



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l' Umbria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 221 del 2007, proposto da:
S.C., rappresentato e difeso dall'avv. M.R., anche domiciliatario in Perugia, viale I.,
49;

contro

- Ministero per le Politiche Agricole e Forestali, Corpo Forestale dello Stato -
Centro Nazionale Cinofilo - Centro Addestramento Cinofilo di Volpago del
Montello, rappresentati e difesi dall'Avvocatura, domiciliata per legge in Perugia,
via degli Uffici, 14;
- Capo del Corpo Forestale dello Stato, Capo del Centro Nazionale Cinofilo,
Responsabile del Centro Addestramento Cinofilo di Volpago del Montello;

nei confronti di

Comitato di verifica per le cause di servizio;

per la condanna dell'Amministrazione

al risarcimento della lesione all'integrità psicofisica (danno biologico), nonché del
danno professionale ed esistenziale, che il ricorrente assume di aver subito a causa
dell'illecita condotta tenuta dai superiori e dai colleghi del Corpo Forestale dello
Stato, consistita in reiterati atti e fatti vessatori, idonei a costituire "mobbing";

e per l'accertamento del diritto

del ricorrente a percepire il trattamento economico aggiuntivo per il c.d. straordinario emergente per attività cinofila effettuato nel 2003 e la condanna dell'amministrazione al pagamento delle relative somme;

nonché (motivi aggiunti) per l'annullamento

del diniego di riconoscimento della dipendenza da causa di servizio di cui al decreto del Capo del C.F.S. n. 270 in data 20 giugno 2007, e del presupposto parere espresso dal Comitato di verifica in data 12 marzo 2007;

Visto il ricorso introduttivo ed il ricorso per motivi aggiunti, con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero per le Politiche Agricole e Forestali, del Corpo Forestale dello Stato - Centro Nazionale Cinofilo - Centro Addestramento Cinofilo di Volpago del Montello;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 marzo 2009 il dott. Pierfrancesco Ungari e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. L'oggetto della presente controversia è triplice.

Il ricorrente, infatti:

a) propone una domanda di risarcimento della lesione all'integrità psicofisica (danno biologico), nonché del danno professionale ed esistenziale - che assume causati dall'illecita condotta tenuta dai superiori e dai colleghi del Corpo Forestale dello Stato, consistita in reiterati atti e fatti vessatori, idonei a costituire "mobbing";

b) propone una domanda di accertamento del diritto a percepire il trattamento economico aggiuntivo per il c.d. straordinario emergente per attività cinofila effettuato nel 2003 e la condanna dell'amministrazione al pagamento delle relative somme;

c) con motivi aggiunti, impugna il diniego della dipendenza da causa di servizio delle infermità di cui (a suo dire) il mobbing è stato concausa determinante.

Per la quantificazione del danno, prospetta per la componente relativa al danno "esistenziale" un risarcimento forfetario di euro 100.000, e per il resto chiede che venga disposta una CTU.

2. Resiste per l'Amministrazione l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Perugia, controdeducendo puntualmente.

3. Per quanto riguarda la pretesa sub a), va precisato che il ricorrente, invalido civile al 40%, è stato assunto nel 1989 dal Corpo Forestale dello Stato e dopo i primi anni è stato adibito a mansioni attinenti alla istruzione dei cani e dei loro conduttori, pur mantenendo sempre la sede di servizio presso il Coordinamento Regionale di Perugia.

Con D.M. 4 ottobre 2000, è stato istituito il servizio cinofilo all'interno del Corpo ed il Centro Addestramento Cinofilo, con sede a Volpago del Montello (TV); il servizio è stato organizzato mediante il regolamento in data 27 marzo 2003, che ha istituito il Centro Nazionale Cinofilo, articolato in tre aree tecnico-operative: area "addestramento", area "selezione" ed area "operazioni".

Al ricorrente, inquadrato, con decreto 30 marzo 2001, nella qualifica di "istruttore cinofilo", e, con decreto 31 luglio 2001, nel profilo professionale di "operatore tecnico ai servizi", è stato dapprima conferito, con decreto in data 6 giugno 2002 l'incarico di responsabile tecnico delle predette aree "addestramento" e "selezione cani" del C.N.C.; poi, con nota n. 0209588 in data 8 novembre 2002, l'incarico di referente formativo settoriale nell'ambito del C.A.C. di Volpago. Per l'utilizzo a

fini didattici dei cani di sua proprietà, il ricorrente stipulava un comodato a tempo indeterminato, con le spese di mantenimento, cura ed assicurazione a carico del Centro.

L'attività prevista per detti incarichi consiste nella formazione dei cani e dei relativi conduttori, ai fini dell'utilizzazione nella ricerca di persone in operazioni di polizia, e nella ricerca e soccorso di persone scomparse, in superficie o coperte da macerie e detriti.

In particolare, con decreto del direttore generale, nel 2003 è stato conferito al ricorrente l'incarico di docente nel Corso di aggiornamento e perfezionamento per istruttori cinofili, nonché di membro della relativa commissione di esami.

3.1. E' a questo punto che, assume il ricorrente, probabilmente in relazione alle sue segnalazioni delle problematiche tecniche-organizzative e delle disfunzioni riscontrate nel servizio cinofilo, sono cominciati da parte dell'Amministrazione quei comportamenti destinati ad ingenerare un disagio lavorativo che sarebbe poi sfociato in vere e proprie patologie.

3.1.1. Al riguardo, il ricorrente cita la relazione predisposta in data 14 aprile 2005 dall'I.N.A.I.L. di Perugia, su richiesta della Procura Regionale della Corte dei Conti e riguardante il periodo 2003-2004 (nella quale si evidenzia il clima aziendale ostile e conflittuale, e viene formulata una diagnosi di "Disturbo dell'adattamento cronico da costrittività organizzativa").

E sostiene che i comportamenti vessatori continuarono, tanto che per quasi tutto il 2005 egli è stato costretto ad un periodo di inattività ed isolamento prolungato.

Inoltre sottolinea che:

- con decreto del Capo del C.F.S. in data 16 agosto 2005, gli è stata inflitta la sanzione disciplinare della censura per aver (nelle note in data 29 dicembre 2003 e 13 gennaio 2004, contenenti rilievi sulla gestione del servizio) "usato espressioni inadeguate, arroganti e dal tono ultimativo, nei confronti dei colleghi e superiori".

- con decreto del medesimo organo n. 2090 e n. 2091, in data 30 novembre 2005, gli sono stati revocati, rispettivamente, la qualifica di istruttore cinofilo e l'incarico di referente formativo settoriale del C.A.C., per inidoneità dovuta all'invalidità fisica, e l'incarico di responsabile tecnico delle aree del C.N.C., per ragioni organizzative.

3.1.2. Il ricorrente (con ricorso n. 60/2006) ha impugnato il predetto decreto n. 2090/2005 dinanzi a questo Tribunale, che ha accordato la sospensiva relativamente alla revoca della qualifica di istruttore cinofilo.

E' seguita, con nota prot. 900 in data 24 febbraio 2006, la provvisoria reintegrazione nelle relative funzioni.

Tuttavia, il ricorrente lamentava di non essere ancora stato messo in grado, di fatto, di continuare l'attività di istruttore cinofilo, stante l'assenza di disposizioni di servizio e degli strumenti necessari [(cfr., tra l'altro, la nota prot. 1354 in data 3 febbraio 2006, di revoca dell'assegnazione all'Ufficio Automezzi). Dopo la diffida in data 6 marzo 2006, ha nuovamente adito questo Tribunale ai sensi dell'articolo 21, comma 7, della legge 1034/1971 e poi, ricevuta notizia a mezzo nota n. 1954 in data 27 marzo 2006 delle disposizioni organizzative assunte medio tempore, ha esteso ad esse l'impugnazione.]

Il Tribunale, con sentenza 23 ottobre 2006, n. 530, ha accolto il ricorso, affermando che la revoca per la preesistente inidoneità fisica risultava illogica, in quanto non basata su adeguati accertamenti medici e smentita dal lungo periodo di proficuo svolgimento delle funzioni in questione.

3.1.3. Così, con nota prot. 83 in data 2 febbraio 2007 venivano comunicate al ricorrente le linee guida degli interventi formativi per il 2007, ed attribuito l'incarico di referente formativo settoriale per la "Ricerca dispersi travolti da macerie e detriti"; ed in seguito, con nota in data 8 marzo 2007, anche quello per la "Ricerca dispersi in superficie".

Ma il ricorrente lamenta ulteriormente la mancata trasmissione del contrassegno assicurativo dell'automezzo utilizzato per la propria attività, richiesto invano anche dal Comando Regionale con nota prot. 1845 in data 28 febbraio 2007.

4. Come esposto all'inizio, il ricorrente sostiene che detti comportamenti e provvedimenti concretizzano una evidente situazione di "mobbing" a suo danno.

La domanda risarcitoria è basata sull'inadempimento, da parte dell'amministrazione, degli obblighi relativi al rapporto di impiego; in particolare, il C.F.S. (nelle persone del Capo del Corpo, del Capo del C.N.C. e del Responsabile del C.A.C. di Volpago, suindicati, in forma commissiva) ed il Ministero vigilante (in forma omissiva) avrebbero violato i principi di buona fede e correttezza, nonché i doveri di imparzialità e buona amministrazione, venendo meno all'obbligo specifico, di cui all'articolo 2087 c.c., che impone al datore di lavoro di adottare tutte le misure necessarie a tutelare l'integrità psicofisica e morale del lavoratore.

Con tale precisazione il ricorrente intende prevenire possibili rilievi di difetto di giurisdizione.

Infatti, deve invece ritenersi di competenza del Giudice Ordinario l'azione proposta in via extra-contrattuale, che individui il comportamento vessatorio di colleghi o superiori quale titolo giustificativo della pretesa, legata solo occasionalmente al rapporto di lavoro (cfr., da ultimo, T.A.R. Campania Napoli, II, 17 aprile 2009, n. 2007; vedi anche Cons. Stato, V, 27 maggio 2008, n. 2515; VI, 1 ottobre 2008, n. 4738; Cass., SS.UU., 7 febbraio 2006, n. 2507; 14 dicembre 1999, n. 900).

4.1. Va anzitutto disattesa l'eccezione di inammissibilità della pretesa risarcitoria, in conseguenza del fatto che la sentenza n. 530/2006, passata in giudicato, ha respinto analoga pretesa legata all'adozione dei provvedimenti in quella sede impugnati.

E' infatti evidente che il presupposto della pretesa azionata in questa sede (il c.d. "mobbing", anziché la mera adozione di due provvedimenti illegittimi) è assai più complesso, e comunque, anche riguardo alle componenti fattuali sovrapponibili delle due controversie, ha una diversa qualificazione giuridica.

4.2. Il ricorrente ricorda che, per "mobbing" (da lavoro), secondo la giurisprudenza si intende un complesso di atteggiamenti illeciti posti in essere, nell'ambiente di lavoro, nei confronti di un dipendente e che si risolvono in sistematici e reiterati comportamenti ostili, che finiscono per assumere forme di violenza morale o di persecuzione psicologica, da cui può conseguire l'isolamento e l'emarginazione del dipendente, con effetto lesivo del suo equilibrio psichico e del complesso della sua personalità (cfr. TAR Abruzzo, Pescara, 23 marzo 2007, n. 339; Cass. civ, lav., 6 marzo 2006, n. 4774; 9 settembre 2008, n. 22858; 17 febbraio 2009, n. 3785).

Il Collegio osserva che un orientamento giurisprudenziale nega la possibilità di riconoscere in via di principio anche alle malattie psichiche e psicosomatiche, e al mobbing in particolare, una eziologia professionale in conseguenza del modo in cui, in un determinato ambiente, è stata organizzata dall'imprenditore l'attività lavorativa; ciò, sulla base dell'asserita mancanza di una "esatta definizione normativa" di dette patologie, di una "consolidata e seria letteratura" scientifica medica e di "univoci indirizzi della giurisprudenza" (cfr. TAR Lazio, III, 4 luglio 2005, n. 2454; vedi anche, Cons. Stato, VI, 17 marzo 2009, n. 1576).

Tuttavia, in contrario (secondo le recenti critiche di autorevole dottrina - cfr. G. Ferrari, in *Giurisd. amm.*, 3/2009, 151 ss), può osservarsi che la possibilità di configurare il mobbing come malattia anche ad eziologia professionale è stata affermata dalla Corte Costituzionale (cfr. sent. 19 dicembre 2003, n. 359) e sembra inoltre essere presupposta in alcune pronunce della Corte regolatrice (cfr. Cass.

civ., SS.UU., 4 maggio 2004, n. 8438) e del giudice amministrativo (Cons. Stato, VI, 23 marzo 2009, n. 1716).

Inoltre, pur mancando in Italia una normativa statale specifica sul mobbing da lavoro (così che la predetta giurisprudenza ha sopperito a tale assenza attraverso il richiamo dei principi costituzionali di cui agli articoli 2, 3, 4, 32 Cost., dell'articolo 2087 c.c., dell'articolo 15 dello Statuto dei lavoratori, e dell'articolo 2 del d.lgs. 216/2003), si occupano di tutelare il lavoratore dal mobbing alcune disposizioni regionali (tra le altre, la l.r. Umbria 18/2005) e della contrattazione collettiva (cfr. articoli 6 e 13, del c.c.n.l. 2002-2005 del comparto Ministeri).

4.3. Ponendosi nella prospettiva da ultimo indicata, occorre anche sottolineare che il mobbing non è ravvisabile quando sia assente la sistematicità degli episodi, ovvero i comportamenti su cui viene basata la pretesa risarcitoria siano riferibili alla normale condotta del datore di lavoro, funzionale all'assetto dell'apparato amministrativo, o imprenditoriale, nel caso del lavoro privato; o, infine, vi sia una ragionevole ed alternativa spiegazione al comportamento datoriale (cfr. TAR Piemonte, I, 8 ottobre 2008, n. 2438; Cons. Stato, VI, 6 maggio 2008, n. 2015). E che, sempre per configurare il mobbing, non sia sufficiente un singolo comportamento, bensì debba riscontrarsi una diffusa ostilità proveniente dall'ambiente di lavoro, che si realizzi in una pluralità di condotte, frutto di una vera e propria strategia persecutoria, avente di mira l'emarginazione del dipendente dalla struttura organizzativa di cui fa parte (cfr. TAR Campania, Salerno, I, 29 giugno 2006, n. 881; TAR Lazio, Roma, I, 7 aprile 2008, n. 2877; III, 25 giugno 2004, n. 6254; TAR Puglia, Lecce, III, 10 settembre 2007, n. 3143; TAR Lombardia, Milano, III, 8 marzo 2007, n. 403; Cass., lav., 9 settembre 2008, n. 22858).

Su ciò, conviene espressamente lo stesso ricorrente.

Del resto, anche nella succitata sentenza n. 359/2003, il mobbing viene definito come “fenomeno consistente in una serie di atti o comportamenti vessatori, protratti nel tempo, posti in essere nei confronti di un lavoratore da parte dei componenti del gruppo di lavoro in cui è inserito o dal suo capo, caratterizzati da un intento di persecuzione ed emarginazione finalizzato all’obiettivo primario di escludere la vittima dal gruppo”.

4.4. Ora, a ben vedere, nel caso in esame, è dubbio che si riscontri una molteplicità di comportamenti a carattere vessatorio, connotati dall’intento di persecuzione ed emarginazione (o, secondo una diversa formulazione che appare sostanzialmente equivalente, da un intento emulativo e pretestuoso).

Tra quelli prospettati, l’unico elemento che potrebbe assumere una significativa portata vessatoria, è l’adozione del decreto 2090/2005.

La revoca delle qualifiche di istruttore cinofilo e di referente formativo settoriale, come esposto, è stata annullata dalla sentenza n. 530/2006. Ma si tratta pur sempre del riscontro di un’illegittimità a titolo di illogicità e di difetto di istruttoria e di motivazione, che ha espressamente fatto salva “la facoltà dell’Amministrazione di verificare, ove effettivamente necessario, l’attualità dell’idoneità fisica del ricorrente con specifico riferimento alle funzioni di cui trattasi e di organizzare il servizio cinofilo regionale in relazione alle proprie esigenze operative” (sent. cit., pag. 6).

Anche le difficoltà e le intemperatività nell’attuazione delle misure cautelari disposte da questo Tribunale nelle more del giudizio, e del contenuto ripristinatorio della sentenza che ha definito il giudizio (con particolare riferimento al ritardo nella trasmissione del contrassegno assicurativo dell’automezzo per l’anno 2007), non presentano caratteri esorbitanti dalla normale esperienza dell’attività amministrativa.

Infine, c’è il ritardo nella trasmissione del documento di valutazione dei rischi e messa a disposizione del medico del Comando Regionale, il quale ne aveva fatto

espressa richiesta fin dal 2004. Il ritardo si spiega (anche non si giustifica) con il rimpallo delle competenze tra gli uffici del C.F.S. coinvolti nella vicenda; peraltro, è notorio che non sono infrequenti i ritardi nell'attuazione del d.lgs. 626/1994 da parte delle amministrazioni pubbliche.

Per il resto, dagli atti acquisiti al giudizio e sopra ricordati, si evince che, nell'esperienza professionale del ricorrente non sono mancate alcune incongruenze organizzative, una certa marginalizzazione dell'attività lavorativa derivante dall'impossibilità di svolgere pienamente le mansioni formalmente attribuite, e, non può escludersi, anche i lamentati momenti di sovraccarico di lavoro.

Ma tutto ciò rientra, per comune esperienza, nella realtà dell'impiego presso le amministrazioni pubbliche.

Soprattutto per chi è assegnato a compiti direttamente o indirettamente correlati con funzioni operative, soggette a carichi di lavoro quantitativamente disomogenei, ed a frequenti riorganizzazioni delle strutture.

Come esposto, la presenza di detti elementi, tuttavia, non è sufficiente a configurare una situazione di mobbing, presupposto della pretesa risarcitoria azionata.

E' anche necessario che gli elementi predetti si siano verificati in forma stabile ed eccedente la misura (se non "normale", nel senso della natura fisiologica, quanto meno) ordinaria. Ciò che non sembra sia avvenuto nel caso in esame.

Anche la lamentata "prolungata inoperatività" del ricorrente nel periodo 2005-2006 - meglio sarebbe dire: limitata operatività, sottoutilizzazione, in quanto il ricorrente è stato possibile curare e addestrare i cani, ma non anche svolgere attività formativa e didattica (se non in periodi temporalmente limitati: cfr. memoria dell'Avvocatura, pag. 14), né partecipare a corsi di aggiornamento - questa non è stata accompagnata dall'esercizio da parte di altri delle funzioni e responsabilità spettanti al ricorrente; vale a dire, non sembra esserci stata alcuna

usurpazione, semplicemente una disfunzione organizzativa nel rendere possibili dette attività.

Del resto, accade sovente nell'amministrazione pubblica che, di fronte all'istituzione o alla riorganizzazione di servizi, le strutture preesistenti, chiamate a trasformarsi, stentino a recepire le (pur doverose) necessità attuative delle nuove disposizioni ed a dividerne il senso e l'utilità. E così, plausibilmente, può essere accaduto anche nell'ambito del servizio cinofilo del C.F.S., a seguito dell'adozione del D.M. 4 ottobre 2000 e del regolamento in data 27 marzo 2003, succitati.

Rientrano in questo quadro le assegnazioni del personale cinofilo ad attività diverse da quelle di addestramento (che avrebbero visto impegnato il ricorrente), ed anche la scelta organizzativa (stigmatizzata dal ricorrente nella memoria conclusiva) di utilizzare per l'attività didattica la struttura di Cevo (Cuneo), in stato di abbandono e poco funzionale, anziché quella di Ospedaletto di San Venanzo (Terni), a suo dire pienamente fruibile.

Ciò, senza considerare l'incidenza delle limitate disponibilità finanziarie, che avrebbero costretto l'Amministrazione a sospendere nel 2005 gli incontri formativi (cfr. memoria dell'Avvocatura citata, pag. 15).

Peraltro, l'Amministrazione sottolinea che, rispetto alle mansioni previste per la qualifica, di "operatore tecnico ai servizi" (esecutive, e prive di autonomia, secondo quanto previsto dal D.M. 22 dicembre 1997), rivestita, non vi è stato alcun demansionamento o sottoutilizzazione, anzi; semmai quest'ultima è ravvisabile rispetto agli incarichi conferiti ad personam. L'Amministrazione sottolinea anche che la qualifica di istruttore cinofilo venne conferita al ricorrente in attuazione della disciplina transitoria del servizio cinofilo dettata dal D.M. 4 ottobre 2000; mentre nella fase a regime, la qualifica avrebbe potuto essere conseguita soltanto dai conduttori cinofili del C.F.S. in possesso della qualifica di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza, che presuppongono necessariamente la

piena integrità fisica di cui al d.P.R. 132/1991 – requisito di cui il ricorrente è pacificamente sprovvisto.

4.5. In conclusione, sulla pretesa sub a), per integrare una situazione di “mobbing”, è comunque necessario che i comportamenti e gli atti posti in essere dai superiori e dai colleghi i quali hanno interagito con il dipendente, appaiano ispirati ad un intento particolare, vessatorio e volto alla persecuzione ed emarginazione del dipendente.

Il ricorrente sottolinea che (pag. 19 del ricorso) i comportamenti dei superiori disgelerebbero un “mirato accanimento (...) posto in essere al solo ed esclusivo fine di procurargli ingiustificati intralci nell’attività lavorativa e di isolarlo dai colleghi”.

Il Collegio, invece, per quanto esposto, non ravvisa elementi che possano condurre ad affermare l’esistenza del predetto elemento soggettivo.

E’ stato da ultimo messo in risalto che il tratto strutturante del “mobbing” - tale da attrarlo nell’area della fattispecie comportamenti che altrimenti sarebbero confinati nell’ordinaria dinamica, ancorché conflittuale, dei rapporti di lavoro - è proprio la sussistenza di una condotta volutamente prevaricatoria da parte del datore di lavoro volta a emarginare o estromettere il lavoratore dalla struttura organizzativa. Pertanto, in ordine all’onere della prova da offrirsi da parte del soggetto destinatario di una condotta mobbizzante, quest’ultima deve essere adeguatamente rappresentata con una prospettazione dettagliata dei singoli comportamenti e/o atti che rivelino l’asserito intento persecutorio diretto a emarginare il dipendente, non rilevando mere posizioni divergenti e/o conflittuali, fisiologiche allo svolgimento di un rapporto lavorativo (cfr. TAR Lombardia, Milano, I, 11 agosto 2009, n 4581; T.A.R. Lazio, Roma, III, 14 dicembre 2006, n. 14604).

In altri termini, il mobbing - proprio perché non può prescindere da un supporto probatorio oggettivo - non può essere imputato in via esclusiva ma anche

prevalente al vissuto interiore del soggetto, ovvero all'amplificazione da parte di quest'ultimo delle normali difficoltà che connotano la vita lavorativa di ciascuno (cfr. T.A.R. Lazio, Roma, I, 7 aprile 2008 , n. 2877).

La sussistenza di una condotta “mobbizzante” deve dunque essere esclusa qualora la valutazione complessiva dell'insieme di circostanze addotte (ed accertate nella loro materialità), pur se idonea a palesare “singulatim” elementi ed episodi di conflitto sul luogo di lavoro, non consenta di individuare, secondo un giudizio di verosimiglianza, il carattere unitariamente persecutorio e discriminante nei confronti del singolo del complesso delle condotte poste in essere sul luogo di lavoro (cfr. Cons. Stato, VI, 1 ottobre 2008, n. 4738; V, 27 maggio 2008, n. 2515).

4.6. Non vi è pertanto necessità di esaminare se sussista il nesso eziologico tra dette condotte ed i pregiudizi lamentati dal ricorrente.

Al riguardo, peraltro, non può non sottolinearsi come l'unico accertamento disponibile sia quello contenuto nella citata relazione dell'I.N.A.I.L. di Perugia, che per lo più si limita a riferire quanto percepito e dichiarato dal diretto interessato (come è reso evidente dall'uso dei verbi al condizionale, nella narrazione degli eventi), formulando un giudizio finale di probabile dipendenza dei disturbi psichici del ricorrente da una situazione di “costrittività organizzativa”, che emergerebbe dagli atti e dai fatti esaminati, ma senza valutare la illegittimità/illiceità delle condotte e senza individuare le relative responsabilità (su tali valutazioni, si veda quanto appresso precisato).

5. Per quanto attiene alla pretesa sub b), va precisato che l'articolo 17 dell'Accordo Nazionale Quadro per il personale del C.F.S. prevede che “il lavoro straordinario emergente è rappresentato dalla quota parte di lavoro straordinario non programmabile” (comma 1) e “... deve essere tempestivamente ratificato dal responsabile dell'ufficio” (comma 2) e che “La retribuzione del lavoro

straordinario emergente deve essere effettuata nel rispetto della priorità cronologica della prestazione” (comma 4).

Il ricorrente afferma che – come risulterebbe dalla nota prot. 29 in data 21 gennaio 2004 del Coordinamento Regionale per l’Umbria - nel 2003 ha svolto 190 ore di straordinario non programmabile.

Ma dette prestazioni non sarebbero state retribuite.

In ordine alla pretesa in esame, l’Amministrazione non ha controdedotto.

Il Collegio, ai fini del decidere, ritiene opportuno acquisire la nota prot. 29/2004, predetta, unitamente ad una relazione di chiarimenti, ad opera del Coordinamento Regionale del Corpo Forestale dello Stato di Perugia.

Infatti, la nota prot. 29/2004 non si rinviene nella pur cospicua produzione del ricorrente (che assomma a 145 documenti, analiticamente elencati); mentre è presente nella produzione dell’Amministrazione (doc. 8), ma priva dell’allegato 1, in cui sono indicate le ore di straordinario.

Inoltre, la nota contiene considerazioni critiche in ordine alla effettiva valutazione, da parte dei responsabili del C.N.C. e del C.A.C., dei presupposti dello straordinario non programmabile svolto dal ricorrente.

Per l’esecuzione dell’incombente istruttorio appare congruo stabilire un termine di trenta giorni dalla comunicazione o notificazione della presente sentenza.

6. Il ricorrente ha infine chiesto (pretesa indicata sub c) che gli venisse riconosciuta la dipendenza da causa di servizio dell’infermità “disturbo dell’andamento con ansia ed umore depresso cronicizzato reattivo a stress lavorativo ed a costrittività organizzativa; dermatopatia psicosomatica cronica reattiva a stress lavorativo”.

La Commissione Medica Ospedaliera dell’Ospedale Militare di Perugia, con verbale n. 146 in data 21 febbraio 2005 giudicava il “pregresso stato d’ansia in soggetto con dermatopatia cronica reattiva” dipendente da causa di servizio (così come la “spondiloartrosi diffusa con discopatia multipla”).

Con decreto del Capo del C.F.S. n. 270 in data 20 giugno 2007, su conforme parere espresso dal Comitato di verifica in data 12 marzo 2007, è stato invece affermato che il “pregresso stato d’ansia in soggetto con dermatopatia cronica reattiva” “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 neuro-vegetativi, scatenata spesso da situazioni contingenti che si innescano, di frequente, su personalità predisposta non rinvenendosi nel caso di specie, documentate situazioni conflittuali relative als servizio idonee, per intensità e durata, a favorirne lo sviluppo, l’infermità non può collegarsi agli invocati eventi, neppure sotto il profilo concausale efficiente e determinante”.

6.1. Come esposto, il ricorrente ha impugnato detto diniego con motivi aggiunti, prospettando vizi di difetto di istruttoria, travisamento dei fatti, illogicità ed ingiustizia manifesta, nonché difetto di motivazione, sotto tre concorrenti profili:

- della violazione dell’articolo 5 del d.P.R. 461/2001, che impone l’acquisizione di tutte le informazioni utili da parte del responsabile dell’ufficio presso il quale il dipendente ha prestato servizio nei periodi interessati al verificarsi dei fatti attinenti all’insorgenza o all’aggravamento dell’infermità;
- dell’articolo 7 del d.P.R. 461/2001, che prevede l’invio al Comitato di verifica, oltre al verbale della Commissione medica, “una relazione nella quale sono riassunti gli elementi informativi disponibili, relativi al nesso causale tra l’infermità o lesione e l’attività di servizio, nonché l’eventuale documentazione prodotta dall’interessato”;
- della mancata acquisizione e, comunque, considerazione specifica della documentazione prevista da dette disposizioni, con particolare riferimento a quanto emerge dalla relazione dell’I.N.A.I.L. di Perugia in data 14 aprile 2005, nonché dalla certificazione sanitaria del medico curante (attestante l’assenza di patologie psichiatriche pregresse).

6.2. L'Avvocatura dello Stato eccepisce che, in base all'articolo 50, comma 2, del d.P.R. 686/1957, l'equo indennizzo non è cumulabile con quanto eventualmente percepito in virtù di assicurazione a carico dello Stato o di altra pubblica amministrazione (in tale ipotesi rientra la rendita infortunistica corrisposta al ricorrente dall'I.N.A.I.L.).

Ma il ricorrente, nella memoria in data 22 ottobre 2008 (pag. 9), precisa la propria domanda in relazione al danno biologico “per il periodo non indennizzato dall'I.N.A.I.L.”.

L'Avvocatura dello Stato eccepisce poi che al ricorrente è già stato liquidato in passato un equo indennizzo per un'infermità dipendente da causa di servizio classificata in categoria superiore, e comunque tale da precludere un ulteriore indennizzo.

Il Collegio osserva che l'equo indennizzo in questione è stato concesso, con D.M. in data 28 febbraio 2007, per l'infermità “Spondiloartrosi diffusa con discopatie multiple”, e che pertanto non si pone una questione di coincidenza/sovrapposizione, ovvero assorbimento della pretesa qui in esame.

6.3. Nel merito, le censure di difetto di istruttoria e motivazione appaiono fondate. Ora, il verificarsi dell'infermità risale al 2003/2004, ed in tale periodo il ricorrente era alle dipendenze funzionali del Centro Nazionale Cinofilo e del Centro Addestramento Cinofilo.

Tuttavia, la relazione dei responsabili dei Centri predetti non è stata acquisita, mentre agli atti risulta quella del Coordinatore regionale per l'Umbria, il quale si è necessariamente limitato a segnalare la dipendenza funzionale da altro ufficio.

Inoltre, non è stata sottoposta al Comitato la succitata relazione I.N.A.I.L. in data 14 aprile 2005, nella quale è stato registrato che “il vissuto lavorativo dello (...) a partire dal 2003 si sarebbe, inoltre, inserito in un clima aziendale che, nel tempo, si sarebbe manifestato sempre più ostile e conflittuale, in particolare nella relazione

con alcuni superiori, che avrebbero anche influenzato i colleghi al fine di screditare la sua figura professionale”; sono stati individuati alcuni “episodi stressanti” “i quali hanno contribuito a far emergere ed accentuare il disagio lavorativo e a creare un clima vissuto come conflittuale ed ostile dallo stesso (...), che nello stesso periodo iniziava ad accusare i primi sintomi della malattia psichica” (pag. 12); si è accertato che “vista la storia lavorativa e i riscontri oggettivi nel caso in oggetto si sono realmente verificate le situazioni di costrittività organizzativa così come sopra argomentate” (pag. 13); così da concludere che il ricorrente “è affetto da disturbo dell’adattamento cronico da costrittività organizzativa. Il disturbo di entità medio-grave associato a stato d’ansia, disturbi del sonno, disturbi alimentari e gastralgie, facilità al pianto, cefalea, vertigini, stanchezza, calo del visus è valutabile nella misura dell’8% (otto per cento); le lesioni cutanee di tipo psoriasico dei gomiti, delle ginocchia, delle caviglie e del cuoio capelluto, si ritengo ugualmente conseguenza dello stress subito e si valutano nella misura del 3% (tre per cento). Complessivamente il danno risulta essere dell’11% (undici per cento) ai sensi del D.lgs. 38/2000”. E per detto danno biologico, come esposto, il ricorrente è stato indennizzato.

Di tali valutazioni l’organo decidente era stato edotto dal medico del Comando regionale dell’Umbria in data 8 ottobre 2005, sia dal Comando stesso con nota prot. 7457 in data 19 ottobre 2005. Ma la relazione non risulta esaminata dal Comitato di verifica.

Dato il contenuto delle due relazioni che non risultano prese in esame – quale che sia l’attendibilità delle valutazioni sopra riportate - il difetto di istruttoria appare potenzialmente idoneo a influire sul contenuto del provvedimento, e quindi dà luogo ad un vizio sostanziale.

7. In base alle considerazioni che precedono, il ricorso deve essere: respinto, per quanto riguarda il risarcimento dei danni da “mobbing”; accolto, per quanto

riguarda l'impugnazione del diniego di cui al decreto 270/2007 e del parere presupposto, con conseguente annullamento di detti provvedimenti; mentre, per quanto riguarda la spettanza della retribuzione dello straordinario c.d. emergente per il 2003, occorre disporre l'incombente istruttorio suindicato.

8. In ordine alle spese di giudizio si provvederà con la sentenza conclusiva.

P.Q.M.

Parzialmente pronunciando, riservata ogni ulteriore decisione in rito, nel merito e sulle spese:

- respinge il ricorso in epigrafe, per quanto riguarda il risarcimento dei danni da “mobbing”;
- lo accoglie, per quanto riguarda l'impugnazione del diniego di cui al decreto n. 270/2007 e del parere presupposto, e, per l'effetto, li annulla salvi gli ulteriori provvedimenti;
- dispone, per quanto riguarda la spettanza al ricorrente della retribuzione dello straordinario c.d. emergente per il 2003, l'incombente istruttorio indicato in parte motiva.

Fissa per il prosieguo della discussione l'udienza pubblica del 9 febbraio 2011.

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

Così deciso in Perugia nella camera di consiglio del giorno 11 marzo 2009 con l'intervento dei Magistrati:

Pier Giorgio Lignani, Presidente

Annibale Ferrari, Consigliere

Pierfrancesco Ungari, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 24/09/2010

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO