



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 Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale [REDACTED], proposto da:
-OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avv. Angelo Fiore Tartaglia, con
domicilio eletto presso lo studio del medesimo in Roma, viale delle
Medaglie D'Oro, 266;

contro

Ministero della Difesa, Ministero dell'Economia e delle Finanze,
rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato,
domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi, 12;

nei confronti di

-OMISSIS-;

per l'annullamento

del Decreto nr. [REDACTED] pos. [REDACTED] del [REDACTED] del Ministero
della Difesa D.G. Previdenza Militare e della Leva II Rep. [REDACTED] Div. 1°
Sez. che ha ritenuto non dipendente da causa di servizio l'infermità del
ricorrente,

nonché di tutti gli altri atti connessi ivi compreso l'atto di estremi non conosciuti con cui il ricorrente è stato escluso dalla graduatoria dei volontari in servizio permanente in cui era posizionato al n. [REDACTED]

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;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno [REDACTED] dott.ssa [REDACTED] e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Il Primo Caporal Maggiore dell'Esercito Italiano ricorrente espone: di essersi arruolato come VFP4 nel dicembre del [REDACTED] e di aver partecipato a missioni fuori area in Afghanistan in qualità di conduttore automezzi, di essere stato sottoposto a ripetute vaccinazioni senza rispetto delle tempistiche prescritte dai protocolli medici, e di aver partecipato, privo di adeguate misure di protezione, ad attività addestrative, ivi compresa la pulizia di armi con benzene, in condizioni meteorologiche avverse ed esposto ad inquinanti ambientali, in particolare polveri di automezzi e di esplosioni; di essere, successivamente al rientro in Patria, stato ricoverato per crisi convulsiva con morsus provocato da "-OMISSIS-" e di essere stato dimesso dall'ospedale in data [REDACTED] e posto in convalescenza dal [REDACTED], di essersi sottoposto ad intervento chirurgico per l'asportazione del -OMISSIS- ed a successivo trattamento anticomiziale profilattico in data [REDACTED], di essere stato dimesso dall'ospedale il [REDACTED], di aver presentato istanza di riconoscimento di causa di servizio e di concessione dell'equo indennizzo in data [REDACTED].

Con il ricorso in esame egli impugna il Decreto n. [REDACTED] del [REDACTED] con il quale il Ministero della Difesa Direzione Generale della Previdenza militare e della Leva [REDACTED] Reparto - / Div. [REDACTED] ha ritenuto non dipendente da causa di servizio l'infermità "Esiti di asportazione - OMISSIS- sx in attuale trattamento anti comiziale profilattico", nonché, quali atti presupposti, connessi e consequenziali, il parere del Comitato di Verifica per le Cause di Servizio del [REDACTED], il verbale della CMO con il quale la patologia in questione è stata ritenuta "non stabilizzata".

Egli impugna altresì il foglio di proposta a rassegna del Dipartimento Militare di Medicina Legale di Milano del [REDACTED] con cui il ricorrente è stato dichiarato non idoneo al servizio come [REDACTED] per perdita dei requisiti (attribuzione coefficiente AV4 all'apparato neurologico); il verbale del [REDACTED] con cui il Comando Logistico dell'Esercito - Comando Sanità e Veterinaria CMO di II istanza ha espresso il giudizio medico legale di non idoneità.

Inoltre egli impugna il provvedimento di estremi sconosciuti con cui è stato escluso dalla graduatoria dei volontari immessi in servizio permanente - con riserva dell'accertamento, anche successivo, del possesso dei requisiti previsti dalla Circolare [REDACTED] dell'[REDACTED] - approvata con DM [REDACTED] del [REDACTED] (nella quale si era collocato in posizione [REDACTED]).

Il ricorso è affidato ad articolati motivi riconducibili ai seguenti: violazione e/o falsa applicazione dell'art. 10, lettera b, del Bando di concorso per l'immissione nei ruoli dei volontari in servizio permanente delle Forze Armate, per il [REDACTED] (circolare n. [REDACTED] [REDACTED]); illegittimità per violazione del rischio tipizzato nei DPR 37/2009, n. 90/2010 e 40/2012 e violazione dei criteri di riparto dell'onere della prova; Eccesso di potere per

carezza ed illogicità della motivazione, per erronea valutazione dei presupposti di fatto, per contraddittorietà ed illogicità manifesta.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione intimata che resiste solo formalmente.

Con ordinanza n. [REDACTED] sono stati disposti incombenti istruttori eseguiti il [REDACTED]

Con ordinanza n. [REDACTED] l'istanza cautelare è stata accolta.

All'udienza pubblica odierna la causa è stata trattenuta in decisione.

Con il primo motivo di ricorso si denuncia la violazione dell'art. 10, lett. b) del bando di concorso che prevede l'ammissione con riserva dei volontari in attesa della definizione del giudizio sulla dipendenza da causa di servizio della contratta infermità.

La valutazione, sotto il profilo del positivo apprezzamento del fumus boni iuris di tale doglianza, ha indotto il Collegio ad assicurare, nelle more della decisione del ricorso, adeguata tutela alla posizione del ricorrente disponendone il mantenimento in servizio fino alla conclusione del procedimento di verifica della riconducibilità a causa di servizio della patologia in contestazione. L'effetto della pronuncia cautelare - con cui è stata disposta l'ammissione con riserva del ricorrente - merita pertanto di essere consolidato (sicchè il periodo di servizio prestato in attesa della definizione del giudizio sulla dipendenza da causa di servizio della contratta infermità è valido giuridicamente a tutti gli effetti) alla luce della giurisprudenza in materia, alla quale la Sezione ha da tempo aderito, secondo cui è illegittima l'esclusione dalla procedura di immissione nei ruoli dei volontari in servizio permanente delle Forze Armate dei concorrenti che non risultino più in possesso dei requisiti prescritti in quanto la lex specialis del bando prescrive, che "saranno immessi con riserva nei ruoli dei VSP i volontari (...) idonei al

servizio militare con coefficienti 3 o 4 del profilo sanitario in attesa della definizione del giudizio sulla dipendenza da causa di servizio delle infermità contratte". In tale prospettiva risulta illegittimo l'operato dell'Amministrazione che non abbia incluso nella graduatoria finale il concorrente che si trovi in tale posizione anche alla luce della ratio di tale previsione del bando di concorso "che è quello – invero condivisibile – di consentire per intanto la detta immissione (a candidato comunque e ovviamente utilmente inserito nella graduatoria di merito) in attesa che l'accertamento della dipendenza o meno da causa di servizio della infermità riscontrata dispieghi poi effetti stabili (proscioglimento ovvero ammissione con impiego effettivo adeguato al nuovo profilo sanitario posseduto)" (vedi, per tutte, TAR Lazio, sez. I bis n. 3166/2015 e 11485/2015).

Anche per quanto riguarda le censure relative al giudizio di dipendenza della causa di servizio dell'infermità in contestazione, va confermato quanto già prospettato nell'ordinanza cautelare ove si osserva che non si comprende la ragione per cui il CVCS ha escluso la dipendenza dal servizio della patologia del ricorrente, limitandosi a far esclusivo riferimento alla durata della partecipazione alla missione nei TT.OO (di appena cinque mesi) ed alla tipologia di mansioni, asseritamente non stressanti, svolte (addeito al deposito munizioni di [REDACTED] e distribuzione cibi confezionali e servizio settimanale di scorta armata di autoctoni), senza considerare l'effetto nocivo dell'esposizione alle polveri di uranio impoverito a cui il ricorrente è stato sottoposto nello svolgimento del servizio (in particolare durante la movimentazione e distruzione di elevato numero di munizioni ed esplosivi in Afghanistan).

Il ricorso risulta pertanto fondato sotto l'assorbente profilo di censura

del difetto di motivazione del giudizio di non dipendenza di causa di servizio della patologia in questione alla luce dell'orientamento della Sezione in materia – che si hanno qui per interamente richiamati (vedi, tra tante TAR Lazio, I bis n. 7777/2014; n. 4345/2015; 11609/2015, nonché da ultimo n. 1364/2016) – in cui viene in particolare censurata la mancata considerazione dell'eventuale incidenza quantomeno concausale di fattori connessi al servizio, consistenti sia nelle ripetute vaccinazioni – e quindi senza tener alcun conto del conseguente indebolimento delle difese immunitarie che hanno un ruolo fondamentale nel bloccare la diffusione delle cellule tumorali – sia del particolare stato di stress nei teatri operativi (vedi, tra tante, TAR Friuli, n. 549 del 13.11.2014; TAR Calabria-Catanzaro, n. 1568 del 2.10.2014, TAR Lazio, Sez. I bis, n. 7777 del 21.7.2014 e n. 7363 del 16.8.2012 con riguardo al linfoma di Hodgkin, TAR Puglia - Lecce Sez. II, 14.2.2014, n. 454 con riguardo al carcinoma spino cellulare; TAR Campania-Napoli, n. 1084 del 25.2.2013 relativamente al carcinoma papillare della tiroide; TAR Sicilia- Palermo, n. 321 del 10.2.2012 relativamente alla medesima patologia) sia infine, ma soprattutto, dell'effetto carcinogenico delle nano particelle di metalli pesanti che, proprio sulla base di studi internazionali, ha portato il legislatore a riconoscere alle vittime particolari benefici (vedi, per tutte, Cons. Stato, IV, 4.9.2013, n. 4440).

Anche nel caso in esame va pertanto ribadito che l'ormai riconosciuta pericolosità dei fattori sopraindicati avrebbe dovuto indurre il Comitato di verifica per le cause di servizio ad evidenziare con chiarezza le ragioni per cui, nello specifico caso sottoposto al suo esame, si dovesse ritenere escluso l'effetto teratogeno delle vaccinazioni cui era stato sottoposto e dell'ormai parimenti noto effetto teratogeno dell'esposizione alle polveri

dell'uranio impoverito e di nanoparticelle di minerali pesanti che ha indotto lo stesso legislatore nazionale a riconoscere l'esistenza del rischio specifico correlato all'impiego nei Teatri Operativi e di conseguenza a prevedere la concessione di appositi benefici economici in favore del personale interessato (art. 1079 comma 1 del D.P.R. n. 90 del 2010 - e già con l'abrogato art. 2 D.P.R. n. 37 del 2009 emanato in attuazione dell'art. 2, commi 78 e 79 della L. n. 244 del 2007).

Tutti elementi, questi, che non solo non sono stati adeguatamente valutati nel parere in contestazione, ma non sono stati neppure implicitamente menzionati, tanto da far supporre che il predetto Comitato non abbia attentamente considerato, nonostante la rassicurazione in tale senso riportata con formula di stile tralatizia nelle premesse dell'atto impugnato, le specifiche condizioni ambientali e di servizio in cui operava il congiunto delle ricorrenti, limitandosi ad asserire che tali condizioni di impiego non abbiano svolto alcun efficacia neppure a livello concausale, sull'insorgere della patologia del ricorrente. Una siffatta motivazione, assolutamente generica e astratta, non soddisfa l'onere motivazionale, incombente sull'Amministrazione, che risulta, nelle particolari condizioni ambientali in questione, particolarmente rafforzato: come ribadito dal consolidato orientamento giurisprudenziale in materia, incombe sull'Amministrazione l'onere di provare che l'esposizione del militare all'inquinante in parola ed alle vaccinazioni di rito non abbiano determinato l'insorgere della patologia e che essa dipenda invece da altri fattori (esogeni) dotati di autonomia ed esclusiva portata eziologica, e determinanti per l'insorgere dell'infermità (vedi, tra tante, T.A.R. Campania Salerno Sez. I, Sent., 10-10-2013, n. 2034; T.A.R. Sicilia Palermo Sez. I, Sent., 10-02-2012, n. 321; T.A.R. Sicilia Palermo Sez. I, Sent., 04-03-2014, n. 649).

Motivazione che si rendeva tanto più necessaria nel caso di specie, dato che la presenza di nanoparticelle dei metalli pesanti rinvenuta nei frammenti bioptici del ricorrente non sarebbe altrimenti spiegabile che con l'esposizione alle predette sostanze teratogene le quali, come chiarito nelle conclusioni della relazione della [REDACTED] "sono cancerogeni di classe I, cioè le ripetute esposizioni a queste polveri possono indurre la formazione di un cancro. La non biocompatibilità e la biopersistenza delle polveri identificate rappresentano la spiegazione più logica dell'evento patologico" (pag. 34)

Si tratta di considerazioni che sono state più volte rappresentate, in diversi casi analoghi, a questo Tribunale, che ha ripetutamente esaminato la documentazione scientifica e parlamentare ed ha affrontato la questione del grado di certezza della dimostrazione del nesso causale aderendo a quell'orientamento giurisprudenziale che ha chiarito che "è proprio per l'impossibilità di stabilire, sulla base delle attuali conoscenze scientifiche, un nesso diretto di causa-effetto, e per il riconoscimento del concorso di altri fattori collegati ai contesti fortemente degradati ed inquinati dei teatri operativi che il legislatore non richiede la dimostrazione dell'esistenza del nesso causale con un grado di certezza assoluta, essendo sufficiente la dimostrazione in termini probabilistico-statistici, come indicato nella Relazione della Commissione Parlamentare di Inchiesta approvata nella seduta del 12 febbraio 2008, allegati n. 33, pagg. 6 e 7 e di quella approvata nella seduta del 9 gennaio 2013, pagg. 33 e 34) che ha sostituito il criterio di probabilità al nesso di causalità (T.A.R. Campania Salerno Sez. I, Sent., 10-10-2013, n. 2034)". In tale prospettiva è stato ritenuto che "il verificarsi dell'evento costituisca di per sé elemento sufficiente (criterio di probabilità) a determinare il diritto per le vittime delle patologie e per i loro familiari al

ricorso agli strumenti indennitari previsti dalla legislazione vigente (compreso il riconoscimento della causa di servizio e della speciale elargizione) in tutti quei casi in cui l'Amministrazione militare non sia in grado di escludere un nesso di causalità. Quindi la normativa in materia prevede un'inversione dell'onere della prova per cui una volta accertata l'esposizione del militare all'inquinante in parola è la PA che deve dimostrare che questi non abbiano determinato l'insorgere della patologia e che essa dipenda invece da altri fattori (esogeni) dotati di autonoma ed esclusiva portata eziologica, e determinanti per l'insorgere dell'infermità (T.A.R. Sicilia Palermo Sez. I, Sent., 10-02-2012, n. 321; T.A.R. Sicilia Palermo Sez. I, Sent., 04-03-2014, n. 649).

Si tratta di precedenti che ben si attagliano al caso in esame in quanto, seppure riguardano patologie tumorali diverse da quelle di cui è portatore il ricorrente (in quei casi si trattava di linfomi e carcinomi, nel caso del ricorrente di un -OMISSIS-), censurano l'operato dell'Amministrazione sotto il profilo dell'assoluta genericità della motivazione e della mancata considerazione delle specifiche circostanze ambientali che hanno determinato l'esposizione del ricorrente ad agenti particolarmente atti a determinare l'insorgenza di una particolare malattia. In tal senso, in un caso di patologia pleurica di soggetto esposto a polveri di amianto nell'attività di macchina navale, è stato ritenuto illegittimo il rigetto dell'istanza presentata dal ricorrente ai sensi dell'articolo 6, co.3, del D.P.R. n. 246/2006 – secondo cui “Le infermità si considerano dipendenti da causa di servizio per particolari condizioni ambientali od operative di missione, solo quando le straordinarie circostanze e i fatti di servizio di cui all'articolo 1, comma 1, lettera c), ne sono stati la causa ovvero la concausa efficiente e determinante” – in quanto tra le "particolari condizioni" di cui all'art. 1, lett. c), del D.P.R. 7

luglio 2006 n. 246 (regolamento di applicazione dell'articolo 1, comma 565, della legge 23.12.2005, n. 266) si sostanziano in "tutti i fatti che abbiano esposto il soggetto a maggior impegno psico-fisico o a maggiori rischi in rapporto alle ordinarie condizioni di svolgimento dei compiti di istituto. Pertanto, con riferimento alla problematica amianto (ma, è da ritenere, anche con riferimento ad altre analoghe problematiche quali l'esposizione ad agenti biologici, chimici, cancerogeni, ecc.), la straordinarietà deve intendersi implicita nella stessa circostanza dell'imbarco su unità navali o del servizio in strutture o mezzi che abbiano comportato esposizione all'amianto presente su tali unità, in quanto il servizio prestato in luoghi in cui erano così diffusamente presenti gli agenti dannosi per la salute ha innegabilmente esposto il soggetto a maggiori pericoli rispetto al servizio in altre, ordinarie condizioni" Sicchè ove il militare abbia contratto un'infermità in occasione o a seguito dello svolgimento della propria attività in situazioni in cui era stato esposto ad agenti potenzialmente nocivi l'istruttoria procedimentale e il giudizio del comitato di verifica devono incentrarsi sulla sussistenza o meno delle "particolari condizioni", intese secondo i criteri richiamati, che, come è evidente dai fatti riferiti, si relazionano nel caso in esame con l'esposizione all'elemento ambientale nocivo, e sulla valenza causale di tale esposizione rispetto alle patologie di cui è portatore l'istante, tenendo in attenta considerazione tutti gli elementi di valutazione forniti dall'interessato oltre che di quelli acquisibili d'ufficio (vedi, di recente, TAR Puglia, Lecce Sez. III, n. 1914/2015).

Tale orientamento è stato anche di recente confermato dal giudice d'appello che ha chiarito che le formulazioni dei provvedimenti del Comitato di Verifica per le Cause di Servizio simili a quella dell'atto

impugnato – sopra riportata - costituiscono “nulla più che una mera clausola di stile buona per ogni vicenda e qualunque patologia, appunto perché a sua volta inficiato da un evidente e fin qui mai sanato difetto di motivazione. Per contro, nei casi come quelli in esame, nell’accertare i presupposti sostanziali della dipendenza della patologia da causa di servizio la P.A. procedente ed i suoi organi tecnici sono gravati da un onere d’istruttoria e di motivazione assai stringente, circa la sussistenza, in concreto, delle circostanze straordinarie e dei fatti di servizio che hanno esposto il militare ad un maggior rischio rispetto alle condizioni ordinarie d’attività. Non considerano le appellanti che, nei casi delicati qual è quello in esame, all’interessato basta dimostrare l’insorgenza della malattia in termini probabilistico–statistici, non essendo sempre possibile stabilire un nesso diretto di causalità tra l’insorgenza della neoplasia ed i contesti operativi complessi o degradati sotto il profilo bellico o ambientale in cui questi è chiamato ad operare. Viceversa, la P.A. procedente, che ha disposizione dati aggiornati e più precisi e le professionalità più acconce per effettuare la verifica della concreta posizione del militare, pure in ordine alla ricostruzione dell’attività da lui svolta con riguardo ai di lui qualifica e profilo d’impiego operativo, ben più facilmente può tratteggiare, partendo da questi ultimi dati, una seria probabilità d’insorgenza, o meno, della malattia denunciata” (Cons. St., Sez. IV, n. 837/2016).

In tale prospettiva il Supremo Consesso ha ritenuto che l’Amministrazione non si potesse giovare della prospettazione di dati rilevanti sulla vicenda de qua esposti dalla difesa erariale in corso di giudizio, osservando che “sfugge al Collegio per qual ragione questi ultimi, evidentemente già esistenti al tempo in cui fu reso l’annullato parere, non potessero esservi inclusi nella motivazione e così resi noti

allo stesso appellante. Non basta allora né predicarli, né ostenderli in corso di causa, perché ciò non è che una integrazione postuma, e con scritti difensionali, d'un parere fintamente motivato, il difetto del quale era e resta tuttora evidente. Ciò però non toglie che sarebbe stato (ed è tuttora) possibile adoperarli in ogni momento al fine di correggere detta motivazione, nell'esercizio dell'autotutela da parte sia dell'organo tecnico, sia della P.A. procedente nell'interlocuzione con esso e nella pienezza del contraddittorio procedimentale. Tanto affinché la definizione dell'assetto tecnico degli interessi contrapposti trovasse (e trovi, in sede di riedizione del potere malamente esercitato) la sua acconcia e giusta sede nel provvedimento conclusivo, come impongono gli ordinari canoni di legittimità, efficacia ed imparzialità dell'azione amministrativa".

Tali considerazioni e conclusioni sono pienamente condivise dal Collegio dato che la sede in cui devono essere effettuate tali valutazioni non è quella processuale – mediante la rappresentazione in corso di causa degli articolati elementi di giudizio apportati dall'Amministrazione- bensì la "naturale sede procedimentale", non potendo le complesse e delicate questioni in esame essere "scaricate" in sede giudiziaria.

In conclusione si deve ribadire che il vizio motivazionale, nei procedimenti in parola, costituisce un vizio particolarmente grave che non merita di essere sanato mediante il ricorso all'applicazione dell'art. 21 octies secondo periodo della legge n. 241/90 sia in considerazione della delicatezza degli interessi coinvolti (Cons. St., Sez. IV, n. 837/2016) sia della stessa natura prognostica delle valutazioni.

Alla luce di quanto sopra esposto il provvedimento di diniego della causa di servizio oggetto di impugnativa risulta viziato da difetto di

██████████ ██████████
motivazione e va pertanto annullato; sono fatti salvi gli ulteriori provvedimenti dell'amministrazione che, in esecuzione della presente decisione, è chiamata a ripronunciarsi sull'istanza del ricorrente con un atto congruamente motivato.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Bis) accoglie il ricorso nei sensi di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla, per quanto di ragione, gli atti impugnati; fatti salvi gli ulteriori provvedimenti dell'amministrazione.

Condanna la resistente a rifondere al ricorrente le spese di giudizio liquidate nella misura di €. 2.000,00 oltre a IVA e CNPA.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa. Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art.22, comma 8 D.lg.s. 196/2003, 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 del ricorrente.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del ██████████ con l'intervento dei magistrati:

██████████, Presidente FF

██████████ Consigliere

██████████, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il [REDACTED]

IL SEGRETARIO

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

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