



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE DI BOLZANO

in composizione monocratica nella persona del dott. Massimo Giuseppe Urso, quale Giudice unico ai sensi dell'art. 151 c.g.c., ha pronunciato la seguente

SENTENZA/ORDINANZA

nel ricorso iscritto al n. 2362 del registro di Segreteria, proposto da OMISSIS, rappresentato, difeso e domiciliato, giusta procura depositata telematicamente, unitamente al presente atto, dall'Avv. Eleonora Mingati C.F. MNG LNR 74D68 B563S, con studio in Padova (PD), Passeggiata Miolati 2, con dichiarazione di voler ricevere comunicazioni, notifiche e/o avvisi al seguente indirizzo di posta elettronica certificata: eleonora.mingati@ordineavvocatipadova.it

CONTRO

il MINISTERO DELLA DIFESA (C.F. 97906210584), in persona del Ministro pro tempore, c/o Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri – Centro Unico Contrattuale- con sede in via Romania 45 - 00197 Roma (RM), rappresentato dal direttore della Direzione di Amministrazione del predetto Comando Generale, gen. Giuseppe Pedullà.

Visto il decreto con il quale è stata fissata l'odierna udienza di discussione.

Ritenuto in

FATTO

I. Con ricorso del 05 dicembre 2023, il ricorrente ha chiesto di :

- accertare e dichiarare che la diagnosi di infermità dello stesso di “Disturbo dell'adattamento con sindrome depressiva medio grave e disturbo d'ansia” è stata riportata nell'esercizio della sua attività di Carabiniere e conseguentemente, accertare

e dichiarare, in capo a OMISSIS, ogni diritto relativo all'accertamento della causa di servizio specie in ordine alla pensione privilegiata diretta ordinaria;

- per l'effetto, previa disapplicazione del provvedimento di rigetto del Ministero della Difesa n. 59/N del 7.01.2016, condannare il medesimo Ministero in persona del Ministro p.t., a riconoscere, in favore di OMISSIS le relative provvidenze e prestazioni in suo favore, unitamente a quanto già richiesto nelle premesse in fatto e in diritto del presente ricorso, e quindi condannare il Ministero convenuto a costituire, in favore del ricorrente, il riconoscimento della causa di servizio con tutte le prestazioni ed indennizzi previdenziali ed assistenziali correlati, liquidando in suo favore le somme tutte dovute con i soli eventuali limiti prescrizionali.

Il ricorrente rappresenta che:

- a. è stato arruolato, in servizio di leva, nell'Arma dei Carabinieri in data 8.10.1984 e successivamente veniva ammesso al servizio permanente a decorrere dal 1.01.1989; in particolare, durante la sua carriera lavorativa, veniva posto in servizio presso la Stazione C.C. di Bolzano e successivamente di Merano;
- b. è stato dichiarato, con decreto del 14 ottobre 2015, Vittima del Dovere ai sensi della Legge 266/2005, per le lesioni riportate il 24 aprile 2003 in occasione di incidente stradale;
- c. di non avere mai riportato note di demerito e/o provvedimenti disciplinari;
- d. di avere avuto diagnosticato, a seguito (secondo lo stesso ricorrente) di attività di servizio particolarmente stressante, un "disturbo da disadattamento con umore depresso ed ansia" dal Centro di Salute Mentale di Merano;
- e. dal gennaio 2014, vista la grave patologia in atto, di avere dovuto restituire l'arma d'ordinanza, con inquadramento nel servizio civile dell'Arma;
- f. nel settembre 2015, dopo essere stato collocato in aspettativa per infermità accertata di "persistente disturbo dell'adattamento con sindrome depressiva medio grave e disturbo d'ansia", lo stesso veniva definitivamente giudicato non idoneo al servizio e successivamente congedato dall'Arma dei Carabinieri.

Il ricorrente rappresenta, altresì, che:

- in relazione al procedimento di riconoscimento della dipendenza da causa di servizio, con provvedimento del 7.01.2016 il Ministero della Difesa, oggi convenuto,

- ha decretato che l'infermità del ricorrente "Disturbo dell'adattamento con sindrome depressiva medio grave e disturbo d'ansia" non era dipendente da causa di servizio;
- in particolare, il Comitato di Verifica per le Cause di Servizio, nell'adunanza n. 299 del 5.11.2015 (cfr doc.21 pag 7), si esprimeva come segue: "considerato che l'infermità "Disturbo dell'adattamento con sindrome depressiva medio grave e disturbo d'ansia" NON Può RICONOSCERSI DIPENDENTE DA FATTI DI SERVIZIO in quanto trattasi di forma di nevrosi che si estrinseca con disturbi di somatizzazione attraverso i canali neurovegetativi, scatenata spesso da situazioni contingenti che si innescano di frequente su personalità predisposta. Non rinvenendosi, nel caso di specie, documentate situazioni conflittuali relative al servizio idonee per intensità e durata a favorirne o sviluppo, l'infermità non può ricollegarsi agli invocati eventi neppure sotto il profilo concausale efficiente e determinante."

Il ricorrente, sulla scorta di documentazione medica di parte, sostiene l'esistenza del nesso di causa tra i fatti di servizio descritti nel ricorso e la patologia/infermità, ritenendo confermata la sussistenza del nesso causale tra il servizio prestato e medesima. In conclusione, il ricorrente ha chiesto a questo Giudice di accogliere il ricorso e, per l'effetto accertare la causa di servizio in ordine all'infermità conclamata dello stesso, riconoscendo la concessione di tutti i conseguenti benefici, specie pensionistici, spettanti ex lege al dipendente in congedo.

II. Il Ministero della Difesa, Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, Direzione di Amministrazione, si costituiva con memoria del 22.03.2024, rappresentando che:

- il Vice Brigadiere dei Carabinieri (all'epoca dei fatti in servizio) OMISSIS con istanza in data 27.03.2014 ha chiesto il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio e l'equo indennizzo per l'infermità "disturbo dell'adattamento con sindrome depressiva medio - grave e disturbo d'ansia" e in data 08.04.2015 presentava richiesta di integrazione alla precedente;
- la Commissione Medica Ospedaliera (C.M.O.) di Milano, con il processo verbale mod. BL/B_N 1105 in data 20.05.2015 ha giudicato l'infermità "disturbo dell'adattamento con sindrome depressiva medio-grave e disturbo d'ansia" non stabilizzata;
- ai sensi di quanto previsto dal d.P.R. n. 461/2001, il Ministero della Difesa (Previmil) ha richiesto, con relazione n. 1570 in data 28.09.2015, al Comitato di Verifica per le

Cause di Servizio (C.V.C.S.), il prescritto parere in ordine alla dipendenza dal servizio dell'infermità sofferta, trasmettendo, a tal fine, oltre al citato verbale della C.M.O. ed alla documentazione medico-sanitaria prodotta dall'interessato a corredo della domanda, tutti gli atti acquisiti nel corso del procedimento descrittivi del servizio prestato dal ricorrente completi del relativo foglio matricolare;

- il citato Comitato di Verifica, con parere n. 20559/2015 in data 05.11.2015, reso all'Amministrazione ai fini previsti dal d.P.R. n. 461/2001, ha giudicato l'infermità in questione NON dipendente da causa di servizio;
- la Direzione Generale (Previmil), dunque, in conformità agli accertamenti condotti dalla Commissione Medica Ospedaliera e dal Comitato di Verifica per le Cause di Servizio, ha adottato il decreto n. 59/N in data 07.01.2016, notificato in data 18.01.2016 con il quale ha negato il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio e l'equo indennizzo per l'infermità in argomento.

Il Ministero della Difesa conclude chiedendo che venga :

- dichiarato il difetto di giurisdizione della Corte dei Conti in favore del giudice del rapporto di lavoro, da individuarsi nel giudice amministrativo;
- dichiarata l'inammissibilità del ricorso per carenza di provvedimento amministrativo ai sensi dell'art. 153 comma 1 lett. b) del codice della giustizia contabile, in quanto risulta invece che il ricorrente ha presentato istanza in data 27.03.2014 finalizzata al riconoscimento di infermità lamentate come dipendenti da causa di servizio e contestuale concessione di equo indennizzo;
- il difetto di legittimazione passiva dell'amministrazione della Difesa - Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, spettando all'INPS la competenza alla liquidazione e alla erogazione dei trattamenti pensionistici, ente non presente nell'attuale giudizio;
- il rigetto nel merito del ricorso, in quanto infondate in fatto e in diritto.

IV. In data 18 aprile 2024, fissata per la discussione di merito, si è svolta l'udienza con la presenza del legale del ricorrente, il quale in aula ha richiamato il contenuto del ricorso introduttivo del giudizio.

DIRITTO

1. In ordine all'eccezione di difetto di giurisdizione di questo Giudice, avanzata dal Ministero della Difesa, la stessa è priva di fondamento.

Infatti, il Giudice dei conflitti di giurisdizione ha statuito che è *“devoluta alla giurisdizione della Corte dei conti, non soltanto la domanda di accertamento della causa di servizio proposta unitamente alla domanda di condanna dell'ente al pagamento del trattamento pensionistico, ma anche la sola domanda di <<mero accertamento>> della causa di servizio, quale presupposto del trattamento pensionistico privilegiato”* (Cass. Sez. un., ord. n. 4325/2014).

La giurisprudenza contabile è pacifica nel riconoscere la propria giurisdizione con riferimento alle domande di riconoscimento di causa di servizio, precisando che la Cassazione *<<ha tenuto ben distinta la giurisdizione, da riconoscersi in tema di causa di servizio in capo alla Corte dei conti “per materia”, dalla ammissibilità della domanda che rimane questione estranea al giudizio della Suprema Corte di Cassazione e deve essere valutata, di volta in volta, dal giudice adito, in relazione alle norme che regolano il suo processo>>* (Corte dei conti, Sezione terza giurisdizionale centrale d'Appello, sent. n. 258/2022).

Questa Sezione si è già espressa in questo senso sul punto, rigettando l'eccezione di difetto di giurisdizione per le medesime ragioni (sentenza – ordinanza n. 21/2023).

L'eccezione in esame va, pertanto, rigettata in relazione alla domanda di accertamento della causa di servizio finalizzata all'ottenimento della pensione privilegiata, oggetto del presente giudizio.

2. Aspetti certamente più delicati assume l'eccezione di inammissibilità del ricorso (avanzata da entrambe le Amministrazioni resistenti) per mancanza del presupposto della previa presentazione di domanda amministrativa di pensione privilegiata, previsto dall'art. 153, comma 1, lett. b del c.g.c., il quale dispone che : *<<1. I ricorsi sono inammissibili (...) quando: (...) b) si propongano domande sulle quali non si sia provveduto in sede amministrativa, ovvero per le quali non sia trascorso il termine di legge dalla notificazione all'amministrazione di un formale atto di diffida a provvedere>>*.

La questione in effetti si pone in quanto il ricorrente ha chiesto, in via amministrativa, il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio e, contestualmente, il riconoscimento del beneficio economico dell'equo indennizzo per l'infermità sofferta, ma non la domanda di pensione privilegiata.

Sul punto appare imprescindibile il richiamo ai principi fissati dalle Sezioni Riunite in sede giurisdizionale di questa Corte nella sentenza n. 12/2023/QM/PRES, resa a seguito dell'ordinanza n. 5 del 20/3/2023 del Presidente della Corte dei conti, il quale ha deferito alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale la risoluzione della seguente questione di massima <<se sia o no 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>>.

Infatti, in materia, come richiamato dal Presidente della Corte dei conti e riportato nella sentenza in esame, sono presenti due orientamenti della giurisprudenza contabile: <<secondo un primo orientamento, per la proponibilità del ricorso (art. 153, c. 1, lett. b), c.g.c.) è sufficiente la previa domanda amministrativa di accertamento della dipendenza dell'infermità da causa di servizio, da rivolgere all'amministrazione attiva di appartenenza dell'interessato, spiegata in funzione del futuro trattamento di privilegio (Sez. II, sentt. 724/2016, 926/2017 e 11/2021; Sez. III, sentt. 20/2016, 182/2018, 218/2019, 153/2020 e 203/2020; Sez. App. Siciliana, sentt. 120/A/2015, 24/A/2016, 30/A/2017, 199/A/2021, 36/A/2022, 92/A/2022, 168/A/2022, 169/A/2022)>>, mentre in base ad <<un secondo orientamento, i ricorsi volti all'accertamento della causa di servizio devono essere preceduti, a pena di inammissibilità (art. 153, c. 1, lett. b), c.g.c.), dalla previa domanda amministrativa all'INPS del trattamento pensionistico di privilegio, non essendo sufficiente la presentazione di una domanda volta al mero accertamento della dipendenza causale, seppure anche ai fini del "futuro" trattamento pensionistico (Sez. I, sent. 273/2020; Sez. II, sent. 484/2022; Sez. III, sent. 260/2019, 258/2022)>>.

Le Sezioni Riunite di questa Corte hanno risolto il conflitto fissando alcuni principi, l'esame dei quali appare essenziale per superare l'eccezione in esame:

- puntualizzando la funzione svolta dall'art. 153, comma 1, lett. b del c.g.c. le SS.RR. affermano : <<Nella vicenda che è alla base del deferimento della questione di massima, a ben vedere, un provvedimento che ha esitato la procedura amministrativa di valutazione della dipendenza della lamentata infermità da causa di servizio è incontestato che vi sia: infatti, è stato oggetto di impugnazione il decreto ministeriale che ha negato la sussistenza della relazione causale tra la patologia ed il servizio svolto. Ciò induce a ritenere pienamente

soddisfatta la condizione di ammissibilità dell'azione, nella prospettiva in cui si ritenga indispensabile solo che sussista una relazione tra l'oggetto della controversia ed il prodotto dell'attività amministrativa che ne è alla base.(...) dato lessicale: l'inammissibilità del ricorso 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.>>;

- in ordine alla condizione dell'azione dell'interesse ad agire, le SS.RR. richiamano l'art. 12 del d.P.R. 461/2001, che fissa il principio della unicità di accertamento, il quale prevede che <<Il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio dell'infermità o lesione costituisce accertamento definitivo anche nell'ipotesi di successiva richiesta di equo indennizzo e di trattamento pensionistico di privilegio>>. Tale disposizione, per le SS.RR., <<è parte di un contesto sistematico dichiaratamente volto dalla semplificazione dei procedimenti per il riconoscimento delle infermità da causa di servizio (...). L'accertamento, indipendentemente dall'esito cui perviene, è svolto con una metodologia omogenea, tesa ad acclarare se una data patologia è causalmente riconducibile, anche quale solo fattore concausale, al servizio svolto. La positivizzazione del principio dell'unicità era (e rimane) funzionale all'esigenza di evitare che il medesimo fatto presupposto (dipendenza da causa di servizio) potesse essere diversamente valutato a seconda del contesto valutativo nel quale entrava>>, restando <<impregiudicate, infatti, le peculiarità della disciplina dei benefici legati ad una situazione di sofferenza generata dal servizio (aspettativa, equo indennizzo, pensione privilegiata, etc.) quell'esigenza sussiste tanto nel caso in cui la richiesta del dipendente pubblico sia assentita quanto nel caso in cui sia respinta>>. Pertanto, <<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>>.

Dall'esame dei principi affermati dalla Sezioni Riunite è possibile ammettere l'azione che supporta il giudizio sopposto al giudice delle pensioni, valorizzando il citato principio dell'unicità dell'accertamento della causa di servizio, opponibile, come si è visto, in sede amministrativa, sia nell'ambito del procedimento per il riconoscimento dell'equo indennizzo, che nell'ambito del procedimento per il riconoscimento della pensione privilegiata.

La giurisprudenza contabile ha evidenziato, infatti, che il richiamato art. 12 del d.P.R. n. 461 del 2001 *<<è espressione di un principio di economicità dell'azione amministrativa, per cui si è ritenuto inutilmente ripetitivo svolgere una doppia valutazione della causalità tra fatto di servizio e infermità occorsa, considerandosi che l'accertamento, una volta operato, possa essere fatto valere dall'interessato a tutti i fini di legge (cfr., ex multis, Corte dei conti, Sez. Prima giur. Centrale di Appello, n. 268/2019). Pertanto, la domanda presupposta, di riconoscimento di causa di servizio è valevole a tutti i fini.>>* (Corte dei conti, sez. giur. per la regione Toscana, sent. n. 25/2023).

Ne segue che il ricorrente ha diritto in questa sede a contestare il rigetto della domanda di causa di servizio, naturalmente solo ai fini della domanda di pensione privilegiata (l'unica sulla quale la Corte dei conti è provvista di giurisdizione), che potrà essere proposta dal ricorrente, mentre l'eventuale diniego di equo indennizzo va correttamente impugnato avanti il giudice del rapporto di lavoro.

D'altronde, il ricorrente ha chiesto a questo Giudice di accogliere il ricorso e, per l'effetto, di riconoscere a suo favore *<<accertare la causa di servizio in ordine all'infermità conclamata del ricorrente e, per l'effetto, riconoscere la concessione di tutti i conseguenti benefici, specie pensionistici, spettanti ex lege al dipendente in congedo>>* e ciò appare sufficiente per radicare la giurisdizione contabile, mentre può ritenersi la domanda presentata dall'interessato in via amministrativa avesse una duplice composizione, articolandosi in domanda di causa di servizio (oggetto del presente giudizio) e domanda di equo indennizzo (sul punto cfr. sez. giur. Toscana, sent. n. 25/2023 cit.), con conseguente ammissibilità del ricorso.

3. In merito alla eccezione relativa al difetto di legittimazione passiva del Ministero della Difesa, la stessa va rigettata, considerato che il provvedimento contestato in questa sede è stato emesso dal Ministero della Difesa.

4. Nel merito, alla luce delle divergenti valutazioni medico-legali documentate negli atti di causa e la conseguente impossibilità di esprimere un sicuro giudizio sulla sussistenza dei presupposti per il riconoscimento della causa di servizio, si ritiene necessario, attesa la

natura eminentemente tecnica della questione, sottoporre ad un organo di consulenza medico – legale, individuato nella Commissione Medico Legale (“CML”) presso la Corte dei conti – Roma, il seguente quesito:

“indicare – alla luce di tutta la documentazione disponibile e di eventuale visita diretta, da disporsi, ove ritenuto necessario ai fini del decidere – <a) l’infermità patita dal ricorrente e cioè se “Disturbo dell’adattamento con sindrome depressiva medio grave e disturbo d’ansia” o “disturbo da Stress Post Traumatico” o altra patologia; b) se la patologia eventualmente sofferta dal sig. OMISSIS possa considerarsi dipendente da causa di servizio alla luce dell’attività espletata dallo stesso ed emergente dal ricorso e, in caso di risposta affermativa, qual è l’eventuale classificazione della stessa ai fini della pensione privilegiata”.

A tal fine si dispone che, a cura della Segreteria della Sezione, copia della presente sentenza/ordinanza venga trasmessa, unitamente alla documentazione richiamata e ai relativi allegati, alla CML presso la Corte dei conti, affinché renda il parere sul quesito indicato nel termine di 120 giorni decorrenti dalla comunicazione del presente provvedimento.

Le parti sono autorizzate a produrre direttamente alla nominata CML, nel termine di 30 giorni dalla comunicazione della presente sentenza-ordinanza, ogni ulteriore documentazione amministrativa e sanitaria utile ai fini del decidere, depositandone copia nello stesso termine presso questa Corte.

Comunicazione del giorno di inizio delle operazioni peritali dovrà essere effettuata alle parti costituite, che avranno facoltà di essere rappresentate da propri consulenti di fiducia, da nominarsi tramite dichiarazione ricevuta dalla Segreteria di questo Giudice, fino a cinque giorni antecedenti lo svolgimento delle predette operazioni peritali.

La CML è autorizzata ad effettuare la visita medica per delega presso una struttura pubblica con sede nella città di Bolzano, capoluogo più vicino al luogo di residenza del ricorrente

4. Il giudizio proseguirà secondo le indicazioni contenute nel dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale di Bolzano, in composizione monocratica, definitivamente pronunciando:

- rigetta l’eccezione di difetto di giurisdizione della Corte dei conti;
- rigetta l’eccezione di inammissibilità del ricorso per difetto del presupposto della previa presentazione della domanda amministrativa;

- rigetta l'eccezione di difetto di legittimazione passiva del Ministero della Difesa;
- dispone che venga espletata consulenza medico legale, secondo le modalità e nei termini di cui in motivazione;
- rinvia all'udienza del 12.09.2024, ore 10.00;
- spese al definitivo per il ricorrente e il Ministero della Difesa.

La Segreteria curerà la trasmissione al predetto organo di consulenza medico legale di tutta la documentazione medico-legale depositata in atti, nonché la comunicazione alle parti della presente sentenza-ordinanza.

Così disposto in Bolzano, nella camera di consiglio del 18 aprile 2024.

IL GIUDICE

(dott. Massimo Giuseppe Urso)

(firmata digitalmente)

Depositata in Segreteria il 22/04/2024