



COMUNE DI CARSOLI

Provincia dell'Aquila

Piazza della Libertà, 1 – Tel.: 0863908300 Fax: 0863995412



VERBALE DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE

N° 47 del reg.	Oggetto: TRIBUNALE DI AVEZZANO-GIUDICE MONOCRATICO. PROCEDIMENTO PENALE N. 682/02 R.G.N.R.- ISTANZA RIMBORSO SPESE LEGALI EX AMMINISTRATORE COMUNALE. DETERMINAZIONI. -
Data 20.05.2014	

L'anno duemilaquattordici il giorno 20 del mese di maggio alle ore 16:20 nella sala delle adunanze del Comune suddetto, convocata nei modi di legge, la Giunta Comunale si è riunita con la presenza dei Signori:

			Presenti	Assenti
D'Antonio	Domenico	Sindaco	X	
Arcangeli	Federica	Vice Sindaco	X	
Prosperi	Alberto	Assessore Esterno	X	
Testa	Alessandra	Assessore	X	
Granaroli	Marco	Assessore	X	

Partecipa il Segretario Comunale dott.ssa Elena Gavazzi

Assume la presidenza il Sindaco, che, verificato che gli intervenuti sono in numero legale, dichiara aperta la riunione ed invita i convocati a deliberare l'argomento in oggetto.

LA GIUNTA COMUNALE

Vista l'allegata proposta di deliberazione avente ad oggetto: "TRIBUNALE DI AVEZZANO – GIUDICE MONOCRATICO. PROCEDIMENTO PENALE N. 682/02 R.G.N.R.- ISTANZA RIMBORSO SPESE LEGALI EX AMMINISTRATORE COMUNALE. DETERMINAZIONI.-" e ritenuta meritevole di accoglimento;

Visto il parere di regolarità tecnica espresso sulla proposta di deliberazione dalla responsabile del servizio interessato, ai sensi dell'art. 49 c.1 T.U. D.Lgs. 267/2000;

Con voti favorevoli unanimi, espressi nelle forme di legge;

DELIBERA

Di approvare in ogni sua parte la proposta di deliberazione che, allegata al presente provvedimento, ne costituisce parte integrante e sostanziale.

Di dichiarare, con successiva e separata votazione unanime, immediatamente eseguibile la presente deliberazione, ai sensi dell'art. 134, 4° comma, del D. Lgs n. 267/2000.



COMUNE DI CARSOLI

Provincia dell'Aquila



PROPOSTA DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE

Oggetto: TRIBUNALE DI AVEZZANO - GIUDICE MONOCRATICO. PROCEDIMENTO PENALE N. 682/02 R.G.N.R.- ISTANZA RIMBORSO SPESE LEGALI EX AMMINISTRATORE COMUNALE. DETERMINAZIONI .-

IL SINDACO

Premesso che:

Nel corso del 2002 veniva avviato un procedimento penale nei confronti di un amministratore comunale, quale identificato in atti, per presunta commissione del reato di cui agli artt. 56/33-61 n. 9 del codice penale;

il citato amministratore si è avvalso, per la propria difesa, del patrocinio legale dell'Avv. Leonardo Casciere del foro di Avezzano;

Considerato che il Giudice Monocratico del Tribunale di Avezzano, con sentenza n° 975/2008 in data 05.11.2008, per le motivazioni nella stessa esplicitate, ha assolto l'ex amministratore "perché il fatto non sussiste";

Visto che il summenzionato amministratore ha consegnato in Comune (prot. n° 4683 in data 13.05.2013) la richiesta di rimborso delle spese legali sostenute per la sua difesa ammontanti, come da parcella n° 2 del 10.05.2013 rilasciata dall'Avv. Casciere, a complessivi € 11.697,90;

Considerato che la questione della rimborsabilità delle spese legali sostenute da un amministratore locale in un giudizio penale o civile in conseguenza di fatti ed atti direttamente connessi all'esercizio della funzione pubblica, non ha una specifica disciplina normativa, tanto che una parte della giurisprudenza è dell'avviso che le disposizioni contrattuali previste per i dipendenti degli Enti Locali – in particolare l'art. 67 del DPR n° 268/1987 e l'art. 28 del C.C.N.L. in data 14-9-2000 – possano estendersi analogicamente agli amministratori mentre altra giurisprudenza non ritiene analogicamente applicabile agli amministratori locali la normativa che riguarda i dipendenti, poiché questi ultimi sono collegati all'amministrazione da un rapporto di subordinazione e non da un incarico onorario;

Visto, peraltro, che con sentenza n. 165/2012/E.L. la Sezione Giurisdizionale della Basilicata per la Corte dei Conti, affrontando, tra le altre, la questione del rimborso delle spese legali sostenute da amministratori di enti locali, ha escluso la legittimità dell'assunzione a carico del bilancio comunale delle spese di che trattasi, non ammettendone la rimborsabilità, sia escludendo la interpretazione estensiva della disciplina prevista per i dipendenti, ma anche ritenendo non condivisibile la tesi dell'applicabilità

alla fattispecie in esame, con il ricorso al procedimento analogico, dell'art. 1720 del codice civile nella parte in cui si dispone che *"il mandante deve inoltre risarcire i danni che il mandatario ha subito a causa dell'incarico"*;

Ricordato, altresì, che il Collegio lucano esclude l'interpretazione estensiva in favore degli amministratori Locali della disciplina prevista per i dipendenti, nella considerazione che gli accordi collettivi, in virtù dei criteri di ermeneutica negoziale, si applicano solo nei confronti dei lavoratori in essi contemplati;

Visto che, invece, la Corte di Cassazione si è pronunciata nel senso di ritenere possibile per gli amministratori locali, ritenuti quali funzionari onorari, il rimborso delle spese sostenute **a causa** del proprio incarico e non semplicemente **in occasione** del medesimo (Corte di Cassazione Civ. – Sez. Unite – sentenza n. 479/2006 e Corte di Cassazione Civ. – Sez- I – sentenza n. 10052/2008): dal che si desume che gli amministratori locali sono funzionari onorari, non pubblici impiegati, legati da un rapporto di mandante a mandatario con l'ente di appartenenza anche per le spese sostenute **a causa** del proprio incarico (ex art. 1720 del cod. civ.);

Rilevato, quindi, da tutto quanto sopra, che ai fini dell'eventuale rimborso è comunque necessario accertare che le spese siano state sostenute **a causa e non semplicemente in occasione dell'incarico** e sempre entro il limite costituito dal positivo e definitivo accertamento della mancanza di responsabilità penale degli amministratori che hanno sostenuto le spese legali;

Considerato che dalla sentenza n. 12645/2010 della Corte di Cassazione si evince inoltre come l'art. 1720 del cod. civ. evidenzia l'elemento qualificante del rapporto di mandante e mandatario esistente tra l'ente locale e gli amministratori come anche delle spese da questi sostenute per l'esecuzione dell'incarico, chiarendo che, in assenza di un nesso di causalità tra l'adempimento dell'ufficio e la perdita pecuniaria non può essere riconosciuto il diritto al rimborso delle spese sostenute dal mandatario;

Rilevato che, da ultimo, la Corte dei Conti, Sez. Lombardia, con il parere n. 86/2012, e la sez. Puglia, con la sentenza n. 787/2012, hanno affermato la validità del riferimento normativo di cui all'art. 1720 c.c., quale presupposto fondante il diritto al rimborso delle spese legali a favore degli amministratori locali in quanto:

- la rimborsabilità delle spese legali costituisce espressione del "principio fondamentale dell'ordinamento, secondo il quale chi agisce per conto di altri, in quanto legittimamente investito del compito di realizzare interessi estranei alla sfera personale, non deve sopportare gli effetti svantaggiosi del proprio operato, ma deve essere tenuto indenne dalle conseguenze economiche subite per la "fedele" esecuzione dell'incarico ricevuto (Parere n. 86/2012);
- l'applicazione del disposto di cui all'art. 1720 c.c., in assenza di una puntuale disciplina della materia, consente di rispondere a quell'esigenza di giustizia sostanziale a non dover sostenere oneri per la propria difesa, ove gli amministratori stessi siano ingiustamente accusati di presunti fatti illeciti commessi **a causa** dell'incarico espletato /Sentenza n. 787/2012);

Che la Corte dei Conti Lombardia ha infine elencato le condizioni, pienamente compatibili con le previsioni di cui all'articolo 1720 del c.c. che danno luogo, ove ricorrenti, al diritto di rimborso delle spese legali, come di seguito sintetizzate:

- 1) Conclusione del procedimento con sentenza di assoluzione e assenza di conflitto di interessi;
- 2) Presenza di nesso causale tra mansioni e fatti giuridicamente rilevanti;
- 3) Gradimento del legale da parte dell'amministrazione interessata;

Che la stessa Sezione della Corte dei Conti ha ritenuto che debba essere rimesso al "*prudente apprezzamento dell'Amministrazione*" valutare se, nel caso concreto, ricorrano i presupposti per poter procedere al rimborso delle predette spese legali nei confronti dei propri Amministratori;

Rilevato, quindi, da tutto quanto sopra, che ai fini del rimborso è necessario accertare che le spese siano state sostenute a causa e non semplicemente in occasione dell'incarico e sempre entro il limite costituito dal positivo e definitivo accertamento della mancanza di responsabilità;

Preso atto che la Corte dei Conti - Sezione Regionale di Controllo per il Veneto - con la Deliberazione n° 334/2013/PAR ha ribadito come "*debba essere rimesso al prudente apprezzamento dell'Amministrazione richiedente valutare se, nel caso concreto, ricorrano i presupposti per poter procedere al rimborso delle predette spese legali nei confronti dei propri Amministratori*";

Che nella medesima deliberazione la predetta Sezione Regionale di Controllo per il Veneto ha significato altresì che "*Non è quindi sufficiente, ai fini dell'insorgenza del diritto al rimborso delle spese sostenute per l'assistenza processuale, che il processo penale per fatti connessi all'espletamento di compiti d'ufficio si sia concluso con l'assoluzione, ma occorre altresì l'insussistenza di interessi confliggenti tra l'amministratore e l'ente. Quindi, **anche una condotta non sanzionabile penalmente può dare luogo ad un conflitto di interessi** se posta in essere in violazione delle norme che regolamentano l'azione amministrativa. Ai fini della legittimità del rimborso, deve infatti poter essere esclusa una eventuale responsabilità di tipo disciplinare od amministrativo, per mancanze attinenti al compimento dei doveri dell'ufficio (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, sentenza n. 7660 del 2004), così come **non devono emergere comportamenti illegittimi o inopportuni**, che integrino una deviazione dal fine pubblico e siano pertanto connotati da eccesso di potere.*"

Ritenuto che nella fattispecie in esame, pur ritenendo la possibilità di riconoscere le spese legali anche senza il previo assenso dell'amministrazione nella scelta del legale di comune gradimento, non ricorrano i presupposti necessari per procedere al rimborso delle spese di che trattasi, per quanto appresso indicato:

- la ritenuta sussistenza, nella fattispecie delle condizioni ostative al rimborso, così come delineate nella deliberazione n. 334/2013/PAR della Corte dei Conti - Sezione Regionale di Controllo per il Veneto, quali anche riportate nel precedente paragrafo;

- l'obbligo generale dell'Ente di assumere le spese dei procedimenti penali in cui siano imputati dipendenti o amministratori è strettamente legato alla circostanza che tali provvedimenti riguardino fatti ed atti in concreto non imputabili ai singoli soggetti che hanno agito per conto della P.A., ma direttamente ad essa in forza del rapporto di immedesimazione organica: detta condizione è

sicuramente non rilevabile nel caso in esame in quanto i fatti e gli atti che ne costituiscono oggetto risultano sicuramente non imputabili all'Amministrazione nell'esercizio della sua attività istituzionale;

- è da escludersi che ai fini del rimborso assumano rilievo i comportamenti dell'Amministratore che non esprimendo la volontà dell'Amministrazione, costituiscano esclusiva ed autonoma manifestazione della volontà dell'agente;

- la formula assolutoria ex art. 530, c.p.p. può essere circostanza impeditiva per l'erogazione del rimborso delle spese legali all'imputato assolto qualora si evinca un comportamento illegittimo rilevante in sede extragiudiziale, tale da ingenerare un conflitto di interessi;

Dato atto che l'Ente deve osservare prudenti regole di sana gestione finanziaria e contabile;

Visto che con decreto del Sindaco del 17 aprile 2014 la responsabilità del procedimento amministrativo inerente la presente istanza di rimborso delle spese legali all'ex amministratore comunale di che trattasi, relativa al procedimento penale innanzi al tribunale di Avezzano n. 682/02 R.G.N.R. è stata affidata alla dott.ssa Anna Maria D'Andrea, responsabile del servizio di ragioneria per le motivazioni nello stesso riportate;

PROPONE

Di ritenere la premessa narrativa parte integrante e sostanziale.

Di non accogliere per i motivi e le considerazioni di cui in narrativa la richiesta di rimborso delle spese legali avanzata dall'ex amministratore comunale, di cui alla nota rubricata al protocollo dell'Ente il 13-05-2013 al n. 4683 e relativa al procedimento di cui in oggetto.

Di dichiarare il presente atto immediatamente eseguibile ex art. 134/4 del D, Lgs. n. 267/2000.

Il Sindaco

F.to Dott. Domenico D'Antonio

Pareri ex art. 49 D. Lgs. n. 267/2000

In ordine alla regolarità tecnica: favorevole
(sulle base delle considerazioni espresse nell'allegata nota)

Il Responsabile del Servizio
F.to Dott.ssa Anna Maria D'Andrea

In ordine alla regolarità contabile: favorevole

Il Responsabile del Servizio
F.to Dott.ssa Anna Maria D'Andrea



COMUNE DI CARSOLI

Provincia dell'Aquila
Medaglia d'argento al valor civile
Piazza della Libertà, 1 – Tel.: 086390831 Fax: 0863-995412



Servizio Ragioneria –tel. 0863908313-318
Resp. Dott.ssa Anna Maria D'Andrea e-mail ragioneria@comune.carsoli.aq.it

Alla Giunta Comunale

Oggetto: Procedimento penale n. 682/2002 R.G.N.R. –**Parere** sulla rimborsabilità delle spese legali ex amministratore comunale

Premesso che:

- con decreto del sindaco del 7 aprile 2014, la responsabilità del procedimento amministrativo inerente l'istanza di rimborso delle spese legali sostenute dall'ex amministratore comunale, quale identificato in atti, relativamente al procedimento penale n. 682/2002 R.G.N.R. è stata affidata alla sottoscritta, in quanto, a seguito di specifica segnalazione da parte della responsabile dei Servizi Generali Dott.ssa Sabrina Marzano, il Segretario comunale ha ritenuto sussistenti i presupposti che configurano la necessità, a norma di legge, dell'obbligo di astensione da parte della precitata dipendente comunale nell'ambito del procedimento amministrativo in oggetto;
- al fine di poter espletare e concludere il procedimento in oggetto nel rispetto della vigente normativa la scrivente ha ricevuto gli atti relativi con nota prot. n. 3679 del 22.04.2014;

Vista la richiesta presentata dall'ex amministratore comunale, acquisita al protocollo dell'Ente in data 13.05.2013, con la quale veniva chiesto il rimborso delle spese legali sostenute per la sua difesa ammontanti a complessivi € 11.697,90 (come risultanti nella fattura emessa dal suo legale avv. Casciere), considerato che con sentenza n. 975/2008 del 05.11.2008 il tribunale di Avezzano, per le motivazioni nella stessa esplicitate, ha assolto il richiedente "perché il fatto non sussiste";

Considerato preliminarmente che nell'ordinamento vigente non ci sono norme che prevedono la possibilità di rimborsare agli amministratori locali le spese sostenute per giudizi instaurati in relazione a fatti posti in essere nell'esercizio delle proprie funzioni tanto che una parte della giurisprudenza è dell'avviso che le disposizioni contrattuali previste per i dipendenti degli Enti Locali – in particolare l'art. 67 del DPR n° 268/1987 e l'art. 28 del C.C.N.L. in data 14-9-2000 – possano estendersi analogicamente agli amministratori mentre altra giurisprudenza non ritiene analogicamente applicabile agli amministratori locali la normativa che riguarda i dipendenti, poiché questi ultimi sono collegati all'amministrazione da

un rapporto di subordinazione e non da un incarico onorario (in tal senso sentenza Corte dei Conti 15 ottobre 2012, n.165, della sezione giurisdizionale per la Basilicata);

Visto che, invece, la Corte di Cassazione si è pronunciata nel senso di ritenere possibile per gli amministratori locali, ritenuti funzionari onorari, il rimborso delle spese sostenute **a causa** del proprio incarico e non semplicemente **in occasione** del medesimo (Corte di Cassazione Civ. - Sez. Unite - sentenza n. 479/2006 e Corte di Cassazione Civ. - Sez- I - sentenza n. 10052/2008): dal che si desume che gli amministratori locali sono funzionari onorari, non pubblici impiegati, legati da un rapporto di mandante a mandatario con l'ente di appartenenza anche per le spese sostenute **a causa** del proprio incarico (ex art. 1720 del cod. civ.);

Che conseguentemente prima di convenire di assumere a proprio carico ogni onere di difesa in un procedimento di responsabilità civile o penale aperto nei confronti di un proprio amministratore, l'Ente è tenuto a verificare la sussistenza delle seguenti ed imprescindibili condizioni:

1. se ricorra la necessità di tutelare i propri diritti e propri interessi e la propria immagine;
2. la diretta connessione del contenzioso processuale alla carica espletata o all'ufficio rivestito;
3. la carenza di conflitto di interessi tra gli atti compiuti dall'amministratore e l'Ente;
4. la conclusione del procedimento con una sentenza di assoluzione, che abbia accertato la insussistenza dell'elemento psicologico del dolo o della colpa grave;

Ai fini del primo requisito va escluso che, ai fini del rimborso, assumano rilievo i comportamenti dell'amministratore che, non esprimendo la volontà dell'Amministrazione, costituiscano esclusiva ed autonoma manifestazione della personalità dell'agente;

Il secondo requisito, strettamente connesso al primo e fondamentale per l'ammissibilità del rimborso, è costituito dal fatto che il processo in cui sia implicato l'amministratore si sia aperto in conseguenza di atti e fatti direttamente connessi all'espletamento dei doveri d'ufficio di quest'ultimo (a tal fine si evidenzia che anche la sentenza n. 2242/2000 resa dal consiglio di Stato nel ribadire l'importanza di detta connessione ha specificato che " *ai fini del rimborso è necessario accertare che le spese siano sostenute a causa e non semplicemente in occasione dell'incarico*";

Anche il terzo requisito è fortemente qualificante per l'ammissibilità del rimborso delle spese legali che è legittimo a condizione che l'amministratore abbia agito nell'interesse esclusivo dell'Ente e non in conflitto di interessi;

In ordine a questo aspetto va rilevato che la giurisprudenza conformemente ritiene che l'accertamento dell'esistenza di tale conflitto di interessi va compiuto necessariamente ex post, da una valutazione da compiersi successivamente all'esito del giudizio e pertanto l'assunzione di spese per l'assistenza in un giudizio penale degli amministratori assolti perché

il "fatto non sussiste" non costituisce danno risarcibile per l'ente locale qualora risulti l'esistenza di interessi confliggenti;

Ulteriore ed essenziale condizione per giustificare il fatto che l'Ente possa farsi carico delle spese sostenute dall'imputato, è costituita dal fatto che il procedimento penale si sia concluso con una sentenza passata in giudicato di assoluzione con formula piena che accerti l'inesistenza dell'elemento psicologico del dolo o della colpa grave negli atti posti in essere dall'amministratore;

Tenuto conto che recentemente la Sezione Regionale di Controllo per il Veneto - Deliberazione n° 334/2013/PAR- ha precisato che " *Non è quindi sufficiente, ai fini dell'insorgenza del diritto al rimborso delle spese sostenute per l'assistenza processuale, che il processo penale per fatti connessi all'espletamento di compiti d'ufficio si sia concluso con l'assoluzione, ma occorre altresì l'insussistenza di interessi confliggenti tra l'amministratore e l'ente. Quindi, **anche una condotta non sanzionabile penalmente può dare luogo ad un conflitto di interessi** se posta in essere in violazione delle norme che regolamentano l'azione amministrativa. Ai fini della legittimità del rimborso, deve infatti poter essere esclusa una eventuale responsabilità di tipo disciplinare od amministrativo, per mancanze attinenti al compimento dei doveri dell'ufficio (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, sentenza n. 7660 del 2004), così come **non devono emergere comportamenti illegittimi o inopportuni**, che integrino una deviazione dal fine pubblico e siano pertanto connotati da eccesso di potere.*"

Considerato che nella precitata deliberazione la Corte dei Conti - Sezione Regionale di Controllo per il Veneto - ha ribadito che " *debba essere rimesso al prudente apprezzamento dell'Amministrazione richiedente valutare se, nel caso concreto, ricorrano i presupposti per poter procedere al rimborso delle predette spese legali nei confronti dei propri Amministratori*" , l'Ente è tenuto a ponderare i propri interessi nel quadro delle considerazioni esposte per assicurare una buona e ragionevole amministrazione delle risorse;

*Rientra pertanto nell'ambito dell'esercizio della discrezionalità dell'Amministrazione comunale la scelta di provvedere a rimborsare o meno le spese processuali sostenute dall'ex amministratore comunale, identificato in atti, relative al giudizio penale promosso nei suoi confronti e definito con sentenza di assoluzione, scelta che deve essere il frutto di una valutazione complessiva propria dell'Ente. In presenza di una forte oscillazione giurisprudenziale sembra tuttavia prevalere l'orientamento maggioritario volto a verificare la sussistenza di tutti i criteri e requisiti evidenziati per poter ritenere legittimo il rimborso delle spese legali; nel caso in esame emerge, dalla motivazione riportata nella predetta sentenza, la presenza di comportamenti personali che hanno originato la presentazione dell'esposto da parte della persona offesa e che **sembrano** integrare la sussistenza di un conflitto di interessi in quanto le spese legali per la successiva e conseguente difesa **appaiono** scaturite in occasione della funzione rivestita e non a causa della stessa.*

Il responsabile del servizio

F.to Dott.ssa Anna Maria D'Andrea

Approvato e sottoscritto

IL PRESIDENTE
F.to Dott. Domenico D'Antonio

IL SEGRETARIO COMUNALE
F.to Dott. Dott.ssa Elena Gavazzi

Il sottoscritto, visti gli atti d'ufficio,

ATTESTA
che la presente deliberazione

- E' stata pubblicata sul sito web del Comune – albo pretorio on line – il giorno 27.05.2014 per rimanervi 15 giorni consecutivi (art. 124, c.1 del T.U. 18.08.2000 n. 267/2000 – art. 32 c.5 Legge 18.06.2009 n. 69)
- E' stata compresa nell'elenco prot. n° 4648 in data 27.05.2014 delle delibere comunicate ai capigruppo consiliari (art. 125 del T.U. 18.08.2000 n. 267)
- E' copia conforme all'originale

Dalla Residenza comunale, li 27.05.2014

Il Segretario Comunale
Dott.ssa Elena Gavazzi

Il sottoscritto, visti gli atti d'ufficio,

ATTESTA
che la presente deliberazione

- E' stata dichiarata immediatamente eseguibile (art. 134, c.4 del T.U.)
- E' divenuta esecutiva il giorno decorsi 10 giorni dalla data di pubblicazione (art. 134, c.3 del T.U. 267/2000)
- E' stata pubblicata sul sito web del Comune – albo pretorio on line – come prescritto dall'art. 124, c.1, del T.U. n. 267/2000 e dall'art.32 c.5 Legge 18.06.2009 n. 69, per quindici giorni consecutivi dal _____ al _____

Dalla Residenza comunale, li

Il Segretario Comunale
