

Rapporto di concausalità fra l'infermità riscontrata ed il servizio

T.A.R. - T.A.R. Puglia - Lecce - Sentenza 2 marzo 2015 , n. 762

N. 762/2015 Reg. Prov. Coll.

N. 1570 Reg. Ric.

ANNO 2013

REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce - Sezione Seconda ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1570 del 2013, proposto da: A. G., rappresentato e difeso dall'avv. Olga Perugini, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Carmela Convertini in Lecce, viale M. De Pietro N. 23;

contro

Ministero della Difesa, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distr.le Lecce, domiciliata in Lecce, Via F. Rubichi 23;

per l'annullamento

- del decreto n. 1697/N Pos. n. 667757/A, datato 30.3.2012 del Ministero della Difesa, Previmil 2^a Reparto, 8^a Divisione, 2^a Sezione notificato al ricorrente in data 23.7.2013, che nega il riconoscimento di dipendenza da causa di servizio, respingendo contestualmente la concessione dell'Equo Indennizzo;

- di ogni altro atto o provvedimento preordinato, connesso, collegato o consequenziale, quand'anche non conosciuto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero della Difesa;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 febbraio 2015 il dott. Carlo Dibello e uditi i difensori avv. O. Perugini per il ricorrente e, nei preliminari, avv. dello Stato G. Matteo;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il decreto impugnato, il Direttore della competente Divisione, di stanza presso il Ministero della Difesa, è pervenuto ad un giudizio di non dipendenza da causa di servizio della infermità "spondilo artrosi, discopatie C6-C7, D11-D12 e radicolopatia C5 a sinistra", diagnosticata sulla persona del ricorrente; ed ha, conseguentemente, negato la concessione della provvidenza dell'equo indennizzo, per come richiesta dall'interessato.

La decisione dell'amministrazione militare è stata assunta in conformità al parere con il quale il Comitato di Verifica per le cause di Servizio, preso atto della diagnosi formulata dalla Commissione Medica Ospedaliera di Taranto, ha negato la dipendenza da causa di servizio della infermità citata.

In dettaglio, l'infermità "spondilo artrosi, discopatie C6-C7, D11-D12 e radicolopatia C5 a sinistra", non può riconoscersi dipendente da fatti di servizio, secondo l'organo consultivo sopra citato, trattandosi di infermità dovuta a fatti dismetabolico- degenerativi a livello delle articolazioni intervertebrali associate ad usura dei dischi cartilaginei intervertebrali. I processi artrosici sono da considerarsi prevalentemente sintomo del fisiologico invecchiamento, talvolta precoce, delle strutture articolari. Per quanto riguarda la localizzazione a livello rachideo, essi si estrinsecano nell'interessamento sia dei corpi vertebrali e delle articolazioni, che delle strutture dei dischi intervertebrali e dei legamenti adiacenti.

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."

A sostegno del ricorso sono state dedotte le seguenti censure:

- eccesso di potere per omessa valutazione dei fatti rilevanti inerenti il servizio, per erronea e superficiale valutazione di elementi causali/concausali ai fini del riconoscimento di dipendenza da causa di servizio della patologia sofferta dal ricorrente;

- violazione dei termini procedurali previsti dal D.P.R. 461/01;

- violazione dell'art. 3 della legge 241/90;

- violazione della legge 15/2005;

- difetto di motivazione del diniego impugnato, basato sul parere espresso dal C. V. C. S. con formula stereotipata e, quindi, senza motivazione pregnante.

L'amministrazione intimata si è costituita in giudizio per resistere al ricorso del quale ha chiesto la reiezione siccome infondato.

La controversia è passata in decisione alla pubblica udienza del 26 febbraio 2015

DIRITTO

La tesi sostenuta dalla difesa del ricorrente non può essere condivisa.

Dopo aver compiuto una ricognizione in ordine alla nozione di causa di servizio, così come è stata letta e decifrata in sede dottrinale e in base ad arresti della giurisprudenza, il ricorrente muove dalla constatazione secondo la quale "la predisposizione costituzionale del soggetto a contrarre infermità non deve essere di ostacolo al riconoscimento della sussistenza del rapporto di concausalità necessaria e preponderante fra l'infermità riscontrata ed il servizio".

Questa conclusione si imporrebbe, in un certo senso, in quanto l'ordinamento giuridico nazionale accorda rilievo, nella materia in discussione, non solo a fatti di servizio che si pongono quali causa della infermità, ma anche alle concause efficienti e determinanti.

E, proseguendo lungo siffatta traiettoria argomentativa, si deduce che "il ricorrente ha sostenuto rilevanti sforzi fisici di sollevamento e trasporto materiali pesanti ed è stato sottoposto a prolungate perfrigerazioni; era sistematicamente comandato a trasbordare manualmente tutte le cariche e le munizioni presenti a bordo, contenute in casse metalliche dal peso rilevante; ha assunto posture ergonomicamente scorrette per il rachide cervicale

La tesi del ricorrente troverebbe, peraltro, conferma nella consulenza resa da proprio medico di fiducia il quale, contrariamente alle conclusioni del Comitato di Verifica per le cause di Servizio, attribuisce rilevanza quantomeno concausale efficiente e determinante nell'insorgenza dell'affezione ai fatti di servizio.

Il Collegio osserva che, per poter affermare la dipendenza da causa di servizio di una infermità occorre fornire la prova che il sorgere di una condizione morbosa, il manifestarsi di una patologia, la menomazione della integrità psico-fisica dell'interessato è da porre in stretta correlazione causale o concausale con l'attività di servizio.

Così come occorre tener presente che la patologia diagnosticata sulla persona del ricorrente ha una insorgenza multifattoriale, ben potendo scaturire da processi di deterioramento fisiologico di strutture o di organi del corpo umano, come la colonna vertebrale nel suo insieme, ovvero esser legata all'azione di agenti patogeni, talvolta anche di origine sconosciuta.

Per questa ragione, la prova della dipendenza da causa di servizio di una infermità può ritenersi fornita solo se si dimostra, con rigore scientifico, che la infermità medesima è stata prodotta in maniera determinante ed efficiente dalla attività di servizio.

Quest'ultima deve assumere una valenza, per così dire, sorpassante rispetto ad ogni altro antecedente causale facente parte dell'esistenza del soggetto, ivi compresa la sua predisposizione costituzionale e, cioè, l'essere, il soggetto, predisposto a sviluppare particolari malattie.

Ciò vuol dire che solo fatti di servizio connotati da eccezionalità vanno presi in considerazione e possono essere decifrati alla

stregua di cause o concause determinanti ai fini della insorgenza delle patologie lamentate dal ricorrente.

Non può essere valorizzato, a tal proposito, il catalogo di compiti, mansioni e attività svolte dal ricorrente durante il suo percorso di lavoro perché si tratta, con ogni evidenza, di mansioni esattamente e normalmente riconducibili alla attività di servizio di un militare, specie se addetto a compiti operativi a bordo di unità navali e ad attività di addestramento militare.

Il Collegio non intende affatto ridimensionare l'importanza del ruolo svolto dal ricorrente durante la sua attività di servizio, così come riconosce la delicatezza delle mansioni eseguite.

Si vuole, però, esprimere l'avviso che non basta affermare che l'attività di servizio è stata caratterizzata dalla sottoposizione a disagi e a sforzi fisici anche prolungati posto che si tratta di un dato che accomuna la prestazione lavorativa di un numero relevantissimo di soggetti.

Ciò è tanto più vero quando l'osservazione riguarda militari ai quali, com'è noto, è richiesto il possesso di requisiti psico-fisici più elevati rispetto alla media della popolazione lavorativa.

Se è così, anche uno sforzo prolungato nel tempo può costituire oggetto di una prestazione di lavoro esigibile in concreto senza potersi innalzare a dignità di causa o concausa rilevante ai fini dell'equo indennizzo.

E, d'altra parte, il parere reso dal Comitato appare immune dalle censure di omessa considerazione di fatti rilevanti ai fini della decisione finale in quanto è stato fornito sulla base di tutti i precedenti di servizio emersi dalla analisi del rapporto informativo e dalla documentazione fornita dallo stesso interessato.

Il parere espresso dal Comitato in questione è frutto, peraltro, di discrezionalità tecnica e si presta ad un sindacato di legittimità solo se risulta manifestamente illogico o irrazionale.

Il Comitato è formato, secondo l'espressa previsione di cui all'art. 10 del D.P.R. 461/2001, da un numero di componenti non superiore a quaranta e non inferiore a trenta, scelti tra gli esperti della materia, provenienti dalle diverse magistrature, dall'avvocatura dello Stato e dal ruolo dei dirigenti delle amministrazioni dello Stato, nonché fra gli ufficiali superiori medici delle forze armate e qualifiche equiparate delle forze di polizia di Stato ad ordinamento civile e militare e tra funzionari medici delle amministrazioni dello Stato preferibilmente specialisti in medicina legale e delle assicurazioni.

La stessa composizione di questo organo collegiale (magistrati, dirigenti e medici militari) garantisce, del resto, un apporto apprezzabile al procedimento amministrativo in argomento sotto il profilo non solo della scienza medica, ma anche della conoscenza approfondita delle categorie di causalità rilevanti ai fini della decisione assunta dalle amministrazioni.

La difesa della ricorrente ha evidenziato, nel corso dell'udienza, la mancanza di terzietà del Comitato di Verifica e, con essa, il deficit di indipendenza dell'organo collegiale dall'amministrazione, elemento che caratterizzerebbe ogni suo pronunciamento.

Si rileva, a tal riguardo, che la indipendenza di giudizio è requisito che prescinde senz'altro dal fatto che l'organo consultivo è incardinato nell'amministrazione; quanto alla terzietà, non può non rilevarsi che un organo chiamato a pronunciare un parere nell'ambito di un procedimento amministrativo partecipa della caratteristica di "parte imparziale" che compete ad ogni pubblica amministrazione.

Si vuol dire, cioè, che l'amministrazione è parte in senso improprio nel contesto di un procedimento amministrativo, quale titolare dell'interesse pubblico primario da tutelare di volta in volta; ma non c'è dubbio che essa debba ispirare la sua azione ai canoni dell'imparzialità e della buona amministrazione, in ossequio a ben precise norme di rilievo costituzionale (art. 97 Cost).

Anche la censura di carente o stereotipata motivazione non può essere accolta con favore.

I decreti impugnati recepiscono il parere del C.V.C.S. quale parte integrante dell'iter argomentativo sviluppato nel caso di specie; non è senza importanza, peraltro, rammentare che l'amministrazione decidente che, per motivate ragioni, non ritenga di conformarsi al parere del Comitato di Verifica ha l'obbligo di richiedere ulteriore parere al Comitato (vedi art. 14 d.p.r. citato).

Questo significa, ad avviso del Collegio, che la normativa di settore contempla la possibilità di un discostamento motivato dal parere espresso dall'organo collegiale in vista di un approfondimento istruttorio di elementi rimasti opachi, che, però, nella specie, non si è ritenuto di compiere a motivo della esautività degli elementi valutativi in possesso dell'amministrazione.

Quanto alla censura circa il mancato rispetto dei termini procedurali previsti dal D.P.R. 461/2001 si osserva che il procedimento amministrativo inteso all'accertamento della dipendenza da causa di servizio di una infermità lamentata da dipendente è caratterizzato da notevole complessità e da centralizzazione delle decisioni finali.

Ciò suggerisce che i termini di conclusione non sono perentori.

Deve, infine, dirsi che non miglior sorte investe la censura di violazione dell'art. 10 bis della legge 241 del 1990.

Il procedimento amministrativo in discussione ha carattere previdenziale essendo finalizzato alla concessione di una provvidenza facente parte, lato sensu, della funzione di sicurezza sociale esercitata dallo Stato ex art. 38 Cost.

Ne consegue che il suo svolgimento è sottratto all'applicazione dell'istituto del preavviso di rigetto per espressa previsione legislativa.

In forza delle suesposte considerazioni, il ricorso deve essere respinto.

Le spese processuali possono essere tuttavia compensate in considerazione della natura della controversia.

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce - Sezione Seconda definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 26 febbraio 2015 con l'intervento dei magistrati:

IL PRESIDENTE

Rosaria Trizzino

L'ESTENSORE

Carlo Dibello

IL CONSIGLIERE

Ettore Manca

Depositata in Segreteria il 2 marzo 2015

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)