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

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE TOSCANA

Il Giudice unico delle Pensioni cons. Elena Papa ha pronunciato la seguente

SENTENZA n. 65/2024

Sul ricorso iscritto al n. 62856 del registro di Segreteria, proposto dal sig. - (c.f. -), rappresentato e difeso dall'avv. Paolo Fralassi (c.f. FRLPLA72P22I726U) del foro di Grosseto, presso il quale è elettivamente domiciliati in Grosseto, in via Ticino, n. 3, con indicazione del seguente indirizzo di posta elettronica certificata per le comunicazioni di cancelleria paolofralassi@pec.ordineavvocatigrosseto.it;

ricorrente

contro

Ministero dell'Economia e delle Finanze in persona del Ministro *pro-tempore,* elettivamente domiciliato in Firenze presso l'avvocatura dello Stato, in via Arazzieri, n. 4;

resistente

Guardia di Finanza in persona del legale rappresentante *pro-tempore* con sede in via Rodolfo Lanciani, 11, Roma, rappresentata e difesa come per legge;

resistente

Per, l'accertamento della correlazione causale tra l'attività di servizio svolta presso la Guardia di Finanza e la patologia lamentata di *"spodiloartrosi lombo sacrale protusioni L2 – L5"… "quale presupposto di diritto alla futura prensione privilegiata"* e il conseguente annullamento della determina dirigenziale n. 2289/2021 dell'11 novembre 2021 di diniego del riconoscimento di causa di servizio, rimanendo incontestata l'ascrizione della menomazione alla Tabella A/8 avvenuta, a seguito di visita medica, ad opera della CMO di Roma in data 6 novembre 2019. Con richiesta istruttoria di CTU in ordine all'accertamento della causalità oggetto della domanda e vittoria di spese di giudizio.

Esaminato il ricorso introduttivo;

Esaminati tutti gli atti e i documenti di causa;

Uditi all'udienza del 18 giugno 2024 il relatore cons. Elena Papa, l'avv. Tommaso Mancini in sostituzione dell'avv. Fralassi per il ricorrente; il dott. Demetri Malquori per il Ministero dell'Economia e delle finanze; il Lgt. Pietro Agosta per la Guardia di Finanza;

Ritenuto in

FATTO

Con atto depositato in Segreteria in data 3 ottobre 2022, il signor - ha proposto ricorso per l'accertamento della dipendenza da causa di servizio della patologia sofferta di *"spodiloartrosi lombo sacrale protusioni L2 – L5",* ascritta alla categoria A/8 dalla CMO di Roma, e il conseguente annullamento della determina dirigenziale contraria dell'Ufficio del Trattamento economico del personale in quiescenza

della Guardia di Finanza n. 2289/2021 dell'11 novembre 2021, ai fini del futuro riconoscimento della pensione privilegiata.

Ha, altresì, richiesto, in via istruttoria, di disporre una CTU per la valutazione dell'effettiva sussistenza del nesso causale tra le patologie sofferte e i fatti di servizio.

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze, si è costituito in giudizio con memoria depositata il 3 maggio 2023, nella quale ha, tra l'altro, chiesto, in via preliminare, dichiararsi l'inammissibilità del ricorso per assenza della preventiva istanza in sede amministrativa di pensione privilegiata, in asserita violazione dell'art. 153, comma 1, lett. b) del CGC e per il ritenuto correlato difetto di interesse ad agire.

Il Ministero resistente ha, altresì, eccepito il proprio difetto di legittimazione al presente giudizio, stante la natura endoprocedimentale del parere del Comitato di Verifica delle Cause di Servizio contestato in atti e considerato che la delibera di definitivo diniego di causa di servizio è stata emessa dalla Guardia di Finanza, nella sua qualità di Amministrazione di appartenenza del ricorrente.

Ne merito, ha, infine, eccepito l'infondatezza della domanda per difetto della prova della pretesa causa di servizio da parte del ricorrente.

Sentite le parti all'udienza del 18 maggio 2023, con ordinanza n. 27/2023 del 18 - 29 maggio 2023, questo giudice, per ragioni di economia processuale, ha disposto rinvio della discussione all'udienza del 12 dicembre 2023, in attesa della definizione della QM iscritta al n. 802/SR/QM/PRES - in ordine all'ammissibilità ai sensi dell'art. 153, comma 1, lett. b), del CGC, di ricorso giudiziale avverso il mancato

riconoscimento di causa di servizio ai fini della domanda futura di pensione privilegiata, esitata in senso positivo con la pronuncia della Corte dei conti, SS RR., n. 12/2023/QM/PRES del 24 maggio 2023.

Con ulteriore ordinanza n. 69/2023, a seguito dell'udienza di discussione, ferma restando la dipendenza della GdF dal Ministero dell'economia ai sensi dell'art. 1 della legge n. 189 del 23 aprile 1959, ha disposto l'integrazione del contraddittorio nei confronti della GdF, – Centro Informatico Amministrativo Nazionale, Ufficio trattamento economico del personale in quiescenza, che ha emesso il decreto di diniego di causa di servizio contestato, in quanto avente "*la diretta disponibilità della documentazione necessaria a verificare le affermazioni contenute nel ricorso circa le condizioni nelle quali è stato svolto il servizio da parte del Rosini….",* che, come risultava agli atti di causa, sarebbe stata "*alla medesima restituita dopo l'emissione del parere del CVCS ("il Comitato dopo l'emissione del parere non conserva copia degli atti trasmessi dall'amministrazione richiedente")"* (cfr. ordinanza di questo Giudice, n, 69/2023).

La GdF – Centro Informatico amministrativo nazionale, si è costituita in giudizio con le memorie del 9 gennaio 2024 e del 31 maggio 2024, depositando anche il fascicolo amministrativo e altra documentazione integrativa, con le quali ha preliminarmente eccepito il difetto di giurisdizione di questo Giudice, ritenendo il ricorso proposto avverso il diniego di equo indennizzo.

Nel merito ha contestato la fondatezza del ricorso affermando:

(i) il valore meramente qualificativo della patologia della

valutazione del CMO, che aveva riconosciuto la categoria A/8 di invalidità;

(ii) la natura vincolante del parere del CVCS che, nella specie, ha negato la correlazione causale tra servizio prestato e patologia lamentata;

(iii) la conseguente conclusione obbligatoria in senso conforme del provvedimento amministrativo conclusivo del procedimento, che da tale parere non può discostarsi;

(iv) il difetto di integrazione dell'onere probatorio da parte del ricorrente in quanto:

- non avrebbe dedotto episodi specifici, ulteriori rispetto a quelli riferibili al servizio ordinario, per dimostrare la correlazione causale tra il servizio prestato e la patologia sofferta;

- la perizia di parte da questi prodotta non avrebbe valore probatorio ma meramente indiziario;

- l'onere probatorio a questi ascritto non potrebbe essere soddisfatto dalla CTU richiesta, che, per sua natura, non può sostituire l'onere di allegazione gravante sulla parte interessata.

Per tale ultima ragione ha concluso opponendosi alla richiesta di CTU e domandando il rigetto della domanda introduttiva del presente giudizio, con vittoria di spese.

All'udienza del 18 giugno 2024, le parti hanno insistito sulle rispettive deduzioni e conclusione e il giudice ha trattenuto la causa in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. In via pregiudiziale deve essere affermata la giurisdizione della Corte dei conti sulla materia sottoposta all'odierno esame, con conseguente rigetto dell'eccezione sollevata sul punto dalla GdF, Centro Informatico amministrativo nazionale.

È, infatti, pacifica, nella giurisprudenza di Cassazione, la devoluzione *"alla giurisdizione della Corte dei conti non soltanto [del-]la domanda di accertamento della causa di servizio, proposta unitamente alla conseguente domanda di condanna dell'ente al pagamento del trattamento pensionistico, ma anche [del-]la sola domanda di mero accertamento della causa di servizio, quale presupposto del trattamento pensionistico privilegiato, atteso il carattere di tale giurisdizione, affidata al criterio di collegamento costituito dalla materia".* (cfr. Cass. SS.UU., sentt. nn. 4325/2014 e 21605/201, nonchè Corte conti, Sez. III Centr., sent. n. 219/2019).

È, appunto, quest'ultima, la domanda proposta dal ricorrente.

Al riguardo, basti rimarcare che il giudizio pensionistico non ha carattere impugnatorio, bensì accertativo del diritto secondo i canoni della giurisdizione piena ed esclusiva attribuita alla Corte dei conti dall'art. 1, comma 2, del CGC. Non è, cioè, giudizio sull'atto, ma sul rapporto, con cognizione in via incidentale sulle questioni pregiudiziali connesse che costituiscano elemento identificativo del *petitum* sostanziale.

Invero, diversamente da quanto affermato dalla GdF resistente, quella che è contestata dal ricorrente in atti non è l'illegittimità del provvedimento di diniego dell'equo indennizzo, che correttamente

avrebbe dovuto essere portata alla cognizione del giudice amministrativo con i mezzi impugnatori soggetti alle decadenze di legge evidenziate nella memoria dell'Amministrazione, bensì la pretesa "non correttezza" dell'accertamento negativo della causa di servizio, per gli effetti conseguenti sul diritto alla pensione privilegiata futura che il ricorrente ritiene in tal modo leso, che costituisce il *petitum* che radica la giurisdizione di questo Giudice.

2. Deve essere, altresì, rigettata l'eccezione di difetto di legittimazione passiva al presente giudizio proposta dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (in seguito anche Ministero o MEF) con la memoria di costituzione.

Diversamente da quanto esposto da parte resistente, infatti, il Ministero non è stato chiamato in causa nella sua qualità di Comitato di verifica per le Cause di servizio (in seguito anche CVCS), bensì meramente come Ministero dell'Economia e delle Finanze, amministrazione da cui il Corpo della Guardia di Finanza dipende *"a tutti gli effetti"*, ai sensi dell'art. 1 della legge n. 189 del 23 aprile 1959, e dell'art. 1, comma 1, del d. lgs. n. 68 del 19 marzo 2001.

Sono, pertanto, prive di pregio le obiezioni sollevate in atti dal MEF, che, nel rappresentare la natura endoprocedimentale del parere espresso dal CVCS, argomenta la domanda della propria estromissione dal giudizio sulla mancanza della rilevanza esterna di detto parere e sulla sua conseguente non impugnabilità, rimanendo tale interpretazione del tutto inconferente con l'impostazione del ricorso introduttivo.

Ciò nondimeno questo giudice ha ritenuto di integrare ulteriormente il contraddittorio coinvolgendo in via diretta anche la GdF, Centro informatico amministrativo nazionale, in quanto ente che ha emesso il decreto di diniego di causa di servizio contestato, rilevando l'opportunità di acquisire in via diretta dalla medesima la documentazione necessaria a verificare le affermazioni contenute nel ricorso circa le condizioni nelle quali si sarebbe svolto il servizio del sig. -(cfr. Corte dei conti, Sez. giur. Regione Toscana, ord. n. 69/2023).

3. Deve essere, inoltre, rigettata anche l'eccezione di inammissibilità della domanda per difetto di provvedimento amministrativo ai sensi dell'art. 153, comma 1, lett. b) del CGC, sollevata in via preliminare proprio dal Ministero dell'Economia.

Oggetto del presente giudizio non è, infatti, il diritto attuale alla pensione privilegiata, ma l'accertamento del presupposto ricorrere della causa di servizio, denegato dall'amministrazione a seguito di specifica istanza di riconoscimento, con la determinazione dirigenziale n. 2289/2021 dell'11 novembre 2021, che reca i due aspetti decisionali riferibili, l'uno, alla presupposta causa di servizio, che viene denegata e, l'altro, al conseguente diniego di equo indennizzo, quest'ultimo, come visto, non oggetto del presente giudizio.

Sussiste, pertanto, una determinazione amministrativa provvedimentale su un elemento presupposto del diritto alla pensione privilegiata, validamente contestabile anche ai fini dell'ammissibilità dell'odierna domanda, ai sensi del già citato art. 153, comma 1, lett. b) del CGC. Infatti, il diniego della sussistenza della causa di servizio è

destinato a riverberare i suoi effetti anche rispetto alla domanda di pensione privilegiata che fosse successivamente presentata dal ricorrente al momento futuro del congedo.

Invero, la questione è stata di recente sottoposta al vaglio delle Sezioni Riunite della Corte dei conti, tanto che in pendenza della decisione questo giudice ha rinviato la discussione del giudizio per ragioni di economia processuale (cfr. Corte dei conti, Sez. giur. Regione Toscana, ord. n. 27/2023), ed è stata risolta nel senso sopraddetto.

Con sentenza n. 12/2023, le Sezioni Riunite hanno, infatti, affermato che *"l'inammissibilità del ricorso [*di cui all'art. 153, comma 1, lett. b) del CGC*] non è predicata in relazione alla mancanza della domanda "di pensione" ma, semplicemente, con riferimento alla mancanza della domanda "sulla quale non si sia provveduto (esplicitamente o implicitamente, per via del silenzio) in sede amministrativa".*

Dunque, è l'anticipato coinvolgimento dell'amministrazione competente a pronunciarsi sulla domanda azionata in giudizio che la previsione di inammissibilità mira a preservare. Questa norma, infatti, ha un connotato solo procedurale e non è, invece, destinata a selezionare una particolare situazione (quella del pensionato che abbia attivato il procedimento amministrativo e sia rimasto insoddisfatto dell'esito o sia rimasto sprovvisto della risposta provvedimentale) rendendo, solo quella, azionabile in giudizio.

Ben possono ricorrere situazioni diverse (come, appunto, quella della reazione del lavoratore pubblico ancora in servizio cui sia stato negato il riconoscimento da causa di servizio della dipendenza dal medesimo

patita) nella quali, a prescindere dalla domanda di pensione, la tutela giudiziale è comunque ammessa.”.

Riscontrano, inoltre, le Sezioni Riunite, l’interesse attuale ad agire in giudizio per l’accertamento di situazioni presupposte al futuro riconoscimento di un diritto, affermando che: “*In ogni caso, l'interesse ad agire con un'azione di mero accertamento non implica necessariamente l'attuale verificarsi della lesione d'un diritto o una contestazione, essendo sufficiente uno stato di incertezza oggettiva sull'esistenza di un rapporto giuridico o sull'esatta portata dei diritti e degli obblighi da esso scaturenti, costituendo la rimozione di tale incertezza un risultato utile, giuridicamente rilevante e non conseguibile se non con l'intervento del giudice.*

In particolare, nell'azione di mero accertamento, esso presuppone uno stato di incertezza oggettiva sull'esistenza di un rapporto giuridico, tale da arrecare all'interessato un pregiudizio concreto ed attuale, che si sostanzia in un'illegittima situazione di fatto continuativa e che, perciò, si caratterizza per la sua stessa permanenza.”.

Concludono, quindi, statuendo che: “*Pur essendo indubitabile che il giudizio sulla dipendenza da causa di servizio di infermità e lesioni sia un segmento della più complessa fattispecie rilevante ai fini del conseguimento del trattamento di privilegio, cionondimeno gli effetti pregiudicanti che l’accertamento avviato durante il servizio può generare giustificano l’immediata reazione in sede giudiziaria.*

D’altra parte, non si comprenderebbe la ragione per la quale, in luogo di un giudizio specificamente volto ad accertare la dipendenza da

causa di servizio, debbano essere prudenzialmente attivati quei presidi solo strumentali e cautelari per preservare la futura possibilità di prova dei fatti, quali l'accesso ai documenti o i procedimenti di istruzione preventiva.

*In definitiva, la questione di massima, deferita dal Presidente della Corte dei conti con atto del 20/3/2023, deve essere risolta enunciando il seguente principio di diritto: «**è ammissibile, ai sensi dell'art. 153 c. 1 lett. b) c.g.c., un ricorso in materia pensionistica con cui l'interessato, a fronte del diniego di riconoscimento della dipendenza da causa di servizio della infermità da cui è affetto, oppostogli in sede amministrativa, domandi, in sede giudiziale, il positivo accertamento di tale dipendenza in funzione del futuro trattamento pensionistico di privilegio – ritualmente prospettato nel mezzo introduttivo quale bene della vita ambito – e non abbia, tuttavia, presentato domanda amministrativa di pensione privilegiata»***

4. Disattese in tal modo le eccezioni pregiudiziali e preliminari, il ricorso deve essere, tuttavia, rigettato nel merito.

Non sono, infatti, in alcun modo dimostrate dal ricorrente quelle "*situazioni eccezionali o eccedenti il normale servizio, ovvero specifiche, che possano aver influito — anche solo in forma concausale — sull'insorgenza dell'infermità non riconosciuta…"*, ritenute in giurisprudenza elementi indefettibili per il riconoscimento della causa di servizio (Corte dei conti, Sez. giur. Regione Puglia, sent. n. 154/2020).

Si ritiene, cioè, che "*lo svolgimento delle ordinarie mansioni d'istituto – …. in assenza di documentati, specifici e tangibili episodi occorsi in servizio… – non possa assurgere a fattore determinante (anche solo in via concausale) dell'insorgenza della patologia invalidante"* (Corte dei conti, Sez. giur. Regione Sicilia, sent. n. 514/2018 e 358/2020), tenuto conto che "*La concausa avente l'idoneità a produrre tale modificazione peggiorativa deve essere efficiente e determinante, il che vuol dire che deve trattarsi dell'antecedente che* de facto *agisce nel determinare quella specifica modificazione peggiorativa dello "*status quo prius*", nel pieno rispetto del principio non della "equivalenza delle cause", bensì della "causalità adeguata", per cui con-causa è unicamente quella "efficiente e determinante". Il che significa che il servizio deve obbligatoriamente introdurre un "*quid novi*" ed un "*quid pluris*" rispetto ai fattori comuni riconosciuti essere alla base della insorgenza/progressione-evoluzione [d]ella infermità, e non si configurino come meri momenti "scioglienti" o "liberatori", semplici occasioni che vedano il realizzarsi della infermità per così dire da "spettatori innocenti", senza alcun rapporto di filiazione causale/concausale della infermità con i fatti di servizio stessi. (…) Si rammenta, in proposito, che nel concetto di "con-causa efficiente e determinante" di una infermità possono farsi rientrare unicamente ed esclusivamente* ***fatti ed eventi reali, concreti, individuati in maniera univoca ed in modo definito e specifico*** *e* ***non anche condizioni e circostanze presentanti caratteri generali****, non ben definiti, connaturate ai disagi propri di una qualsivoglia attività lavorativa,*

considerata nell'accezione più genericamente ampia e lata del termine" (Corte dei conti, Sez. giur. Regione Toscana, sent. n. 67/2018; sez. giur. regione Puglia, sent. n. 39/2024)

Affermano, inoltre, i giudici contabili, secondo una linea interpretativa altrettanto consolidata, che "*grava sul ricorrente l'onere di fornire la prova specifica di gravosi e prolungati disagi di carattere ambientale o stressogeno, notevolmente eccedenti i disagi comunemente richiesti al personale militare…",* mentre "*la mera coincidenza cronologica tra l'attività prestata e l'insorgenza della patologia per cui si richiede la dipendenza da causa di servizio ai fini della concessione del trattamento pensionistico* de quo *non è, di per sé sola, idonea ad integrare la dipendenza in questione."* (Corte dei conti, sez. giur. Regione Toscana, sent. n. 1/2024).

Non solo, ma in assenza, quanto meno, dell'allegazione delle *"specifiche ed eccezionali mansioni svolte che… avrebbero causato la patologia inabilitante…"*, che, come visto, devono essere riferite come "*fatti circostanziati tali da poter assurgere a fattori causali o concausali efficienti e determinanti l'infermità",* non può disporsi che il difetto di prova sia sopperito da una CTU, mancando non solo l'elemento interpretativo della prova, ma la stessa allegazione fattuale presupposta (Corte dei conti, sez. giur. Regione Lombardia, sent. n. 42/2024).

Quanto sopra avviene nel caso all'esame, in cui il ricorrente dà conto di un'attività ordinaria di guida di automezzi, pienamente rientrante nelle proprie mansioni dell'Appuntato scelto, svolta, peraltro, in orario

di lavoro, e senza neppure la presenza di lavoro straordinario di particolare rilevanza, avendo svolto la propria "*attività di servizio e vigilanza alla guida di autovetture e blindati, datati e fatiscenti, privi dei moderni requisiti di ergonomicità delle sedute, a Roma…"* dal 1993 al 1999 e, successivamente, a Castiglion della Pescaia dove dichiara di aver lavorato *"con turni di 6 ore 7 die per sei giorni alla settimana, con servizi esterni automontanti"*.

Peraltro, neppure la chiamata in causa giudiziale della Guardia di Finanza, Centro informatico amministrativo Nazionale, è valsa ad acquisire, in modo ulteriore, documentazione fondativa da interpretarsi ad eventuale supporto della pretesa azionata.

Infatti, la GdF, chiamata proprio in quanto avente la disponibilità diretta del fascicolo amministrativo del dipendente, ha depositato, tra l'altro, gli "*elementi informativi"* acquisiti presso la GdF - Brigata Castiglione della Pescaia, valevoli per il periodo 1999 – 2018, a firma del Comandante di Brigata, da cui si evince che il ricorrente in tali anni ha svolto attività di piantone, insieme a quella di servizi esterni di "*beni, viaggianti, controllo sulla regolare emissione di scontrini e ricevute fiscali, perlustrazione e anticontrabbando"*, sia a bordo di autoveicoli che a piedi, e che non ha mai avuto incidenti *in itinere*, né episodi specifici che possano essere ricollegabili alla patologia denunciata.

Mancano, pertanto, anche per tale verso, quegli elementi argomentativi anche minimi che possano giustificare un ulteriore approfondimento tecnico, con assegnazione dell'esame medico legale a consulente d'ufficio. Né a tale valore indiziario può assurgere la

perizia di parte, che neppure produce elementi specifici atti a giustificare la causa di servizio, limitandosi ad affermare la potenzialità causale tra la guida di autoveicoli e la patologia occorsa, per effetto delle vibrazioni trasmesse al corpo individuate come fattore di rischio per la patologia in atto, ma omette radicalmente di indicare i fattori specifici, ulteriori e determinanti, che avrebbero distinto l'attività di guida di autoveicoli svolta dal ricorrente da quella ordinaria e comune di tutti, tale da assurgere, anche solo potenzialmente, a fattore eccezionale determinante, in modo causale o concausale, la patologia lamentata.

Ne discende l'infondatezza nel merito del ricorso che viene pertanto respinto.

5. L'oggettiva gravità della patologia, insieme all'esaurimento dell'attività processuale senza lo svolgimento di ulteriori incombenti istruttori, giustificano, in via del tutto eccezionale e in relazione alle peculiarità del caso concreto, la compensazione integrale delle spese nei rapporti tra le parti costituite.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale regionale per la Toscana, in composizione monocratica, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe,

a) dichiara la giurisdizione dell'adita Corte;

b) rigetta l'eccezione di difetto di legittimazione passiva del MEF;

c) rigetta l'eccezione di inammissibilità della domanda;

nel merito,

RIGETTA

il ricorso.

Spese compensate.

Così deciso in Firenze, nella camera di consiglio del 18 giugno 2024.

Depositata in Segreteria il 26/06/2024

Il Giudice Unico

Cons. Elena Papa

f.to digitalmente

Il Giudice, ravvisati gli estremi per l'applicazione dell'art. 52 del d. lgs. 30 giugno 2003, n. 196, dispone che a cura della Segreteria venga apposta l'annotazione di cui al comma 3 di detto articolo 52 nei riguardi delle parti private e, se esistenti, del dante causa e degli aventi causa.

Il Giudice Unico

Cons. Elena Papa

f.to digitalmente

In esecuzione di quanto disposto dal Giudice, ai sensi dell'art. 52 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali", in caso di diffusione dovranno essere omesse le generalità e tutti gli ulteriori elementi identificativi delle parti interessate.

Firenze, 26/06/2024

Il Funzionario

Dott. Federico Liparulo

f.to digitalmente