

N. 00119/2015 REG.PROV.COLL.

N. 01725/2012 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 la Sicilia**

**sezione staccata di Catania (Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1725 del 2012,  
proposto da G. F., rappresentata e difesa dall'avv. M. S.,  
con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. R. C. in , via  
V. G., 37;

***contro***

Ministero della Difesa e Ministero dell'Economia e delle  
Finanze, in persona dei rispettivi Ministri *pro tempore*,  
rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distrettuale  
dello Stato, domiciliataria in Catania, via Vecchia Ognina,  
149;

***per l'annullamento***

del provvedimento relativo al mancato riconoscimento della  
causa di servizio; nonché per il risarcimento dei danni.

Visti il ricorso e i relativi allegati;  
Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero della Difesa e del Ministero dell'Economia e delle Finanze;  
Viste le memorie difensive;  
Visti tutti gli atti della causa;  
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 settembre 2014 il dott. Francesco Mulieri e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;  
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

La ricorrente, in qualità di vedova del brigadiere dei carabinieri F.V. S., con istanza del 29 maggio 2003, aveva chiesto il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio della infermità che aveva determinato la morte del marito.

A distanza di sette anni dalla presentazione della domanda, il Ministero della Difesa comunicava che la stessa non poteva essere accolta sulla scorta del parere negativo n. 46775/2009 espresso dal Comitato di Verifica per le Cause di Servizio (C.V.C.S.).

In relazione al predetto parere, la ricorrente faceva pervenire all'Amministrazione le proprie osservazioni ai sensi dell'art. 10 bis della L. n. 241 del 1990.

A fronte di tali osservazioni con nota del 30 giugno 2010 il Ministero della Difesa comunicava alla ricorrente di aver restituito il fascicolo pensionistico al Comitato ai fini del riesame.

Con decreto n. 11 del 21 febbraio 2012, impugnato con il ricorso in epigrafe, il Ministero della Difesa comunicava che “(...) *Visto il parere del Comitato di Verifica per le Cause di Servizio in sede di esame (pos. 28372/2010) reso nell’adunanza nr. 476/2010 che conferma il precedente parere negativo in quanto nelle osservazioni presentate non si rilevano elementi di valutazioni tali da far modificare il presente giudizio espresso (...) Le infermità “Diabete Mellito” “Arteriosclerosi coronarica” “Infarto del miocardio” causa del decesso del Brig. dei carabinieri Franco Vito Sebastiano nato a Mistretta (ME) il 20/01/1960 deceduto il 03/05/2003 sono state riconosciute non dipendenti da cause di servizio”.*

Con il ricorso in epigrafe la ricorrente impugna oltre al suddetto decreto del Ministero della Difesa e anche i due pareri dei Comitato di Verifica che lo hanno preceduto e formula altresì ai sensi degli artt. 2 bis della L. 241/90 e 30 c.p.a. domanda di condanna della p.a. al risarcimento del danno, quantificato in € 7.000,00, cagionato in conseguenza della inosservanza del termine di conclusione del procedimento.

Con il primo motivo di ricorso la ricorrente lamenta la violazione del principio del giusto procedimento amministrativo, dell’art. 97 Cost. e dell’art. 10 bis della L. 241/90, in quanto l’Amministrazione non avrebbe preso minimamente in considerazione le osservazioni dalla stessa formulate né avrebbe dato conto delle ragioni per cui sarebbero state disattese.

Con il secondo motivo di ricorso viene censurato l’operato dell’Amministrazione sotto il profilo del difetto di

motivazione e di istruttoria: il Comitato si sarebbe limitato a fornire enunciazioni stereotipate e di stile, senza argomentare sulla effettiva incidenza nella genesi e nello sviluppo delle patologie del servizio prestato.

A sostegno di quanto dedotto, la ricorrente produce una consulenza di parte in cui si rileva che lo “*stress lavoro correlato*” costituisce un fattore di altissimo rischio per la salute del cuore e proprio nell’ambiente lavorativo in cui ha operato il Brigatiere F. è possibile individuare quello che viene definito rischio professionale che nella fattispecie è stato inquadrato nel cd. rischio generico aggravato.

In via istruttoria si chiede, altresì, disporsi verificazione ovvero consulenza tecnica, nonché l’acquisizione in giudizio della documentazione valutata dal Comitato nella emissione dei pareri del 2005 del 2006 con i quali il Comitato ha riconosciuto dipendenti da cause di servizio altre infermità patite dal detto militare.

Dette istanze istruttorie sono state reiterate con memoria depositata in data 22 febbraio 2013.

Con ordinanza presidenziale n. 718, del 7 marzo 2013, sono state accolte le suddette istanze limitatamente alla produzione del carteggio sanitario confluito nelle delibere n. 155 del 19.05-2005 (posizione n. 11158/2004) e n. 173 del 16.10.2006 (posizione n. 17906/2006) del Comitato di Verifica per le Cause di Servizio, nonché di tutta la documentazione sottostante alla vertenza oggetto del ricorso e di ogni ulteriore chiarimento utile, riservando al momento dell’esame del merito del ricorso ogni altra valutazione in termini di rilevanza ed ammissibilità sulla richiesta di CTU.

Il Ministero della Difesa ha ottemperato agli incombenti istruttori di cui sopra depositando la relativa documentazione in data 27 aprile 2013.

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze si è costituito in giudizio eccependo il proprio difetto di legittimazione passiva e replicando che non vi sarebbe contraddittorietà tra i pareri impugnati e i pareri con cui in precedenza era stata riconosciuta la dipendenza da fatti di servizio di altre patologie sofferte dal militare in quanto i disagi presi in considerazione nei suddetti pareri sarebbero ininfluenti nella causalità delle patologie oggetto della presente controversia.

Il Ministero della Difesa si è costituito eccependo l'inammissibilità del ricorso - perché diretto esclusivamente censurare il merito di un atto del procedimento espressione di discrezionalità tecnica e quindi in quanto tale sfuggirebbe al sindacato di legittimità del G.A. (salvo le ipotesi di irrazionalità e manifesto travisamento dei fatti) - e comunque la sua infondatezza nel merito.

A tali eccezioni ha replicato la ricorrente con memoria depositata in data 15 luglio 2004, ribadendo quanto già dedotto in ricorso.

Alla pubblica udienza del 24 settembre 2014, il ricorso è stato assunto in decisione.

Il ricorrente si duole del mancato riconoscimento della causa di servizio e quindi del diniego di equo indennizzo per l'infermità di cui in narrativa e impugna a tal fine, sia il provvedimento adottato dall'Amministrazione, sia i prodromici pareri espressi dal Comitato di Verifica per le Cause di Servizio.

Formula altresì ai sensi degli artt. 2 bis della L. 241/90 e 30 c.p.a. domanda di condanna della P.A. al risarcimento del danno cagionato in conseguenza della inosservanza del termine di conclusione del procedimento.

Ciò posto, va accolta, in via preliminare, l'eccezione di difetto di legittimazione passiva del predetto Comitato, dato che i pareri adottati da tale Organo ai sensi dell'art. 11 D.P.R. n. 461/2001, si configurano quali atti endoprocedimentali (preparatori del provvedimento conclusivo, emanato dall'Amministrazione) e, quindi, privi di effettiva e immediata lesività (cfr., ex multis, Cons. Stato Sez. IV, del 6 maggio 2008 n. 2028 e TAR Sicilia, Catania, sez. III, 15 maggio 2013, n. 1962).

Nel merito il ricorso è infondato.

Per costante giurisprudenza, infatti, non può trovare accoglimento la domanda di accertamento del riconoscimento dell'equo indennizzo, laddove il limitato sindacato del G.A. sulla discrezionalità tecnica espressa dal C.V.C.S., esclude che il giudice medesimo possa sostituire la propria valutazione a quella del predetto Organo tecnico, potendo solo censurare la valutazione sul piano della carenza della motivazione ovvero del difetto d'istruttoria (cfr., ex multis, Cons Stato, sez. IV, 23 marzo 2010, n. 1702, 16 ottobre 2009, n. 6352 e 10 luglio 2007, n. 3914).

Nel caso di specie gli atti e i documenti amministrativi di varia natura confluiti nel procedimento in esame (ed in particolare il verbale n. 282 della C.M.O. di Palermo nonché la documentazione matricolare del militare) sono stati puntualmente esaminati dal Comitato di Verifica alle

cui conclusioni l'Amministrazione attiva si è legittimamente adeguata.

In definitiva, la stessa ha motivatamente escluso la dipendenza da causa di servizio delle infermità "*Diabete mellito*" "*Arteriosclerosi coronarica*" "*Infarto del miocardio*" e, in sede di riesame del precedente parere 46775/2009, ha confermato il proprio giudizio in termini di esclusione di detta dipendenza.

Né parte ricorrente, citando generici fatti di servizio e disagi che sono comuni ed ovvi per chi opera nei reparti dell'Arma dei Carabinieri (o in altre forze armate), indica nel concreto l'esistenza di specifici fatti di servizio tali da rendere *ictu oculi* palese l'errore tecnico o la evidente irrazionalità di detto parere (sul principio che nella materia *de qua* il sindacato giurisdizionale di legittimità è da ritenersi ammissibile nei solo casi in cui si dimostri una manifesta irragionevolezza o palese travisamento dei fatti, cfr. Cons. di Stato, Sez. VI, 16 marzo 2009, n. 1532).

Da ciò anche l'infondatezza e genericità del motivo con il quale appunto si deduce - del tutto apoditticamente - la manifesta irragionevolezza sulla valutazione dei fatti.

Per completezza, il Collegio ritiene di potersi limitare ad indicare i principi della materia come compendiatamente dal Consiglio di Stato (par. n. 5030 dell'11 ottobre 2011 - Sez. II):

a) a seguito dell'entrata in vigore del D.P.R. 29 ottobre 2001 n. 461, il Comitato di verifica è il solo organo competente, ai sensi dell'art. 11 comma 1 ad accertare "*la riconducibilità ad attività lavorativa delle cause produttive di infermità o*

*lesione, in relazione a fatti di servizio ed al rapporto causale fra i fatti e l'infermità o lesione".*

b) l'atto di riconoscimento (o di diniego) dell'equo indennizzo è emesso a conclusione di un procedimento in cui intervengono pareri di organi tecnico/consultivi caratterizzati da discrezionalità tecnica quanto alla riconduzione della menomazione all'integrità fisica e alla malattia già riconosciuta dipendente da causa di servizio;

c) contrariamente a quanto previsto in tema di assicurazione obbligatoria contro gli infortuni, il riconoscimento dell'equo indennizzo presuppone che il fatto di servizio abbia causa o concausa efficiente rispetto alla patologia contratta, nel senso che quest'ultima debba risultare non semplicemente contratta dal pubblico dipendente "durante" il servizio, ma, più specificatamente, la patologia deve essere etiologicamente collegata alle finalità del servizio stesso;

d) il giudizio medico-legale circa la dipendenza di infermità da cause o concause di servizio si fonda su nozioni scientifiche e su dati di esperienza di carattere tecnico-discrezionale che, in quanto tali, sono sottratti al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvi i casi in cui si ravvisi irragionevolezza manifesta o palese travisamento dei fatti;

e) in tema di riconoscimento della dipendenza da causa di servizio e di concessione di equo indennizzo si ha la necessità di distinguere un controllo di tipo "forte", che si traduce in un potere sostitutivo del giudice, il quale si spinge fino a sovrapporre la propria "valutazione tecnica opinabile" a quella dell'Amministrazione e un controllo di tipo "debole", in cui le cognizioni tecniche acquisite



(eventualmente) grazie al consulente vengono utilizzate solo allo scopo di effettuare un controllo di ragionevolezza e coerenza tecnica della decisione amministrativa; pertanto, in presenza di casi in cui la distinzione tra il carattere di opinabilità dei giudizi tecnici (attratti nella cognizione del giudice) e i profili della opportunità (sottratti al sindacato) non è così netta deve escludersi il sindacato giurisdizionale di tipo forte (sostitutivo) ed ammettersi solo il controllo di tipo debole.

Le considerazioni che precedono inducono a rigettare la richiesta di C.T.U., in relazione alla quale va osservato che, non risultando concretamente dedotta la palese erroneità o illogicità del giudizio espresso dal Comitato, il chiesto mezzo di prova tende inammissibilmente a sostituire il giudizio medico-legale reso dal C.V.C.S. (in una materia che non fa parte delle scienze esatte) con altro opinabile giudizio della stessa natura espresso da altro organo.

Va infine rigettata anche la domanda volta a ottenere il risarcimento del danno subito in conseguenza dell'inosservanza del termine di conclusione del procedimento che - oltre ad essere sfornita di qualsivoglia supporto probatorio sull'entità del danno effettivamente patito - è comunque infondata, poiché è principio pacifico in giurisprudenza che i termini di cui al D.P.R. n. 461/2001 per la conclusione dei procedimenti volti al riconoscimento della dipendenza da causa di servizio ed alla concessione dell'equo indennizzo non hanno natura perentoria, mancando nella normativa di riferimento l'indicazione puntuale della perentorietà e fatta naturalmente salva la tutela giurisdizionale del silenzio rifiuto per rimuovere lo

stato d'inerzia (cfr., T.A.R. Catania, III, 7 dicembre 2011 n. 2944).

Il ricorso, in conclusione, deve essere respinto siccome privo di giuridico fondamento.

In relazione alla natura della controversia ed agli interessi alla stessa sottostanti (lavoro e salute), sussistono giuste ragioni per disporre la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Terza) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Spese compensate.

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

Così deciso in Catania 24 settembre 2014

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA  
Il 15/01/2015  
IL SEGRETARIO  
(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)