

Pubblicato il 29/05/2024

N. 10872/2024 REG.PROV.COLL.
N. 13887/2019 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 Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 13887 del 2019, proposto da:

-OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Fernando Gallone e Iole Urso, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso la quale è domiciliato ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

- del provvedimento, notificato con raccomandata A/R consegnata in data 22 luglio 2019, di rigetto dell'istanza datata 2 luglio 2019, con la quale il ricorrente chiedeva di ripetere la prova “esperita in data 02/07/2019” in quanto veniva “colto da malore così come si evince da certificato”;
- del provvedimento Registro Decreti.-OMISSIS- del 16 luglio 2019, con il quale è stata decretata l'esclusione del ricorrente dalla procedura selettiva;
- del verbale della Commissione esaminatrice n. 20 del 2 luglio 2019, citato nel decreto, unitamente al resoconto della prova d'esame e ai relativi

tabulati allegati, laddove escludono dalla procedura selettiva il ricorrente, per mancato superamento del modulo n. 1 della prova di capacità operativa;

- del decreto ministeriale n. 238 del 14 novembre 2018, con il quale è stata indetta una “Procedura speciale di reclutamento a domanda, per la copertura di posti, (...) riservata al personale volontario di cui all’art. 6, comma 1, del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139 che, alla data del 1° gennaio 2018, risulti iscritto nell’apposito elenco istituito per le necessità delle strutture centrali e periferiche” del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, pubblicato in GU – IV Serie Speciale concorsi ed esami, in data 20 novembre 2018, unitamente all’art. 5, comma 4, del decreto ministeriale 26 ottobre 2018, recante “Assunzioni straordinarie riservate al personale volontario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco”, laddove prevedono che il mancato superamento della prova di capacità operativa comporti l’esclusione dalla procedura speciale di reclutamento, nonché la cancellazione definitiva dall’elenco dei vigili del fuoco discontinui, senza prevedere alcuna possibilità di ripetizione della prova nel in caso di malore accusato prima o nel corso della prova, che tuttavia non consenta al candidato di portarla a compimento costringendolo ad interromperla;

- dell’Allegato C – “Prova di capacità operativa” al decreto ministeriale n. 238 del 14 novembre 2018, laddove prevede che “l’interruzione dell’esecuzione di uno dei quattro moduli costituenti la prova, ovvero la mancata esecuzione e/o superamento di una sua parte, anche in conseguenza di infortunio occorso durante l’esecuzione della prova stessa, determina il non superamento del modulo e, conseguentemente, della prova nel suo complesso; qualora si verifichi tale condizione, pertanto, il candidato non è ritenuto idoneo”;

- di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale al provvedimento impugnato, ivi espressamente compresi anche eventuali altri atti e/o documenti non cognitivi.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 3 aprile 2024 il dott. Claudio

Vallorani e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con decreto della Direzione Centrale AA.GG. del Dipartimento VV.F. del Ministero degli Interni n. prot. -OMISSIS- del 16/07/2019, il sig. -OMISSIS- veniva escluso dal concorso in oggetto (relativo al reclutamento speciale a domanda, per la copertura di posti riservati al personale volontario dei VV.F. iscritto nell'apposito elenco di cui all'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139), per non aver terminato la prova di capacità operativa svoltasi il 2 luglio 2019 a Roma e, segnatamente, il modulo n. 1 di detta prova (cfr. verbale della Commissione esaminatrice n. 20 del 02/07/2019) in quanto, nel corso della esecuzione, lo stesso incorreva in un infortunio, tanto da essere trasportato con l'autoambulanza al Pronto Soccorso del Policlinico Casilino, dal quale veniva dimesso (lo stesso giorno) con diagnosi di *“algie muscolari diffuse e stato di agitazione”*.

L'interessato chiedeva il giorno stesso di poter ripetere la prova, evidenziando che la stessa non era stata portata a termine, non per sua volontà, bensì per l'infortunio occorsogli.

Tuttavia la stessa Direzione Centrale respingeva l'istanza in ragione dell'inesistenza, nel bando e nei provvedimenti da esso richiamati, di una previsione che ammettesse la possibilità di ripetere la prova in caso infortunio, anche se occorso durante l'espletamento della prova (nota prot. -OMISSIS- dell'8.7.2019).

Avverso l'esclusione ed il successivo diniego di ripetere la prova, l'interessato insorgeva con ricorso (e contestuale istanza cautelare) notificato in data 15.10.2019 e depositato il 13.11.2019 nel quale si esponeva quanto segue:

- giunto alla fase D) del Modulo n. 1 della prova di capacità motoria, la quale aveva ad oggetto "*l'effettuazione alla sbarra fissa di due trazioni complete*", il concorrente era costretto ad interrompere l'esercizio accasciandosi a terra, per poi essere immediatamente trasportato al Pronto Soccorso del Policlinico Casilino dal quale veniva dimesso con la diagnosi di "*algie muscolari diffuse e stato di agitazione*" (doc. 8 ric.);
- il giorno stesso egli chiedeva di poter ripetere la prova, evidenziando che quanto accaduto consisteva in un episodio del tutto isolato, dovuto ad "*ansia anticipatoria*"; lo stesso certificato di dimissione dal P.S. confermava l'assenza di patologie inabilitanti;
- nella specie è pacifico che si sia verificato un impedimento oggettivo e del tutto transitorio (un "*malore*") che ha impedito all'interessato il completamento della prova;
- è da ritenere, ad avviso del ricorrente, del tutto arbitraria e sproporzionata la scelta dell'Amministrazione di escluderlo definitivamente dal concorso, senza concedergli la possibilità di ripetere la prova, mentre è provato che la stessa non è stata completata per un malore temporaneo e, dunque, per causa di forza maggiore.

Si costituiva in giudizio (in data 20.11.2019) il Ministero dell'Interno che affidava le proprie difese ad una relazione sui fatti di causa, redatta dalla competente Direzione Centrale del Dipartimento VV.F. (prot. n. - OMISSIS- del 14.11.2019).

Con successiva memoria la parte rappresentava e documentava che, al momento del malore, è immediatamente intervenuto il presidio medico ivi presente che, in ambulanza, ha trasportato il ricorrente in ospedale.

La sottoscrizione del verbale di fine prova da parte del ricorrente, pertanto, è intervenuta in tale peculiare frangente e, per questo, si dovrebbe ragionevolmente ritenere che l'interessato non aveva in quel momento la piena ed adeguata contezza del contenuto del verbale.

Ciò, ha aggiunto il ricorrente, trova conferma nel fatto che la stessa Amministrazione ha ritenuto di dover reiterare l'esclusione del candidato dalla prova concorsuale attraverso un successivo atto formale, partecipato a mezzo raccomandata a/r in data 22 luglio 2019, per cui la notifica del ricorso, via pec, del 15 ottobre 2019, è da ritenere tempestiva.

Con ordinanza n. -OMISSIS- del 22 giugno 2020 la Sezione ha accolto la domanda cautelare proposta avendo ritenuto che *“una generalizzata esclusione dei candidati per la mancata conclusione della prova operativa, senza alcuna valutazione delle ragioni che l'hanno determinata, contrasta, non solo con le previsioni costituzionali di cui agli artt. 3, 4, 32, ma con i principi della responsabilità contrattuale, cui la partecipazione al concorso dà luogo, [...] oltre al ricordato stato di necessità.*

Per tali motivi la chiesta misura cautelare deve essere accolta e devono essere sospesi i provvedimenti impugnati, al fine della riammissione del ricorrente alle prove selettive, a partire da quelle in cui è stato escluso.”.

Successivamente il Collegio, con varie ordinanze interlocutorie, ha in più occasioni dato impulso alla misura cautelare disposta dal momento che la reiterazione della prova di capacità operativa è stata in alcuni casi differita dall'Amministrazione per motivi oggettivi legati alle restrizioni operative dipese dalla pandemia da COVID-19 allora in corso (cfr. ordinanza n. -OMISSIS-) e, in altri casi, a causa di momentanee ragioni di salute debitamente certificate dal ricorrente, che non gli consentivano di sostenere la prova “de qua” in quanto *“assente giustificato”* (cfr. ordinanze nn. -OMISSIS-; -OMISSIS-).

Quindi con ordinanza n. -OMISSIS- del 10.3.2023, la Sezione ha così disposto:

“Considerato che con ordinanza n. -OMISSIS- è stata da tempo disposta la reiterazione della misura cautelare già adottata (come già avvenuto con le precedenti ordinanze cautelari della Sezione nn. -OMISSIS-/2020; -OMISSIS-; -OMISSIS-), consistente nella riammissione del ricorrente alle prove selettive, mediante la ripetizione della prova di capacità operativa alla prima data utile e la sottoposizione del medesimo alle ulteriori prove del concorso;

Rilevato che il procuratore di parte ricorrente ha oggi informato il Collegio dell'avvenuta convocazione del suo assistito a sostenere la prova; Ritenuto, pertanto, che la fase cautelare debba ritenersi ormai conclusa; Ritenuto di fissare, per il merito, l'udienza pubblica del 6 dicembre 2023, ore di rito”.

È stata quindi disposta l'integrazione del contraddittorio mediante pubblici proclami nei confronti di tutti i candidati a suo tempo inclusi, con il ricorrente, nella graduatoria generale degli ammessi alle prove operative (relativamente al concorso indetto con decreto n. 238 del 14.11.2018, in G.U. IV Serie Speciale n. 92 del 20 novembre 2018).

Da ultimo, con nota prot. n. -OMISSIS- del 5.10.2023, il Ministero resistente ha reso noto al Collegio che, a seguito dell'avvenuta superamento delle prove, il sig. -OMISSIS- è stato assunto “con riserva” nella qualifica di Allievo Vigile del Fuoco ed è stato ammesso, quindi, al 97^a Corso di formazione che avrebbe avuto inizio il 16 ottobre 2023.

La difesa erariale ha depositato, in data 14.11.2023, memoria conclusionale nella quale si insiste per il rigetto del ricorso.

E' stata quindi documentata l'avvenuta integrazione del contraddittorio nel rispetto di quanto disposto dall'ordinanza sezionale n. -OMISSIS- del 6.12.2023.

All'udienza pubblica del 3 aprile 2024, vista la richiesta di passaggio in decisione depositata dagli avvocati di parte ricorrente e viste le conclusioni delle parti, la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

Si osserva, in primo luogo, che il ricorso può ritenersi tempestivo.

Il Collegio si riporta al riguardo agli argomenti già spesi nella ordinanza cautelare n. -OMISSIS-/2020, atteso che, alla camera di consiglio del giorno 24 gennaio 2020 era stato ravvisato un possibile profilo di inammissibilità del ricorso, comunicato dal Collegio alle parti ai sensi dell'art. 73 cpa, poiché dagli atti risultava che il ricorrente aveva sottoscritto il verbale di esclusione dalla prova, datato 2 luglio 2019.

Si osserva, tuttavia, che, con successiva memoria, la parte ha rappresentato e documentato che, al momento del malore occorso, è immediatamente intervenuto il presidio medico che, in ambulanza, ha trasportato il ricorrente in ospedale: la sottoscrizione del verbale da parte del ricorrente è, pertanto, intervenuta in tale peculiare frangente, per cui si deve ragionevolmente ritenere che lo stesso non ha avuto piena ed adeguata contezza del contenuto del verbale.

Ciò trova conferma nel fatto che la stessa Amministrazione ha ritenuto di dover reiterare la comunicazione di esclusione del ricorrente dalla prova concorsuale attraverso un successivo atto formale, partecipato a mezzo raccomandata a/r in data 22 luglio 2019, per cui la notifica del gravame, avvenuta via pec il 15 ottobre 2019, è tempestiva (v. ordinanza cit.).

Venendo all'esame del merito, si rileva che l'istanza del candidato di ripetere la prova fisica veniva respinta dall'Amministrazione sulla base della lettura della previsione contenuta nell'Allegato C) del bando la quale statuiva che: *“l'interruzione dell'esecuzione di uno dei quattro moduli costituenti la prova, ovvero la mancata esecuzione e/o superamento di una sua parte, anche in conseguenza di infortunio occorso durante l'esecuzione della prova stessa, determina il non superamento del modulo e, conseguentemente, della prova nel suo complesso; qualora si verifichi tale condizione, pertanto, il candidato non è ritenuto idoneo”*.

In particolare risulta dal resoconto della I^a Sottocommissione del 2 luglio del 2019 (doc. 2 res.) che l'aspirante non ha portato a termine il Modulo 1 della prova di capacità operativa il quale era strutturato come segue:

“MODULO 1: VALUTAZIONE DELLA FORZA E DELLA PREDISPOSIZIONE ALL'UTILIZZO DI ATTREZZATURE E MEZZI OPERATIVI.

Il Modulo 1 è composto dagli esercizi di seguito descritti, che il candidato deve effettuare nell'ordine di seguito indicato: A) salita sulla pedana alta m 0,67; B) estrazione di un anello dalla sede posta a m 1,975 di altezza rispetto al piano di calpestio della pedana di cui al punto A) e successivo riposizionamento del medesimo anello nella sede originaria; C) trasporto sulle spalle di un manichino pesante kg 40, lungo un percorso piano di circa m 20; D) effettuazione alla sbarra fissa di due trazioni complete. Per la validità della prova tutti gli esercizi costituenti il Modulo 1 debbono essere effettuati nel tempo massimo disponibile di 3'00" (180 secondi); in particolare, l'esecuzione dell'esercizio C e quella dell'esercizio D devono avvenire in rapida sequenza, senza soste o pause di recupero.”

Risulta dalla scheda di valutazione allegata al resoconto del 2.7.2019 che il ricorrente, completati con successo gli esercizi A), B) e C), non portava a termine quello sub D) in quanto eseguiva 3 trazioni incomplete (v. doc. 2 res.).

Va detto, tuttavia, che parte ricorrente ha allegato e provato che, **una volta nel corso delle trazioni alla sbarra, ha accusato un transitorio “malore” fisico (di probabile origine emotiva), che lo privava delle forze e lo faceva accasciare a terra, impedendogli il completamento delle trazioni (esercizio, peraltro, sempre ben riuscito in passato all'interessato).**

Interveniva prontamente, sul luogo di svolgimento delle prove ginniche, il personale del presidio del “118” presente sul posto che, tramite ambulanza, trasportava il ricorrente al Pronto Soccorso del Policlinico Casilino dove gli veniva riscontrato un semplice episodio di “*ansia anticipatoria*”,

presumibilmente legata alla procedura per diventare Vigile del Fuoco, come riportato nello stesso verbale di Pronto Soccorso. Non a caso il paziente veniva poco dopo dimesso con la diagnosi di “*algie muscolari diffuse e stato di agitazione*” (doc. 8 ric.).

Lo stesso giorno il ricorrente chiedeva di poter ripetere la prova, poiché la stessa non era stata portata a termine per “l'infortunio” occorsogli, da ritenere “*evento assolutamente episodico*”.

L'Amministrazione, come sopra esposto, ha ancorato la propria decisione espulsiva alla inesistenza nel bando e nei provvedimenti in esso richiamati di una previsione che ammettesse la possibilità di ripetere la prova in caso infortunio, quand'anche occorso durante l'espletamento della stessa, prevedendo, al contrario, l'Allegato C al bando (dedicato alla «PROVA DI CAPACITÀ OPERATIVA») che «*l'interruzione dell'esecuzione di uno dei quattro moduli costituenti la prova, ovvero la mancata esecuzione e/o superamento di una sua parte, anche in conseguenza di infortunio occorso durante l'esecuzione della prova stessa, determina il non superamento del modulo e, conseguentemente, della prova nel suo complesso; qualora si verifichi tale condizione, pertanto, il candidato non è ritenuto idoneo*».

La previsione della “lex specialis”, sopra testualmente trascritta, statuisce, quindi, la definitiva esclusione del candidato anche in caso di infortunio, che sia comunque occorso nel corso degli esercizi fisici programmati.

Tuttavia anche la previsione del bando sopra riportata è stata impugnata con il ricorso principale.

È evidente come tale previsione, non comportando un immediato effetto lesivo di una situazione giuridica già in atto in capo al ricorrente, non implicava alcun onere di immediata ed autonoma impugnazione, in quanto, per pacifica giurisprudenza, in casi simili la clausola (potenzialmente) escludente può essere tempestivamente impugnata nel rispetto del termine decorrente dall'adozione del provvedimento applicativo concretamente lesivo.

Nel merito, ritiene il Collegio che una mera applicazione letterale della indicata clausola della “lex specialis” sia illegittima, in quanto è da preferire una sua diversa lettura costituzionalmente orientata, che si ponga in linea con il principio generale dello stato di necessità previsto dall’art. 54 c.p. (al quale può ancorarsi il concetto di “forza maggiore”), avente valenza generale per tutto l’ordinamento.

Una generalizzata e automatica esclusione dei candidati per la mancata conclusione della prova operativa, senza alcuna possibilità di valutazione, in relazione alle circostanze del caso concreto, delle ragioni che abbiano condotto a tale evento, appare in contrasto, non solo con le previsioni costituzionali di cui agli artt. 3, 4, 32 Cost. ma anche con i principi dell’affidamento e della buona fede a cui la partecipazione al concorso dà luogo.

Il malore transitorio – che può sempre colpire chiunque - deve essere trattato alla stregua di un fattore sopravvenuto, eccezionale ed imprevedibile, che non consente il regolare completamento della prova fisica e che può condurre alla successiva ripetizione della prova, a condizione che ciò: a) non determini una palese disparità di trattamento tra i candidati sottoposti alla medesima prova; b) non comporti un eccessivo aggravio procedurale, con dispendio sproporzionato di energie organizzative ed economiche a carico dell’Amministrazione: *“l’insorgere di una patologia, che impedisca temporaneamente ad un candidato lo svolgimento della prova orale di un concorso, od anche di un esame, costituisce circostanza che legittima il rinvio della prova, sempreché l’interessato faccia tempestivamente constatare alla Commissione esaminatrice l’impedimento; ciò deve avvenire, ove possibile, mediante produzione di idonea certificazione medica o mediante la rappresentazione del sopraggiungere del malore, cui può eventualmente fare seguito un controllo da parte di un organo sanitario pubblico”* (TAR Umbria. Sez. I, sent. n. 460 del 30.08.2013).

Nel caso de quo, l'impedimento si è verificato proprio durante la prova, come chiaramente rilevato dall'impugnato provvedimento di esclusione.

È documentato, del pari, che il transeunte “malore” di probabile origine ansiosa è stato effettivo (vedi il certificato di P.S. in atti).

Va, infine, valorizzata la circostanza che il ricorrente, quando in corso di causa ha finalmente potuto sostenere la prova di capacità operativa, l'ha superata ottimamente. Precisamente, l'8 marzo 2023 ha superato la prova di capacità operativa e, quindi, è risultato idoneo ai successivi accertamenti psico-fisici.

Successivamente è stato nominato dall'Amministrazione “*Allievo Vigile del Fuoco*” seppur “*con riserva*” (doc. dep. 29.10.2023).

Per tutti i motivi che precedono il ricorso deve essere accolto ai fini della definitiva immissione del ricorrente nel Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

Si ritiene, tuttavia, equo disporre la compensazione integrale delle spese processuali tra le parti, considerata la peculiarità del caso concreto (di non facile lettura in punto di fatto) ed il tenore letterale della clausola del bando in base al quale è stata disposta l'esclusione del sig. -OMISSIS- dal concorso.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento di esclusione impugnato e gli ulteriori atti in epigrafe indicati per quanto di interesse, ai fini della definitiva immissione del ricorrente nel Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e all'articolo 9, paragrafi

1 e 4, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 e all'articolo 2-septies del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, come modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, 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 delle parti o di persone comunque ivi citate.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 3 aprile 2024 con l'intervento dei magistrati:

Giovanni Iannini, Presidente

Claudio Vallorani, Consigliere, Estensore

Alessandra Vallefuooco, Referendario

L'ESTENSORE
Claudio Vallorani

IL PRESIDENTE
Giovanni Iannini

IL SEGRETARIO

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