N. 38855/2010 REG.SEN.

N. 05839/2009 REG.RIC.

N. 02144/2010 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Quater) ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5839 del 2009, proposto da:
Martinez Mario, rappresentato e difeso dagli avv. Cecilia Furitano, Marcello Furitano, Alberto Marolda, con domicilio eletto presso Marcello Furitano in Roma, via Monte Zebio, 37;

contro

Cri - Croce Rossa Italiana, rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria per legge in Roma;

nei confronti di

Vito Amati, Sandro Farsetti;

sul ricorso numero di registro generale 2144 del 2010, proposto da:
Martinez Mario, rappresentato e difeso dagli avv. Cecilia Furitano, Marcello Furitano, Alberto Marolda, Sabina Raimondi, con domicilio eletto presso Marcello Furitano in Roma, via Monte Zebio, 37;

contro

Cri - Croce Rossa Italiana, rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria per legge in Roma;

nei confronti di

Vito Amati, Sandro Farsetti;

per l'annullamento

quanto al ricorso n. 5839 del 2009:

ORDINANZA 142/09 NELLA PARTE IN CUI IL COMMISSARIO STRAORDINARIO DELLA CROCE ROSSA HA AUTORIZZATO I COMITATI TERRITORIALI E GLI UFFICI DEL COMITATO CENTRALE A PROROGARE NEL PERIODO 1.1.09 - 31.12.09 I RICHIAMI IN SERVIZIO DEL PERSONALE APPARTENENTE AL CORPO MILITARE.

quanto al ricorso n. 2144 del 2010:

ORDINANZA 417/09 NELLA PARTE IN CUI IL COMMISSARIO STRAORDINARIO DELLA CROCE ROSSA ITALIANA HA AUTORIZZATO I COMITATI TERRITORIALI E GLI UFFICIO DEL COMITATO CENTRALE A PROROGARE DAL 01.01.10 AL 31.12.10 I RICHIAMI IN SERVIZIO DEL PERSONALE APPARTENENTE AL CORPO MILITARE.

Visti i ricorsi con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Cri - Croce Rossa Italiana in entrambi i ricorsi;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti delle cause;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 luglio 2010 il dott. Lydia Ada Orsola Spiezia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il ricorrente, Ufficiale della CRI con il grado di Capitano Commissario in servizio dal 1983 Matricola 1275 è stato posto in congedo dal sett.1991,tranne una breve missione presso l'Ospedale di Baglida tra il giugno ed il luglio 2003, per cui ha inoltrato varie istanze alla CRI nel 2003-2005 e 2006 chiedendo, senza esito positivo, di essere richiamato in

servizio in quanto si era venuto a trovare a tutti gli effetti, disoccupato; eguale esito negativo hanno avuto anche le istanze di richiamo nominative inoltrate, con riguardo all'ufficiale in questione, nel 2004 e nel 2005 dai Comitati provinciali di Parma e Bari al fine di provvedere alla questione dell'autoparco nonché a pressanti esigenze dei servizi amm.vi.

Ciò nonostante il Commissario straordinario della C.R.I. con ordinanza 17 aprile 2009 n.142, nel fissare in sanatoria al 31 dic. 2008 il termine di scadenza del personale CRI richiamato in servizio (in origine sine die) con le precedenti ordinanze n.1013 del 18 ott.2005 e nn. 506 e 507 del 30 nov. 2007, per un totale di 375 unità, contestualmente autorizzava i Comitati provinciali ed il Comitato Centrale a prorogare dal 1 genn. al 31 dic. 2009 i richiami in servizio del personale militare CRI di cui all'elenco allegato alla determinazione stessa al fine di sopperire ad esigenze temporanee ed eccezionali connesse ai servizi di emergenza nei Centri di Interventi emergenza-CIE, nonché nella provincia dell'Aquila a seguito del sisma 6 aprile 2009.

Avverso tale ordinanza, unitamente ai conseguenti provvedimenti dei Comitati territoriali (di estremi non conosciuti), nella misura in cui i medesimi hanno disposto la proroga del personale già in servizio (ed inserito nel suddetto elenco) fino al 31 dic. 2009, il Capitano Commissario Martinez ha proposto il primo ricorso in epigrafe, deducendo con un unico unico articolato motivo:

Violazione del DPR 613/1981 art 10, nonché eccesso di potere per illogicità, contraddittorietà e violazione norme di accesso alla P.A.

Il personale inserito nell'elenco allegato alla delibera sarebbe stato mantenuto in servizio illegittimamente, nonostante gli specifici rilievi in tal senso formulati dagli Ispettori del Min. Econ. e Fin. e nonostante la mancanza di norme che consentano la stabilizzazione in servizio, di fatto, del personale militare richiamato.

Si è costituita in giudizio la CRI chiedendo il rigetto del ricorso, previa eccezione di carenza d'interesse a ricorrere.

Con ordinanze cautelari 30 luglio 2009 n.1063 e 24 sett. 2009 n.4471 questa Sezione, dopo aver acquisito chiarimenti dalla CRI ha respinto l'istanza di sospensione trattandosi di posizione di interesse pretensivo non valutabile in sede di urgenza.

Con note difensive il ricorrente, replicando all'eccezione ed alle avverse osservazioni ha insistito per l'accoglimento del ricorso.

1.2. Nel corso del giudizio, inoltre, la CRI ha emanato l'ordinanza 29 dic. 2009 n.417 a firma del Commissario con la quale ha prorogato dal 1 gennaio al 31 dicembre 2010 i richiami in servizio del personale militare, pari a 370 unità, costituite dagli stessi volontari inseriti nell'elenco allegato alla determinazione n.142/2009, tranne la situazione dei 3 congedati del corso del 2009 per dimissioni volontarie, o, per limiti di età di 1 volontario non richiamato per terminate esigenze al Centro profughi di Corelli e di 1 volontario condannato per reati gravi.

Pertanto, non essendo stato richiamato neanche con la suddetta ordinanza, il capit. Martinez ha proposto il ricorso R.G. 2144/2010 chiedendone l'accoglimento, previa sospensiva, per i seguenti articolati motivi, con i quali ha in sostanza riproposto le argomentazioni già illustrate nel ricorso avverso l'ordinanza 2009:

1) Violazione del D.P.R. n. 613/1980, art. 10 nonché eccesso di potere per illogicità e contraddittorietà;

2) Violazione del R.D. 484/1936, art. 29, nonché eccesso di potere per contraddittorietà;

3) Violazione D.P.R. n.487/1994 con riguardo alle modalità di accesso di lavoro nella P.A.

Si è costituita in giudizio la C.R.I. chiedendo il rigetto del ricorso e depositando relazione del Dipart. Risorse Umane del 22 marzo 2010.

Con ord. n.521/2010 questa Sezione ha disposto l'integrazione del contraddittorio per pubblici proclami con avviso sulla G.U.; la parte ricorrente ha provveduto con inserzione dell'avviso sul foglio del 20 aprile 2010.

Con memoria eseguita per entrambi i ricorsi, depositata nel luglio 2010 nell'imminenza della trattazione dei medesimi, il ricorrente ha insistito per l'accoglimento delle domande illustrando con ulteriori osservazioni la propria posizione specie alla luce della reiterata proroga per l'anno 2010 del richiamo per le 370 unità già in servizio dagli anni precedenti per la persistenza delle esigenze di servizio nonché della mancata adozione di provvedimenti a suo favore nonostante il collocamento a riposo di 3 unità.

Chiamate entrambe le cause alla pubblica udienza del 14 luglio 2010 ed uditi i difensori presenti, le medesime sono andate in decisione.

2. Quanto sopra premesso in fatto, in diritto i due ricorsi vanno preliminarmente riuniti per connessione soggettiva ed oggettiva al fine di deciderli congiuntamente.

Inoltre, sempre in via preliminare, va disattesa l'eccezione di carenza d'interesse a ricorrere, sollevata nel primo ricorso dalla difesa della CRI, sotto il profilo che l'atto di proroga del richiamo dei 375 volontari non esplicava alcun effetto nei confronti del ricorrente, disponendo delle situazioni di altri soggetti: invero la prospettazione è formalistica ove solo si consideri che il ricorrente lamenta come illegittimo proprio il fatto di non essere stato inserito nell'elenco del personale di cui è stato prorogato il richiamo omettendo qualsiasi rotazione.

Nel merito la controversia concerne la pretesa del ricorrente Capitano Commissario della CRI (dal 1983) in congedo dal sett.1991 ad essere richiamato in servizio a seguito di reiterate istanze proprie e dei Comitati prov. di Bari e Parma, in applicazione della regola che la chiamata in servizio disposta con precetto può avere solo durata determinata e del principio che vanno garantiti, contemporaneamente, un'adeguata formazione e l'addestramento di tutto il personale attraverso il meccanismo della rotazione nei richiami di servizio.

I ricorsi appaiono fondati.

La difesa della CRI, innanzitutto, fa rilevare che non sussisterebbero i dedotti vizi di eccesso di potere per illogicità e di violazione del DPR n.613/1981, art.10 poiché, ai sensi del R.D. n.484/1936, art. 29 le chiamate in servizio ed i collocamenti in congedo degli iscritti nei ruoli del personale militare "sono effettuate dai Comitati, centri di mobilitazione con facoltà insindacabile".

In realtà, com'è noto, una volta introdotti dalla Costituzione repubblicana i principi degli artt.24 e 97 Cost.ne la lettura della disposizione in questione non può condurre alla conclusione che l'esercizio della potestà organizzativa della CRI sia svincolata dal limite del rispetto delle norme del settore e dei principi di legalità, trasparenza e buon andamento dell'azione amm.va.

Infatti, come hanno rilevato gl'ispettori dell'I.G.F. del Min. Economia e Finanze nella relazione, le reiterate proroghe del richiamo degli stessi contigenti di militari, senza soluzione di continuità, l'addestramento di tutto il personale e le formazioni per lo svolgimento dei vari servizi in caso di emergenza, sono in contrasto con il consolidato orientamento (espresso dal Ministero vigilante e dagli ispettori I.G.F.) secondo il quale la normativa applicabile alla CRI non consentirebbe assunzioni a tempo determinato.

Pertanto, posto che la chiamata in servizio realizzata con precetto può avere solo durata determinata, le proroghe dei richiami in servizio degli stessi arruolati, reiterate dal 2005 al 2007 senza termine (con l'apposizione postuma del termine al 31 dic. 2008 in sanatoria) e, poi, ripetute con ord.142/2009 fino al 31 dic.2010, risultano in parte qua illegittime per violazione dell'art.10 DPR n.613/1981 e dei principi di buon andamento della P.A..

Con riguardo al mancato esito delle domande di richiamo nominative avanzate dai Comitati prov. CRI di Parma e Bari tra il 2004 ed il 2005 è utile ricordare che il ricorrente medesimo aveva proposto all'epoca ricorso avverso il silenzio, accolto da questa sezione con sentenza n.1403/2007 e poi, all'esito della nuova risposta negativa della CRI del 11.5.2007 con sent.n.9455/2009 di cui, comunque, la CRI appellante ha ottenuto la sospensione dell'efficacia con ord. C.d. S. n.759/2010 nel mentre aveva, comunque, iniziato ad acquisire presso i Comitati Reg. gli elementi conosciutivi circa le esigenze di servizio.

Inoltre per entrambe le ordinanze impugnate sussistono i dedotti vizi di contraddittorietà interna e di illogicità : infatti la ord. 142/2009, mentre prende atto dei rilievi formulati dagli ispettori in ordine alla circostanza che i richiami in servizio devono essere a termine contestualmente, non solo (a sanatoria) appone il termine 31-12-2008 ai precedenti richiami sine die disposti nel 2005 e nel 2007, ma soprattutto in indiscutibile elusione della norma agendi suddetta, contestualmente proroga il servizio degli stessi 375 addetti ancora fino al 31 dic. 2009 realizzandone la pratica stabilizzazione per un quinquennio; di poi la successiva ord.417/2009 (impugn. con il secondo ricorso) prolunga per 370 unità tale illegittima situazione fino al 31 dic.2010 limitandosi a dar conto solo della riduzione del contingente degli stessi arruolati da 375 a 370 unità e della sussistenza delle emergenze che ne richiedevano la mobilitazione, ma omettendo qualsiasi motivazione circa la compatibilità tra la invarianza pluriennale dell'elenco dei richiamati e l'osservanza del principio della rotazione e

dell'addestramento di tutti i militari.

Inoltre, con specifico riferimento al riscontro negativo dato alle molteplici istanze presentate dal ricorrente per il richiamo in servizio attivo, entrambe le ordinanze sono affette da evidente illogicità: infatti le stesse, da un lato, confermando per un triennio 370 unità operative in corrispondenza alla persistenza di esigenze di intervento pregresse ed al sopraggiungere di altre, mentre, dall'altro, al ricorrente era stata rappresentata la mancanza di necessità di nuovi richiami proprio sulla sede del Comitato territoriale di Bari, in pratica dal gennaio 2008 al dic. 2010, è stato richiamato (con il numero 7 in entrambi gli elenchi) lo stesso ufficiale senza dare alcuna motivazione al mancato richiamo in servizio in quel periodo più volte sollecitato dal ricorrente, ed in particolare nel 2005 dallo stesso Comitato territoriale CRI con richiesta nominativa.

A quanto sopra detto va aggiunto che (come ha rilevato la relazione degli ispettori I.G.F.) mancano criteri univoci e prefissati per l'esercizio della potestà del richiamo in servizio secondo principi di imparzialità e trasparenza e, pertanto, sotto tale profilo le due ordinanze impugnate sono illegittime con specifico riferimento ai nominativi inseriti nell'elenco allegato a ciascuna di esse che (a prescindere dalle 5 unità non ricomprese nel secondo elenco per le ragioni sopraesposte) sono sostanzialmente sovrapponibili.

3. Concludendo, quindi, previa riunione dei due ricorsi in epigrafe e preliminarmente respinta l'eccezione di carenza d'interesse sollevata nel primo ricorso, nel merito i due ricorsi vanno accolti e, per l'effetto, vanno annullate le due ordinanze commissariali n.142/2009 e 417/2009, per quanto di interesse del ricorrente con riferimento all'elenco allegato a ciascuna di esse nella misura in cui il ricorrente non risulta inserito nel medesimo a scelta discrezionale della C.R.I. al posto di altra unità che, invece, è stata confermata in servizio dal 2008 al dic.2010, senza essere sottoposto alla rotazione con il restante personale in congedo dotato di corrispondente curriculum; in conseguenza, quindi, la CRI, per assicurare l'effettività della tutela dell'interesse pretensivo del ricorrente, adotterà le determinazioni idonee a garantire la corretta esecuzione delle statuizioni disposte con la presente pronuncia, procedendo all'immediato richiamo in servizio del ricorrente medesimo in sostituzione di altra unità degli elenchi menzionati oppure, ove lo ritenga possibile, in aggiunta.

Gli oneri di lite seguono la soccombenza in entrambi i ricorsi e pertanto, liquidati in complessivi euro 4.000,00 oltre gli accessori di legge, sono

posti a carico della CRI, Comitato Centrale, mentre nulla si dispone nei confronti delle altre parti non costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Reg. Lazio Sez 3^ quater, previa riunione dei due ricorsi in epigrafe, nel merito li accoglie e, per l'effetto, annulla per quanto di interesse del ricorrente le due ordinanze comm.li CRI n.142/2009 e 417/2009 con specifico riferimento agli elenchi dei nominativi nella misura in cui il ricorrente non è inserito nei medesimi con richiamo in servizio in sostituzione di altra unità oppure in aggiunta, ove la CRI riterrà praticabile tale seconda misura.

Pone gli oneri complessivi di lite liquidati in euro 4.000,00 oltre gli accessori di legge, a carico della C.R.I., Comitato Centrale, ed in favore del ricorrente; nulla statuisce nei confronti delle altre parti non costituite.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 luglio 2010 con l'intervento dei Signori:

Mario Di Giuseppe, Presidente

Carlo Taglienti, Consigliere

Lydia Ada Orsola Spiezia, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 28/12/2010

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

IL SEGRETARIO