

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

n. 89

RISPOSTE SCRITTE AD INTERROGAZIONI

(Pervenute dal 18 al 24 giugno 2015)

INDICE

DEL BARBA: sull'applicazione della franchigia dai dazi doganali al carburante contenuto nei serbatoi dei mezzi di trasporto (4-04151) (risp. DE MICHELI, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*) Pag. 3385

PAGANO, TORRISI: sulla chiusura del pronto soccorso dell'ospedale di Giarre (Catania) (4-04039) (risp. LORENZIN, *ministro della salute*) 3394

DEL BARBA. - *Al Ministro dell'economia e delle finanze.* -
Premesso che a quanto risulta all'interrogante:

nell'ambito di una verifica fiscale condotta dalla Guardia di finanza, è stata contestata a numerosi autotrasportatori la violazione delle disposizioni previste dalla normativa doganale dell'Unione europea in materia di franchigia dai dazi; in particolare, a decorrere dal luglio 2012, sono stati notificati verbali di contestazione a circa 70 aziende di autotrasporto, con l'imposizione del pagamento delle accise e delle relative sanzioni per un totale di circa 6 milioni di euro;

le violazioni contestate riguardano, con riferimento al periodo 2009-2012, l'importazione dal Comune di Livigno (territorio extradoganale ai sensi dall'art. 3 del regolamento (CE) n. 450/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio) di carburante contenuto all'interno di serbatoi ritenuti non "normali" in quanto di dimensioni maggiorate rispetto a quelli installati dai costruttori dei rispettivi veicoli;

secondo quanto previsto dal citato regolamento comunitario, il Comune di Livigno è parificato dal punto di vista doganale ad un Paese esterno all'Unione europea; pertanto, le merci spedite dal suo territorio soggiacciono alla regolamentazione doganale dell'Unione europea;

in particolare, per le spedizioni dal territorio di Livigno è applicabile l'articolo 107, paragrafo 2, lettera *c*), del regolamento (CE) n.1186/2009, che prevede la franchigia dai dazi doganali e quindi l'esenzione per il carburante contenuto all'interno dei serbatoi dei mezzi di trasporto merci, a condizione che detti contenitori siano "normali";

considerato che:

la nozione di "normalità" del serbatoio, in quanto non univocamente determinata sul piano normativo, è stata oggetto nel tempo di diversi pronunciamenti giurisprudenziali, anche parzialmente divergenti;

la Corte di giustizia dell'Unione europea, con la sentenza C-247/97 del 3 dicembre 1998, ha inizialmente affermato che i serbatoi maggiorati installati da un concessionario del costruttore o da un carrozziere, e

non dal costruttore stesso, non possano intendersi come "normali" e dunque non possano dare diritto all'esenzione daziaria;

successivamente, la stessa Corte di giustizia dell'Unione europea, nell'ambito di un giudizio in materia di tassazione di prodotti energetici (causa C-152/2013, sentenza del 10 settembre 2014), pur facendo salvi gli effetti della precedente sentenza, ha esteso e riformulato la nozione di "serbatoio normale", affermando che vi debbano essere ricompresi tutti i serbatoi installati permanentemente dal costruttore o da terzi su veicoli commerciali, purché consentano a tali veicoli l'utilizzazione diretta del carburante;

a fronte di tale orientamento della Corte di giustizia, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli ha quindi rivolto una formale richiesta di chiarimento alla Commissione europea per accertare se la nozione più estensiva di "serbatoio normale" si possa applicare anche ai fini dell'esenzione delle franchigie doganali, ricevendone al riguardo una risposta negativa: la nozione estensiva sarebbe applicabile alla sola circolazione di carburanti all'interno del mercato unico (disciplina delle accise) e non anche - come nel caso in questione - all'importazione da un Paese terzo verso detto mercato (disciplina delle dogane);

accertata, pertanto, la necessità di corrispondere il tributo (accise) non assolto per la parte di carburante importato oltre i limiti della franchigia previsti dalla normativa doganale, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli ha dunque rivolto 2 successive richieste di parere all'Avvocatura generale dello Stato in merito alla possibilità di non applicare le sanzioni amministrative in applicazione di altrettante disposizioni dello "Statuto dei diritti del contribuente", di cui alla legge n. 212 del 2000: l'articolo 10, comma 3, che prevede che non siano irrogate sanzioni, né richiesti interessi moratori, quando la violazione dipende da obiettive condizioni di incertezza sull'ambito di applicazione della norma tributaria; l'articolo 10, comma 2, che tutela il legittimo affidamento del contribuente in buona fede;

con riferimento alla prima richiesta, l'Avvocatura generale dello Stato ha ritenuto che nella vicenda in esame l'irrogazione delle sanzioni amministrative fosse pienamente legittima, non potendosi configurare alcuna incertezza normativa, mentre, con riguardo al secondo quesito, ha riconosciuto come applicabile la norma che tutela il legittimo affidamento a condizione che ricorrano "in punto di fatto e con valutazione da effettuarsi caso per caso (rimessa all'Agenzia delle dogane e dei monopoli) una serie di circostanze consistenti nella apparente legittimità e coerenza dell'attività dell'amministrazione finanziaria e nella buona fede del contribuente" (note dell'Avvocatura Generale dello Stato prot. nn. 48642 P e 94496 P, rispettivamente del 30 gennaio 2015 e del 24 febbraio 2015);

considerato, altresì, che:

a fronte dei chiarimenti ottenuti circa il quadro normativo applicabile, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli ha impartito istruzioni ai propri uffici nel senso indicato dall'Avvocatura generale dello Stato, per cui in presenza di un nesso diretto ed immediato tra il comportamento dell'amministrazione e quello dell'operatore in buona fede non si sarebbe dovuto procedere all'applicazione delle sanzioni;

nel frattempo, diverse sentenze della commissione tributaria provinciale di Sondrio, nel rigettare i ricorsi di parte avverso la richiesta di pagamento del tributo e degli interessi, escludevano esplicitamente, con identiche motivazioni, che nelle vicende in questione fosse utilmente invocabile l'articolo 10, comma 2, della legge n. 212 del 2000; i giudici tributari hanno in particolare escluso che gli autotrasportatori si fossero conformati ad indicazioni contenute in atti dell'amministrazione, ovvero che il comportamento o la condotta tenuta fosse stata posta in essere a seguito di fatti direttamente conseguenti a ritardi, omissioni o errori dell'amministrazione stessa;

al momento, a fronte di 60 sentenze di rigetto dei ricorsi presentati dagli operatori interessati (56 innanzi alla commissione tributaria provinciale di Sondrio e 4 innanzi alla commissione tributaria regionale di Milano), solo due pronunce della commissione tributaria regionale di Milano (sez. 7, sent. n. 1970/2015 depositata l'11 maggio 2015 e sent. n. 2265/2015, depositata il 22 maggio 2015) sono risultate favorevoli all'appellante sotto il profilo della sussistenza del principio dell'affidamento e della buona fede;

in questi ultimi due casi, il giudice tributario, pur in presenza dei medesimi presupposti su cui si sono fondate le precedenti sentenze sfavorevoli agli autotrasportatori, ha ritenuto provata la buona fede degli stessi, in considerazione del "ritardo con cui l'Amministrazione finanziaria ha provveduto ai controlli che la hanno condotta ad emettere l'atto di accertamento" (commissione tributaria regionale Milano, sent. n. 1970/2015) e "atteso che la rilevante affluenza di trasportatori professionali che sono prossimi a Livigno e che riforniscono i propri automezzi in zona franca avrebbe dovuto indurre l'Agenzia delle dogane ad una verifica della regolarità dei serbatoi utilizzati in epoca antecedente e senza ritardo" (commissione tributaria regionale Milano, sent. n. 2265/2015);

l'esclusione della sussistenza del legittimo affidamento e della buona fede ha determinato per l'Agenzia delle dogane e dei monopoli l'obbligo, in tutti i casi decisi dal giudice tributario in modo negativo per gli operatori, di procedere all'irrogazione anche delle sanzioni amministrative; ne è derivato un ulteriore contenzioso, tuttora pendente, innanzi alla commissione tributaria provinciale di Sondrio, chiamata a pronunciarsi in merito ai ricorsi proposti dagli autotrasportatori avverso gli atti di irrogazione delle sanzioni amministrative;

come ulteriore conseguenza, nel corso delle ultime udienze innanzi alle commissioni tributarie, i legali dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli hanno rinunciato a richiedere il rinvio, fino ad allora invocato in pendenza dei chiarimenti in sede amministrativa, con l'effetto di determinare la contestuale emissione, per i fatti contestati, di circa trecento cartelle di pagamento indirizzate ad aziende e singoli lavoratori;

a fronte di tale situazione, anche su sollecitazione dei numerosi autotrasportatori colpiti da sentenze sfavorevoli di primo grado, alcuni parlamentari della Provincia di Sondrio, tra cui il firmatario del presente atto di sindacato ispettivo, si sono attivati per instaurare un dialogo con l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, al fine di effettuare una ricognizione generale della situazione sotto entrambi i profili, amministrativo e giurisprudenziale, e di pervenire ad una sollecita risoluzione del contenzioso;

a tal fine, l'Agenzia delle dogane ha interpellato nuovamente l'Avvocatura generale dello Stato (con richiesta di parere del 28 maggio 2015), per accertare se le pretese sanzionatorie dell'amministrazione fiscale possano essere riconsiderate alla luce delle citate sentenze della commissione tributaria regionale di Milano che, a parità di fatti e circostanze rispetto alle pregresse pronunce avverse agli autotrasportatori, hanno ritenuto sussistente il legittimo affidamento e la buona fede degli stessi;

rilevato, infine, che:

il percorso di dialogo e collaborazione con l'Agenzia delle dogane avviato nei mesi scorsi, anche su impulso dell'interrogante, ha permesso di chiarire alcuni aspetti della questione, evidenziando la persistente incertezza normativa a riguardo della "normalità" dei serbatoi degli automezzi e la manifesta buona fede degli autotrasportatori, già sottoposti durante il periodo in questione a puntuali controlli doganali, senza che alcuna irregolarità fosse rilevata nelle loro dichiarazioni e nelle procedure utilizzate per il rifornimento e il passaggio in zona doganale;

in particolare, nell'ambito di 2 successivi incontri svoltisi presso il Ministero dell'economia e delle finanze e presso la Direzione generale delle dogane è stata riconosciuta la necessità di pervenire in tempi rapidissimi a una rapida e omogenea risoluzione di tutte le controversie pendenti,

si chiede di sapere:

se, in pendenza della definizione dei giudizi innanzi alle commissioni tributarie nei confronti degli autotrasportatori che abbiano importato carburante oltre i limiti previsti dalla franchigia doganale, non si ritenga innanzitutto opportuno sollecitare l'amministrazione fiscale e le sue articolazioni territoriali affinché:

procedano ad una tempestiva rivalutazione della posizione amministrativa degli stessi autotrasportatori ogni qual volta, nell'ambito dei giudizi instaurati sulle sanzioni, emergano ulteriori elementi o nuove valutazioni degli organi giudicanti che comprovino la sussistenza dei presupposti applicativi dell'articolo 10, comma 2, dello Statuto dei diritti del contribuente, di cui alla legge n. 212 del 2000;

venga concessa, a fronte di motivata richiesta da parte degli operatori ed in presenza di idonea garanzia, la sospensione amministrativa della riscossione degli importi contenuti negli atti sanzionatori fino all'esito del giudizio di primo grado;

in generale, con quali modalità il Ministero e le sue articolazioni territoriali intendano attivarsi, nei limiti delle rispettive prerogative e competenze, per pervenire ad una sollecita definizione del contenzioso, attraverso il riconoscimento in punta di fatto della buona fede degli autotrasportatori, da accertarsi caso per caso (come riconosciuto dall'Avvocatura generale dello Stato) ancorché sulla base di criteri omogenei e coerenti di valutazione, che escludano ogni disparità di trattamento;

in definitiva, se non si giudichi indispensabile un intervento del Governo, nei limiti di propria competenza, posto che l'effetto combinato dell'imposto pagamento delle accise e delle relative sanzioni, per un totale di circa 6 milioni di euro, assommato alle spese legali di difesa, sta colpendo pesantemente l'attività delle numerose aziende di autotrasporto operanti nella provincia di Sondrio e i singoli lavoratori coinvolti, esponendo le prime al rischio di fallimento e i secondi alla necessità di difendersi in giudizio dall'ingiusta accusa di contrabbando, avendo soltanto svolto il loro lavoro e avendo sempre dichiarato correttamente i rifornimenti effettuati.

(4-04151)

(18 giugno 2015)

RISPOSTA. - L'Agenzia delle dogane riferisce quanto segue.

Il Comune di Livigno, pur appartenendo al territorio politico italiano, è, dal punto di vista doganale, esterno all'Unione europea, essendo parificato in tutto e per tutto ad un Paese terzo come previsto dall'art. 3 del regolamento (CEE) n. 2913/1992 (codice doganale comunitario). Pertanto, le merci spedite da detto territorio soggiacciono alla regolamentazione doganale dell'Unione europea.

L'articolo 107, paragrafo 2, lettera e), del regolamento (CEE) n. 1186/2009 del 16 novembre 2009, "relativo alla fissazione del regime co-

munitario delle franchigie doganali”, prevede la franchigia dai dazi doganali e, quindi, l’esonazione per il carburante contenuto all’interno dei serbatoi dei mezzi di trasporto merci, a condizione che detti contenitori siano “normali”. Sulla nozione di “normalità” del serbatoio, dal punto di vista normativo, è intervenuta, nel tempo, una prima indicazione dalla Corte di giustizia dell’Unione europea, la quale, con sentenza C-247/97 del 3 dicembre 1998, ha affermato che i serbatoi (maggiorati) installati da un concessionario del costruttore o da un carrozziere (e non dal costruttore) non possono intendersi come “normali” e non danno, quindi, diritto all’esonazione daziaria.

Successivamente, un’altra sentenza della Corte di giustizia UE (causa C-152/2013, sentenza del 10 settembre 2014), pur risolvendo un problema di interpretazione delle disposizioni comunitarie in materia di tassazione di prodotti energetici (art. 24 della direttiva 2003/96/CEE), ha affermato che nella nozione di “serbatoio normale” debbano essere ricompresi tutti i serbatoi installati permanentemente dal costruttore o da terzi su veicoli commerciali, purché consentano a tali veicoli l’utilizzazione diretta del carburante. La Corte, tuttavia, in quest’ultima sentenza, ha comunque fatto salvi gli effetti della precedente C-247/97.

Posto che il più recente orientamento della Corte di giustizia ha fornito un’interpretazione estensiva della nozione di “serbatoio normale”, l’Agenzia delle dogane e dei monopoli, come anche evidenziato nell’interrogazione, ha ritenuto opportuno rivolgere una formale richiesta di chiarimento alla Commissione europea per avere certezza sul fatto che tale nozione si potesse applicare o meno anche nel settore delle franchigie doganali.

La Commissione europea, con lettera del 21 novembre 2014, in risposta al quesito formulato dall’Agenzia ha affermato che la sentenza della Corte del 2014, sebbene sembri aver adottato una nozione diversa e più ampia della nozione di “serbatoio normale”, ha limitato, tuttavia, tale interpretazione alla circolazione di carburanti all’interno del mercato unico e non invece all’importazione da un Paese terzo verso detto mercato.

Posta, quindi, la necessità di corrispondere i tributi non assolti per la parte di carburante importato oltre i limiti della franchigia previsti dalla normativa doganale, l’Agenzia delle dogane e dei monopoli ha rivolto uno specifico quesito all’Avvocatura generale dello Stato in merito alla possibilità di non applicare, nei casi in questione, le sanzioni amministrative, tenuto conto che l’articolo 10, comma 3, della legge n. 212 del 2000 prevede che non siano irrogate sanzioni, né richiesti interessi moratori, quando la violazione dipende da obiettive condizioni di incertezza sull’ambito di applicazione della norma tributaria, rinvenibili, nel caso di specie, in relazione alla genericità della nozione di “serbatoio normale”. In proposito, l’Avvocatura generale dello Stato ha ritenuto non configurabile l’ipotizzata incertezza normativa oggettiva, con conseguente applicabilità delle sanzioni amministrative.

A seguito di ulteriori approfondimenti, è stata quindi prospettata all'organo legale l'eventuale applicazione dell'art. 10, comma 2, dello statuto del contribuente, che tutela il legittimo affidamento del contribuente in buona fede. Al riguardo, l'Avvocatura ha ritenuto applicabile la norma che tutela il legittimo affidamento laddove ricorrano, in punto di fatto e con valutazione da effettuare caso per caso, una serie di circostanze consistenti nell'apparente legittimità e coerenza dell'attività dell'amministrazione finanziaria e nella buona fede del contribuente.

L'Agenzia ha, quindi, impartito istruzioni ai propri uffici nel senso indicato dall'Avvocatura generale, per cui in presenza di un nesso diretto ed immediato tra il comportamento dell'amministrazione e quello dell'operatore in buona fede non si sarebbe dovuto procedere all'applicazione delle sanzioni.

Nel frattempo, tuttavia, sono intervenute diverse pronunce giurisdizionali della commissione tributaria provinciale di Sondrio che, nel rigettare i ricorsi di parte avverso la richiesta di pagamento del tributo e degli interessi, hanno esplicitamente escluso che nelle vicende in questione fosse utilmente invocabile l'art. 10, comma 2, della legge n. 212 del 2000. Nelle sentenze, infatti, i giudici tributari hanno escluso che gli autotrasportatori si fossero conformati ad indicazioni contenute in atti dell'amministrazione, ovvero che il comportamento o la condotta tenuta fossero stati posti in essere a seguito di fatti direttamente conseguenti a ritardi, omissioni od errori dell'amministrazione stessa. La netta e decisa esclusione, da parte dei giudici tributari, dell'elemento della buona fede in relazione al comportamento degli operatori che hanno importato carburante oltre i limiti previsti dalla franchigia doganale, ha comportato la conseguente esclusione della possibilità di non irrogare, da parte dell'Agenzia, anche le sanzioni amministrative.

Alcune sfavorevoli pronunce della commissione tributaria provinciale di Sondrio sono state impugnate dai soggetti interessati e, al momento, sono intervenute 10 sentenze della commissione tributaria regionale di Milano. I giudici tributari di secondo grado in 4 sentenze hanno confermato integralmente le pronunce dei giudici di primo grado, sulla base delle medesime motivazioni, mentre, in altre 6 sentenze, in un caso hanno annullato interamente la pretesa tributaria e, nei restanti 5, pur confermando la debenza del tributo, hanno parzialmente accolto l'appello dei ricorrenti annullando la sola quota relativa agli interessi.

In particolare, in tali ultime pronunce, la commissione tributaria regionale di Milano, in presenza dei medesimi fatti e delle medesime circostanze sulle quali si erano fondate le numerose sentenze sfavorevoli della commissione di Sondrio, ha effettuato una diversa valutazione dei fatti ritenendo applicabile l'esimente di cui all'articolo 10 della legge n. 212 del 2000, con riguardo agli interessi.

Per quanto concerne, invece, il contenzioso radicato dagli autotrasportatori avverso gli atti di irrogazione delle sanzioni amministrative, allo stato è intervenuta una sola pronuncia della commissione tributaria provinciale di Sondrio (sentenza n. 64/2/15, depositata l'8 giugno 2015). Nella sentenza, favorevole all'amministrazione, i giudici tributari hanno escluso la configurabilità di un legittimo affidamento in capo al contribuente in quanto lo stesso non aveva mai dichiarato durante i transiti in dogana la dotazione di un serbatoio supplementare o maggiorato, né i militari in servizio al valico avrebbero potuto supporre una tale circostanza. Oltre a ciò è stata ravvisata la sussistenza della colpa del contribuente sotto il profilo della negligenza derivante da un'insufficiente attenzione circa l'attività esercitata, ovvero di inadeguata organizzazione. Infine, la commissione di Sondrio ha escluso anche l'invocabilità, nella particolare vicenda, dell'esimente dell'incertezza oggettiva della norma di cui all'articolo 10, comma 3, della legge n. 212 del 2000, richiamando, in materia, i principi affermati dalla costante giurisprudenza della Corte di cassazione.

Tenuto conto del progressivo formarsi di un quadro giurisprudenziale non univoco, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli ha rivolto un'ulteriore richiesta di parere all'Avvocatura generale dello Stato al fine di conoscere se le sentenze favorevoli agli operatori, sotto il profilo dell'applicabilità dell'esimente di cui al citato art. 10, comma 2, possano essere poste a base per un'eventuale rivalutazione da parte dell'amministrazione della pretesa sanzionatoria nei riguardi di tutti gli autotrasportatori, tenuto conto del carattere di unitarietà che connota le violazioni riscontrate a carico degli stessi ed al fine di evitare che il contrasto tra i dispositivi delle menzionate sentenze provochi disparità di trattamento in situazioni uniformi.

In proposito, l'organo legale, nel rilevare in premessa la sostanziale equivalenza numerica, allo stato, delle pronunce di grado favorevoli e di quelle sfavorevoli all'amministrazione, permanendo il quadro di preponderante posizione a favore dell'Agenzia nel primo grado di giudizio, ha osservato che "l'oscillante giurisprudenza del giudice d'appello milanese, in assenza di sentenze della Corte di cassazione in materia, dunque, non consente d'affermare che si sia consolidato un orientamento avverso, tale da giustificare l'emanazione generalizzata di atti di autotutela".

Nel richiamare, quindi, i precedenti pareri espressi sulla questione e ribadendo che la parità di trattamento dei contribuenti è assicurata dalla valutazione caso per caso effettuata inizialmente dall'amministrazione e successivamente dal giudice, l'Avvocatura ha confermato la possibilità di non applicare le sanzioni, in virtù del comma 2 dell'art. 10 della legge n. 212 del 2000, "qualora il comportamento del contribuente risulti posto in essere a seguito di fatti direttamente conseguenti a omissioni dell'Agenzia, nei limiti però, in cui: 1) appaia legittima e coerente l'attività che l'Amministrazione finanziaria ha compiuto in senso favorevole al contribuente; 2) vi sia la buona fede del contribuente, rilevabile dalla sua condotta, in quanto

connotata dall'assenza di qualsiasi violazione del dovere di correttezza gravante sul medesimo. Le menzionate condizioni a cui è subordinata la possibilità, anche in via giudiziale, di sancire che le sanzioni non sono dovute, dev'essere riscontrata mediante l'accertamento dell'eventuale esistenza di circostanze specifiche e rilevanti, idonee a indicare la sussistenza dei presupposti predetti".

Evidenziando nuovamente che "la parità di trattamento è assicurata proprio dalla scrupolosa e motivata valutazione che anche il giudice di merito è tenuto a compiere sulla singola fattispecie", l'Avvocatura ha invitato l'Agenzia a voler "attentamente appurare se gli esiti differenti dei giudizi d'appello siano stati determinati da diversità nelle singole fattispecie che li giustificano (deduzione di fatti diversi ad opera delle parti, mezzi di prova acquisiti differenti)", considerando "come fattore giustificatore della differenza degli esiti giudiziali anche il ragionevole e motivato esercizio di quel margine di discrezionalità che, nella valutazione degli elementi di fatto, è lasciato nel sistema giudiziario alla competenza insindacabile del giudice dei gradi di merito". Ciò anche al fine della valutazione dell'eventuale prosecuzione in sede di legittimità dei giudizi che vedono l'Agenzia soccombente in secondo grado.

Alla luce dei criteri interpretativi e procedurali indicati dall'Avvocatura generale dello Stato, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli proseguirà, pertanto, a valutare l'esito dei giudizi di merito che via via saranno emanati.

In merito, poi, alle diverse iniziative auspicate dall'interrogante, in pendenza della definizione dei giudizi innanzi alle commissioni tributarie, si precisa che con note prot. n. 27917/R.U. del 5 marzo 2015 e prot. n. 44609/R.U. del 23 aprile 2015, sono state impartite istruzioni agli uffici affinché: a) qualora, nell'ambito dei giudizi instaurati o che si andranno ad instaurare sulle sanzioni, emergano ulteriori elementi o nuove valutazioni degli organi giudicanti che comprovino la sussistenza dei presupposti applicativi dell'art. 10, comma 2, della legge n. 212 del 2000, gli uffici stessi ne tengano conto per una coerente rivalutazione anche in via di autotutela. Tale posizione, espressa antecedentemente al formarsi della menzionata giurisprudenza, va ovviamente attuata alla luce dei criteri ermeneutici e procedurali indicati nelle diverse richiamate note dell'Avvocatura generale dello Stato; b) valutino la possibilità di concedere, a fronte di motivata richiesta da parte degli operatori ed in presenza di idonea garanzia, la sospensione amministrativa della riscossione degli importi contenuti negli atti sanzionatori fino all'esito del giudizio di primo grado.

Il Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze

DE MICHELI

(23 giugno 2015)

PAGANO, TORRISI. - *Al Ministro della salute.* - Premesso che:

in data 4 settembre 2014, i firmatari del presente atto di sindacato ispettivo hanno presentato al Ministro in indirizzo una interrogazione parlamentare a risposta scritta (4-02641), riguardante il depotenziamento del pronto soccorso della città di Giarre (Catania), con la quale hanno messo in evidenza i gravissimi problemi e i disagi causati dall'assenza sul territorio ionico-etneo (costituito da circa 120.000 abitanti, con un bacino di utenza di circa 200.000 persone, durante il periodo estivo) di un efficiente presidio ospedaliero con funzionalità di tutela per la salute di tutti i suoi cittadini;

l'atto di sindacato ispettivo citato era diretto a far conoscere le reali esigenze di un territorio che aveva ed ha, attualmente, bisogno di un imprescindibile potenziamento di risorse umane e strumentali del proprio pronto soccorso;

si chiedeva inoltre di sapere quali accorgimenti e quali iniziative, di competenza del Ministro, sarebbero state poste in essere per rispondere al bisogno di salute dei cittadini dei 10 comuni del distretto socio-sanitario numero 17 della Regione Siciliana e quali misure di competenza sarebbero state adottate per intervenire sulla disastrosa situazione del pronto soccorso di Giarre;

all'interrogazione non è stata data alcuna risposta e il mancato e tempestivo intervento sul territorio ha determinato e continua a determinare ulteriori e scellerate scelte a danno di tutti i cittadini interessati;

nell'ultimo mese si sono verificati 3 decessi imputabili alla chiusura del pronto soccorso dell'ospedale di Giarre, alla dotazione di poche ambulanze (di cui la maggior parte non medicalizzate) nonché allo svuotamento di tutti servizi;

a quanto risulta agli interroganti in data 24 aprile 2015 un uomo di 70 anni, giunto al pronto soccorso di Giarre, manifestando evidenti sintomi di pre-infarto, veniva sottoposto ad esami risultati negativi e, dopo circa 3 ore di osservazione, veniva dimesso e rimandato a casa e a causa di un conseguente malore veniva soccorso da un'ambulanza, non medicalizzata, giungendo ormai privo di vita in ospedale;

in data 2 maggio una donna di 67 anni, ricoverata da qualche giorno nel reparto di geriatria, manifestava una crisi respiratoria, circostanza grave gestita da solo 2 infermieri a causa dell'assenza del medico di pronta reperibilità ed emergenza del pronto soccorso, la cui tardiva rintracciabilità determinava l'ennesima tragedia;

in data 23 maggio una donna di 53 anni, colta da malore, veniva soccorsa a bordo di un'ambulanza, non medicalizzata, poiché un'ulteriore ambulanza medicalizzata era impegnata in un'altra emergenza verificatasi in un altro comune e l'assenza di un pronto soccorso (ormai già chiuso) determinavano la tragica morte della povera donna per arresto cardiaco;

considerato che:

a seguito dei tragici avvenimenti verificatisi all'interno della città di Giarre, la rabbia dei cittadini è esplosa con rilevanti segni di protesta, con conseguente blocco del traffico ferroviario, con presidio spontaneo sulla strada statale 114 e con molteplici iniziative di *sit-in* a difesa dell'ospedale e del suo pronto soccorso;

dai tragici fatti elencati risulta evidente che, a causa del totale disinteresse delle autorità preposte nel consentire al territorio ionico-etneo di possedere un efficiente pronto soccorso, dotato di tutti i servizi e delle ambulanze medicalizzate, che possano permettere la piena tutela dei pazienti, la situazione potrebbe ulteriormente degenerare con un notevole incremento di decessi e disagi;

con l'arrivo, inoltre, della stagione estiva e con l'incremento del numero di potenziali utenti (da 120.000 abitanti a 200.000) all'interno del comprensorio ionico-etneo, a maggior ragione, vi è la massima urgenza ed esigenza di dotare di tutti i servizi imprescindibili il pronto soccorso della città di Giarre, sussistendo il concreto e reale pericolo del verificarsi di analoghe gravi situazioni,

si chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo possa ravvisare le responsabilità in merito ai suddetti fatti di cronaca e sulle iniziative da intraprendere, per quanto di sua competenza, per fare chiarezza con gli organi regionali, provinciali e territoriali in merito alla chiusura del pronto soccorso di Giarre, al fine di individuare da chi siano state promosse le scelte politico-amministrative che hanno privato il comprensorio ionico-etneo della sua struttura ospedaliera, a vantaggio di altre strutture limitrofe, assolutamente non in possesso dei requisiti tecnico-sanitari come quella di Giarre;

se intenda attivare i propri poteri ispettivi per accertare le eventuali inadempienze e responsabilità che hanno portato l'Asp provinciale a fare scelte dirette a privare il Comune di Giarre di una struttura sanitaria indispensabile a garantire il diritto alla salute a tutti i cittadini dell'intero *hinterland*, costituito da ben 10 comuni.

(4-04039)

(3 giugno 2015)

RISPOSTA. - Sentito anche l'Assessorato per la salute della Regione Siciliana, si comunica quanto segue.

Per quanto attiene al profilo di responsabilità in merito ai decessi richiamati, con riguardo al primo caso di decesso di una donna di anni 68, avvenuto nella notte tra il 2 e 3 maggio 2015 presso il reparto di geriatria del presidio ospedaliero di Giarre, è stato predisposto l'accesso ispettivo.

È stato quindi chiesto al direttore generale dell'ASP di Catania e al direttore generale della centrale operativa 118 del bacino di Catania-Ragusa e Siracusa di trasmettere, ciascuno per gli aspetti di rispettiva competenza, dettagliate relazioni, nonché copia della documentazione clinica. Si è in attesa di acquisire la relazione e la documentazione clinica richiesta al direttore generale dell'ASP di Catania, all'esito della quale potranno essere rese al Ministero della salute le risultanze finali sulla disposta attività di verifica.

La questione, peraltro, è all'attenzione dell'autorità giudiziaria.

In ordine al secondo caso, il direttore generale dell'ASP di Catania, il direttore della centrale operativa 118 del bacino di Catania-Ragusa e Siracusa e il direttore generale dell'azienda ospedaliera per l'emergenza "Cannizzaro" di Catania sono stati invitati a produrre, ciascuno per gli aspetti di rispettiva competenza, dettagliate relazioni, nonché copia delle documentazioni cliniche.

Inoltre, l'Assessorato ha segnalato che il presidio ospedaliero di Giarre conta, sulla base della programmazione della rete sanitaria regionale, 12 posti letto di geriatria, 18 di medicina generale, 6 di neurologia, 15 di psichiatria, più 2 posti letto medici e 2 posti letto chirurgici, per un totale di 55 posti letto per acuti e 16 posti di lungodegenza, per un totale complessivo di 71 posti letto.

Il dimensionamento del presidio, la tipologia delle attività ospedaliere, nonché la distanza con il presidio ospedaliero di Acireale nell'ambito degli ospedali riuniti "Acireale-Giarre", ne determinano le condizioni per la rifunionalizzazione in ospedale di comunità, come previsto nella nuova rete ospedaliera approvata con decreto assessoriale n. 46 del 14 gennaio 2015. Già nella programmazione del 2009, per lo stesso presidio, si prevedeva l'attivazione di processi di rifunionalizzazione, perseguendo l'integrazione con la medicina ambulatoriale e territoriale. Nel medesimo ospedale è allocato un presidio territoriale di assistenza attivo dal 2012.

Nella nuova rete ospedaliera, pertanto, per il presidio di Giarre, accorpato all'ospedale di Acireale, è previsto che lo stesso abbia delle caratteristiche particolari in grado di garantire l'assistenza di tipo territoriale, rimandando al vicino ospedale di Acireale quella ospedaliera.

Nel merito, il direttore generale dell'ASP di Catania, sulla base dell'indirizzo pregiudiziale proposto dal sindaco di Giarre, in rappresentanza dell'assemblea dei sindaci del distretto socio-sanitario n. 17, ha predisposto e sottoscritto, insieme allo stesso sindaco, una soluzione condivisa sulle scelte attuative relativamente sia all'implementazione delle attività sanitarie integrate con il distretto, sia sulle peculiarità dell'assistenza ospedaliera da erogare nel presidio ospedaliero di Giarre, incentrati sulle seguenti proposte: a) potenziamento del presidio territoriale di assistenza (PTA) già presente all'interno dell'ospedale; b) mantenimento delle attuali attività di ricovero per acuti; c) implementazione del punto di primo intervento (PPI); d) implementazione dei punti di primo intervento pediatrico (PPIP); e) attivazione di 20 posti letto di medicina territoriale; f) attivazione di 15 posti letto di psichiatria sperimentale; g) attivazione di 16 posti letto di lungodegenza; h) attivazione di 12 posti letto digestione dei disturbi dell'alimentazione; i) attivazione del "day service" medico e chirurgico; l) implementazione del "day surgery".

Più in generale, si rammenta che il programma operativo 2010-2012 della Regione Siciliana, prosecuzione dell'originario piano di rientro 2007-2009, nel quadro del potenziamento dell'attività territoriale, aveva previsto l'attivazione di presidi territoriali di assistenza (PTA), tra i quali il presidio ospedaliero "San Giovanni di Dio e Sant'Isidoro" di Giarre, gradatamente realizzati nelle diverse aziende sanitarie attraverso la rifunionalizzazione di presidi ospedalieri che avrebbero dovuto trasferire parte dell'attività assistenziale per acuti verso forme alternative di assistenza.

L'attivazione del PTA di Giarre è stata formalizzata con atto deliberativo n. 3172 del 31 dicembre 2010. Nonostante la formalizzazione dell'ospedale di Giarre in PTA, dai dati delle schede di dimissioni ospedaliere (SDO) in possesso del Ministero della salute, per l'anno 2012, risulta confermata la presenza, nella struttura di Giarre, di un presidio ospedaliero.

Allineando la propria rete ospedaliera agli *standard* previsti dalla legislazione nazionale in materia, in particolare con il documento adottato dal comitato LEA nella seduta del 26 marzo 2012 e con il decreto interministeriale sul regolamento recante "Definizione degli standard qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi all'assistenza ospedaliera", la Regione, con il citato decreto assessoriale n. 46/2015 di rifunionalizzazione e riconversione della rete ospedaliera-territoriale, ha confermato l'accorpamento gestionale ed amministrativo dell'ospedale "San Giovanni di Dio e Sant'Isidoro" di Giarre con il presidio ospedaliero di Acireale per formare gli "ospedali riuniti di Giarre-Acireale". La Regione prevede, in un momento successivo, la disattivazione dei posti letto per le acuzie ed il man-

tenimento dei soli posti letto per le *post acuzie*. È altresì previsto che il presidio di Giarre, all'interno della rete dell'emergenza urgenza, si configuri come pronto soccorso da rifunzionalizzare, nonché, in materia di servizi territoriali, sede di PTA, PPI e PPI pediatrico.

In base ai dati di attività SDO del 2013, si evince una bassa occupazione dei posti letto, inferiore al 70 per cento, e il valore della degenza media standardizzata risulta pari a circa 8 giornate, superiore sia alla media regionale che a quella nazionale, segno della presenza di discipline quali medicina generale, lungodegenza e recupero e riabilitazione funzionale. Inoltre, i valori dell'indice di "*case mix*" (ICM) e dell'indice comparativo di "*performance*" (ICP) sembrerebbero evidenziare la presenza di una casistica poco complessa e una non piena efficienza organizzativa.

Il citato decreto n. 46/2015 è alla valutazione dei Ministeri affiancanti: tale decreto ha visto un intenso lavoro di affiancamento da parte del Ministero della salute, anche attraverso alcuni incontri tecnici specificatamente dedicati, volti a limitare i rischi connessi ad aggregazioni anomale di presidi, e a garantire l'erogazione dei LEA in condizioni di sicurezza per i pazienti e con buoni livelli di qualità assistenziale. Il parere che verrà reso dai Ministeri affiancanti, necessariamente, comporterà l'indicazione di revisioni, finalizzate al rispetto degli *standard* nazionali, pur tenendo conto delle specificità del territorio.

Per completezza, si rammenta che le assegnazioni finanziarie per la costruzione dell'ospedale sono state effettuate con due delibere del CIPE del 2004 e del 2006. Nell'ambito della prima fase del programma di investimenti in edilizia e tecnologie sanitarie (art. 20 della legge n. 67 del 1988), che si è conclusa nel 1996, la Regione Siciliana ha realizzato, tra gli altri, i seguenti interventi: 1) "completamento e ampliamento A.O. San Giovanni di Dio e San Isidoro di Giarre": sono state assegnate risorse con delibera CIPE del 20 dicembre 1994, per un importo a carico dello Stato di 24,092 miliardi di lire. Dal monitoraggio, al 31 dicembre 2008, l'intervento risulta concluso e attivato. 2) "riconversione ospedale San Giovanni di Dio in distretto socio-sanitario di Giarre (CT)": all'intervento sono state assegnate risorse con delibera CIPE del 27 novembre 1996, per un importo complessivo di 800 milioni di lire, di cui a carico dello Stato 760 milioni. Dal monitoraggio, alla data del 31 dicembre 2008, risulta che i lavori sono stati aggiudicati e consegnati il 19 settembre 2006 e poi sospesi a causa della concomitanza con l'intervento di consolidamento statico. A tal fine, sono state assegnate risorse anche a carico della Protezione civile, e i relativi lavori, ultimati, sono stati già collaudati. Successivamente, si è provveduto a riprendere i lavori sospesi richiamando l'impresa aggiudicataria.

Alla copertura finanziaria si provvede, oltre che con il suddetto finanziamento di prima fase *ex art. 20*, anche con la somma di 75.009 euro impegnata a carico del bilancio aziendale.

Si rassicura che il Ministero, attesa la delicatezza dei fatti esposti, negli ambiti di competenza istituzionale continuerà a monitorare, anche per il futuro, gli sviluppi delle attività descritte. Ciò anche al fine dell'eventualità di una verifica della situazione in essere, anche attraverso l'attivazione dei poteri ispettivi istituzionali.

Il Ministro della salute

LORENZIN

(23 giugno 2015)
