

Pubblicato il 17/11/2021

N. 11859/2021 REG.PROV.COLL.

N. 01663/2013 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1663 del 2013, proposto da -OMISSIS-, rappresentata e difesa dall'avvocato [REDACTED], con domicilio fisico ex art. 25 c.p.a. eletto presso il suo studio in Roma, piazza [REDACTED] e domicilio digitale presso la PEC come da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Interno, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

del provvedimento n. 3255/N emesso in data 31/07/2012 e notificato all'istante in data 22/11/2012, con cui il Ministero dell'Interno — Dipartimento della Pubblica Sicurezza - Direzione Centrale per le Risorse Umane — servizio Trattamento di Pensione e Previdenza — Divisione III - ha statuito il rigetto della richiesta di riconoscimento per le infermità “-OMISSIS-”, per non dipendenza da causa di

servizio, nonché di tutti gli atti comunque allo stesso provvedimento connessi, consequenziali e presupposti, e per l'effetto,

b) ACCERTARE E DICHIARARE che l'infermità sofferta dalla ricorrente in congedo (omissis) è dipendente da causa di servizio, nonché DICHIARARE il diritto della ricorrente all'equo indennizzo per la medesima infermità.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'Interno;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 ottobre 2021 la dott.ssa Ines Simona Immacolata Pisano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con il ricorso in epigrafe parte ricorrente - premessa la dettagliata descrizione del servizio prestato dopo essere stata arruolata nella Polizia di Stato nel dicembre 1987- lamenta l'illegittimità del provvedimento in epigrafe con cui il Ministero dell'Interno — Dipartimento della Pubblica Sicurezza - Direzione Centrale per le Risorse Umane - Servizio Trattamento di Pensione e Previdenza ha respinto la domanda di riconoscimento della dipendenza da causa di servizio e di concessione dell'equo indennizzo per le affezioni in esame (-OMISSIS-) presentata dalla ricorrente in data 19/10/2005.

In particolare, espone la ricorrente di avere prestato, nell'arco della propria attività lavorativa, i seguenti servizi ed attività:

- dal maggio 1989 è stata assegnata al “Comm.to di Polizia di Frontiera Aerea Fiumicino”, dove ha svolto inizialmente servizi di vigilanza esterna ed in terna del sedime aeroportuale con turni h 24 (compresi servizi notturni), in cui manteneva

prevalentemente la stazione eretta indossando giubbotto antiproiettile ed arma lunga servizi di prevenzione e repressione di reati in genere, controllo passeggeri e bagagli in transito nei numerosi varchi aeroportuali, controllo passaporti ai varchi di frontiera, servizi di Polizia Giudiziaria comprese indagini, redazione atti, perquisizioni, pedinamenti ed arresti in fragranza di reato; inoltre, svolgeva quotidianamente numerosi servizi inerenti i rimpatri disposti dalle autorità nei confronti di cittadini extracomunitari, che procuravano elevato disagio fisico e psicologico, dovuto alla traduzione sugli aeromobili degli stranieri espulsi dal territorio nazionale ed alla costante resistenza fisica posta in essere dai cittadini rimpatriati coattivamente, che il più delle volte tentavano la fuga;

- dal luglio 1996 è stata trasferita presso la Questura di ██████████ ed assegnata all'Ufficio Servizi con mansioni di addetta al corpo di guardia, servizio di volanti, ordine pubblico, pattuglie appiedate ed accompagnamenti di collaboratori di Giustizia sul territorio nazionale. Successivamente è stata impiegata presso la DIGOS della stessa Questura, ove ha svolto servizi di Ordine Pubblico vigilanza fissa ad obiettivi sensibili indossando giubbotto antiproiettile e arma lunga, servizi di appostamento e pedinamento; articolate attività di indagine, supportate da attività di intercettazione con redazione continua di atti di P.G. che spesso hanno richiesto, una reperibilità di 24 ore con necessità operative, ed impossibilità di fruire anche per lunghi periodi del riposo settimanale;

-nel 1999 è stata assegnata presso la Squadra Mobile, Sezione reati contro il Patrimonio e la P.A., dove in particolare ha partecipato alla cattura di un pericoloso latitante, con indagini protrattesi per diversi mesi con reperibilità sia di giorno che di notte, fino alla conclusione delle indagini protrattasi senza soluzione di continuità con appostamenti, pedinamenti ed intercettazioni ambientali anche di notte e con

avverse condizioni metereologiche che soprattutto in zone impervie della campagna viterbese anche a bordo di autovetture e motoveicoli;

-nel 2000 ha fatto parte della Sezione Criminalità, dove ha svolto indagini sulla criminalità organizzata e straniera, prostituzione straniera e non, immigrazione clandestina, estorsioni, ricerca latitanti della criminalità organizzata prevalentemente sarda, reati connessi al gioco d'azzardo e scommesse clandestine;

- nel 2001 è stata assegnata presso la Sezione antidroga e nel 2002 addetta alla Sezioni Minori e delitti contro la persona;

- dal mese di maggio 2003 è stata trasferita all'Ufficio Prevenzione Generale e Soccorso Pubblico della Questura di ██████ in qualità di responsabile della pattuglia appiedata ed impiegata nell'attività di controllo del territorio e di prossimità per la prevenzione e repressione dei reati in genere in diretto contatto con la cittadinanza e le sue problematiche nonché con i gestori delle varie attività commerciali e gli Istituti Scolastici, svolgendo servizi di pattuglia appiedata nell'intero arco lavorativo;

- dal mese di giugno 2009 ad oggi in servizio presso la Questura di ██████ come assistente Amministrativo contabile con mansioni d'ufficio ed addetta ai videoterminali.

Inoltre argomenta di avere sempre effettuato turni onerosi e prolungati che hanno richiesto considerevoli sforzi fisici e continuo stress, costringendola a rimanere più volte esposta all'inclemenza del tempo per il freddo intenso, l'umidità e la pioggia (come attestato nel rapporto informativo del 07/12/2007, a firma del Questore di ██████), tanto da ricevere da parte del suddetto Ufficio, dove la ricorrente presta attualmente servizio, parere favorevole "... La dipendente in questione, durante la sua attività ha effettuato, oltre ai servizi di O.P. in occasione di manifestazione politiche, sindacali e sportive, spesso svolti in condizioni climatiche avverse, ha espletato servizi di Polizia Giudiziaria e controllo del territorio sia automontato che appiedato svolti anche con turni h. 24 e, talvolta, oltre l'orario di servizio.

Ritenendo che le suesposte attività abbiano esposto la ricorrente a particolari eventi comportanti affaticamenti, stress, microtraumi e perfrigerazioni che possono aver favorito l'insorgere delle patologie “-OMISSIS-“, l'istante ha presentato relativa domanda per il riconoscimento della causa di servizio, in data 19/10/2005.

La settima Commissione Medica Ospedaliera di Roma, sottoponendo a visita l'esponente, con verbale BUB n. [REDACTED] del 18/06/2007, ha giudicato la menomazione relativa alla suddetta infermità ascrivibile ai fini dell'equo indennizzo, ascrivibile alla Tabella A Categoria 8.

Successivamente, a seguito di richiesta del Ministero dell'Interno, in merito al riconoscimento della causa di servizio, si è espresso il Comitato di Verifica per le cause di servizio, il quale in data 19/12/2011, ha concluso formulando un parere completamente difforme da quello della Commissione Medica Ospedaliera riconoscendo che la patologia in argomento “... non può riconoscersi dipendente da fatti di servizio , -OMISSIS- (...); sulla insorgenza e sul decorso di tali alterazioni , gli invocati eventi di servizio non si appalesano tali da assurgere a fattori causali o concausali efficienti e determinanti . quanto sopra dopo aver esaminato e valutato, senza tralasciarne alcuno, tutti gli elementi connessi con lo svolgimento del servizio da parte del dipendente e tutti i precedenti di servizio risultanti dagli atti. (...)”;

Tale parere è di segno completamente diverso, oltre che di quello della CMO, del parere reso dal consulente medico di parte dott. B.M. (V. perizia medico-legale del 10/01/2013) il quale ripercorrendo lo stato di servizio della ricorrente, descrive attentamente tutti i servizi svolti dalla medesima dal 1988 ad oggi e così conclude: “ ... In conclusione, sulla base delle precedenti sintetiche considerazioni, tenuto conto delle risultanze sanitarie, nonché del rapporto informativo e dell'attività di servizio, non è possibile condividere il parere pronunciato dal Comitato di Verifica per le Cause di Servizio (parere n. 426/2011 del 19/12/2011) dato che l' infermità denunciata dall' Assistente Capo della Polizia di Stato in congedo (omissis) -OMISSIS- trova una dipendenza dal servizio svolto dalla stessa.

Con l'impugnato provvedimento n. 3255/N del 31/07/2012 il Ministero dell'Interno —Dipartimento della Pubblica Sicurezza - Direzione Centrale per le risorse Umane -Servizio Trattamento di Pensione e Previdenza - Divisione III, decretava tuttavia il mancato riconoscimento per non dipendenza da causa di servizio, per l'infermità in argomento.

DIFETTO ASSOLUTO DI MOTIVAZIONE — DIFETTO ASSOLUTO DI ISTRUTTORIA — ECCESSO DI POTERE;

Il provvedimento impugnato ad avviso di parte ricorrente recepirebbe, acriticamente, il parere reso dal Comitato di Verifica per le cause di servizio nell'adunanza n. 426 del 19/12/2011, senza premurarsi di giustificare in alcun modo le ragioni per le quali detto parere — del tutto differente da quello reso dalle CMO di Roma nel giugno 2007 - debba ritenersi prevalere sulle considerazioni mediche precedentemente formulate. Tale parere si limiterebbe laconicamente ed in astratto a riportare giudizi del tutto generici ed avulsi della concreta situazione lavorativa e professionale del dipendente. Né il parere stesso, si premurerebbe di analizzare e valutare in concreto il servizio prestato dalla ricorrente, limitandosi ad affermare che *“ ... non può riconoscersi dipendente da fatti di servizio , -OMISSIS-... sulla insorgenza e sul decorso di tali alterazioni , gli invocati eventi di servizio non si appalesano tali da assurgere a fattori causali o concausali efficienti e determinanti . quanto sopra dopo aver esaminato e valutato, senza tralasciarne alcuno, tutti gli elementi connessi con lo svolgimento del servizio da parte del dipendente e tutti i precedenti di servizio risultanti dagli atti.”*

Si tratterebbe dunque di formule stereotipate e di mero stile, avulse dalla condizione peculiare del dipendente e dalle ragioni che ne abbiano in concreto determinato l'infermità. Né basterebbe il semplice riferimento al fatto che i servizi resi sarebbero stati dal decreto esaminati e valutati senza tralasciare alcuno degli elementi connessi con il loro svolgimento del servizio a giustificare adeguatamente la declaratoria di rigetto della domanda di causa di servizio.

Non vi sarebbe dunque ragione per disattendere, nel caso di specie, quanto già espresso dalla Commissione Medica Ospedaliera del Centro di Medicina Legale di Roma nel verbale n. BL/B - N. [REDACTED] del 18/06/2007 che ha riconosciuto la dipendenza da causa di servizio della seguente patologia : 1) -OMISSIS-.

Con il secondo motivo parte ricorrente contesta la valutazione del CVCS su un piano più squisitamente medico-legale, avvalendosi delle considerazioni di cui alla consulenza peritale di parte (a firma del Dott. M.), che conclude nel senso che “ (...) *Dalla tipologia dei servizi prestati si evince che l'Assistente Capo della Polizia di Stato in congedo (omissis) ha effettuato attività lavorative che hanno richiesto tutte le condizioni che - OMISSIS-*”.

Ma, anche a prescindere dalla perizia di parte, evidenzia parte ricorrente che la stessa C.M.O. ha riconosciuto nel caso di specie il nesso eziopatogenico dei fattori preponderanti nel determinismo delle infermità “de qua”.

A tal fine, nessun pregio potrebbe riconoscersi agli argomenti che: “...*sulla insorgenza e sul decorso di tali alterazioni , gli invocati eventi di servizio non si appalesano tali da assurgere a fattori causali o concausali efficienti e determinanti. Quanto sopra dopo aver esaminato e valutato, senza tralasciarne alcuno, tutti gli elementi connessi con lo svolgimento del servizio da parte del dipendente e tutti i precedenti di servizio risultanti dagli atti.*”

Attribuire a siffatte considerazioni la rilevanza di elemento ostativo al riconoscimento del nesso predetto comporta nuovamente un grave difetto di motivazione nel provvedimento che qui si impugna. Né va dimenticato, infine, che, con quest'ultimo si viene a travisare non soltanto il quadro diagnostico (senza del resto proporre un altro alternativo, adeguatamente motivato sotto un profilo medico), ma anche il profilo eziologico, laddove si pone, irrazionalmente ed apoditticamente, l'insorgenza delle patologie del periziato ad epoca precedente agli eventi che l'hanno invece univocamente cagionate.

Ha dunque concluso per l'accoglimento del ricorso.

L'amministrazione si è costituita in giudizio allegando relazione e documentazione con cui ha replicato alle censure e nell'odierna udienza la causa è stata trattenuta in decisione.

Tanto premesso in fatto, il ricorso non può essere accolto, in considerazione dell'infondatezza di entrambe le censure dedotte, come da giurisprudenza costante della Sezione in materia.

Occorre premettere che il D.P.R. n. 461 del 2001 ha affidato (artt. 11 e 12) al CVCS il compito di accertare l'esistenza del nesso causale (o concausale) con il servizio delle infermità contratte dai pubblici dipendenti (ex multis, Tar Campania, Salerno, n. 1735 del 2019; Tar Lazio, Roma, n. 10702 del 2019; Tar Calabria, Catanzaro, n. 778 del 2015).

Ai sensi del combinato disposto degli artt. 11 e 14 DPR n. 461 del 2001, quindi, il parere del CVCS si impone, nel suo contenuto tecnico-discrezionale, all'Amministrazione, la quale, nell'adottare il provvedimento finale, deve limitarsi ad eseguire soltanto una verifica estrinseca della completezza e regolarità del precedente iter valutativo e non deve attivare una nuova ed autonoma valutazione che investa il merito tecnico. In altre parole, l'Amministrazione deve conformarsi al suddetto parere, al quale può senz'altro rinviare per relationem e, solo ove ritenga di non poterlo fare, certamente per ragioni non di tipo tecnico che deve in ogni caso esplicitare, può chiedere supplementi di accertamenti sanitari alla Commissione medica ex art. 11 comma 4 D.P.R. 29/10/2001, n. 461 (ex multis, Tar Lazio, Roma, n. 11462 e n. 10675 del 2019; Tar Campania, Salerno, n. 635 del 2015).

Il CVCS esprime dunque un giudizio conclusivo, che rappresenta il momento di sintesi e di superiore valutazione dei giudizi espressi da altri organi precedentemente intervenuti, quale la CMO, che nel caso di specie pure aveva espresso una valutazione di dipendenza da causa di servizio dell'infermità di cui trattasi.

Il giudizio espresso dal CVCS è infatti un parere di carattere più complesso, sia per la composizione dell'organo (essendo presenti nel Comitato soggetti con professionalità mediche, giuridiche ed amministrative), sia per la più completa istruttoria esperita - che a differenza della C.M.O. non è limitata soltanto agli aspetti medico-legali- che assorbe quindi i diversi pareri resi dagli organi intervenuti nel procedimento.

Ne deriva che l'Amministrazione, nel pronunciare il provvedimento finale, non è tenuta a motivare le ragioni per le quali si adegua al parere del CVCS; di contro, una motivazione specifica e puntuale è dovuta nei soli casi in cui l'Amministrazione, in base ad elementi di cui disponga e che non siano stati vagliati dal parere del CVCS, ovvero in presenza di evidenti omissioni e violazioni delle regole procedurali, ritenga di non poter aderire al parere del predetto Comitato.

Ciò chiarito, bisogna poi ricordare che il CVCS perviene alle proprie conclusioni in ordine alla dipendenza da causa di servizio della patologia da cui è affetto il dipendente, assumendo a base cognizioni di scienza medica e specialistica, con la conseguenza che il relativo parere è espressione di discrezionalità tecnica.

Di conseguenza, per costante giurisprudenza, il sindacato giurisdizionale sulle decisioni dell'Amministrazione che recepiscono il parere del CVCS sulla dipendenza di un'infermità da causa di servizio 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 (Cons. Stato, n. 7761 e n. 6778 del 2019, n. 5822 del 2018; n. 1454 del 2014; Tar Torino, 286 del 2016; Tar Puglia, Lecce, n. 935 del 2018 e n. 340 del 2016; Tar

Abruzzo, Pescara, n. 11 del 2016, Tar Lazio, Roma, n. 242 del 2016), che non si ravvisano nel caso in esame.

Né può rilevare, come già evidenziato, la diversa valutazione in tema di nesso di causalità effettuata dalla C.M.O. di Roma: con la nuova disciplina delineata dal d.P.R. n. 461 del 2001, infatti, la procedura per il riconoscimento della causa di servizio è stata sostanzialmente riformata, in quanto la Commissione medica ospedaliera è tenuta a pronunciarsi solo sull'esistenza dell'infermità, a datarne la insorgenza e la conoscibilità, nonché a classificare l'invalidità permanente da essa derivante, esclusa ogni pronuncia sulla causa di servizio, mentre il Comitato di Verifica è chiamato appunto ad esprimere un parere sulla dipendenza da cause di servizio; parere al quale, a sua volta, l'Amministrazione è tenuta a conformarsi (T.A.R. Puglia Lecce Sez. II Sent., 21/06/2017, n. 1016), salva soltanto la facoltà di richiedere, motivatamente, un ulteriore parere allo stesso Comitato, al quale è poi tenuta comunque ad adeguarsi; per lo stesso motivo, non sussiste alcun obbligo a carico dell'Amministrazione di motivare le ragioni per cui non recepisce l'eventuale parere difforme della Commissione medica ospedaliera.

Peraltro, il positivo riconoscimento della dipendenza di una patologia da causa di servizio consegue all'accertamento, da parte dell'Amministrazione, dell'effettiva e comprovata "riconducibilità ad attività lavorativa delle cause produttive di infermità o lesione, in relazione a fatti di servizio ed al rapporto causale tra i fatti e l'infermità o lesione" (art. 11, primo comma, d.P.R. n. 461/2001) che nel caso in esame il Ministero, seppure sulla base della dettagliata relazione riassuntiva dei servizi in atti, ha ritenuto di escludere.

Giova al riguardo evidenziare che la legge non ritiene sufficiente, a tale fine, la mera "possibile" valenza patogenetica del servizio prestato, ma, di contro, impone la puntuale verifica, connotata da certezza o da alto grado di credibilità logica e

razionale, della valenza del servizio prestato quale fattore eziologicamente assorbente o, quanto meno, preponderante nella genesi della patologia.

Questa verifica, premesso il dovere di parte ricorrente - come già evidenziato dal Collegio in analoghi precedenti giurisprudenziali - di dimostrare puntualmente la prestazione di servizi particolarmente gravosi, è rimessa ex lege alla potestà tecnico-discrezionale dell'Amministrazione, le cui valutazioni, a ben vedere, sono frutto non di semplice opinabilità, ossia di applicazione di regole tratte da campi del sapere umano non esatti, ma di ipoteticità, ossia di ricostruzione di un nesso di causalità non conosciuto sulla base di assunzioni, presunzioni, collegamenti logici, deduzioni. Conseguentemente, gli esiti della valutazione tecnica operata dal CVCS non possono essere contestati neppure alla luce di difformi conclusioni raggiunte, come nel caso in esame, da sanitari compulsati autonomamente dalla parte, atteso che la legge ha inteso riservare i relativi accertamenti esclusivamente ai competenti organi dell'Amministrazione (Cons. Stato Sez. IV, 04/10/2017, n. 4619).

In conclusione, il ricorso deve essere respinto.

Le spese di lite sono interamente compensate tra le parti.

P.Q.M.

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

Compensa spese

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, all'articolo 9, paragrafi 1 e 4, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 e all'articolo 2-septies del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, 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.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 ottobre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Mezzacapo, Presidente

Alessandro Tomassetti, Consigliere

Ines Simona Immacolata Pisano, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Ines Simona Immacolata Pisano

IL PRESIDENTE

Salvatore Mezzacapo

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.