

TUTELA LEGALE DEGLI AMMINISTRATORI - PREVISIONE STATUTARIA
(11/07/2003)

QUESITO: successivamente alla redazione delle nostre note in materia di tutela legale degli amministratori degli enti locali, del 10 dicembre 2002, prot. n. 31138/211/EELL, e del 27 gennaio 2003, prot. n. 2687/2E EELL, è stata inoltrata al Ministero dell'interno la seguente richiesta di parere:

"Se si esclude l'art.77 del Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali (D.lgs 267/2000) che stabilisce il diritto degli amministratori locali al rimborso delle spese sostenute in conseguenza del loro mandato, incluse, quindi, almeno in linea di principio, quelle legali, la legislazione nazionale non disciplina specificamente la tutela legale degli amministratori locali.

La giurisprudenza prevalente esclude poi l'estensibilità agli amministratori locali della disciplina prevista per i dipendenti pubblici, corroborata in ciò anche dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 197/2000, che distingue nettamente le due figure, di dipendente e di amministratore, riconosce al legislatore un'ampia discrezionalità nella scelta di legiferare o meno in materia - con ciò annettendo altrettanta legittimità ad entrambi gli orientamenti normativi - ed afferma, implicitamente, che alla materia si debba applicare il principio della riserva di legge. L'eventuale provvedimento normativo, in ogni caso, non può che stabilire il diritto al rimborso delle spese legali sostenute in conseguenza di un procedimento giudiziario definitivamente conclusosi con la piena assoluzione.

Premesso quanto sopra, si chiede quale fondamento giuridico abbiano le disposizioni contenute in numerosi Statuti comunali che garantiscono, previa deliberazione del Consiglio, agli amministratori locali implicati, in conseguenza di fatti ed atti connessi all'espletamento delle loro funzioni, in procedimenti di responsabilità civile o penale, l'assistenza in sede processuale in ogni stato e grado del giudizio, purché sussista un interesse specifico dell'Ente a tutelare i propri diritti e la propria dignità e non ci sia conflitto d'interesse con l'Ente."

RISPOSTA: il Ministero dell'interno, in data 11 luglio 2003 ha provveduto ad inviare la risposta che riproduciamo

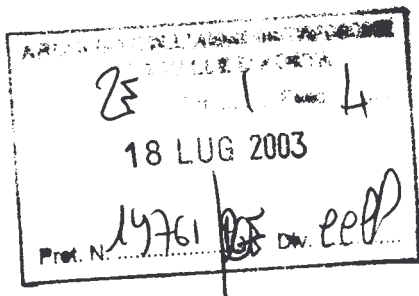


Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
DIREZIONE CENTRALE PER LE AUTONOMIE
Ufficio Rapporti con gli Amministratori degli Enti Locali

Prot. n.15900/10/B/1/A

Roma, **11 LUG. 2003**



ALLA REGIONE AUTONOMA
VALLE D'AOSTA
Presidenza della Regione
Dipartimento enti locali, servizi di
prefettura e protezione civile
Direzione enti locali

AOSTA

(Rif. nota n.3077/2E/EE.LL. del 30.1.2003)

OGGETTO: Tutela legale degli amministratori locali.

Si fa riferimento alla nota sopracitata con la quale si chiede, in assenza di regolamentazione normativa della materia, quale sia il fondamento giuridico delle numerose disposizioni statutarie con le quali i comuni garantiscono agli amministratori implicati, in conseguenza di fatti ed atti connessi all'espletamento delle loro funzioni, in procedimenti di responsabilità civile o penale, l'assistenza in sede processuale in ogni stato e grado del giudizio purché sussista un interesse specifico dell'ente a tutelare i propri diritti e la propria dignità e non ci sia conflitto d'interesse con l'ente.

Posto che non esiste una disposizione che obblighi il comune a tenere indenni gli amministratori delle spese processuali sostenute in giudizi penali concernenti imputazioni oggettivamente connesse all'espletamento dell'incarico, espressamente prevista, invece, per i dipendenti degli enti locali, si osserva che la Corte Costituzionale, nella sentenza n.197 del 2000, ha ritenuto che rientri appieno nella discrezionalità del legislatore limitare il beneficio



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
DIREZIONE CENTRALE PER LE AUTONOMIE
Ufficio Rapporti con gli Amministratori degli Enti Locali

in materia di indennizzabilità degli oneri di difesa ai soli dipendenti ovvero estenderlo anche agli amministratori.

La V sezione del Consiglio di Stato, nella decisione n.2242/2000, ha ritenuto che alla lacuna legislativa potesse ovviarsi con l'applicazione in via analogica alla fattispecie in questione, di una norma di carattere generale, l'art.1720, comma 2, del codice civile, concernente la disciplina civilistica del contratto di mandato. In base a tale norma "...Il mandante deve inoltre risarcire i danni che il mandatario ha subito a causa dell'incarico".

L'Alto Consesso ha comunque evidenziato la sostanziale eccezionalità del rimborso delle spese legali, necessariamente circondata da garanzie procedurali che non hanno valore puramente formale, ma mirano ad accertare la presenza dei necessari presupposti sostanziali della pretesa, la quale, in ultima analisi, postula l'accertamento dell'assenza di responsabilità dell'amministratore in relazione al fatto generatore dell'esborso anticipato nel giudizio penale.

Ha, altresì, ribadito, con richiamo alla giurisprudenza ordinaria, 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 penale degli amministratori che hanno sostenuto le spese legali.

In conformità a quanto statuito dal Consiglio di Stato, questo Ministero ritiene pertanto praticabile la rifusione delle spese legali sostenute dagli amministratori se gli atti o i fatti dedotti in giudizio siano stati posti in essere nell'espletamento del mandato o del servizio ed a condizione che il procedimento si sia concluso con una sentenza di assoluzione con formula piena, passata in giudicato e che non sussista conflitto di interessi tra l'attività dell'amministrazione e la condotta dell'amministratore, da valutarsi ex post a conclusione del procedimento.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
DIREZIONE CENTRALE PER LE AUTONOMIE
Ufficio Rapporti con gli Amministratori degli Enti Locali

Ciò premesso, venendo al quesito posto da codesta Amministrazione, si fa presente che, fatta salva la specificità della Regione Valle d'Aosta, che ha competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali, la disciplina del trattamento economico degli amministratori degli enti locali, essendo riconducibile alla materia "organi di governo" cui ha riguardo l'art.117, comma 2, lettera p), della Costituzione, rientra nell'ambito della competenza legislativa statale. L'art.4, comma 2, della legge n.131/2003, recante le disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale n.3/2001, nell'affidare allo statuto la determinazione dei "principi di organizzazione e funzionamento dell'ente", impone "il rispetto di quanto stabilito dalla legge statale...".

Conseguentemente, si ritiene, in termini generali e sempre facendo salva la specificità dell'ordinamento degli enti locali nella Regione Valle d'Aosta, che il particolare aspetto del trattamento economico dell'amministratore locale possa trovare collocazione formale nello statuto o nel regolamento dell'ente nella misura in cui ciò risulti coerente con la disciplina, in essere e in fieri, dettata dalla legge statale. Nel silenzio di esplicite previsioni di detta legge (quale è la situazione attuale), si ritiene ammissibile una normazione locale meramente ricognitiva del richiamato orientamento giurisprudenziale che ammette l'applicazione analogica della disciplina civilistica di cui all'art.1720 c.c., nel rigoroso rispetto delle puntuali condizioni indicate in sede giurisdizionale.

IL DIRETTORE CENTRALE

(Balsamo)