



**COMUNE DI FORMIA**  
(Provincia di Latina)

**IL SEGRETARIO GENERALE**

*Responsabile*

*Sistema Integrato dei Controlli Interni  
Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza*

Formia lì, 06 febbraio 2019

Prot. n.°

Sindaco  
Capo di Gabinetto  
Assessori Comunali  
Presidente del Consiglio  
Consiglieri Comunali  
e, p.c. Collegio dei Revisori dei Conti  
Dirigenti di Settore

SEDE

**Oggetto: Rimborso delle spese legali agli amministratori e dipendenti assolti. Rilievi.**

La Giurisprudenza ha già evidenziato in plurime pronunce (Cass. S.U. 6.7.2015 n.13861; Cass. 27.9.2016 n.18946; Cass. 4.7.2017 n.16396) che l'obbligo per le Amministrazioni Pubbliche di farsi carico delle spese necessarie per assicurare la difesa legale dell'Amministratore o Dipendente, pur se espressione della regola civilistica generale di cui all'art.1720, comma 2 Cod.Civ., non è incondizionato e non sorge per il solo fatto che il procedimento di responsabilità civile o penale riguardi attività poste in essere nell'adempimento di compiti di ufficio( Cass. 13.3.2009, n.6227).

Non è, infatti, sufficiente che il Dipendente o Amministratore sia stato sottoposto a procedimento giudiziario per fatti commessi nell'esercizio delle sue funzioni e sia stata accertata l'assenza della responsabilità, dovendo essere di volta in volta verificata anche la ricorrenza delle ulteriori condizioni alle quali è stato subordinato dal Legislatore, o dalle Parti Collettive, il diritto all'assistenza legale o al rimborso delle spese sostenute.

Le disposizioni in materia sono infatti strutturate nel senso che l'obbligo del datore di lavoro ha ad oggetto non già il rimborso all'Amministratore o al Dipendente dell'onorario corrisposto ad un difensore di sua fiducia, ma l'assunzione diretta degli



oneri di difesa fin dall'inizio del procedimento, con la **nomina di un difensore di comune gradimento** (Cass.S.U. 13.3.2009 n.6227).

Detto obbligo, inoltre, è subordinato all'esistenza di ulteriori condizioni poiché l'assunzione diretta della difesa del Dipendente o dell'Amministratore è imposta all'Ente Locale solo nei casi in cui, non essendo ipotizzabile un conflitto di interessi, attraverso la difesa degli incolpati l'Amministrazione agisca anche "**a tutela dei propri diritti ed interessi**".

Quanto sopra al fine di evitare di incorrere in eventuali giudizi di responsabilità amministrativa, come quello di cui alla Sentenza n.480 del 20 novembre 2017 della Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti, in cui venivano citati a giudizio il Responsabile dell'Avvocatura e quello della Ragioneria (con condanna del solo Responsabile dell'Avvocatura) in quanto avevano espresso parere favorevole di regolarità tecnica (e contabile) sulla proposta di delibera inerente il rimborso delle spese legali derivante dall'avvenuta assoluzione di amministratori (e dipendenti) coinvolti in procedimenti penali conclusisi con sentenza di assoluzione atteso che **non vi era stata la preventiva informazione**, da parte dell'indagato/imputato, a beneficio del Comune, al fine così di procedere alla *scelta di un legale di comune gradimento* (e di scrutinare, poi, in concreto, la possibile sussistenza di un conflitto di interesse tra l'imputato e l'Amministrazione).

Ulteriore profilo di responsabilità può derivarne dall'eventuale procedersi al rimborso delle spese legali di cui si discute tramite *riconoscimento di debito fuori bilancio* ai sensi dell'art.194, comma 1, lettera a) del TUEL. Infatti, la Magistratura contabile ha escluso che tale rimborso possa avvenire in base alla citata disposizione (Corte dei Conti – Sezione Controllo Umbria deliberazione n.44 del 2018; Corte dei Conti – Basilicata, Sez. Controllo, deliberazione n.45 del 2017).

Conformemente a quanto sopra si sono altresì espressi, con riferimento ad una richiesta specifica di un ex Amministratore del Comune di Formia, l'Avvocatura Comunale con Nota Prot. n. 51465 del 05/11/2018 e il Collegio dei Revisori dei Conti con Nota Prot. n. 58339 del 13/12/2018.

Al fine di evitare eventuali profili di responsabilità contabile necessita, quindi, fornire risposta alla seguente domanda:

- **se sia condizione ostativa al riconoscimento del rimborso delle spese legali il fatto che gli Amministratori o Dipendenti interessati abbiano individuato i propri legali di fiducia senza preventivo accordo con il Comune (mancato gradimento ex ante).**

A tale riguardo la Giurisprudenza ha ormai affermato (Cass. 4.3.2014 n.4978; Cass. 27.9.2016 n.18946) che la disciplina postula una **necessaria valutazione ex ante** da parte dell'Amministrazione che deve essere messa in condizione di valutare la sussistenza o meno del conflitto di interessi e, ove questo venga escluso, di indicare il difensore, sul cui nominativo dovrà essere espresso il comune gradimento.



In mancanza della previa comunicazione non è configurabile in capo all'Amministrazione l'obbligo di farsi carico delle spese di difesa sostenute dal proprio Dipendente o Amministratore che abbia unilateralmente provveduto alla scelta e alla nomina del legale "di comune gradimento". Ciò in considerazione del fatto che il difensore nel processo dovrà farsi carico della necessaria tutela non solo del Dipendente o dell'Amministratore ma anche degli interessi dell'Ente.

A fronte di un iter procedimentale palesemente difforme da quello sopra delineato l'Amministrazione non è tenuta a riscontrare una eventuale richiesta di rimborso spese legali, o di nomina di un difensore tardivamente avanzata qualora, a tempo debito, ci si sia limitati unicamente a comunicare le determinazioni unilateralmente assunte dall'Amministratore o Dipendente incolpato.

In definitiva, anche secondo quanto deciso da recentissima Giurisprudenza in materia (Cass.Civ., Sez.III, 22 gennaio 2019, n.1557), le disposizioni sul rimborso delle spese legali, come sopra meglio evidenziate, comportano la distinzione "*fra atti compiuti dell'amministratore (e dipendenti), e immediatamente necessari al perseguimento di detto scopo, ed atti che con lo scopo medesimo si pongono in legame di occasionalità*" (Cass.Civ., S.U. n.10680 del 1994).

**Il rimborso delle spese legali agli Amministratori o ai Dipendenti** richiede, in definitiva, la conclusione del procedimento con sentenza di assoluzione o l'emanazione di un provvedimento di archiviazione, nonché la presenza dei seguenti requisiti:


- a) assenza di conflitto di interessi con l'Ente di appartenenza da verificare ed esaminare *ex ante* mediante la formalizzazione del "gradimento" di un legale di fiducia individuato in "accordo" con l'Amministrazione. La mancanza di tale accordo preventivo (necessario anche ai fini dell'assunzione del preventivo impegno di spesa) rappresenta causa ostativa al riconoscimento del rimborso *ex post* (Cass. - Sez. Lavoro n.25967/31 ottobre 2017; Cass. Sent. 31324/4 dicembre 2018);
- b) presenza di un nesso causale tra funzioni esercitate e fatti giuridicamente rilevanti;
- c) assenza di dolo o colpa grave;
- d) preventiva programmazione della spesa in bilancio, nel senso che l'Ente deve garantire l'invarianza della spesa (per gli Amministratori ex Legge 125/2015 art. 7 bis), dovendo far fronte a detta spesa con le ordinarie risorse a disposizione dell'Ente a legislazione vigente;
- e) rispetto del limite massimo dei parametri stabiliti dal Decreto di cui all'art.13, comma 6, della Legge 31 dicembre 2012, n.247 (per gli Amministratori);
- f) predeterminazione, nelle forme regolamentari da definire, dei criteri e delle modalità cui l'Ente deve attenersi per l'assegnazione o il riparto dello stanziamento, ai sensi dell'art.12 della Legge n.241/1990.

La stipula di assicurazioni contro i rischi conseguenti all'espletamento del mandato di Amministratore è ammessa nel rispetto dei precedenti punti d) ed f).

Quanto sopra premesso, e nelle more dell'adozione di un eventuale regolamento comunale che l'Amministrazione intenda adottare in merito, la presente deve

intendersi quale **direttiva** ai fini dell'esame dei procedimenti inerenti le richieste di rimborso delle spese legali provenienti da Amministratori o Dipendenti, anche al fine di evitare danni all'Erario dell'Ente con conseguente obbligo di segnalazione degli stessi alla competente Procura Regionale della Corte dei Conti.

Si dispone la pubblicazione della presente Direttiva in *Amministrazione Trasparenza* sottosezione "Altri contenuti prevenzione della corruzione", Voce "Direttive e Circolari del Segretario Generale".

 **IL SEGRETARIO GENERALE**  
Responsabile  
Sistema Integrato dei Controlli Interni  
Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza  
**Avv. Alessandro Izzi**