

PIANO PANDEMICO: ARCHIVIALE ACCUSE A D'AMARIO, IMPUTAZIONE COATTA PER GUERRA E ALTRI TRE

23 Gennaio 2025



L'AQUILA – Nessuna condotta di omissione di atto di ufficio e nell'affrontare l'esplosione della pandemia del covid nei primi mesi del 2020, nel suo ruolo di direttore generale della prevenzione sanitaria del ministero della Salute. Nessun falso ideologico nel rispondere ai questionari dell'Organizzazione mondiale della sanità (Oms), sulle misure in atto per prevenire eventuali epidemie nel nostro Paese.

Il pescarese Claudio D'Amario, fino a settembre scorso direttore del dipartimento Sanità della Regione Abruzzo, ex dg della Asl di Pescara, ha ottenuto, dopo un lungo calvario giudiziario e una non certo edificante ribalta mediatica, la sentenza di archiviazione da parte del giudice per le indagini preliminari del tribunale di Roma, Anna Maria Gavani.

D'Amario era indagato nell'ambito della articolata inchiesta della procura di Brescia, sul mancato aggiornamento del piano pandemico del 2006 a seguito dell'emergenza Covid.

La decisione è del giudice per le indagini preliminari del tribunale di Roma, Anna Maria Gavani.

Nella sua ordinanza di 62 pagine depositata il 20 gennaio, Gavani invece ha disposto l' "imputazione coatta", respingendo dunque l'archiviazione chiesta dalla Procura di Roma, che ha gestito uno stralcio delle indagini relative al piano pandemico e alla gestione dell'emergenza Covid partite dalla procura di Bergamo, per l'ex numero due dell'Organizzazione mondiale della sanità (Oms) Ranieri Guerra, e soprattutto ex direttore generale dell'ufficio di Prevenzione del ministero della Salute, precedente a D'Amario, dal 2014 al 2017, per Giuseppe Ruocco, anche lui direttore generale della Prevenzione del ministero della Salute dal 2012 al 2014, e per due dirigenti del ministero della Salute, Maria Grazia Pompa e Francesco Maraglino, "in

quanto indicati come responsabili del mancato aggiornamento del Piano pandemico nazionale del 2006 e dell'omessa definizione dei piani di dettaglio" e lasciando il Paese senza le misure necessarie per rispondere in modo coordinato all'arrivo del Covid-19.

L'imputazione coatta è un provvedimento con cui il tribunale impone alla procura di esercitare l'azione penale, ovvero di chiedere il rinvio a giudizio delle persone indagate. A questo punto verrà nominato un giudice per l'udienza preliminare (Gup) che dovrà decidere se disporre l'inizio del processo o emettere una sentenza di non luogo a procedere.

L'archiviazione è arrivata anche per gli altri indagati, l'ex presidente dell'Istituto italiano di sanità (Iss), Silvio Brusaferro, (ipotesi di truffa in riferimento a erogazioni pubbliche relative ad una fornitura di mascherine, e rifiuto di atti d'ufficio), l'ex capo della Protezione civile, Angelo Borrelli (rifiuto di atti d'ufficio), i dirigenti Francesco Maraglino, Loredana Vellucci, Mauro Dionisio (falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici).

A protestare contro la decisione del gip l'avvocato Roberto De Vita, difensore di Ranieri Guerra, che all'Adnkronos commenta: "è in palese contrasto con l'approfondita indagine e la valutazione della procura che aveva richiesto l'archiviazione e che appare basata su una prospettiva di esplorazione dibattimentale ipotetica, tra l'altro per il professor Guerra che aveva cessato le sue funzioni nel 2017". .

A giugno 2023 va ricordato, il Tribunale dei ministri di Brescia ha archiviato la posizione dell'ex presidente del Consiglio Giuseppe Conte e dell'ex ministro della Salute Roberto Speranza nell'indagine sulla gestione della prima fase della pandemia nella provincia di Bergamo.

Le ipotesi di reato che erano state inizialmente avanzate erano di epidemia colposa e omicidio colposo plurimo per la mancata zona rossa nei Comuni di Alzano Lombardo e Nembro e per non aver attuato prontamente il piano pandemico alla diffusione dei primi casi.

Passiamo dunque al focus sulla posizione di D'Amario, che esce a testa alta da questa vicenda giudiziaria.

L'accusa di "falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici" è relativa alla compilazione delle risposte ai questionari da inviare all'Organizzazione mondiale della sanità, sullo stato dell'arte della legislazione, capacità di coordinamento, e capacità di sorveglianza sanitaria dell'Italia, volta a contrastare una eventuale pandemia.

Tra i questionari compilati e inviati quelli dal dirigente Mauro Dionisio, indicando come referente il direttore D'Amario. Ebbene per il gip non si ravvisa nessun ipotesi di falso ideologico, trattandosi di un "questionario informativo", il cui contenuto "non corrisponde a fatti di cui è destinato a provare la verità", perché la "natura generica delle risposte non consente di valutare in termini di verità o falsità quanto di attendibilità o adeguatezza". A maggior ragione perché "sono strumenti di coordinamento, finalizzati a dare un quadro generale della situazione mondiale individuando situazioni critiche in termini di carenza di qualsiasi struttura di supporto alla salute pubblica e a fungere da stimolo, nel confronto interstatale, ai paesi più indietro nel settore".

E ancora: "tutti gli indagati, interrogati, hanno dichiarato i motivi per i quali sono state date quelle risposte, riportando fatti e indicando il funzionamento di strutture di controllo e dunque mostrando la buona fede nel dare le risposte".

Veniamo al secondo reato di cui era accusato D'Amario "l'omissione di atti d'ufficio", in concorso con altre persone, ovvero con Brusaferro e Borrelli, "per avere rifiutato, nelle funzioni rispettivamente svolte, di attuare le prescrizioni del 'Piano Nazionale di Preparazione e risposta per una pandemia influenzale'".

Si ripercorre dunque la drammatica vicenda dal 5 gennaio quando l'Oms rilasciò il primo comunicato su un Cluster di polmonite di eziologia sconosciuta nella città di Wuhan, a cui hanno fatto seguito i primi contagi e ricoveri e poi l'ecatombe in Lombardia.

Ebbene il gip elenca tutte le misure prese appena esplosa l'emergenza: "già al 20 febbraio 2020, vengono disposte le prime "zone rosse", acquistati dpi ad opera del Dipartimento della Protezione civile, presentato il "piano Merler" vengono messe in atto le prime attività di contrasto alla pandemia e numerose sono le iniziative ad opera della Task Force, poi del Cts e della Protezione civile, sulla base di proposte del Ministero della Salute. E' infatti la Protezione civile, ai sensi della ordinanza 630/2020 del 3 febbraio 2020, che, in collaborazione con il Ministero della Salute (che propone gli interventi) è incaricata di coordinare gli interventi adottando ogni iniziativa volta all'acquisto di dispositivi di protezione individuale e all'acquisto dei farmaci. Già a partire dalla dichiarazione di stato di allerta, e dunque dal momento in cui si passava alla necessità di gestire la "fase pandemica" del piano, indicata nella dichiarazione del Direttore OMS (art. 5 punto 2 del piano pandemico 2006) tutti i poteri e le risorse economiche sono transitate al Commissario Straordinario. Al Ministro restava come chiaramente emerge

dalle indagini ogni potere già previsto dalla legge ma senza risorse economiche, e così al Direttore del Dipartimento Prevenzione, allora dott. D'Amario”.

Insomma, per il gip è stato fatto tutto quello che era possibile fare nella situazione data.

E soprattutto la mancata attuazione del Piano pandemico “non rappresenta una omissione di atti di ufficio penalmente rilevante”, piuttosto “si scelse di non dare attuazione al Piano del 2006 perché specificamente indirizzato a eventi influenzali e dunque non ad un evento come il Coronavirus, di natura particolare e diversa e di cui comunque, a quel momento, non erano note le caratteristiche. Si decise piuttosto di intervenire con strumenti diversi dal Piano Pandemico (il c.d. Piano Merler), agendo con immediatezza”.

Pertanto “in considerazione della natura non cogente delle disposizioni del Piano pandemico 2006, sulla base della legge istitutiva del Ssn, nessuna norma obbligava lo Stato (e, nello specifico, il Direttore del Dipartimento Prevenzione) ad intervenire in modo specifico di fronte ad una emergenza sanitaria, ma solo a svolgere le azioni ritenute necessarie, al fine di affrontare, sempre con rapidità ed immediatezza, il pericolo per la salute pubblica, con una attività pienamente discrezionale, attuata con rapidità approntando degli strumenti diversi e studiati ad hoc per la pandemia in corso”.

Conclude il gip: “in presenza di attività discrezionale il reato di omissione di atti di ufficio non è configurabile”. A maggior ragione perché come detto “si deve dare atto dei tempi relativamente rapidi delle scelte, dell'impegno e delle decisioni drastiche assunte”.

In un precedente passaggio il gip, nel ricostruire la complessa vicenda e riassunto i vari capi di imputazione, riferisce quanto dichiarato in un interrogatorio dallo stesso D'Amario ovvero che “molte attività previste nel Piano pandemico del 2006 come di pertinenza dello Stato in realtà fossero state attuate”, e che “il motivo per il quale talune attività di programmazione e organizzative non fossero invece state attuate in modo soddisfacente era dovuto alla mancanza di stanziamento di risorse nel Piano del 2006, che aveva bloccato l'azione delle Regioni”.

Relativamente al piano pandemico aveva dichiarato D'Amario, “avevo notato che era fortemente limitato per la sua applicazione dal mancato finanziamento della fase interpandemica. Poiché il piano non era stato finanziato per il procurement, cioè l'approvvigionamento e stoccaggio di dispositivi che vanno in continua scadenza, le Regioni non lo avevano eseguito. L'ultimo piano del 2021 ha previsto solo per la fase interpandemica oltre 1 miliardo di euro. Nel piano del 2006 non ci sono riferimenti alla modalità di finanziamento, dunque le Regioni, che erano tenute ad eseguire il piano, già in crisi di sostenibilità ed in mancanza di risorse aggiuntive non hanno potuto darvi completa attuazione”.

Il gip ricorda poi che sua è “l'iniziativa della messa a punto nel 2018 di un nuovo Piano pandemico. A dimostrazione che l'inattività del Ministero e delle Regioni nel riuscire a portare a compimento alcuni passi fondamentali nella gestione delle pandemie fosse la mancanza di stanziamento di fondi per la salute, la nota con la quale il dott. D'Amario, nel gennaio 2019 rappresentava al Ministro le possibili difficoltà nell'approvvigionamento di vaccini e farmaci per eventuale emergenza pandemica, per mancanza di stanziamento di fondi da parte dei Ministeri Finanziari. Chiedeva di poter ricorrere all'utilizzo di fondi derivanti dal riaccertamento dei residui passivi”.

Decisione diversa invece sul mancato aggiornamento proprio sul mancato aggiornamento del Piano nazionale pandemico, e conseguente ipotesi di reato di omissione di atti d'ufficio: il gip si è opposto alla richiesta di archiviazione optando per “l'imputazione coatta” a carico di Ranieri Guerra, Giuseppe Ruocco, Maria Grazia Pompa e Francesco Maraglino.

Prima di tornare alla decisione del gip occorre fare un passo indietro. La procura di Bergamo iniziò a occuparsi dell'aggiornamento del piano pandemico nel 2020 in seguito alla pubblicazione di un documento da parte dell'Oms, l'organizzazione mondiale della sanità, realizzato dall'ufficio di Venezia, in cui si evidenziava che il piano pandemico italiano più recente, quello del 2017, fosse in sostanza lo stesso piano del 2006, e che il ministero non l'avesse aggiornato. Lo studio rimase pubblico soltanto 24 ore prima di essere rimosso. Francesco Zambon, coordinatore nella sede veneziana dell'Oms, disse di aver ricevuto pressioni da Ranieri Guerra – all'epoca direttore vicario dell'OMS – per modificare lo studio scrivendo che il piano pandemico era stato aggiornato nel 2016 e che quindi non era quello del 2006.

Nell'aprile del 2021 Guerra era stato indagato per false dichiarazioni ai pubblici ministeri della procura di Bergamo, un'accusa poi archiviata, perché il fatto non sussiste.

È rimasta l'ipotesi, tutta da dimostrare, del reato di omissione o rifiuto di atti d'ufficio in relazione al mancato aggiornamento del Piano pandemico.

Scriva il gip, “risulta accertato che il mancato adeguamento del Piano pandemico 2006 e, dunque, la mancata revisione e

implementazione del “Piano Nazionale di Preparazione e risposta per la pandemia influenzale” 2006 sia strettamente connesso alla responsabilità degli indagati”.

Spiegando che “le evidenze sviluppate nelle memorie delle persone offese, attesa la puntualità dei fatti ricostruiti e suffragati da documentazione con richiamo esplicito alle defatiganti indagini operate dalla Sezione di Polizia Giudiziaria Guardia di Finanza della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Bergamo, non possano prescindere dal vaglio dell’udienza preliminare tenuto conto che, i presupposti della nuova regola di giudizio debbano essere opportunamente calibrati sulla base della natura e della modalità di accertamento dei singoli reati, indubbia essendo, peraltro, la gravità dei reati ipotizzati”

Si menziona infine la decisione UE 1082 del 2013, e il concetto di “urgenza sostanziale”, relativa all’obbligo degli Stati membri di “rivedere le pianificazioni azionali in materia di rischi emergenziali incluse quelle di tipo biologico”.

Ritiene dunque il gip che, nel contraddittorio delle parti, “debba essere accertato se gli indagati abbiano ritenuto di garantire l’interesse protetto con forme diverse esulando, certamente, dalla fattispecie penale, la generica negligenza e la scarsa sensibilità istituzionale del pubblico ufficiale. Ciò che necessita, invero, è l’accertamento, possibile in fase di merito, della consapevolezza degli indagati di agire in violazione dei doveri imposti rappresentando, dunque, la realizzazione di un evento “contra ius”, senza che il diniego di adempimento trovi alcuna plausibile giustificazione alla stregua delle norme che disciplinano il dovere di azione”.