



RE 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 Seconda Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

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

contro

Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, Corpo Forestale dello
Stato, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della
Protezione Civile e Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona
dei rispettivi rappresentanti p.t., rappresentati e difesi per legge
dall'Avvocatura dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi,
12;

*per il riconoscimento del diritto a percepire l'indennità di cui
all'ordinanza n. 688/96 per il servizio speciale prestato dagli
equipaggi di volo degli aeromobili impiegati in operazioni di*

***concorso aereo alla lotta agli incendi boschivi riferita al servizio
svolto nell'anno 1999.***

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno [REDACTED] il cons. Giuseppe Rotondo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con il ricorso in esame, il ricorrente – Assistente Capo del Corpo Forestale dello Stato, in servizio presso il Centro Operativo Aeromobili, Base di [REDACTED], in qualità di pilota di elicotteri – chiede:

-l'accertamento del proprio diritto a percepire l'indennità di cui all'ordinanza n. 688 del 21 febbraio 1986 del Ministro per il Coordinamento per la Protezione Civile spettante per il servizio speciale prestato dagli equipaggi di volo degli aeromobili impiegati in operazioni di concorso aereo alla lotta agli incendi boschivi, riferita al servizio svolto nel 1999;

-la condanna a carico delle intime Amministrazioni resistenti al pagamento in suo favore della relativa indennità dovuta, maggiorata degli interessi legali e della rivalutazione monetaria dalla data di

maturazione del diritto a quella dell'effettivo soddisfo.

L'interessato espone in fatto che:

-nell'anno 1999, durante la campagna antincendio, è stato comandato ed impiegato regolarmente nei servizi di pronto intervento nella lotta agli incendi boschivi, come risulta dai turni di servizio degli ordini di operazioni e ordini permanenti;

-per lo svolgimento di dette attività, l'ordinanza del Ministro della protezione Civile 21/2/1986, n. 688 riconosce uno specifico compenso da corrisondersi a tutti i componenti effettivi degli equipaggi di volo adibito a detto servizio nella misura di (vecchie) lire 1.000.000 (controvalore attuale € 516,64) per ciascuno dei quattro mesi estivi (giugno-settembre);

-detta indennità non è stata riconosciuta al ricorrente per nessuna delle mensilità relative al 1999 nonostante la richiesta di liquidazione ed il riconoscimento del servizio prestato.

Si è costituita in giudizio l'Avvocatura dello Stato, per conto delle intime Amministrazione, eccependo l'inammissibilità del ricorso nonché la sua infondatezza.

In particolare, la difesa erariale:

-ha eccepito l'intervenuta prescrizione del diritto con riferimento alla Presidenza del Consiglio dei Ministri;

-ha confutato la pretesa sul presupposto che: "il nominativo del ricorrente non risulta inserito negli elenchi degli aventi diritto"; l'art. 2 dell'ordinanza n. 3551 del 14/11/2002 ha disposto la revoca dell'ordinanza n. 688 del 1996, istitutiva della suddetta indennità.

All'udienza del [REDACTED], la causa è stata trattenuta per la decisione.

Il ricorso è fondato nei sensi e limiti che seguono.

Occorre muovere dalla lettura del contenuto dell'ordinanza del Ministro per il Coordinamento della Protezione Civile n. 688/FPC/ZA, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 27 febbraio 1986.

Con tale determinazione:

-“considerato il particolare impegno e la peculiarità dei rischi affrontati dai piloti e dagli altri membri degli equipaggi di volo degli aeromobili impiegati in operazioni di concorso aereo alla lotta agli incendi boschivi, necessitati ad operare, con carattere di continuità, in condizioni ambientali estremamente difficili”;

-“ravvisata la necessità di remunerare in modo adeguato anche gli equipaggi degli aerei destinati alla lotta agli incendi, in relazione della professionalità e del rischio inerenti l'attività considerata e del disagio derivante dalla concentrazione dei voli nel periodo estivo”;

-“ritenuto, quindi, congruo un compenso annuo di l. 4.000.000, da corrispondere in quattro mensilità per i mesi di giugno, luglio, agosto e settembre a tutti i componenti effettivi gli equipaggi di volo adibiti al servizio in argomento”;

viene disposta l'attribuzione “ai componenti gli equipaggi di volo degli aeromobili impiegati in operazioni di concorso aereo alla lotta agli incendi boschivi, (di) un compenso di l. 1.000.000 lorde per ciascuno dei quattro mesi estivi, come precisato nelle premesse”.

La giurisprudenza – che ha già avuto modo di occuparsi della problematica ora all'esame del Collegio (per tutte, v. T.A.R. Lazio, sez. I-bis, sent. n. 2071/2004; C.d.S. n. 4857/2007) - ha ritenuto, quanto alla corretta applicazione della disposizione in discorso, che:

-preliminarmente “escluso che l'attività di prevenzione, per quanto rilevante e determinante nella lotta agli incendi boschivi, rientri nell'ambito dei rischi e della peculiarità dell'impegno che si è voluto remunerare con il compenso istituito con l'ordinanza in esame”;

-ai fini della corresponsione dell'indennità prevista dall'ordinanza del Ministro per il Coordinamento della Protezione Civile 21 febbraio 1986 n. 688, per “servizio speciale” in operazioni di concorso aereo alla lotta agli incendi boschivi deve intendersi il complesso delle operazioni necessarie alla funzione di fronteggiare con l'uso di aeromobili la calamità degli incendi medesimi;

-che, pertanto, il “servizio speciale” non può essere considerato esclusivamente il volo con uno o più obiettivi, ma il complesso delle attività, affidate al militare per il tempo in cui questi è adibito alle dette mansioni, funzionalmente dirette a rendere possibile la lotta agli incendi boschivi con i mezzi aerei.

Conseguentemente, la condizione posta dall'ordinanza di cui sopra ai fini della corresponsione della speciale indennità dalla medesima prevista in favore del personale che effettivamente e regolarmente partecipi ai voli per lo svolgimento del servizio di prevenzione e repressione degli incendi boschivi deve essere intesa come indicante l'assegnazione continuata ai detti compiti, quale idonea a comportare

un obbligo di pronta e sempre attuale reperibilità nel servizio antincendio e l'effettuazione di voli comunque definiti pericolosi in qualunque condizione atmosferica e di rotta, nonché in piena e continua prontezza psicofisica; restandone esclusi, da un lato, i soggetti adibiti ad altri reparti ovvero ad altri servizi (i quali non hanno obbligo di pronta e continua reperibilità nel servizio antincendio, né sono impegnati nelle relative attività addestrative), e, dall'altro, gli addetti al servizio antincendio nei periodi di assenza dallo specifico servizio.

L'indennità speciale erogata nei mesi estivi in relazione al servizio di prevenzione e repressione degli incendi boschivi si aggiunge, quindi, a quella ordinaria, spettante per le effettive presenze in missioni pericolose; e rappresenta la particolare retribuzione a compenso del disagio derivante dall'intensificarsi dello stato di allerta e degli interventi (Tar Lazio, sez. I bis, n. 2071/2004).

Più in particolare, è stato chiarito che anche in mancanza di una diversa e specifica previsione normativa, lo speciale compenso previsto dall'ordinanza n. 688/FPC/ZA del 21 febbraio 1986 deve essere riconosciuto a tutti membri degli equipaggi di volo impiegati nella lotta agli incendi boschivi, in relazione ai turni di servizio predisposti dall'Amministrazione indipendentemente dal fatto che durante il periodo di servizio siano stati effettivamente utilizzati in attività di spegnimento di incendi in atto ed indipendentemente dal numero delle eventuali missioni di spegnimento mensili effettuate: ciò in quanto anche l'inserimento nel turno di servizio per l'eventuale

intervento per lo spegnimento di un incendio in atti soddisfa la ratio istitutiva del compenso (Cons. St., sez. IV. 19 settembre 2007, n. 4857; Cons. St., IV, 30 marzo 2000, n. 1833 e 2 giugno 2000, n. 3151). Se è, dunque, vero che la ratio della disposizione in discorso giustifica la corresponsione dell'emolumento in ragione dell'impiego di unità di personale – dotate di particolare capacità e professionalità, acquisita anche mediante una speciale attività di preparazione e di addestramento specifico – nel servizio aereo preordinato a fronteggiare gli incendi boschivi, deve allora convenirsi con quanto sostenuto in argomento dalla citata giurisprudenza del Consiglio di Stato, per cui:

-non soltanto “non appare logico e ragionevole limitare la corresponsione del compenso soltanto ai membri di quegli equipaggi che durante il turno di disponibilità e pronta utilizzazione siano stati effettivamente impiegati in operazioni di spegnimento di incendi boschivi in atto, escludendo quelli invece che, sebbene pronti all'utilizzazione, non siano stati impiegati per non essersi verificata durante il loro turno di servizio alcuna emergenza”;

-ma, vieppiù, l'eventuale condizionamento del riconoscimento dell'emolumento onde trattasi al verificarsi di “una circostanza assolutamente casuale ed imprevedibile, quale l'esistenza di una particolare situazione di urgenza e di pericolo” determinerebbe uno “snaturamento” della “stessa ratio della provvidenza”, legata, invece, “alla professionalità richiesta agli equipaggi di volo impiegati nell'anzidetta attività di soccorso aereo, al rischio connesso a tale

attività, alla particolare concentrazione che si richiede nello svolgimento di così delicati compiti”.

Così perimetrato il fondamento della pretesa fatta valere, il Ministero nega, tuttavia, l'avvenuto svolgimento, da parte dell'interessato dei servizi aerei dedotti come costitutivi del diritto azionato ed ancor prima eccepisce l'intervenuta prescrizione del diritto.

In ordine alla prescrizione, si evince dalla documentazione versata in giudizio l'infondatezza della eccezione a cagione delle ripetute richieste di riconoscimento, liquidazione e pagamento dell'indennità in parola, l'ultima delle quali formalizzata dal ricorrente in data 12 giugno 2008 a mezzo raccomandata.

La difesa erariale sostiene, per vero, l'intervenuta prescrizione del diritto nei confronti della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il Collegio osserva che gli atti interruttivi della prescrizione sono stati correttamente formalizzati nel rispetto della scala gerarchica di appartenenza del ricorrente e successivamente inoltrati, secondo l'ordine funzionale, agli organi di competenza del Plesso per il successivo disbrigo.

Per quanto concerne, invece, l'avvenuto svolgimento dei servizi, l'assunto di parte resistente è confutato dalla ampia e congruente documentazione di causa dalla quale si evince l'impiego regolare “del ricorrente nei servizi per lo spegnimento degli incendi boschivi nella campagna 1999, come risulta dai turni predisposti dalla base di ██████████” (v. attestati di servizio prot. 443 del 3/7/2001, prot. 2966 del 28/8/2001).

Gli ordini di servizio si trovano nella disponibilità delle intime Amministrazioni, che quindi sono state messe nelle condizioni di verificare l'avvenuto espletamento delle effettive prestazioni del ricorrente, secondo i mezzi di prova forniti dall'interessato e soltanto apoditticamente confutati dalle resistenti.

Il ricorrente, infatti, ha allegato diversi documenti attestanti il servizio espletato in operazioni di contrasto agli incendi boschivi secondo le modalità di cui all'ordinanza ministeriale.

Così accertata e completata la ricorrenza della situazione di fatto costituiva del diritto all'indennità, può ora essere affrontata la questione, pure controversa, della persistente vigenza dell'ordinanza ministeriale istitutiva del relativo beneficio.

L'Avvocatura dello Stato sostiene l'avvenuta abrogazione della citata ordinanza, per effetto dell'ordinanza del Dipartimento della Protezione Civile n.3231 del 2002, e, quindi, l'attuale insussistenza della fonte normativa del diritto azionato dall'interessato.

Sul punto, il Collegio condivide sul punto la giurisprudenza del Consiglio di Stato (v. per tutte, sez. IV. n. 4857/2007).

L'Alto consesso, in vicende analoghe, ha sviluppato puntuali argomentazioni il cui contenuto può essere qui riportato ad integrazione della motivazione di rigetto del motivo di ricorso.

“Come già rilevato, infatti, il Ministero appellante insiste nel sostenere l'avvenuta abrogazione tacita della citata ordinanza, per effetto della legge 24 febbraio 1992, n.225, del decreto legge 20 novembre 1997, n.464, della legge 18 giugno 2002, n.118 e dell'ordinanza del

Dipartimento della Protezione Civile 24 luglio 2002, n.3231, e, quindi, l'attuale insussistenza della fonte normativa del diritto azionato in prima istanza dagli interessati, per di più incumulabile con le altre tipiche indennità militari di cui alla legge 23.3.1983, n. 78.

In proposito è agevole rispondere che quest'ultima legge è anteriore all'emanazione dell'ordinanza in questione e l'indennità c.d. antincendio assolve ad una funzione remunerativa, diversa e distinta di disagio.

L'assunto dell'amministrazione si fonda, inoltre, sul rilievo dell'incompatibilità della citata normativa, successiva all'ordinanza n.688 del 1986, con la permanenza in vigore dell'indennità antincendio, mentre la tesi dell'insanabile conflitto tra le discipline confrontate si basa, a sua volta, sull'esclusivo rilievo dell'omessa previsione del beneficio in questione negli interventi normativi sopravvenuti che si sono occupati di disciplinare l'attività della protezione civile o, più specificamente, l'organizzazione dei servizi di contrasto agli incendi boschivi.

Senonchè, l'effetto dell'abrogazione tacita di una disposizione normativa esige che tra quest'ultima e quella successiva sia ravvisabile un rapporto di assoluta incompatibilità (Cons. St., sez.IV, 23 marzo 2004, n.1509), esclusivamente configurabile nell'ipotesi in cui la seconda regoli la medesima situazione disciplinata dalla prima in modo che il nuovo regime e quello previgente non possano coesistere - in quanto non armonizzabili tra di loro - a causa della radicale difformità degli elementi essenziali delle regolamentazioni recate dalle

due previsioni.

Così precisati i presupposti indefettibili che autorizzano il riconoscimento dell'effetto dell'abrogazione tacita, deve rilevarsi la loro inesistenza, nella fattispecie considerata.

Come già statuito in argomento da questa Sezione, tra la previsione originaria, che contemplava l'indennità antincendio, e le citate disposizioni successive non è dato, infatti, ravvisare quella relazione logica di insanabile incompatibilità che, sola, permette di configurare l'effetto dell'abrogazione implicita, posto che la sola omissione della previsione di quel beneficio nella sopravvenuta disciplina dei servizi della Protezione Civile e, più specificamente, di quelli di lotta agli incendi non rivela, di per sé, quella radicale difformità ed inconciliabilità delle regolamentazioni normative che condiziona il riconoscimento dell'asserito effetto abrogativo (Cons. St., IV, 29 dicembre 2005, n. 7565).

Il riordino organizzativo della protezione Civile e la diversa distribuzione delle competenze amministrative relative ai servizi di contrasto agli incendi non risultano, a ben vedere, in alcun modo incompatibili, secondo il rigoroso parametro valutativo prima illustrato, incompatibili con la persistente operatività dell'indennità antincendio, sicchè, in difetto del predetto vincolo di inconciliabilità logica, deve escludersi l'avvenuta abrogazione tacita dell'ordinanza n.688 del 1986, con la conseguenza che la stessa deve intendersi tuttora vigente (come, peraltro, riconosciuto, ancorchè implicitamente, da Cons. St., sez.IV, 30 marzo 2000, n.1833)".

Alle considerazioni che precedono consegue, quindi, la reiezione del motivo di ricorso volto a contestare la declaratoria del diritto del ricorrente alla corresponsione dell'indennità antincendio.

Rimane da scrutinare il motivo di ricorso relativo al riconoscimento degli interessi e della rivalutazione monetaria.

La pretesa è parzialmente fondata.

In adesione all'orientamento del Consiglio di Stato (v. sent. 4857/2007), il Collegio osserva che all'indennità antincendio non può essere riconosciuta alcuna valenza retributiva, in quanto diretta a compensare i disagi ed i rischi obiettivamente connessi ai servizi di contrasto agli incendi e non la prestazione lavorativa in sé considerata, deve negarsi la spettanza della rivalutazione monetaria sugli importi dovuti, in ritardo, sulla base del titolo considerato, in applicazione dei medesimi principi affermati in merito alla analoga fattispecie delle conseguenze della mora nella corresponsione dell'indennità di missione (cfr. Cons. St., sez. IV, 30 giugno 2005, n.3644).

Ne consegue, che non può riconoscersi la spettanza anche della rivalutazione monetaria, seppur in alternativa agli interessi legali, sulle somme corrisposte in ritardo, per il titolo dedotto in giudizio.

In conclusione, il ricorso in esame è fondato con riguardo al riconoscimento del diritto del ricorrente a percepire l'indennità di cui all'ordinanza n. 688 del 21/2/1986 per il servizio speciale prestato dagli equipaggi di volo degli aeromobili impiegati in operazioni di concorso aereo alla lotta agli incendi boschivi, riferita al servizio

svolto nell'anno 1999.

Sulle somme spettanti sono dovuti gli interessi legali calcolati dalla maturazione del credito al definitivo soddisfo.

Va respinta, invece, la domanda di riconoscimento della rivalutazione monetaria sulle somme pagate in ritardo.

Sussistono, nondimeno, giusti motivi per la compensazione tra le parti delle spese processuali.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Ter) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie, nei sensi e limiti in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno [REDACTED]

[REDACTED] con l'intervento dei magistrati:

Maddalena Filippi, Presidente

Roberto Caponigro, Consigliere

Giuseppe Rotondo, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE