

Publicato il 12/05/2022

N. 03747/2022REG.PROV.COLL.
N. 09989/2021 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9989 del 2021, proposto dalla signora -OMISSIS-, rappresentata e difesa dagli avvocati Alessandro Bertucci e Domenico Claudio Cirigliano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici è domiciliata *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sede di Roma (Sezione Prima), n. -OMISSIS-, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 aprile 2022 il consigliere Michele Conforti e uditi per le parti gli avvocati come da verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Giunge all'esame del Consiglio di Stato l'appello proposto dall'appellante compiutamente individuata in atti avverso la sentenza del T.a.r. per il Lazio, sede di Roma, n. -OMISSIS-, con la quale è stato respinto il suo ricorso avverso il decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 3836/6.4.9. del 18 agosto 2011.

2. L'impiegata della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha dedotto di aver subito un infortunio *in itinere*, mentre si recava sul luogo di lavoro, di aver riportato una “-OMISSIS-” e di aver, perciò, fatto istanza di riconoscimento dell'equo indennizzo per le cause di servizio.

2.1. Nel parere di sua competenza, il Comitato di verifica per le cause di servizio ha respinto la domanda dell'interessata, in quanto l'incidente occorso “*non può ritenersi dipendente da fatti di servizio in quanto le circostanze di tempo, di modo e di luogo in cui ebbe a verificarsi l'evento in questione configurano l'ipotesi di grave imprudenza*”.

2.2. L'interessata ha impugnato il decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che ha recepito il suddetto parere, proponendo domanda di annullamento e rilevando che incomberebbe sull'amministrazione l'onere di provare la sussistenza del c.d. rischio effettivo, ossia del comportamento abnorme tenuto dal lavoratore, il che non sarebbe avvenuto, e che una simile prova non potrebbe dirsi assolta dalla laconica motivazione del parere del Comitato di verifica che addosserebbe la “grave imprudenza” all'interessata, senza però spiegare in cosa sarebbe consistita la sua condotta gravemente imprudente, negligente o imperita.

2.3. Si è costituita in giudizio l'amministrazione intimata, resistendo al ricorso.

3. Con la sentenza n. -OMISSIS-, il T.a.r. ha respinto il ricorso e ha compensato le spese, rilevando che:

a) il Comitato *“ha attentamente valutato tutti gli aspetti dell’infortunio in itinere per pervenire alla conclusione che la grave imprudenza della ricorrente l’ha determinato e conseguentemente escludendo il riconoscimento della causa di servizio per l’infermità che a tale infortunio si ricollega”*;

b) spetta al richiedente indicare gli elementi di fatto in base ai quali ricavare il convincimento dell’esistenza di uno specifico collegamento tra l’evento e l’attività di lavoro, tale da escludere che l’infortunio dannoso sia riconducibile ad un rischio generico, incombente su tutti i cittadini;

c) nel caso di specie, *“il dato dell’asfalto viscido per brina non è sufficiente ad escludere l’imputabilità dell’incidente alla ricorrente: non si comprende, infatti, se la stessa rispettasse la distanza di sicurezza o se invece, proprio per il suo mancato rispetto, abbia dovuto fare una frenata improvvisa che ne ha determinato la caduta e lo scarrocciamento”*.

4. L’interessata ha proposto appello avverso la sentenza di primo grado, riproponendo criticamente le doglianze già articolate in primo grado.

4.1. Si è costituita in giudizio la Presidenza del Consiglio dei Ministri, resistendo all’appello e formulando, in via pregiudiziale, l’eccezione di irricevibilità del gravame.

5. All’udienza del 21 aprile 2022, la causa è stata trattenuta in decisione.

6. *In limine litis*, va dichiarata inammissibile l’eccezione di irricevibilità formulata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, in quanto non argomentata dalla parte.

6.1. Il Collegio non ravvisa, d’ufficio, elementi che inducano alla declaratoria richiesta.

7. Può procedersi allo scrutinio dell’appello, il quale risulta fondato, nei sensi e nei limiti che espongono.

7.1. La motivazione del provvedimento di diniego richiama, *per relationem*, quella esposta nel parere del Comitato di verifica per le cause di servizio, nella quale si legge che non sussiste il nesso di causalità fra l’infortunio riportato e

l'incidente occorso alla dipendente durante il tragitto, in quanto *“le circostanze di tempo, di modo e di luogo in cui ebbe a verificarsi l'evento in questione configurano l'ipotesi di grave imprudenza, interruttiva di qualsiasi rapporto di causalità o di concausalità efficiente e determinante con il servizio”*.

7.2. La motivazione, nondimeno, non chiarisce in alcun modo quali sarebbero queste circostanze di tempo, di modo e di luogo che determinerebbero l'interruzione del nesso causale.

7.2.1. Il Collegio ritiene che, in astratto, sia corretta l'affermazione secondo cui il Comitato debba valutare attentamente tutti gli aspetti dell'infortunio *in itinere* per pervenire alla conclusione che l'infortunio dipende effettivamente dalla causa di servizio e che non sussista una grave imprudenza dell'istante, tale da escludere il riconoscimento della causa di servizio per l'infermità che a tale infortunio si ricollega.

7.2.2. In proposito, relativamente alla circostanza che l'infortunio si è svolto alla guida di un autoveicolo, si osserva che costituisce un parametro positivo di diligenza quanto previsto dall'art. 141 del d.lgs. n. 285 del 30 aprile 1992, c.d. codice della strada, secondo cui *“È obbligo del conducente regolare la velocità del veicolo in modo che, avuto riguardo alle caratteristiche, allo stato ed al carico del veicolo stesso, alle caratteristiche e alle condizioni della strada e del traffico e ad ogni altra circostanza di qualsiasi natura, sia evitato ogni pericolo per la sicurezza delle persone e delle cose ed ogni altra causa di disordine per la circolazione.*

Il conducente deve sempre conservare il controllo del proprio veicolo ed essere in grado di compiere tutte le manovre necessarie in condizione di sicurezza, specialmente l'arresto tempestivo del veicolo entro i limiti del suo campo di visibilità e dinanzi a qualsiasi ostacolo prevedibile.

In particolare, il conducente deve regolare la velocità nei tratti di strada a visibilità limitata, nelle curve, in prossimità delle intersezioni e delle scuole o di altri luoghi frequentati da fanciulli indicati dagli appositi segnali, nelle forti discese, nei passaggi stretti o ingombri, nelle ore notturne, nei casi di insufficiente visibilità per condizioni atmosferiche o per altre

cause, nell'attraversamento degli abitati o comunque nei tratti di strada fiancheggiati da edifici.

Il conducente deve, altresì, ridurre la velocità e, occorrendo, anche fermarsi quando riesce malagevole l'incrocio con altri veicoli, in prossimità degli attraversamenti pedonali e, in ogni caso, quando i pedoni che si trovino sul percorso tardino a scansarsi o diano segni di incertezza e quando, al suo avvicinarsi, gli animali che si trovino sulla strada diano segni di spavento.

Il conducente non deve gareggiare in velocità.

Il conducente non deve circolare a velocità talmente ridotta da costituire intralcio o pericolo per il normale flusso della circolazione.

All'osservanza delle disposizioni del presente articolo è tenuto anche il conducente di animali da tiro, da soma e da sella.

Chiunque viola le disposizioni del comma 3 è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 87 ad euro 344.

Salvo quanto previsto dagli articoli 9-bis e 9-ter, chiunque viola le disposizioni del comma 5 è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 173 ad euro 694.

Se si tratta di violazioni commesse dal conducente di cui al comma 7 la sanzione amministrativa è del pagamento di una somma da euro 26 ad euro 102.

Chiunque viola le altre disposizioni del presente articolo è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 42 ad euro 173”.

7.2.3. Nondimeno, la laconica motivazione che sorregge il diniego dell'istanza non permette a questo Consiglio di giudicare se, in concreto, questa attenta valutazione di tutti gli aspetti dell'infortunio *in itinere*, anche in considerazione del canone normativo richiamato, vi sia effettivamente stata.

7.3. Il Collegio rileva che è pienamente condivisibile, in astratto, e va qui, dunque, ribadito, il principio di diritto dal quale muove la sentenza di primo grado, secondo cui “*spetta al richiedente indicare gli elementi di fatto in base ai quali ricavare il convincimento dell'esistenza di uno specifico collegamento tra l'evento e l'attività*

di lavoro, tale da escludere che l'infortunio dannoso sia riconducibile ad un rischio generico, incombente su tutti i cittadini?

7.3.1. Tuttavia, il parere del Comitato di verifica non fa menzione di eventuali lacune dell'istanza oppure della sussistenza di un quadro fattuale rappresentato con l'istanza, ma non supportato da alcun riscontro probatorio (considerato che ben potrebbe l'amministrazione ritenere le sole dichiarazioni di parte non attendibili, in quanto non suffragate da riscontri oggettivi).

7.4. Il Collegio rileva poi che è pienamente condivisibile la circostanza, evidenziata dal T.a.r., secondo cui *“il dato dell'asfalto viscido per brina non è sufficiente ad escludere l'imputabilità dell'incidente alla ricorrente: non si comprende, infatti, se la stessa rispettasse la distanza di sicurezza o se invece, proprio per il suo mancato rispetto, abbia dovuto fare una frenata improvvisa che ne ha determinato la caduta e lo scarrocciamento”*.

7.4.1. Tuttavia, questa circostanza non si rinviene nelle motivazioni del provvedimento gravato, che bene avrebbe potuto opporla, ove avesse congruamente e sufficientemente adempiuto all'obbligo di cui all'art. 3, legge n. 241/1990, mentre essa finisce per costituire un'argomentazione ostativa che viene opposta all'interessata, per la prima volta, dal Giudice di primo grado chiamato a conoscere della controversia.

7.5. In definitiva, in ragione delle suesposte motivazioni, va accolto l'appello relativamente alla censura con la quale si grava la sentenza di primo grado per non aver pronunciato l'annullamento del provvedimento per eccesso di potere derivante del difetto di motivazione.

8. L'amministrazione procederà, dunque, a rivalutare l'istanza presentata dalla dipendente, tenuto conto dei principi affermati nella presente sentenza e provvedendo ad esplicitare, in motivazione, le ragioni dell'accoglimento dell'istanza o della sua reiezione.

9. In ragione delle motivazioni dell'accoglimento, si ritiene equo compensare le spese del giudizio d'appello.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello n.r.g. 9989/2021, lo accoglie nei sensi e nei limiti indicati in motivazione, e, per l'effetto, in riforma della sentenza di primo grado, accoglie il ricorso introduttivo del giudizio, salvi gli ulteriori provvedimenti dell'amministrazione.

Compensa le spese del doppio grado di giudizio, ponendo l'onere del contributo unificato per entrambi i gradi di giudizio, ove dovuto, a carico della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare l'appellante.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 aprile 2022 con l'intervento dei magistrati:

Luca Lamberti, Presidente FF

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

Giuseppe Rotondo, Consigliere

Michele Conforti, Consigliere, Estensore

Emanuela Loria, Consigliere

L'ESTENSORE
Michele Conforti

IL PRESIDENTE
Luca Lamberti

IL SEGRETARIO

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