

TAR Molise Campobasso - Sezione I – sentenza n. 1 del 4 gennaio 2019

I CRITERI PER IL RICONOSCIMENTO MEDICO-LEGALE TRA MALATTIA E OCCASIONE DI SERVIZIO

In materia di causa di servizio, nella nozione di concausa efficiente e determinante possono farsi rientrare soltanto fatti o eventi eccedenti le ordinarie condizioni di lavoro, eccezionalmente gravosi per intensità e durata, che vanno necessariamente documentati, con esclusione quindi delle condizioni e circostanze generiche, quali inevitabili disagi, fatiche, momenti di stress che costituiscono fattore di rischio ordinario in relazione alla singola tipologia di prestazione lavorativa. Al fine di giungere al riconoscimento medico-legale tra malattia e occasione di servizio, occorre quindi dimostrare l'eccezionalità seriale dei compiti svolti rispetto agli ordinari compiti tipici dell'impiego e la loro relazione, anche concausale, con l'insorta infermità.

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

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 333 del 2016, proposto da – *OMISSIS* -, rappresentato e difeso dall'avvocato Roberto Mandolesi, con domicilio p.e.c., come da Registri di Giustizia, *contro*

Ministero dell'Interno in persona del Ministro p. t., Ministero Interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza - Direzione Centrale Risorse Umane - Servizio Trattamento Pensione e Previdenza, in persona del legale rappresentante p. t., Comitato di verifica per le cause di servizio presso il Ministero Economia e delle Finanze, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliati ex lege in Campobasso, via Garibaldi, n. 124,

per l'annullamento

dei seguenti atti:

- 1) – *OMISSIS* -, notificato il 20.07.2016, con cui il Ministero dell'Interno - Dipartimento P.S. ha rigettato la domanda di causa di servizio e di equo indennizzo;
- 2) gli atti presupposti e connessi, ivi compreso il parere n. 38/2014 reso dal Comitato di verifica per le cause di servizio nell'adunanza del 5.02.2014, che ha giudicato le infermità invalidanti contratte dal ricorrente non dipendenti da causa di servizio;

Visti il ricorso e i relativi allegati, nonché la successiva memoria del ricorrente;

Visti gli atti di costituzione in giudizio e la memoria difensiva di Ministero dell'Interno, Dipartimento Pubblica Sicurezza e Comitato di verifica per le cause di servizio;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 19 dicembre 2018, il dott. Orazio Ciliberti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Svolgimento del processo - Motivi della decisione

I. Il ricorrente, - *OMISSIS* -avendo lungamente svolto servizi operativi esterni che, a suo dire, avrebbero minato il suo stato di salute, chiedeva il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio delle patologie "gastrite cronica attiva" ed "ernia discale L5-S1", ma - su parere conforme del competente Comitato di verifica - il Ministero dell'Interno adottava un provvedimento negativo. Insorge, con il ricorso notificato il 17.10.2016 e depositato l'8.11.2016, per impugnare i seguenti atti:

- 1) – *OMISSIS* -, notificato il 20.07.2016, con cui il Ministero dell'Interno - Dipartimento P.S. ha rigettato la domanda di causa di servizio e di equo indennizzo;
- 2) gli atti presupposti e connessi, ivi compreso il parere n. 38/2014 reso dal Comitato di verifica per le cause di servizio nell'adunanza del 5.02.2014, che ha giudicato le infermità invalidanti contratte dal ricorrente non dipendenti da causa di servizio. Allega al ricorso una perizia di parte, deducendo i seguenti motivi di diritto: violazione e falsa applicazione o malgoverno del DPR n. 461 del 2001, grave eccesso di potere sotto il profilo del difetto di istruttoria e incongrua motivazione sotto il profilo medico-legale, del parere del Comitato di verifica, grave eccesso di potere per sussistenza dei vizi logico-giuridici per travisamento dei fatti nella formulazione del citato parere, per irrazionalità, irragionevolezza, illogicità manifeste.

Con successiva memoria, il ricorrente ribadisce e precisa, anche in replica, le proprie deduzioni e conclusioni.

Si costituiscono le Amministrazioni statali intimiate, per resistere nel giudizio. Deducono, anche con due successive memorie, il difetto di legittimazione passiva del Ministero dell'economia, nonché l'infondatezza del ricorso e ne chiedono la reiezione.

All'udienza del 19 dicembre 2018, la causa è introitata per la decisione.

II. Il Ministero dell'economia ha legittimazione passiva nella causa, essendo parte integrante della sua organizzazione strutturale il Comitato di verifica il quale esprime un parere vincolante e, dunque, direttamente lesivo, nel procedimento di riconoscimento dell'infermità contratta dal dipendente pubblico come dipendente da causa di servizio (cfr.: Tar Molise n. 477/2018; Tar Puglia Lecce II, 4.09.2017 n. 1431).

III. Il ricorso è, tuttavia, infondato.

IV. Il Ministero dell'Interno ha respinto l'istanza del ricorrente di riconoscimento della dipendenza da causa di servizio e di concessione dell'equo indennizzo per le infermità invalidanti dal medesimo contratte, in quanto ritenute non dipendenti da fattori riconducibili al servizio svolto. L'art. 2 del DPR 29 ottobre 2001, n. 461, applicabile al personale della Polizia di Stato, ai sensi del precedente art. 1, lettera a) dello stesso regolamento, prevede che "Il dipendente che abbia subito lesioni o contratto infermità o subito aggravamenti di infermità o lesioni preesistenti, ovvero l'aveute diritto in caso di morte del dipendente, per fare accertare l'eventuale dipendenza da causa di servizio, presenta domanda scritta all'ufficio o comando presso il quale presta servizio, indicando specificamente la natura dell'infermità o lesione, i fatti di servizio che vi hanno concorso e, ove possibile, le conseguenze sull'integrità fisica, psichica o sensoriale e sull'idoneità al servizio, allegando ogni documento utile. Fatto salvo il trattamento pensionistico di privilegio, la domanda, ai fini della concessione dei benefici previsti da disposizioni vigenti, deve essere

presentata dal dipendente entro sei mesi dalla data in cui si è verificato l'evento dannoso o da quella in cui ha avuto conoscenza dell'infermità o della lesione o dell'aggravamento". Ai sensi del combinato disposto di cui agli artt. 11, 14 e 61 del citato DPR n. 461 del 2001, le Commissioni mediche si pronunciano in merito alla diagnosi dell'infermità o lesione, comprensiva possibilmente anche dell'esplicazione eziopatogenica, nonché del momento della conoscibilità delle patologie e delle conseguenze sull'integrità fisica, psichica e sensoriale e sull'idoneità al servizio, mentre spetta al Comitato di verifica per le cause di servizio (C.V.C.S., già denominato in passato C.P.P.O.) di accertare in via esclusiva la riconducibilità ad attività lavorativa delle cause produttrici di infermità e lesione, in relazione a fatti di servizio e al rapporto causale tra i fatti e l'infermità o lesione (cfr.: Tar Napoli VI, 11.03.2009 n. 1403). L'Amministrazione competente ad emettere il provvedimento finale invia al Comitato di verifica il verbale della Commissione medica, unitamente a una relazione contenente gli elementi informativi relativi al nesso causale tra infermità o lesione e attività di servizio (art. 7). Detto Comitato accerta la riconducibilità ad attività lavorativa delle cause produttive di un'infermità o lesione in relazione a fatti di servizio, nonché al rapporto causale tra i fatti e l'infermità (art. 11), esprimendo un parere vincolante sulla scorta delle valutazioni diagnostiche formulate dalla Commissione medico-ospedaliera. Infine, l'Amministrazione si pronuncia sul riconoscimento della dipendenza da causa di servizio, su conforme parere del Comitato (art. 14, comma 1). Per effetto del citato regolamento (DPR n. 461 del 2001), la C.M.O è competente a pronunciarsi sulla classificazione della malattia, mentre il Comitato di verifica è l'unico organo titolato ad accertare la riconducibilità ad attività lavorativa dell'infermità sofferta.

Le valutazioni del Comitato rientrano, secondo una costante e consolidata giurisprudenza, nell'ambito della cosiddetta "discrezionalità degli organi tecnici", in quanto, nello svolgere i necessari accertamenti mediante la strumentazione tecnologica in uso, assumono a base delle relative conclusioni le cognizioni correnti della scienza medica e specialistica. Il giudizio tecnico qualificato espresso dal Comitato di verifica sul nesso eziologico tra l'attività lavorativa svolta e l'infermità sofferta dal pubblico dipendente non può essere sindacato nel merito, né messo in discussione sotto il profilo della legittimità, "a meno che non emergano vizi del procedimento o vizi di manifesta irragionevolezza della motivazione per l'inattendibilità metodologica delle conclusioni ovvero per il travisamento dei fatti o ancora, per la mancata considerazione di circostanze di fatto tali da poter incidere sulla valutazione finale" (cfr.: Cons. Stato III, n. 6175 del 29.12.2017; idem IV, nn. 1454/2014, 1435/2017, 5357/2017). È pacifico, infatti, che "il giudice della legittimità non può impingere nel merito, specialmente se tecnico, di valutazioni che competono esclusivamente al Comitato, né tantomeno sostituire la valutazione di merito dell'organo in questione con una propria determinazione di merito di segno opposto, che direttamente conceda il beneficio richiesto dall'interessato" (cfr.: Cons. Stato IV, n. 6352/2009).

Nella fattispecie in esame, il giudizio espresso dall'organo tecnico appare attendibile, congruo e adeguatamente motivato, nonché privo di elementi di irragionevolezza o di illogicità, risultando ampiamente ed esaustivamente illustrate le ragioni tecnico-sanitarie che hanno indotto il Comitato a pronunciarsi nel senso anzidetto. Come, infatti, evidenziato dalla difesa erariale, il Comitato di verifica, nel parere n. 34672/2013 del 5 febbraio 2014, ha dato esaurientemente conto

dell'iter logico seguito nell'adozione della propria pronuncia, avendo fornito puntuale descrizione delle patologie e dell'eziologia di esse, evidenziando espressamente la non riconducibilità delle due malattie di cui trattasi al servizio prestato dall'interessato sulla scorta dell'intera documentazione trasmessa a corredo della pratica, comprensiva - tra l'altro - delle risultanze mediche prodotte dal dipendente e degli accertamenti eseguiti dalla C.M.O., nonché di due schede informative che coprono l'intero arco della carriera lavorativa del dipendente e nelle quali risulta ben indicata la natura dei servizi svolti dallo stesso presso le varie sedi. Le diverse conclusioni risultanti da perizie, relazioni o certificazioni mediche di parte non sono idonee a confutare l'attendibilità del giudizio tecnico del Comitato, né valgono a surrogarlo o a renderlo meno vincolante, non tanto perché le valutazioni mediche formulate da organi sanitari diversi da quelli dell'Amministrazione non hanno rilevanza per quest'ultima (cfr.: Cons. Stato I, parere n. 1409/2011), quanto piuttosto perché qui non si tratta di valutazioni mediche in senso stretto, bensì di una disamina analitica dello stato di servizio del ricorrente dalla quale non è dato evincere che egli abbia mai svolto servizi – *OMISSIS* -.

A nulla rileverebbe il fatto - peraltro non provato dal ricorrente - che il parere reso dal Comitato di verifica, nel caso di specie, sia stato formulato in modo identico ad altri pareri emessi nei confronti di altri soggetti, poiché ciò non esclude di per sé che detto parere sia seguito all'analitica disamina dell'attività concretamente svolta dell'interessato, sulla base di specifici rapporti o schede informative. A dimostrazione della completezza e adeguatezza dell'attività istruttoria svolta, va evidenziato come nel corso del procedimento, siano stati acquisiti e posti in essere atti endo-procedimentali come l'analisi del foglio matricolare, delle schede informative, del verbale della C.M.O. e del parere del C.V.C.S., mentre sono stati preventivamente sottoposti all'esame del Comitato di verifica i documenti sanitari e amministrativi e gli elementi di informazione idonei a consentire l'adeguata valutazione dei servizi svolti dall'interessato.

Per quanto attiene all'asserito svolgimento da parte del ricorrente di funzioni e attività particolarmente gravose e stressanti, non risulta dimostrato che la qualità e la quantità delle prestazioni cui egli è stato adibito siano state eccedenti rispetto alla regola e alle caratteristiche proprie del servizio istituzionale di polizia, o che le stesse abbiano comportato eccezionali livelli o protratti sovraccarichi di stress lavorativo. Nel caso in esame, modalità e disagi del servizio prestato dal dipendente, come descritti in atti, sono stati debitamente valutati dal Comitato di verifica, senza poter essere utilmente valorizzati ai fini richiesti, in mancanza di prove documentali idonee a sovvertire quanto acclarato dal Comitato stesso. Non può essere all'uopo considerato quale argomento probante un riferimento, ancorché dettagliato o contenuto in perizia di parte, alla "rappresentazione di attività, genericamente adattabile a tutto il personale impiegato in servizi esterni della tipologia assimilabile a quelli propri della struttura di appartenenza del ricorrente; in esso, non si fa riferimento ad 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" (cfr.: Cons. Stato III, n. 6175/2017; Tar Basilicata Potenza I, 5.04.2014 n. 244). In effetti, il ricorrente non allega né prova specifici episodi di servizio risultati particolarmente gravosi, eccezionali, esorbitanti rispetto agli ordinari compiti d'istituto, come tali idonei a incidere in maniera determinante sul

manifestarsi dell'infermità di che trattasi, quantomeno sul piano concausale. – *OMISSIS* - l'adibizione alle mansioni operative non è di per sé sufficiente a dimostrare la dipendenza della malattia da causa di servizio, trattandosi di incarichi che, pur delicati, non eccedono la soglia dell'impegno psico-fisico ordinariamente richiesto agli appartenenti alle Forze dell'ordine addetti a compiti operativi. Per contro, nella nozione di concausa efficiente e determinante possono farsi rientrare soltanto fatti o eventi eccedenti le ordinarie condizioni di lavoro, eccezionalmente gravosi per intensità e durata, che vanno necessariamente documentati, con esclusione quindi delle condizioni e circostanze generiche, quali inevitabili disagi, fatiche, momenti di stress che costituiscono fattore di rischio ordinario in relazione alla singola tipologia di prestazione lavorativa. Al fine di giungere al riconoscimento medico-legale tra malattia e occasione di servizio, occorre dimostrare l'eccezionalità seriale dei compiti svolti rispetto agli ordinari compiti tipici dell'impiego e la loro relazione, anche concausale, con l'insorta infermità (cfr.: Cons. Stato II, parere n. 4817 dell'11.12.2013; Tar Campania Napoli II, n. 5052 del 12.11.2013; Tar Calabria Catanzaro I, n. 649 del 12.06.2013; Tar Toscana II, n. 1732 del 30.11.2016).

V. In conclusione, il ricorso non può essere accolto. Sussistono giustificati motivi per la compensazione delle spese del giudizio tra le parti.

P.Q.M.

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

Compensa tra le parti le spese del giudizio.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 22, comma 8, del d.lgs. n. 196 del 2003, manda alla Segreteria di procedere, in qualsiasi ipotesi di diffusione del presente provvedimento, all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi dato idoneo a rivelare lo stato di salute delle parti o di persone comunque ivi citate.

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

Così deciso in Campobasso, nella camera di consiglio del giorno 19 dicembre 2018, con l'intervento dei magistrati:

Silvio Ignazio Silvestri,	Presidente
Orazio Ciliberti,	Consigliere, Estensore
Rita Luce,	Primo Referendario