

Pubblicato il 12/09/2017

N. 01069/2017 REG.PROV.COLL.

N. 01873/2015 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1873 del 2015, proposto da:

Roberto Trapassi, Alberto Falciani, Sandro Scoccia, Giuseppe Bartalotta, Stefano Bartolommei, Sergio Bronchini, Andrea Bardi, Massimiliano Bennati, rappresentati e difesi dagli avvocati Fernando Gallone e Iole Urso, domiciliati ex art. 25 c.p.a. presso la Segreteria del T.A.R. Toscana in Firenze, via Ricasoli 40;

contro

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, presso la cui sede è domiciliato in Firenze, via degli Arazzieri 4;

per l'annullamento

- dei provvedimenti di diniego delle promozioni per merito straordinario, datati 10.7.2015, notificati con verbali del 27.7.2015 al SDACE Trapassi Roberto, del 29.7.2015 al CSE Bartalotta Giuseppe, del 3.8.2015 al VC Bennati Massimiliano, del 3.8.2015 al CSE Falciani Alberto, del 5.8.2015 al CS Bartolommei Stefano, del 5.8.2015 al CS Bronchini Sergio, del 9.10.2015 al CSE Scoccia Sandro e, infine, del 9.10.2015 al VC Bardi Andrea, nonché del parere negativo alla concessione della promozione per merito straordinario, espresso dal Capo del Corpo dei VV.FF. con nota prot.n.11759 del 3.9.2013, non notificato ai ricorrenti e da essi conosciuto soltanto contestualmente alla notifica degli impugnati dinieghi delle promozioni per merito straordinario, nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale ai provvedimenti impugnati, ivi espressamente compresi altri atti e/o documenti non cogniti, sulla cui base è stata decisa la non concessione delle promozioni richieste.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 maggio 2017 il dott. Pierpaolo Grauso e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. I ricorrenti in epigrafe, Vigili del Fuoco in forza al Comando Provinciale di Grosseto, nella notte fra il 13 e il 14 gennaio 2012 hanno partecipato alle prime operazioni di soccorso sulla nave da crociera Costa Concordia, naufragata – l'evento è notorio – in prossimità dell'Isola del Giglio.

In considerazione del gravissimo ed effettivo pericolo per la propria incolumità, consapevolmente affrontato nel corso dell'intervento (prolungatosi per molte ore), con note del 1 febbraio 2013 essi sono stati proposti dal proprio Comandante Provinciale per il conferimento di promozioni per merito straordinario, ai sensi dell'art. 32 d.lgs. n. 217/2005.

In conformità al parere negativo espresso dal Capo del Corpo dei VV.F., le proposte sono state tuttavia respinte dal Ministero dell'Interno con note del 10 luglio 2015, pur contenenti il riconoscimento del senso del dovere, dello spirito di sacrificio e della professionalità manifestate dagli interessati.

Il diniego della promozione per meriti straordinari forma oggetto del presente giudizio. Sulla scorta di un unico motivo in diritto, i ricorrenti ne deducono l'illegittimità e concludono per l'annullamento dei provvedimenti impugnati.

1.1. Costituitosi il Ministero dell'Interno, che resiste al gravame, la causa è stata discussa e trattenuta per la decisione nella pubblica udienza del 24 maggio 2017.

2. L'unico motivo di impugnazione è rubricato "Illegittimità per violazione dell'art. 3 L. 241/1990. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 32 d.lgs. n. 217/2005. Eccesso di potere per carenza di motivazione, errore sui presupposti, travisamento dei fatti, illogicità, contraddittorietà, difetto di istruttoria, perplessità, ingiustizia manifesta".

I ricorrenti sostengono non solo che il diniego della promozione sarebbe inadeguatamente motivato, ma che il Ministero resistente avrebbe inquadrato in maniera non corretta le circostanze di fatto indicate a fondamento delle proposte di conferimento delle promozioni stesse. In particolare, il Ministero avrebbe errato nel porre sullo stesso piano l'intervento da loro effettuato nell'immediatezza del naufragio, quando la nave sarebbe potuta affondare da un momento all'altro con conseguenze fatali per gli stessi soccorritori, oltre che per le persone rimaste intrappolate al suo interno, con l'attività dei Vigili del Fuoco intervenuti nelle settimane seguenti, quando la Costa Concordia era stata ormai messa in sicurezza.

L'erronea equiparazione di situazioni diametralmente diverse vizierebbe i provvedimenti impugnati al pari del difetto di motivazione in ordine al pericolo di vita corso dai ricorrenti, ampiamente

segnalato dal Comandante Provinciale e di fatto ignorato dal Ministero, autore di una valutazione superficiale e approssimativa.

2.1. Il ricorso è fondato, e può essere accolto, per quanto di ragione.

L'art. 32 del d.lgs. n. 217/2005 ("*Ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco*") stabilisce al primo comma che "*La promozione alla qualifica superiore può essere conferita per merito straordinario al personale [...] che, nell'esercizio delle loro funzioni, al fine di tutelare l'incolumità delle persone, abbia corso grave ed effettivo pericolo di vita ovvero, nel portare a compimento attività di eccezionale rilevanza, abbia messo in luce eccezionali capacità professionali, dimostrando di poter adempiere alle funzioni della qualifica superiore*".

La promozione per meriti straordinari costituisce la più elevata delle ricompense per meriti di servizio, ed è frutto di una valutazione connotata da un'ampia componente di merito amministrativo, come tale sindacabile solo in presenza di manifesti scostamenti dalle regole che governano l'esercizio della discrezionalità (travisamento dei fatti o macroscopica illogicità: cfr., fra le molte, Cons. Stato, sez. III, 18 giugno 2015, n. 3084).

Nel caso in esame, i ricorrenti sono stati proposti per la promozione per non aver esitato "*a esporsi a gravissimo rischio personale pure di consentire il soccorso alle vittime del naufragio della motonave Costa Concordia*" (si vedano le note del Comandante Provinciale di Grosseto del 1 febbraio 2013, in atti). Più specificamente, nelle relazioni individuali indicate alle proposte si riferisce che i ricorrenti, prontamente resisi disponibili dopo aver avuto notizia dell'accaduto, sono saliti a bordo della nave già adagiata sul fianco senza avere alcuna informazione circa la stabilità dello scafo, "*che avrebbe potuto continuare a ruotare fino all'affondamento della nave con conseguenze fatali per i soccorritori*", prodigandosi per oltre sei ore nel salvataggio delle persone intrappolate a bordo e contribuendo così alla liberazione di circa settanta persone: tutto questo, mentre nessuno degli appartenenti ad altri Corpi accorsi sul luogo del naufragio aveva ritenuto opportuno salire a bordo per coordinare i soccorsi e gli ufficiali della Costa avevano abbandonato la nave, nella quasi certezza che si sarebbe rapidamente inabissata.

I provvedimenti ministeriali di diniego della promozione recepiscono, di contro, il parere del Capo del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, ove, pur riconoscendosi come la squadra composta dai ricorrenti si sia distinta per essere stata la prima a intervenire e a contribuire a mettere in salvo diversi naufraghi, si afferma doversi negare l'ammissione alla ricompensa "*nella considerazione anche che le operazioni di soccorso si sono protratte per settimane con sacrificio e professionalità di centinaia di vigili del fuoco*".

Una tale motivazione si sofferma sul contributo fornito dai ricorrenti alla salvezza delle persone coinvolte nel naufragio, ma non dà alcun conto – neppure per confutarne l'esistenza e l'effettività – dei rischi affrontati e del pericolo di vita corso dagli stessi nel salire a bordo della nave, per come descritto nelle relazioni indicate alle proposte di conferimento delle promozioni. Ne risulta una lettura dell'accaduto incompleta (travisata) e carente dei doverosi approfondimenti, anche istruttori, in ordine alla sussistenza e consistenza dei presupposti giustificativi del conferimento, contemplati dal citato art. 32 d.lgs. n. 217/2005 (la circostanza, cioè, che il personale in questione si sia esposto a un grave ed effettivo pericolo di vita per tutelare l'incolumità delle persone, sulla quale i provvedimenti impugnati non prendono posizione).

Allo stesso tempo, i dinieghi presentano profili di contraddittorietà nella parte in cui, dopo aver espresso la volontà di concedere particolari apprezzamenti non a tutto il personale coinvolto nelle operazioni di soccorso, ma solo a coloro che si fossero particolarmente distinti, ha negato ai

ricorrenti di essersi “particolarmente distinti”, di fatto accomunandoli ai colleghi impiegati nelle settimane successive al naufragio. Una conclusione irragionevole, perché non supportata da riscontri obiettivi circa la reale equipollenza dei rischi corsi dai primi soccorritori per salvare i naufraghi rimasti a bordo della nave (che, lo si ricorda, si inclinava progressivamente sul fianco) rispetto a quelli corsi dal personale intervenuto nei giorni seguenti, dopo che i sopravvissuti alla tragedia erano ormai stati tratti in salvo ed, essendosi stabilizzata la posizione del relitto, deve presumersi che le operazioni venissero condotte in (relativa) sicurezza.

Come già deciso dalla Sezione in controversia analoga, promossa da alcuni operatori della Polizia di Stato parimenti intervenuti nell’immediatezza del naufragio della Costa Concordia (cfr. T.A.R. Toscana, sez. I, 23 aprile 2015, n. 663), i provvedimenti impugnati debbono pertanto essere annullati ai fini del riesame, da parte del Capo del Corpo dei Vigili del Fuoco e del Ministero resistente, delle proposte di conferimento delle promozioni a suo tempo formulate per i ricorrenti dal Comandante Provinciale dei Vigili del Fuoco di Grosseto.

Il riesame, da tenersi entro trenta giorni dalla notificazione, ovvero dalla comunicazione della presente sentenza, dovrà tenere conto di tutte le circostanze rilevanti ai fini del conferimento della promozione, quali emergono dalle relazioni indicate alle proposte, ed essere assistita da idonea istruttoria e coerente motivazione, secondo le indicazioni precedentemente impartite.

3. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo, con distrazione in favore dei difensori dei ricorrenti, dichiaratisi antistatari.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Prima), definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso nei sensi e per gli effetti di cui in parte motiva.

Condanna l’amministrazione resistente alla rifusione delle spese processuali, che liquida in complessivi euro 6.000,00, oltre agli accessori di legge, da distrarsi in favore degli avvocati Gallone e Urso, antistatari.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 24 maggio 2017 con l’intervento dei magistrati:

Armando Pozzi, Presidente

Gianluca Bellucci, Consigliere

Pierpaolo Grauso, Consigliere, Estensore