

Alla CA Ministero della Salute
Ministro Orazio Schillaci
Direttore Generale ed Autorità amministrativa del procedimento
Dott. Giuseppe Viggiano
PEC: seggen@postacert.sanita.it

Responsabile procedimento sanzionatorio
Dott.ssa Serena Battilomo
Email: obbligovaccinale@sanita.it
Capo dell'Ufficio Legislativo MdS
Cons. Luca Monteferrante
Email: segr.legislativo@sanita.it

Alla CA Agenzia delle Entrate-Riscossione
Direttore dott. Ernesto Maria Ruffini
Responsabile del procedimento Dott. Gianfranco Cerrato
PEC: agenziaentratepec@pce.agenziaentrate.it

Settore Supporto Legislativo
Responsabile dott.ssa Enza Mosca
Email: dc.coordinamentonormativo@agenziaentrate.it

OGGETTO: RICHIESTA DI RIESAME IN AUTOTUTELA DECISORIA DELLA SANZIONE AMMINISTRATIVA PECUNIARIA CON AVVISO DI ADDEBITO A TITOLO ESECUTIVO NR. 0000000 DEL 00 DICEMBRE 2022

Il/La sottoscritto, nato il .../.../.... a (...), residente a (...), in vianr..., CF.intende esercitare il proprio diritto e formula la presente diffida per significare quanto segue:

In data 00 aprile ho formalmente ricevuto tramite raccomandata una comunicazione di avvio del procedimento sanzionatorio ai sensi dell'art. 4-sexies, comma 4, del DL n. 44/2021 convertito in L. n. 76/2021 dove mi viene contestata l'inosservanza dell'obbligo vaccinale di cui all'art. 4-quarter del DL 44/2021 in quanto risulta che io non abbia iniziato il ciclo primario di vaccinazione contro il Covid-19 alla quale non ho risposto.

OPPURE PER CHI HA INVIATO MEMORIE DIFENSIVE:

In data 00 aprile ho formalmente ricevuto tramite raccomandata una comunicazione di avvio del procedimento sanzionatorio ai sensi dell'art. 4-sexies, comma 4, del DL n. 44/2021 convertito in L. n. 76/2021 dove mi viene contestata l'inosservanza dell'obbligo vaccinale di cui all'art. 4-quarter del DL 44/2021 in quanto risulta che io non abbia iniziato il ciclo primario di vaccinazione contro il Covid-19 alla quale ho formalmente contestato con memorie difensive, inviate in data 00 xxxxx 2022 nr.prot. 000000 Ministero della Salute e nr.prot. 00000 Ufficio Procedimento Sanzionatorio. Si ricorda che la mancata risposta da parte della pubblica amministrazione, all'istanza entro 30 giorni, vale come silenzio assenso ed accettazione dell'archiviazione come previsto dall'art. 18-bis

della legge 241/90 (Presentazione di istanze, segnalazioni o comunicazioni), *articolo introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera a), d.lgs. n. 126 del 2016*) che al comma 1 leggiamo:

“Dell'avvenuta presentazione di istanze, segnalazioni o comunicazioni è rilasciata immediatamente, anche in via telematica, una ricevuta, che attesta l'avvenuta presentazione dell'istanza, della segnalazione e della comunicazione e indica i termini entro i quali l'amministrazione è tenuta, ove previsto, a rispondere, ovvero entro i quali il silenzio dell'amministrazione equivale ad accoglimento dell'istanza [...] La data di protocollazione dell'istanza, segnalazione o comunicazione non può comunque essere diversa da quella di effettiva presentazione. Le istanze, segnalazioni o comunicazioni producono effetti anche in caso di mancato rilascio della ricevuta, ferma restando la responsabilità del soggetto competente”.

Oltretutto ho conferma da altre persone, che hanno ricevuto lo stesso avvio di procedimento e contestato con le stesse memorie difensive, di aver ricevuto formalmente l'interruzione del procedimento sanzionatorio da parte del Ministero della Salute, dall'Ufficio della dott.ssa Battilomo. Quindi, chiunque sarebbe dovuto essere archiviato d'ufficio come anche previsto dalla procedura sanzionatoria prevista dall'articolo 1 del decreto-legge 7 gennaio 2022, n. 1 convertito in Legge 4 marzo 2022, n. 18 dove si legge: Art. 4-sexies (Sanzioni pecuniarie) - “4. Il Ministero della salute, avvalendosi dell'Agenzia delle entrate-Riscossione, comunica ai soggetti inadempienti l'avvio del procedimento sanzionatorio e indica ai destinatari il termine perentorio di dieci giorni dalla ricezione, per comunicare all'Azienda sanitaria locale competente per territorio l'eventuale certificazione relativa al differimento o all'esenzione dall'obbligo vaccinale, ovvero altra ragione di assoluta e oggettiva impossibilità. Entro il medesimo termine, gli stessi destinatari danno notizia all'Agenzia delle entrate-Riscossione dell'avvenuta presentazione di tale comunicazione”; “5. L'Azienda sanitaria locale competente per territorio trasmette all'Agenzia delle entrate-Riscossione, nel termine perentorio di dieci giorni dalla ricezione della comunicazione dei destinatari prevista al comma 4, previo eventuale contraddittorio con l'interessato (E QUI ENTRANO LE MEMORIE DIFENSIVE che interrompono il procedimento), un'attestazione relativa alla insussistenza dell'obbligo vaccinale o all'impossibilità di adempiervi di cui al comma 4”. Quindi "previo eventuale contraddittorio con l'interessato (novax over50)" viene prevista la contestazione PRIMA che arrivi l'addebito ed ecco perché si parli di archiviazione d'ufficio anche se non formalmente comunicatami e che pretendo riconosciuta.

Seppur consapevole che sia stato emesso il DL 7 gennaio 2022, n. 1 - Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza COVID-19, in particolare nei luoghi di lavoro, nelle scuole e negli istituti della formazione superiore – dove all'art. 1 - Estensione dell'obbligo vaccinale per la prevenzione dell'infezione da SARS-CoV-2 – non posso fare a meno di notare delle gravi non conformità alla normativa vigente, dal momento che si legge: “1. Al decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 maggio 2021, n. 76, dopo l'articolo 4-ter sono inseriti i seguenti: «Art. 4-quater (Estensione dell'obbligo di vaccinazione per la prevenzione dell'infezione da SARS-CoV-2 agli ultracinquantenni). - 1. Dalla data di entrata in vigore della presente disposizione e fino al 15 giugno 2022, al fine di tutelare la salute pubblica e mantenere adeguate condizioni di sicurezza nell'erogazione delle prestazioni di cura e assistenza, l'obbligo vaccinale per la prevenzione dell'infezione da SARS-CoV-2, di cui all'articolo 3-ter, si applica ai cittadini italiani e di altri Stati membri dell'Unione europea residenti nel territorio dello Stato, [...], che abbiano compiuto il cinquantesimo anno di età, fermo restando quanto previsto dagli articoli 4, 4-bis e 4-ter”, visto che TUTTI gli obblighi vaccinali (pediatrici, lavorativi, sportivi,

Covid19) sono stati **ABROGATI TACITAMENTE** dalla libera scelta di cura nella forma del consenso informato, cioè quando le disposizioni sull'obbligo vaccinale risultano incompatibili con quelle di una norma successiva (Legge 145/2001 ed 219/2017) o quando la nuova legge (L.119/2017 o DL 1/2022 o DL44/2021) regoli interamente in modo diverso la materia trattata dalla norma precedente, soprattutto se basata su norme sovranazionali quindi gerarchicamente superiore. Alla luce di tutto questo descritto nel 2022, grazie al fatto che la Legge non dispone che per l'avvenire ed non ha effetto retroattivo e che le Leggi posteriori si potrebbero ricollegare alle precedenti, se a queste non siano contrarie, la **DISPOSIZIONE DI LEGGE** dell'ART. 32, dato sia un Articolo della Costituzione può riferirsi oggi **SOLO** ad una situazione specifica. Per questioni di ordine pubblico (oppure per tutela della salute individuale o pubblica) il Sindaco può imporre, con la firma di due medici con ordinanza giustificata e dettagliata, un trattamento farmacologico sanitario coatto come la sedazione ad un cittadino che sta commettendo delle violazioni e che sembrerebbe momentaneamente interdetta (TSO), infatti l'ordinanza riesce a superare il consenso informato. Altro caso, che non riguarda la tutela della salute pubblica, è se un Giudice giudica un cittadino **INTERDETTO** e gli affida un tutore (parente od esterno) che decida per lui cure, trattamenti od esami tramite la manifestazione del consenso informato. **NON C'E' ALTRO CHE POSSA COSTRINGERE UN ESSERE UMANO AD UN TRATTAMENTO FARMACOLOGICO PREVENTIVO COME LO SONO ANCHE LE VACCINAZIONI OPPURE AD ESAMI MEDICI NON DIAGNOSTICI COME LO SONO I TAMPONI NASO-FARINGEI OD ALTRI TIPI.**

Da questo la certezza che una Legge deve trovare il suo posto armonico nell'intera normativa vigente, senza violare altre leggi, trattati, regolamenti e la Costituzione. Non esiste una sola legge ma un intero sistema legislativo. Così non poche volte, sotto la scusa del tradizionale «c'è la legge» come se ne esistesse solo una, spesso si commettono illeciti anche gravi. Se un fatto costituente reato è commesso per ordine dell'autorità, del reato risponde il pubblico ufficiale che ha dato l'ordine; risponde altresì del reato chi ha eseguito l'ordine, salvo che per errore di fatto abbia creduto di obbedire ad un ordine legittimo. Non è punibile chi esegue l'ordine illegittimo quando la legge non gli consente alcun sindacato sulla legittimità dell'ordine. Seppur un decreto-legge possa giustificare l'obbedienza, questa comunicazione sindacala la legittimità. Non si può violare una legge ma si devono rispettare quelle gerarchicamente superiori.

All'articolo 1 del decreto-legge 7 gennaio 2022, n. 1 convertito in Legge 4 marzo 2022, n. 18 si legge all'Art. 4-sexies (Sanzioni pecuniarie): "1. In caso di inosservanza dell'obbligo vaccinale di cui all'articolo 4-quater, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria di euro cento in uno dei seguenti casi:

- a) soggetti che alla data del 1° febbraio 2022 non abbiano iniziato il ciclo vaccinale primario;
 - b) soggetti che a decorrere dal 1° febbraio 2022 non abbiano effettuato la dose di completamento del ciclo vaccinale primario nel rispetto delle indicazioni e nei termini previsti con circolare del Ministero della salute;
 - c) soggetti che a decorrere dal 1° febbraio 2022 non abbiano effettuato la dose di richiamo successiva al ciclo vaccinale primario entro i termini di validità delle certificazioni verdi COVID-19 previsti dall'articolo 9, comma 3, del decreto-legge 22 aprile 2021, n. 52, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 giugno 2021, n. 87”;
- “2. La sanzione di cui al comma 1 si applica anche in caso di inosservanza degli obblighi vaccinali di cui agli articoli 4, 4-bis e 4-ter”;

“3. L'irrogazione della sanzione di cui al comma 1, nella misura ivi stabilita, è effettuata dal Ministero della salute per il tramite dell'Agenzia delle entrate-Riscossione, che vi provvede, sulla base degli elenchi dei soggetti inadempienti all'obbligo vaccinale periodicamente predisposti e trasmessi dal medesimo Ministero, anche acquisendo i dati resi disponibili dal Sistema Tessera Sanitaria sui soggetti assistiti dal Servizio Sanitario Nazionale vaccinati per COVID-19, nonché su quelli per cui non risultano vaccinazioni comunicate dal Ministero della salute al medesimo sistema e, ove disponibili, sui soggetti che risultano esenti dalla vaccinazione. Per la finalità di cui al presente comma, il Sistema Tessera Sanitaria è autorizzato al trattamento delle informazioni su base individuale inerenti alle somministrazioni, acquisite dall'Anagrafe Nazionale Vaccini ai sensi dell'articolo 3, comma 5-ter, del decreto-legge 14 gennaio 2021, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 marzo 2021, n. 29, nonché al trattamento dei dati relativi agli esenti, acquisiti secondo le modalità definite con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 9-bis, comma 3, del decreto-legge 22 aprile 2021, n. 52, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 giugno 2021, n. 87”;

“4. Il Ministero della salute, avvalendosi dell'Agenzia delle entrate-Riscossione, comunica ai soggetti inadempienti l'avvio del procedimento sanzionatorio e indica ai destinatari il termine perentorio di dieci giorni dalla ricezione, per comunicare all'Azienda sanitaria locale competente per territorio l'eventuale certificazione relativa al differimento o all'esenzione dall'obbligo vaccinale, ovvero altra ragione di assoluta e oggettiva impossibilità. Entro il medesimo termine, gli stessi destinatari danno notizia all'Agenzia delle entrate-Riscossione dell'avvenuta presentazione di tale comunicazione”;

“5. L'Azienda sanitaria locale competente per territorio trasmette all'Agenzia delle entrate-Riscossione, nel termine perentorio di dieci giorni dalla ricezione della comunicazione dei destinatari prevista al comma 4, previo eventuale contraddittorio con l'interessato, un'attestazione relativa alla insussistenza dell'obbligo vaccinale o all'impossibilità di adempiervi di cui al comma 4”;

“6. L'Agenzia delle entrate-Riscossione, nel caso in cui l'Azienda sanitaria locale competente non confermi l'insussistenza dell'obbligo vaccinale, ovvero l'impossibilità di adempiervi, di cui al comma 4, provvede, in deroga alle disposizioni contenute nella legge 24 novembre 1981, n. 689, e mediante la notifica, ai sensi dell'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, (entro) centottanta giorni dalla relativa trasmissione, di un avviso di addebito, con valore di titolo esecutivo. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni dell'articolo 30 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, (con modificazioni,) dalla legge 30 luglio 2010, n. 122”;

“7. In caso di opposizione alla sanzione contenuta nell'avviso di cui al comma 6 resta ferma la competenza del Giudice di Pace e l'Avvocatura dello Stato assume il patrocinio dell'Agenzia delle entrate-Riscossione, passivamente legittimata”;

“8. Le entrate derivanti dal comma 1 sono periodicamente versate a cura dell'Agenzia delle entrate-Riscossione ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate al Fondo per le emergenze nazionali di cui all'articolo 44 del ((codice della protezione civile, di cui al)) decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, per il successivo trasferimento alla contabilità speciale di cui all'articolo 122, comma 9, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27.»”.

Una sanzione pecuniaria amministrativa non è un avviso di addebito, con valore di titolo esecutivo dove l'articolo 30, D.L. n.78/10, convertito con modificazioni dalla L. n.122/10, ha introdotto nel nostro ordinamento – con effetto dal 1° gennaio 2011 – un inedito strumento di riscossione, relativo al recupero di somme a qualsiasi titolo dovute all'Inps e che il Ministero della Salute non può emettere. L'atto amministrativo è nullo per incompetenza totale in materia e per eccesso di potere. Gli atti amministrativi sono "tipici e nominativi" ovvero specifici per materia e divisi per tipologia. Non si può quindi usare un avviso di addebito con la finalità di sanzione amministrativa.

L'art. 30 citato, rubricato "Potenziamento dei processi di riscossione dell'Inps", nel suo testo vigente così recita:

"1. A decorrere dal 1° gennaio 2011, l'attività di riscossione relativa al recupero delle somme a qualunque titolo dovute all'Inps, anche a seguito di accertamenti degli uffici, è effettuata mediante la notifica di un avviso di addebito con valore di titolo esecutivo";

"2. L'avviso di addebito deve contenere a pena di nullità il codice fiscale del soggetto tenuto al versamento, il periodo di riferimento del credito, la causale del credito, gli importi addebitati ripartiti tra quota capitale, sanzioni e interessi ove dovuti nonché l'indicazione dell'agente della riscossione competente in base al domicilio fiscale presente nell'anagrafe tributaria alla data di formazione dell'avviso. L'avviso dovrà altresì contenere l'intimazione ad adempiere l'obbligo di pagamento degli importi nello stesso indicati entro il termine di sessanta giorni dalla notifica nonché l'indicazione che, in mancanza del pagamento, l'agente della riscossione indicato nel medesimo avviso procederà ad espropriazione forzata, con i poteri, le facoltà e le modalità che disciplinano la riscossione a mezzo ruolo. L'avviso deve essere sottoscritto, anche mediante firma elettronica, dal responsabile dell'ufficio che ha emesso l'atto";

"4. L'avviso di addebito è notificato in via prioritaria tramite posta elettronica certificata all'indirizzo risultante dagli elenchi previsti dalla legge, ovvero previa eventuale convenzione tra comune e Inps, dai messi comunali o dagli agenti della polizia municipale. La notifica può essere eseguita anche mediante invio di raccomandata con avviso di ricevimento.5. L'avviso di cui al co.2 viene consegnato, in deroga alle disposizioni contenute nel D.lgs. n.46/99, agli agenti della riscossione con le modalità e i termini stabiliti dall'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale. [...]10. L'art.25, co.2, n.46/99, è abrogato. [...]13. In caso di mancato o ritardato pagamento delle somme richieste con l'avviso di cui al co.2 le sanzioni e le somme aggiuntive dovute sono calcolate, secondo le disposizioni che le regolano, fino alla data del pagamento. All'agente della riscossione spettano l'aggio, interamente a carico del debitore, ed il rimborso delle spese relative alle procedure esecutive, previste dall'art.17 D.lgs. n.112/99.14. Ai fini di cui al presente articolo, i riferimenti contenuti in norme vigenti al ruolo, alle somme iscritte a ruolo e alla cartella di pagamento si intendono effettuati ai fini del recupero delle somme dovute a qualunque titolo all'Inps al titolo esecutivo emesso dallo stesso Istituto, costituito dall'avviso di addebito contenente l'intimazione ad adempiere l'obbligo di pagamento delle medesime somme affidate per il recupero agli agenti della riscossione". In più l'art.24, co.5, D.lgs. n.46/99 – riferito all'iscrizione a ruolo, ma applicabile mutatis mutandis all'avviso di addebito, in forza del rinvio contenuto all'art.30, co.14, D.L. n.78/10 – prevede che: "contro l'iscrizione a ruolo [avviso di addebito, ndA] il contribuente può proporre opposizione al giudice del lavoro entro il termine di quaranta giorni dalla notifica della cartella di pagamento. Il ricorso va notificato all'ente impositore".

Il principio di tassatività della fattispecie penale implica che il fatto penale deve essere individuato dettagliatamente nei suoi estremi. La norma penale cioè, deve individuare gli estremi del fatto-reato in essa contenuti in modo che si possa desumere con precisione ciò che è lecito e ciò che è vietato. Rifiutare l'obbligo vaccinale, cioè un trattamento farmacologico preventivo, non è vietato ma anzi riconosciuto come pieno diritto del paziente. Questo tipo di trattamento non rientra nel TSO e necessita obbligatoriamente di acquisizione del consenso informato del paziente che può anche rifiutare o differire. Il principio di legalità è un principio cardine di tutti gli ordinamenti democratici e degli stati di diritto in genere. È un principio di garanzia per i cittadini, perché in tal modo tutti sono in grado di sapere quali fatti sono vietati e quali sono permessi. Inoltre, solo la legge, essendo emanata per mezzo di un apposito procedimento, assicura adeguate garanzie ai cittadini, la stessa garanzia, invece, non potrebbe essere assicurata per mezzo di altri strumenti, quali i regolamenti, la consuetudine, ecc., che esporrebbero i cittadini all'arbitrio del potere esecutivo o del potere giudiziario. La consuetudine consiste in un comportamento costante, ripetuto nel tempo, cui la comunità si uniforma con la convinzione di obbedire ad una norma giuridica anche se non è possibile che per mezzo di una consuetudine si creino nuovi tipi di reato o nuovi tipi di pena come l'addebito a titolo esecuti o la perdita di diritti come la sospensione dal lavoro. Ma qui non stiamo discutendo le convinzioni personali create ad arte dalla politica ma della normativa vigente e delle disposizioni di Legge che non possono non essere prese in considerazione.

Una legge eventualmente deve prevedere sanzione o pena (in capo allo Stato), non demansionamento o sospensione dal lavoro (in capo al MdL/Datore) oppure avviso di addebito a titolo esecutivo (INPS). Occorre guardare al tipo di sanzione che viene indicata. In alcuni casi viene espressamente indicato che si tratti di una sanzione amministrativa.

Il reato considera cinque categorie di sanzioni:

- L'ergastolo
- La reclusione
- L'arresto
- La multa. Si precisa che il termine "multa" riferita ai reati, è qui usata in senso tecnico.
- L'ammenda che designa la pena pecuniaria per le contravvenzioni, in contrapposizione alla multa prevista per i delitti.

Se la norma prevede una di queste sanzioni, allora si è in presenza di un reato. Ad esempio, il furto prevede la sanzione della reclusione e della multa, e pertanto è un reato. Altrimenti, in tutti gli altri casi la fattispecie non è penalmente rilevante, ma si tratta di un illecito amministrativo come ben specificato all'articolo 1 del decreto-legge 7 gennaio 2022, n. 1 convertito in Legge 4 marzo 2022, n. 18 dove si trova: "Art. 4-sexies (Sanzioni pecuniarie). - 1. In caso di inosservanza dell'obbligo vaccinale di cui all'articolo 4-quater, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria di euro cento...".

Distinguere tra reato ed illecito amministrativo ha enormi conseguenze.

Il legislatore, talvolta, prevede che un certo comportamento sia punito non più come un reato (e quindi mediante ergastolo, reclusione, arresto, multa o ammenda) ma con una sanzione amministrativa. Si parla, in tali casi, di depenalizzazioni dei reati. I reati depenalizzati, quindi non sono più tali e cessano di avere rilevanza sul piano penale. Non basta scrivere in un DL che verrà

prevista, come ammenda, la sanzione amministrativa pecuniaria che passa dall'ASL all'Agenzia delle Entrate e si trasforma in un avviso di addebito a titolo esecutivo per **trasformarsi in una** nuova pena capitale su violazione di legge, perché deve prima essere creata una nuova azione di legge e deve specificare le condizioni di applicazione e le figure preposte per attuarla, partendo da inserire una sesta e nuova punizione oltre le cinque previste per i reati.

Se la sanzione amministrativa pecuniaria che diventa un avviso di addebito a titolo esecutivo non è stata normata, ci si riferisce a quello previsto dalla normativa vigente quindi risulta inesistente.

La gestione della trasgressione spetterebbe alle ASL tramite l'Ufficio Sanzioni Amministrative (Dipartimento di Prevenzione). Nell'ambito dell'attività di vigilanza e controllo in materia sanitaria di competenza territoriale possono essere accertate violazioni di disposizioni che prevedono l'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie, consistenti nel pagamento di somme di denaro. In riferimento all'art. 14 della Legge 833 del 1978 l'attività di vigilanza e controllo riguarda principalmente:

- igiene e sanità pubblica
- sicurezza alimentare
- salute e sicurezza nei luoghi di lavoro
- sanità animale e tematiche di natura veterinaria
- vigilanza farmaceutica

I controlli sono effettuati da operatori dell'ASL con compiti di vigilanza ed ispezione, nonché da altri organi addetti al controllo (Carabinieri, Guardia di Finanza, Polizia Municipale, Polizia Stradale, Corpo Forestale dello Stato, agenti accertatori ministeriali, ecc.). Il procedimento di applicazione delle sanzioni amministrative è articolato in diversi momenti:

- accertamento della violazione, contestazione / notifica
- estinzione mediante il pagamento in misura ridotta
- presentazione di scritti difensivi e/o richiesta di audizione
- ordinanza di ingiunzione di pagamento o di archiviazione degli atti
- opposizione
- rateizzazione
- riscossione coattiva

Le sanzioni amministrative sono questione territoriale regolamentate da Legge regionale, seppur normate con Legge 689 del 24/11/1981, e NON prevedono assolutamente che un Ministero possa accertarle e comminarle. Infatti all'articolo 6 della Legge 241/90 (Compiti del responsabile del procedimento) si legge: "1. Il responsabile del procedimento:

- a) valuta, ai fini istruttori, le condizioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione ed i presupposti che siano rilevanti per l'emanazione di provvedimento;
- b) accerta di ufficio i fatti, disponendo il compimento degli atti all'uopo necessari, e adotta ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria. In particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erranee o incomplete e può esperire accertamenti tecnici ed ispezioni ed ordinare esibizioni documentali;

Partendo dal presupposto che i rapporti tra il cittadino e la pubblica amministrazione sono improntati ai principi della collaborazione e della buona fede, non si capisce perché l'organo reputato idoneo, cioè le ASL di competenza, le quali avrebbero potuto trattare i dati sanitari ed avrebbero avuto un suo interesse legittimo anche richiamando i cittadini in omissione e comminando la sanzione amministrativa pecuniaria, abbiano lasciato il posto ad un'autorità, un ufficio del Ministero, che non può emettere quell'atto che diventa nullo.

L'ingiunzione, seppur trasformata in un AVVISO DI ADDEBITO, è basata su un rapporto di accertamento totalmente mancante e, gli atti amministrativi regolamentati da Legge 241 del 1990, avevano già stabilito che la P.A. dovesse riscontrare le istanze del cittadino entro 30 giorni ma, successivamente, il termine fu elevato a 90 giorni allorché ci si accorse che il rispetto dei trenta giorni poneva notevoli problemi, di tipo organizzativo/gestionale, che la P.A. non era preparata – soprattutto culturalmente – ad affrontare e risolvere. L'aver ricondotto, con la Legge 69 del 2009, l'obbligo di conclusione del procedimento amministrativo a trenta giorni fa pensare che, nel frattempo, le difficoltà sopra evidenziate siano state affrontate e risolte, anche perché a sostegno di questa tesi è stato introdotto un risarcimento a favore del cittadino vittima delle lungaggini della P.A., dove leggiamo all'articolo 7 comma 2: "2. Nei casi in cui disposizioni di legge ovvero i provvedimenti di cui ai commi 3, 4 e 5 non prevedono un termine diverso, i procedimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali devono concludersi entro il termine di trenta giorni". Il provvedimento di constatazione e notificazione dell'illecito amministrativo, propedeutico all'esercizio della potestas puniendi da parte della P.A. in difetto di pagamento della sanzione in misura agevolata (art. 13 D.Lgs. n. 124/2004) e/o in sede di c.d. conciliazione amministrativa (art. 16 legge n. 689/1981), deve essere unico per tutte le violazioni accertate nel corso della verifica ispettiva e notificato al termine della stessa, si registrano posizioni contrastanti nell'ambito della giurisprudenza di prime cure in ordine al rapporto esistente tra la "ragionevole durata dell'accertamento" e il decorso del termine decadenziale sancito dall'art. 14 della legge n. 689/1981, che, peraltro, è cosa diversa dal c.d. diritto a riscuotere, esercitabile nel termine prescrizione di cinque anni di cui all'art. 28 legge cit. Si precisa che in tema di sanzioni amministrative, la notifica dell'ordinanza ingiunzione, che a norma dell'art. 18, comma 4 della citata legge 689/1981, deve essere eseguita nelle forme previste dall'art. 14 della stessa legge 689/81, può essere fatta entro il termine di cinque anni dal giorno della commessa violazione, stabilito dal successivo art. 28, per la prescrizione del credito. (cfr. Cass. Civ., sez. lavoro, 23/4/004, n. 7710). Quindi non è l'atto amministrativo nella fattispecie dell'ingiunzione che può essere emesso in 5 anni ma la "notifica dell'ordinanza ingiunzione" per riscuotere le somme in 5 anni. La L. 24 novembre 2000, n. 340 ha disposto (con l'art. 18, comma 3) che il termine indicato Il termine indicato dall'articolo 204, comma 1, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, per l'emissione dell'ordinanza-ingiunzione da parte del prefetto, è fissato in novanta giorni. I limiti temporali entro i quali, a pena di estinzione dell'obbligazione di pagamento, la P.A. procedente deve provvedere alla contestazione sono collegati all'esito del procedimento di accertamento. La legittimità della durata di tale procedimento va valutata dal giudice di merito in relazione al caso concreto e sulla base della complessità delle indagini. Da ciò scaturisce in modo inequivocabile che la mera notizia del fatto materiale non coincide con la nozione di accertamento, ma quest'ultimo si completa solo quando l'organo di vigilanza acquisisce la piena conoscenza dell'illecito, idonea cioè a giustificare la redazione del rapporto e, conseguentemente, l'adozione del provvedimento sanzionatorio. Quindi l'ingiunzione, su un **verbale di accertamento che non**

richiede ulteriori indagini da parte dell'autorità di emissione ma mancante, sembrerebbe nulla per scadenza dei 90 giorni auspicabili.

Se anche questo non bastasse vorrei contestare il metodo di comunicazione di quell'atto che prevedeva certamente notificazione e non raccomandata. La notifica con busta verde è quel procedimento attraverso il quale si porta a conoscenza di un determinato soggetto l'esistenza ed il contenuto di un certo documento o di un certo atto. La notifica, generalmente, avviene consegnando una copia dell'atto (conforme all'originale) nelle mani del destinatario. Tutte le operazioni relative al procedimento di notifica vengono annotate da parte dei soggetti che provvedono a compierle, in un documento che può essere scritto in tutto o in parte a mano (in questo caso redatto in calce all'atto notificato) o consistere in un modulo prestampato appositamente compilato (fisicamente separato dall'atto che è stato notificato. Ciò avviene per le multe o le cartelle esattoriali). Questo documento si chiama "relata di notifica" o "relazione di notifica". Esso è di importanza fondamentale, in quanto contiene la descrizione di tutto ciò che è avvenuto in seno al procedimento di notifica e, pertanto, permette di comprendere se la legge è stata rispettata (e quindi la notifica è valida) oppure no (e quindi la notifica è nulla). Nel caso di notifica via posta, l'ufficiale giudiziario scrive la relazione di notificazione sull'originale e sulla copia dell'atto, facendovi menzione dell'ufficio postale per mezzo del quale spedisce la copia al destinatario. Come già detto, sarà poi la cartolina di ricevimento a costituire prova della correttezza del procedimento di consegna della busta da parte del postino. Quando una notifica non è stata effettuata secondo la legge, essa è irregolare o, nei casi più gravi, nulla.

In più risulta chiaro che il Ministero della Salute, nascosto da avvio procedimento sanzionatorio, abbia emesso un atto di constatazione al quale, se fossero mancati i presupposti di non vaccinazione entro 10 giorni, avrebbe dovuto far seguire un verbale di accertamento dove prevista la possibilità di inviare memorie difensive e di ottenere il pagamento di una somma ridotta pari alla terza parte del massimo della sanzione prevista per la violazione commessa o, se più favorevole e qualora sia stabilito il minimo della sanzione edittale, pari al doppio del relativo importo, entro il termine di sessanta giorni dalla contestazione immediata, o se questa non vi è stata, dalla notificazione degli estremi della violazione. Come ben normato dalla Legge 689/1981. Quindi da 100 euro sarebbero stati circa 35 euro. Un'altra anomalia sarebbe l'emissione dell'ingiunzione da parte del Ministero della Salute ma con pagamento anomalo del bollettino di pagamento a favore dell'Agenzia delle Entrate e Riscossione. Molte delle entrate nei bilanci delle ASL sono garantite dai proventi per le sanzioni di competenza che creano entrate extra-tributarie. Quindi un probabile danno erariale per il Ministero della Salute a favore di AdeR che dovrebbe ricevere solo la riscossione di imposte sui redditi, IVA, IRAP e dei crediti previdenziali. Anche la sanzione prevista dalla Legge Lorenzin, Legge 119/2017, comminata dall'ASL sull'inottemperanza dell'obbligo vaccinale pediatrico, prevedeva pagamento ridotto da 500 euro a 170 euro circa con bollettino all'azienda sanitaria che lo ha emesso. Eppure, tutti i cittadini sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali anche se gli over50 qui sembrerebbero valer meno dei bambini.

Chiunque commini la sanzione sull'inottemperanza all'obbligo vaccinale over50 deve mettere in conto di perdere l'eventuale ricorso dal giudice di Pace e di creare un probabile danno erariale. Tra i doveri del dipendente pubblico si annovera quello di obbedienza, ossia di **esecuzione delle**

direttive, così come impartite dal datore di lavoro o chi ne fa le veci. Tuttavia, non ogni ordine deve essere “ciecamente” eseguito, così come non ogni ordine può essere arbitrariamente disatteso. Il dipendente pubblico è legittimato a non seguire quegli ordini illeciti e contrari alle norme ed ai principi del nostro ordinamento che possano comportare una responsabilità penale dell'esecutore. Non deve essere portato in esecuzione, quindi, quell'ordine che sia tale da incidere in maniera irrimediabile sulle esigenze vitali del dipendente pubblico o sia tale da esporlo a responsabilità penale, connessa allo svolgimento delle proprie mansioni. Ove il dipendente pubblico, in possesso delle necessarie cognizioni tecniche per avvedersi di tale illiceità, decidesse di eseguire, comunque, tale ordine, non potrà che incorrere in responsabilità, anche penale ed anche in concorso con il proprio superiore. Il dipendente pubblico, in simili ipotesi, non potrà avvalersi della scriminate di cui all'art. 51 c.p., secondo cui “l'adempimento di un dovere imposto (...) da un ordine legittimo della pubblica Autorità esclude la punibilità”. Una norma scritta non può mai essere abrogata e ne consegue che, al momento di denunciarne la violazione, la pena o multa eventualmente inflitta ad un solo soggetto sarà ugualmente valida. Così non poche volte, sotto la scusa del tradizionale «Lo fanno tutti» o adesso va di moda «C'è la Legge» come se esistesse solo questa e non l'intera normativa vigente, spesso si commettono illeciti anche gravi dove la responsabilità non è solamente quella politica, esiste il libero arbitrio per capire cosa sia giusto o sbagliato; si tratta invece di responsabilità lato sensu giuridica, declinata a seconda delle circostanze nei suoi vari tipi: penale, civile e amministrativo-contabile.

Noi cittadini sappiamo che la procedura sanzionatoria è regolamentata da Legge, in probabile eccesso di potere legislativo quindi spinto dalle decisioni politiche e governative che non vanno di pari passo coi diritti dei cittadini, ma ogni provvedimento amministrativo, compresi quelli concernenti l'organizzazione amministrativa, lo svolgimento dei pubblici concorsi ed il personale, deve essere motivato. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche conformi a Legge e Costituzione che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria. Ove non sia già direttamente stabilito per legge o per regolamento, le pubbliche amministrazioni sono tenute a determinare per ciascun tipo di procedimento relativo ad atti di loro competenza l'unità organizzativa responsabile della istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, nonché dell'adozione del provvedimento finale. Con la Legge n. 241/1990 si stabilisce, all' articolo 21-septies, che è nullo il provvedimento amministrativo che manca degli elementi essenziali, che è viziato da difetto assoluto di attribuzione, che è stato adottato in violazione o elusione del giudicato e negli altri casi espressamente indicati da disposizioni legislative, mentre all' articolo 21-octies un provvedimento amministrativo è annullabile se adottato in violazione di legge o viziato da eccesso di potere o da incompetenza. Seppur ci troviamo di fronte ad un atto amministrativo inesistente per non conformità a normativa vigente, anche l'avviso di addebito dell'Inps avente ad oggetto contributi o premi non versati dal cittadino può essere impugnato in autotutela anche dopo la scadenza del termine per il ricorso al Giudice. L'Istituto può quindi decidere in un secondo momento se annullare in tutto o in parte il pagamento.

Tutto ciò premesso e considerato

DIFFIDO

Il dott. Viggiano, firmatario e responsabile del procedimento amministrativo, la dott.ssa Battilomo responsabile del procedimento sanzionatorio ed il dott. Cerrato responsabile del procedimento dell'avviso di addebito da parte di AdeR, e li invito ad annullare d'ufficio l'ingiunzione trasformata in AVVISO DI ADDEBITO prot.nr 0000000 DEL 00 DICEMBRE 2022, a comunicarlo nel più breve tempo possibile e ad esaminare la normativa vigente che è molto complessa ma merita un approfondimento anche come nuova valutazione dell'interesse pubblico originario. Spetta alla pubblica amministrazione rispondere entro i termini di 30 giorni per non innescare omissione d'atti d'ufficio, il silenzio assenso e la presa in carico della richiesta. Sempre per la pubblica amministrazione invece è obbligatorio emettere un atto amministrativo secondario che modifichi, annulli o confermi il precedente che, se confermato, permette la giusta discussione dal giudice di Pace competente entro 30 giorni dalla sua emissione.

Con l'occasione porgo i miei più distinti saluti.

Firma

Xxxxx xxx

Allegati:

documento d'identità al posto della firma digitale

DOCUMENTO IDENTITA' FRONTALE	DOCUMENTO IDENTITA' RETRO
------------------------------	---------------------------