



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 740 del 1996, proposto da:
Fiorani Alberto, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso
dall'avvocato Antonio Mastri, con domicilio eletto presso lo studio Avv. Antonio
Mastri in Ancona, corso Garibaldi, 124;

contro

Comune di Ostra Vetere, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e
difeso dall'avvocato Valeria Mancinelli, con domicilio eletto presso lo studio Avv.
Valeria Mancinelli in Ancona, piazza Cavour, 2;

per l'annullamento

- della deliberazione della Giunta Comunale di Ostra Vetere n.485 del 23
novembre 1991, trasmessa in data 19 aprile 1996, con cui si è deciso di non
accogliere la richiesta del ricorrente di rimborso, ai sensi dell'art.16 D.P.R. 1 giugno
1979 n.191, delle spese legali sostenute nel procedimento penale n.346/84 C
Procura della Repubblica presso il Tribunale di Ancona;

- di tutti gli atti ad essa presupposti, preordinati, preparatori, consequenziali o comunque connessi, ivi comprese le comunicazioni del Sindaco 18 aprile 1996 prot. n.2047 e 31 dicembre 1991 prot. n.7183;
nonché per l'accertamento e la declaratoria
del diritto del ricorrente a vedersi rimborsare dal Comune di Ostra Vetere le spese legali sostenute, oltre rivalutazione monetaria ed interessi legali.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Ostra Vetere;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 gennaio 2018 il dott. Giovanni Ruiu e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con il ricorso in epigrafe il ricorrente, sindaco del Comune di Ostra Vetere dal 1975 al 1985, contesta il diniego di rimborso delle spese legali per tre procedimenti penali, connessi al suo mandato, conclusi con il proscioglimento, e chiede l'accertamento del diritto al rimborso delle spese legali suddette.

Il rimborso è stato negato in ragione di un parere legale basato, in particolare, sulla presenza di un conflitto di interessi con l'Amministrazione.

A tale proposito, il ricorrente deduce i vizi di incompetenza, violazione di legge e difetto di motivazione.

Si è costituito il Comune di Ostra Vetere, resistendo al ricorso.

Alla pubblica udienza del 24 gennaio 2017 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

1 Il ricorrente chiede l'annullamento dell'atto con cui l'Amministrazione ha negato il rimborso delle spese legali sopportate per i procedimenti penali avviati nei suoi confronti per fatti avvenuti durante lo svolgimento del mandato di Sindaco del Comune e connessi al proprio mandato. Chiede altresì l'accertamento del diritto al rimborso di cui sopra, facendo riferimento alla normativa in tema di assistenza processuale ai dipendenti interessati da giudizi penali per imputazioni oggettivamente connesse all'espletamento dell'attività d'ufficio (art. 16 del d.P.R. n. 191 del 197 e, successivamente, art. 22 del d.P.R. n. 347 del 1983 e art. 67 del d.P.R. n. 268 del 1987).

1.1 Va preliminarmente affermata la giurisdizione di questo Tribunale, in quanto tutto il procedimento si è svolto interamente in data anteriore rispetto alla data del 30 giugno 1998 (termine che assume rilievo ai fini del riparto di giurisdizione ai sensi dell'art. 45, comma 17, d.lgs. n. 80 del 1998, ed ora dell'art. 69, comma 7, d.lgs. n. 165 del 2000).

2 Il ricorso va però respinto.

2.1 La pretesa invocata dal ricorrente, a prescindere dalla sussistenza dei presupposti di fatto che l'hanno originata (cause connesse all'esercizio delle funzioni di Sindaco), non può trovare accoglimento in quanto non sono applicabili nella specie le norme sottese alla richiesta, che prevedono l'assunzione a carico dell'ente di appartenenza delle spese sopportate per gli oneri di difesa da parte di un proprio dipendente per fatti o atti direttamente connessi all'espletamento del servizio e all'adempimento dei compiti d'ufficio (Tar Veneto, 9 luglio 2010, n. 2897)

2.2 Tale normativa, infatti, non trova applicazione nei confronti del Sindaco in considerazione del fatto che il medesimo non riveste la qualità di dipendente, bensì quella di amministratore in situazione di immedesimazione organica con l'ente.

2.3 Si tratta di una disciplina che recepisce accordi collettivi di lavoro, aventi destinatari ben determinati, e insuscettibili di estensione analogica a figure diverse dal personale dipendente degli enti locali.

2.4 Ne consegue che, quanto meno con riferimento alla disciplina vigente al momento in cui è insorta la presente controversia, difetta una norma giuridica che consenta, o addirittura, imponga agli enti locali di tenere indenni i propri amministratori degli oneri economici sopportati a causa di giudizi penali a loro carico, non potendosi neanche applicare per analogia la disciplina civilistica del contratto di mandato (si veda Tar Emilia Romagna Parma, 19 ottobre 2005, n. 487 e la giurisprudenza ivi richiamata, nonché Cons. Stato, Sez. V, 14 aprile 2000, n. 2242 e, con riguardo alla stretta interpretazione della normativa in materia, Cons. Stato, Ad. Gen., Parere 23 febbraio 2010, n. 667).

2.5 Né, d'altra parte, potrebbe essere risolutivo il richiamo agli articoli 3 e 51 della Costituzione e alla conseguente necessità che i cittadini, al fine di essere messi in condizione di accettare senza remore il mandato amministrativo, siano sottratti al rischio di doversi accollare le spese processuali anche quando il procedimento penale si sia concluso in modo a loro favorevole. Sul punto deve ritenersi che spetti al legislatore, nella sua discrezionalità, definire condizioni e modalità per la partecipazione delle Amministrazioni ai costi sopportati dai soggetti legati loro da rapporto di servizio onorario: manca, infatti, nella normativa applicabile alla presente controversia, una disposizione specifica che, in pretesa attuazione dei richiamati principi costituzionali, regoli i rapporti patrimoniali tra enti locali e amministratori sottoposti a procedimento penale, come si rileva a contrario sia dalla circostanza che apposite norme regolamentari disciplinano con una certa minuzia gli aspetti sostanziali e procedurali del rimborso delle spese legali affrontate dai soli dipendenti comunali (Cons. Stato, Sez. V, n. 2242/2000 cit.), sia dalla circostanza che l'art. 23 della legge n. 816 del 1985 (e, con riguardo alla

normativa successiva, l'art. 26, comma 5, della legge n. 265 del 1999, l'art. 86, comma 5, del d.lgs. n. 267 del 2000), nel prevedere la possibilità di copertura assicurativa da parte degli enti locali in favore dei propri amministratori per le responsabilità conseguenti all'espletamento del loro mandato, non contemplavano alcun obbligo in tal senso, ma solo la facoltà di farsi carico delle spese di assicurazione a beneficio di detti soggetti (Cons. Stato Ad. Gen parere n. 667/2010, cit).

2.6 Resta, in conclusione, comunque ferma l'autonomia del legislatore nel regolare la materia, e quindi l'esigenza di dover prendere atto delle scelte in tal senso operate, quali si evincono dall'assenza di disposizioni che riconoscano agli amministratori comunali il diritto di essere rimborsati delle spese sopportate in dipendenza di procedimenti penali relativi a fatti collegati all'esercizio delle loro funzioni. Solo in data ben posteriore al ricorso, con l'art. 7-bis, comma 1, del DL n. 78 del 2015, convertito con legge n. 125 del 2015, il comma 5 dell'art. 86 del d.lgs n. 267 del 2000 è stata introdotta tale possibilità, estendendo la rimborsabilità delle spese legali per gli amministratori locali anche ai processi civili, amministrativi e penali, in presenza di determinati requisiti. Tale normativa non è, ovviamente, applicabile al caso in esame.

3 La qualifica rivestita dal ricorrente all'epoca dei fatti non consente dunque di ritenere applicabili alla specie le disposizioni invocate con il ricorso. Sono di conseguenza infondate - perché muovono dall'assunto che la mancata applicazione della richiamata normativa sia illegittima – tanto le ulteriori censure avverso l'atto impugnato, quanto la domanda di accertamento del diritto al rimborso delle spese sostenute. Così come non assume di per sé autonoma rilevanza, proprio alla luce delle considerazioni sopra svolte, il rilevato vizio di incompetenza (Tar Veneto, n. 2897/2010 cit.).

3.1 Il ricorso deve essere quindi respinto. Le spese possono essere compensate, tenuto anche conto di un differente, seppure minoritario, orientamento della giurisprudenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 24 gennaio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Maddalena Filippi, Presidente

Tommaso Capitano, Consigliere

Giovanni Ruiu, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Giovanni Ruiu

IL PRESIDENTE
Maddalena Filippi

IL SEGRETARIO