa relativa al virus SARS-CoV-2, costituita presso il Ministero della salute in data 22 gennaio 2020, e il Comitato tecnico-scientifico di cui all'ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile n. 630 del 3 febbraio 2020, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 32 dell'8 febbraio 2020;

f) accertare l'eventuale esistenza di un piano sanitario nazionale per il contrasto del virus SARS-CoV-2 e le ragioni della sua mancata pubblicazione e divulgazione;

g) verificare i compiti e valutare l'efficacia e i risultati delle attività della *task-force* incaricata di coordinare ogni iniziativa relativa al virus SARS-CoV-2, costituita presso il Ministero della salute in data 22 gennaio 2020, del Comitato tecnico-scientifico di cui all'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;

h) verificare il rispetto delle normative nazionali, europee e internazionali in materia di emergenze epidemiologiche, compreso il regolamento sanitario internazionale adottato dalla 58^a Assemblea mondiale della sanità il 23 maggio 2005 ed entrato in vigore il 15 giugno 2007, da parte dello Stato italiano, individuando le conseguenze di tipo sanitario, economico e sociale derivanti dall'eventuale mancato rispetto di tali normative;

i) esaminare i rapporti intercorsi tra le competenti autorità dello Stato italiano e l'OMS ai fini della gestione dell'emergenza epidemiologica causata dal virus SARS-CoV-2, a partire dal periodo prepandemico;

l) indagare e accertare le vicende relative al ritiro del rapporto sulla risposta del-

l'Italia al virus SARS-CoV-2 dopo la sua pubblicazione nel sito *internet* dell'ufficio regionale dell'OMS per l'Europa;

m) valutare la tempestività e l'adeguatezza delle indicazioni e degli strumenti che il Governo e le sue strutture di supporto hanno fornito alle regioni e agli enti locali nel corso di ciascuna fase dell'emergenza pandemica;

n) valutare la tempestività e l'adeguatezza delle misure adottate dal Governo e dalle sue strutture di supporto sotto il profilo del potenziamento del Servizio sanitario nazionale e delle dotazioni di esso nel corso di ciascuna fase dell'emergenza pandemica;

o) verificare la quantità, la qualità e il prezzo dei dispositivi di protezione individuale, dei dispositivi medici, dei materiali per gli esami di laboratorio e degli altri beni sanitari presenti immediatamente prima dell'emergenza pandemica e poi acquistati dal Governo e dalle sue strutture di supporto e distribuiti alle regioni nel corso dell'emergenza pandemica;

p) verificare l'esistenza di eventuali ritardi, carenze e criticità nella catena degli approvvigionamenti dei beni di cui alla lettera *o)*, individuandone le cause e le eventuali responsabilità;

q) indagare su eventuali donazioni ed esportazioni di quantità di dispositivi di protezione individuale e altri beni utili per il contenimento dei contagi, autorizzate o comunque verificatesi nella fase iniziale e durante la pandemia, individuandone le cause e le eventuali responsabilità;

r) indagare su eventuali abusi, sprechi, irregolarità, comportamenti illeciti e fenomeni speculativi che abbiano interessato l'attività, le procedure di acquisto e la gestione delle risorse destinate al contenimento della diffusione e alla cura della malattia da SARS-CoV-2 da parte del Governo, delle sue strutture di supporto e del Commissario

straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure occorrenti per il contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica COVID-19, nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 18 marzo 2020, di cui al comunicato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 73 del 20 marzo 2020, di seguito denominato « Commissario straordinario »;

s) approfondire, in particolare, i seguenti aspetti della gestione dell'emergenza da SARS-CoV-2 da parte del Commissario straordinario, accertando e valutando eventuali responsabilità:

1) l'acquisto dei dispositivi di protezione individuale prodotti in Cina, tra cui 800 milioni di dispositivi individuali con la relativa spesa pari a 1,25 miliardi di euro, la corrispondenza di tali dispositivi ai requisiti minimi necessari per la loro utilizzazione e gli importi delle commissioni e provvigioni versate per le relative operazioni, individuando ove possibile i soggetti attuatori delle stesse;

2) i contratti di appalto e di concessione, la progettazione e realizzazione di strutture e unità sanitarie destinate ai pazienti affetti da COVID-19, degli *hub* vaccinali, tra cui i centri temporanei di vaccinazione denominati « primule », dell'applicazione « Immuni » e della piattaforma unica nazionale per la gestione del sistema di allerta per i contagi da SARS-CoV-2, e la gestione della fase iniziale della campagna di vaccinazione;

3) l'acquisto di banchi a rotelle per le istituzioni scolastiche allo scopo di garantire il distanziamento tra gli alunni;

t) verificare e valutare le misure di contenimento adottate dal Governo nelle fasi iniziali e successive della pandemia, individuando eventuali obblighi e restrizioni carenti di giustificazione in base ai criteri della ragionevolezza, della proporzionalità e del-

l'efficacia, contraddittori o contrastanti con i principi costituzionali e valutando se tali misure fossero fornite di adeguato fondamento scientifico, anche eventualmente attraverso la valutazione comparativa con la condotta seguita da altri Stati europei e con i risultati da essi conseguiti;

u) verificare e valutare il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali costituzionalmente garantite nell'adozione e applicazione delle misure di contenimento adottate dal Governo nelle fasi iniziali e successive della pandemia;

v) verificare e valutare la legittimità della dichiarazione dello stato di emergenza e delle relative proroghe nonché dell'utilizzo dello strumento della decretazione d'urgenza;

z) valutare l'adeguatezza e la proporzionalità delle misure adottate per la prevenzione e la gestione dei contagi in ambito scolastico, tra cui l'adeguatezza e l'efficacia delle misure di chiusura delle scuole e di approvvigionamento dei dispositivi di didattica a distanza, dei relativi *software* e degli strumenti igienico-sanitari;

aa) valutare la tempestività e l'efficacia delle indicazioni fornite allo Stato italiano dall'OMS e da altri organismi internazionali;

bb) verificare l'efficacia, l'adeguatezza e la congruità della comunicazione istituzionale e delle informazioni diffuse alla popolazione durante la pandemia e nel periodo immediatamente precedente e successivo;

cc) verificare l'eventuale esistenza di conflitti di interessi riguardanti i componenti degli organi tecnici governativi, le associazioni di categoria e le case farmaceutiche;

dd) verificare l'efficacia dei protocolli terapeutici e la corrispondenza di essi alle linee guida contenute nel Piano nazionale di preparazione e risposta a una pandemia influenzale, soprattutto in relazione alla loro

applicazione nelle terapie domiciliari e nelle cure ai soggetti più fragili;

ee) svolgere indagini relative agli acquisti delle dosi di vaccino destinate all'Italia nonché all'efficacia del piano vaccinale predisposto;

ff) verificare gli atti del processo di revisione continua (*rolling review*) sui vaccini anti SARS-CoV-2 e le decisioni in merito della Commissione europea e dell'Agenzia europea per i medicinali precedentemente all'autorizzazione all'uso del vaccino anti SARS-CoV-2;

gg) stimare e valutare, anche eventualmente attraverso la collaborazione con soggetti esterni, l'incidenza che i fatti e i comportamenti emersi nel corso dell'inchiesta possono avere avuto sulla diffusione dei contagi, sui tassi di ricovero e di mortalità per COVID-19 nonché sugli eventi avversi e sulle sindromi post-vacciniche denunciati.

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 restrittivi della libertà e della segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione nonché della libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

3. 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.

4. Alla Commissione, con riguardo all'oggetto delle indagini di sua competenza, non può essere opposto il segreto d'ufficio né il segreto professionale o quello bancario. Per

il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge 3 agosto 2007, n. 124. È sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

Art. 5.

(Acquisizione di atti e documenti)

1. La Commissione, nelle materie attinenti alle finalità della presente legge, può ottenere 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, anche se coperti da segreto. La Commissione può ottenere, da parte degli organi e degli uffici delle pubbliche amministrazioni, copie di atti e documenti da essi custoditi, prodotti o comunque acquisiti nelle materie attinenti alle finalità della presente legge.

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. Qualora gli atti o i documenti di inchieste parlamentari attinenti all'oggetto dell'inchiesta siano stati assoggettati al vincolo del segreto da parte delle competenti Commissioni parlamentari di inchiesta, tale segreto non può essere opposto alla Commissione.

4. Fermo restando quanto previsto dal comma 2, la Commissione stabilisce quali atti e documenti sono coperti da segreto e comunque non devono essere divulgati, anche in relazione a esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso.

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, commi 2 e 4.

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, si applica la pena di cui all'articolo 326, primo comma, del codice penale 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. 7.

(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 inchiesta. Ciascun componente può proporre la modifica delle norme regolamentari.

2. La Commissione può organizzare i propri lavori anche attraverso uno o più comitati, costituiti secondo quanto previsto dal regolamento di cui al comma 1.

3. Le sedute della Commissione sono pubbliche, salvo che la Commissione disponga diversamente. Tutte le volte che lo ritenga opportuno, la Commissione può riunirsi in seduta segreta.

4. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e di ufficiali di polizia giudiziaria nonché di magistrati collocati fuori ruolo. Essa può altresì avvalersi di tutte le collaborazioni, che ritenga necessarie, di soggetti interni ed esterni all'amministrazione dello Stato.

5. Per lo svolgimento dei suoi compiti la Commissione fruisce di personale, locali e

strumenti operativi messi a disposizione dai Presidenti delle Camere, d'intesa tra loro.

6. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di 100.000 euro per l'anno 2023 e di 300.000 euro per ciascuno degli anni successivi e sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati. I Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, con determinazione adottata d'intesa tra loro, possono autorizzare annualmente un incremento della spesa di cui al primo periodo, comunque in misura non superiore al 20 per cento, a seguito di richiesta formulata dal presidente della Commissione per motivate esigenze connesse allo svolgimento dell'inchiesta.

7. La Commissione cura l'informatizzazione dei documenti acquisiti e prodotti nel corso della propria attività.