

TAR Lazio Roma - Sez. I stralcio - sentenza n. 12605 del 7 dicembre 2021

UN'ATTIVITÀ DI SERVIZIO, SIA PURE IMPEGNATIVA, NON PUÒ COMUNQUE ESSERE CONSIDERATA EX SE, CONCAUSA DELL'EVENTO

Come già osservato dalla giurisprudenza in materia nei casi di accertamento della causa di servizio, il rapporto di eventuale derivazione causale va verificato "non rispetto al servizio in generale (per quanto gravoso e pieno di disagi, compatibili con l'attività prestata da soggetti aventi lo status di militare, per i quali l'ordinamento prevede una specifica serie di tutele per la gravosità del servizio prestato), ma rispetto a particolari modalità, ulteriori e speciali rispetto al normale espletamento del servizio, che valgono a connettere le patologie insorte con dette modalità.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Stralcio) ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1222 del 2014, proposto da – *OMISSIS* -, rappresentato e difeso dall'avvocato Luigi Parenti, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, viale delle Milizie, 114;

contro

Ministero dell'Interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Ministero dell'Economia e delle Finanze - Comitato di Verifica per Le Cause di Servizio, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

del diniego del riconoscimento della dipendenza da causa di servizio delle infermità "- *OMISSIS* -" nonché del rigetto richiesta di equo indennizzo.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza e di Ministero dell'Economia e delle Finanze - Comitato di Verifica per Le Cause di Servizio;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza smaltimento del giorno 26 novembre 2021 la dott.ssa Francesca Ferrazzoli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Svolgimento del processo - Motivi della decisione

1. I fatti oggetto della odierna controversia sono i seguenti.

Il Dott. – *OMISSIS* -, Primo Dirigente della Polizia di Stato in quiescenza dal primo gennaio 2008, arruolato nell'ottobre del 1968, riferisce di aver svolto diverse attività e ricoperto molteplici incarichi di rilievo.

Nello specifico: dal 1975, presso il Reparto di Volo di Milano Malpensa prima e di Pratica di Mare poi, ha svolto l'attività di pilota su tutto il territorio nazionale, in orario sia diurno che notturno, effettuando numerosi trasporti di Reparti Speciali della Polizia di Stato; dal marzo 1986 al marzo 1999, a Firenze presso l'8 Reparto Volo con il grado di Comandante, è stato dirigente del Reparto e pilota comandante di elicottero; ha effettuato attività di scorta e trasporto di sicurezza di personalità, pentiti e magistrati, partecipando, anche in orario notturno, ad operazioni di ricerca e trasporto Reparti Speciali per i sequestri -OMISSIS-nonché servizi di trasporto anche dal carcere di massima sicurezza di Pianosa; dal marzo del 1999 al dicembre del 2005, in servizio in Roma, ha partecipato, in qualità di Direttore della II Divisione del Servizio Reparti Speciali, a numerose manifestazioni di rilievo nazionale ed internazionale sia nelle fasi preparatorie che in quelle operative-gestionali; nel mese di luglio 2001 è stato impiegato a Genova in occasione del G8, svolgendo lavori sia preparatori che organizzativi; dal 2000 al 2004 è stato incaricato della programmazione delle attività operative di impiego degli aeromobili della Polizia di Stato sui territori albanese e libico; ha operato, in collaborazione con la Protezione Civile, sull'isola di Stromboli in occasione dell'eruzione del vulcano con l'impiego di elicotteri del Reparto Volo di Reggio Calabria, e ciò sempre in qualità di organizzatore, responsabile e pilota effettivo. Assume che, nell'ambito delle descritte attività, sarebbe stato esposto a forti pressioni che hanno comportato delle inevitabili conseguenze sul suo stato di salute.

In data 29.10.2007 e 15.12.2007, l'esponente ha presentato istanza al Ministero dell'Interno per il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio delle infermità "- *OMISSIS* -" e "- *OMISSIS* -".

Con lettera del 23.08.2008 l'Amministrazione ha trasmesso gli atti al Comitato di Verifica per le Cause di Servizio presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze al fine dell'emissione del parere sul riconoscimento della dipendenza da causa di servizio delle predette infermità.

Con verbale A70806366 del 21.10.2008, la Commissione Medica Ospedaliera, dopo aver dato atto degli accertamenti clinici e strumentali esterni, ha riconosciuto la sussistenza della patologia indicata ed ha dichiarato l'odierno esponente come "non idoneo permanentemente al servizio di istituto in modo assoluto".

Successivamente, il Comitato di Verifica per le Cause di Servizio, in sede di adunanza n. 628/2009 del 21.12.2009, ha emesso parere n. 16755/2009, recante esito negativo in ordine alla riconducibilità delle infermità de quibus a causa di servizio.

Nel parere si legge che l'infermità "- *OMISSIS* - i – *OMISSIS* -" "non può riconoscersi dipendente da fatti di servizio, trattandosi di affezione frequentemente – *OMISSIS* -. Nel determinismo e nel successivo decorso – *OMISSIS* -, nessun ruolo può aver svolto il servizio prestato, tenuto anche conto delle modalità di svolgimento e dei disagi descritti che, considerati nel loro insieme, non risultano tali da assurgere al ruolo di causa, ovvero di concausa efficiente e determinante, tenuto conto altresì del lungo periodo trascorso tra il servizio come elicotterista e l'istanza di dipendenza da causa di servizio".

Il dott. – *OMISSIS* - ha presentato istanza di riesame della determinazione amministrativa, allegando ulteriore documentazione.

Il Comitato di Verifica per le Cause di Servizio, pronunciandosi sulla questione in occasione dell'adunanza n. 264/2010 del 10.06.2010, ha emesso il parere n. 14403/2010 con il quale ha confermato il proprio precedente provvedimento negativo "in quanto nelle osservazioni presentate dall'interessato non si rilevano elementi di valutazione tali da far modificare il precedente giudizio espresso".

Sulla scorta delle riportate considerazioni, il Ministero dell'Interno, in data 06.05.2013, ha emesso decreto di diniego del riconoscimento della dipendenza delle patologie sofferte dal Dott. – *OMISSIS* - da causa di servizio, notificato il successivo 18.11.2013.

Con il ricorso in esame, il militare ha chiesto l'annullamento del ridetto diniego.

A sostegno delle proprie ragioni ha articolato i motivi di diritto che possono essere sintetizzati come segue:

- violazione dell'art. 3 e 32 della Costituzione, atteso che il provvedimento de quo non tutelerebbe il diritto alla salute;

- violazione e falsa applicazione dell'art. 1 DPR n. 461 del 2001, in quanto l'Amministrazione non avrebbe ritenuto di effettuare ulteriori verifiche nell'ambito del procedimento volto al riconoscimento della dipendenza delle infermità sofferte dal Dott. – *OMISSIS* - da causa di servizio, ma si sarebbe limitata a recepire integralmente quanto dedotto nei pareri resi dal Comitato per le Cause di Servizio;

- eccesso di potere per carenza di istruttoria e motivazione, poiché che il Comitato di Verifica per le Cause di Servizio avrebbe dovuto porre alla base del suo giudizio un accertamento di tipo medico che confutasse - dando conto dei motivi - il riconoscimento del nesso causale esistente tra le patologie di cui soffre l'odierno ricorrente e le attività prestate in sede di servizio.

Si sono costituiti il Ministero della Difesa ed il Ministero dell'Economia e delle Finanze, contestando tutto quanto ex adverso perché infondato in fatto ed in diritto, concludendo per la reiezione del ricorso.

In particolare, la difesa delle Amministrazioni resistenti ha evidenziato come il Comitato avrebbe motivatamente escluso la dipendenza da causa di servizio dell'infermità "- *OMISSIS* - di – *OMISSIS* -".

Ha rilevato che "- *OMISSIS* -" in quanto a tutt'oggi non se ne conoscono ancora a fondo le cause. È improbabile che le diverse alterazioni emodinamiche e fisiopatologiche che la caratterizzano derivino da una singola causa".

Ha inoltre osservato che, dall'esame della documentazione relativa all'attività lavorativa svolta dal Sig. – *OMISSIS* -, emergerebbe che lo stesso avrebbe svolto il servizio previsto dalla propria qualifica senza ricoprire particolari incarichi o svolgere eccezionali attività. Non sarebbero stati documentati compiti particolarmente stressanti che abbiano determinato un costante ed elevato impegno psico-emotivo.

All'udienza del 24 luglio 2020 la causa è stata introitata per la decisione.

2. Il ricorso è infondato per le ragioni che si vengono ad evidenziare.

In estrema sintesi, l'esponente censura il decreto amministrativo in esame deducendo che non sarebbe stata correttamente valutata la quantità e la tipologia dei servizi prestati dal – *OMISSIS* - e che il Comitato si sarebbe discostato dal parere della CMO senza fornire alcuna motivazione.

Le censure non possono essere condivise.

3. Va premesso che gli accertamenti sulla dipendenza da causa di servizio delle infermità dei pubblici dipendenti da parte delle Commissioni mediche ospedaliere e del Comitato per la verifica per le cause di servizio, ai sensi dell'art. 10 del DPR n. 461 del 2001, anche in relazione all'equo indennizzo, rientrano nella discrezionalità tecnica di tali organi, che pervengono alle relative conclusioni assumendo a base le cognizioni della scienza medica e specialistica.

Invero, per costante giurisprudenza, il Comitato - che ha una composizione complessa, essendo costituito non solo da medici, ma anche da soggetti con professionalità amministrative e giuridiche - accerta la riconducibilità ad attività lavorativa delle cause produttive di infermità o lesione, in relazione a fatti di servizio e al rapporto causale tra i fatti e l'infermità o la lesione, assumendo a base del proprio parere le cognizioni di scienza medica e specialistica. Di conseguenza, il sindacato giurisdizionale sulle decisioni dell'Amministrazione che recepiscono detto parere è ammesso esclusivamente nelle ipotesi di vizi logici desumibili dalla motivazione degli atti impugnati, dai quali si evidenzia l'inattendibilità metodologica delle conclusioni cui è pervenuta l'Amministrazione stessa, ovvero nelle ipotesi di irragionevolezza manifesta, palese travisamento dei fatti, omessa considerazione di circostanze di fatto, tali da poter incidere sulla valutazione finale, nonché di non correttezza dei criteri tecnici e del procedimento seguito. Il G.A., pertanto, non può sostituire le proprie valutazioni a quelle effettuate dalle competenti autorità, in sede amministrativa, neanche in caso di difformi conclusioni raggiunte dai sanitari compulsati autonomamente dalla parte. Il sindacato giurisdizionale si incentra, dunque, prevalentemente sul difetto di motivazione o di istruttoria inficiante il parere espresso dal C.V.C.S., unico organo competente ad esprimere un giudizio conclusivo circa il riconoscimento della dipendenza ontologica e giuridica di un'infermità da causa di servizio (ex plurimis, da ultimo: TAR Roma n. 2257/2020. Nello stesso senso, TAR Milano n. 2310/2019).

Ancora, il giudizio definitivo, in relazione all'equo indennizzo, dei Comitati di Verifica delle Cause di Servizio si impone all'Amministrazione quale occasione di sintesi e di comparazione dei diversi pareri. Pareri che sono stati resi dagli organi consultivi intervenuti nel procedimento stesso e che sono obbligatori e vincolanti per l'Amministrazione (ex multis: TAR Roma n. 13633/2019 e 13916/2019; C. di St. n. 142/2020). La P.A. è tenuta a motivare in maniera dettagliata solo nei casi in cui ritenga di non adeguarsi al parere di tali Comitati (cfr. TAR Palermo n. 120/2020).

Di conseguenza il sindacato che il giudice della legittimità è autorizzato a compiere sulle determinazioni assunte dagli organi tecnici, ai quali la normativa vigente attribuisce una competenza esclusiva in materia, deve necessariamente intendersi limitato ai soli casi di travisamento dei fatti e di macroscopica illogicità *ictu oculi* rilevabili, non essendo consentito in alcun caso al giudicante di sovrapporre il proprio convincimento a quello espresso dall'organo tecnico nell'esercizio di una attività tipicamente discrezionale e giustificata dal possesso di un patrimonio di conoscenze specialistiche del tutto estranee al patrimonio culturale di detto giudice (Cons. Stato, sez. IV, 9 aprile 2018, n. 2140; 4 ottobre 2017, n. 4619; 23 marzo 2010, n. 1702; TAR Lazio, Roma, sez. I-bis, 20 marzo 2018, n. 3130).

4. Ciò premesso, nella fattispecie in esame l'impugnato parere del Comitato è stato reso in vigore del DPR n. 461 del 29 ottobre 2001, entrato in vigore il 22.01.2002, che ha disciplinato funditus la materia, puntualizzando una chiara ed inequivocabile ripartizione tra le competenze relative all'accertamento clinico e quelle inerenti alla verifica della causa di servizio.

Pertanto, anche se la C.M.O avesse espresso un giudizio di dipendenza da causa di servizio dell'infermità lamentata, tale giudizio non ha alcuna rilevanza in quanto, ai sensi del predetto DPR n. 461 del 2001, soltanto il Comitato avrebbe potuto con il suo parere riconoscere, o meno, la dipendenza da causa di servizio di una infermità o lesione.

Peraltro, il parere medico-legale, allegato al decreto impugnato, e di cui costituisce, sostanzialmente, la motivazione per relationem ex art. 3 L. n. 241 del 1990, chiarisce adeguatamente le ragioni per le quali il CVCS ha ritenuto che le sopra citate infermità non potessero riconoscersi dipendenti da causa di servizio. Né sono riscontrabili i vizi di irragionevolezza manifesta, palese travisamento dei fatti, omessa considerazione di circostanze di fatto, tali da poter incidere sulla valutazione finale, nonché di non correttezza dei criteri tecnici e del procedimento seguito.

Invero, il Comitato di verifica ha ritenuto che l'infermità lamentata del deducente non potesse riconoscersi dipendente da fatti di servizio, "trattandosi di – *OMISSIS* -. Nel determinismo e nel successivo decorso dell'affezione, di natura prevalentemente endogena, nessun ruolo può aver svolto il servizio prestato, tenuto anche conto delle modalità di svolgimento e dei disagi descritti negli atti, i quali, considerati nel loro insieme, non risultano tali da assurgere al ruolo di causa, ovvero di concausa efficiente e determinante, tenuto conto altresì che del lungo periodo trascorso tra il servizio come elicotterista e l'istanza di dipendenza da causa di servizio".

Il Comitato ha, quindi, puntualmente svolto il proprio obbligo motivazionale, chiarendo dettagliatamente le ragioni per le quali non poteva riconoscersi collegamento causale tra tale infermità e il servizio prestato.

Le considerazioni espresse dallo stesso risultano pienamente aderenti a quanto emerge dagli atti prodotti, non essendo stato dedotto, né emerso dall'esame della tipologia dei servizi svolti, alcun elemento, oltre quello cronologico, che potesse evidenziare condizioni particolarmente disagiate o di esposizione a fattori che avrebbero potuto incidere sull'emergere della patologia.

Invero, il ricorrente si è limitato a rappresentare di avere svolto una attività, genericamente adattabile a tutto il personale impiegato con le sue stesse mansioni, senza dedurre eventuali significativi episodi o ad altre circostanze di fatto, riferibili alla sua vita lavorativa, idonei ad innescare autonomi decorsi patologici; né degli eventuali fattori di stress aggiuntivi occorsi allo stesso rispetto al rimanente personale.

L'attività operativa di pilota su tutto il territorio nazionale in orario sia diurno che notturno, nonché l'attività di scorta e trasporto di sicurezza di personalità, pentiti e magistrati, infatti, rientrano nel normale andamento del tipo di servizio svolto e per lo svolgimento del quale il ricorrente aveva conseguito appositi titoli idoneativi.

Invero, come già osservato dalla giurisprudenza in materia nei casi di accertamento della causa di servizio, il rapporto di eventuale derivazione causale va verificato "non rispetto al servizio in generale (per quanto gravoso e pieno di disagi, compatibili con l'attività prestata da soggetti aventi lo status di militare, per i quali l'ordinamento prevede una specifica serie di tutele per la

gravosità del servizio prestato), ma rispetto a particolari modalità, ulteriori e speciali rispetto al normale espletamento del servizio, che valgono a connettere le patologie insorte con dette modalità" (TAR Roma 10141/2021; nello stesso senso anche C. di St. n. 6175/2017; TAR Puglia, Bari n. 305/2018).

In sostanza, un'attività di servizio, sia pure impegnativa, non può comunque essere considerata ex se anche solo concausa dell'evento, ove non emerga quel surplus di fattori, rispetto al fisiologico dispiegarsi del servizio richiesto ai militari, costituenti rischio specifico dell'evento morboso (TAR Sicilia, sentenza n. 2177/2019).

Non sono ravvisabili, dunque, i vizi lamentati, né manifeste illogicità atte ad evidenziare l'errore del giudizio.

Conseguentemente il ricorso deve essere respinto.

5. Sussistono giusti motivi, in ragione della risaleza nel tempo dei fatti e della natura della controversia, per disporre la compensazione delle spese processuali sostenute dalle parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Stralcio), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 26 novembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Germana Panzironi,	Presidente
Massimo Baraldi,	Referendario
Francesca Ferrazzoli,	Referendario, Estensore