

## **Il rimborso delle spese legali al personale**

di Arturo Bianco

[www.marcoarelio.comune.roma.it](http://www.marcoarelio.comune.roma.it)

Le amministrazioni locali possono disporre il rimborso delle spese legali al personale per fatti ascrivibili allo svolgimento dei propri compiti di istituto anche nei casi di sentenza di non luogo a procedere, ma devono verificare che in termini sostanziali si dia effettivamente corso ad un proscioglimento di merito. Ed inoltre la mancata comunicazione preventiva da parte del dipendente della scelta del legale non costituisce una ragione per la esclusione di tale rimborso, che si può a questo punto definire come “postumo”, fermo restando che l’ente si deve ritenere vincolato alla liquidazione in base a principi di contenimento della spesa, quindi nell’ambito dei minimi tariffari fino a che gli stessi sono stati previsti da parte del legislatore.

Possono essere così sintetizzate le principali indicazioni contenute nei pareri delle sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti del Veneto n. 245 del 5 aprile e n. 184 del 12 marzo. Tali pareri introducono molti elementi di chiarezza per le scelte delle singole amministrazioni.

### **I PRESUPPOSTI**

In via interpretativa si deve ritenere che “l’assunzione a carico dell’ente dell’onere relativo all’assistenza legale del dipendente non sia automatico, ma resti subordinato al verificarsi di una serie di presupposti e di valutazioni cui l’ente è tenuto anche ai fini di una trasparente, efficace ed economica gestione delle risorse pubbliche. Tali presupposti concernono:

1. l’esistenza di esigenze di tutela di interessi e di diritti facenti capo all’ente pubblico;
2. l’assenza di dolo e colpa grave in capo al dipendente sottoposto a giudizio;
3. la stretta inerenza del procedimento giudiziario a fatti verificatisi nell’esercizio ed a causa della funzione esercitata o dell’ufficio rivestito dal dipendente pubblico, riconducibili quindi al rapporto di servizio e perciò imputabili direttamente all’amministrazione nell’esercizio della sua attività istituzionale;
4. l’assenza di un conflitto di interesse tra il dipendente e l’ente di appartenenza che permette di procedere ad una nomina del difensore legale di comune accordo tra le parti;
5. in caso di proscioglimento, con formule diverse da quelle escludenti la materialità dei fatti (il fatto non sussiste, l’imputato non lo ha commesso) la non sussistenza, in concreto, di un conflitto di interessi con l’ente”.

### **IL NON LUOGO A PROCEDERE**

La sentenza di non luogo a procedere ha “natura prevalentemente processuale e non di merito, non essendo diretta ad accertare la colpevolezza o l’innocenza dell’imputato, ma avendo essenzialmente lo scopo di evitare che giungano alla fase del giudizio vicende in relazione alle quali emerga l’evidente infondatezza dell’accusa... Tuttavia, non manca anche chi riconosce, nell’istituto in argomento, un inestricabile intreccio tra profili di rito e profili di merito, posto che il giudice dell’udienza preliminare, nel suo accertamento, deve necessariamente procedere ad una valutazione di merito per compiere un accertamento di natura processuale. Questa incursione nel merito intaccherebbe la natura tipicamente processuale della pronuncia, connotandola in maniera singolare”.

Per cui si deve arrivare alla seguente conclusione: “la circostanza che sia stata emessa una sentenza

di non luogo a procedere, nonostante la sua natura preminentemente processuale che le impedirebbe di escludere giudizialmente la responsabilità dell'imputato per dolo o colpa grave, non rende, di per sé, legittimo il diniego del diritto al rimborso delle spese processuali sostenute dal dipendente. Così argomentando si vedrebbe compromessa la stessa ratio della disciplina sopra illustrata che vuole appunto evitare che il dipendente pubblico, ingiustamente accusato di presunti fatti illeciti, commessi nell'adempimento dei propri doveri d'ufficio, debba sopportare il peso economico della propria difesa in giudizio"

In termini operativi ciò vuol dire che deve "essere rimesso al prudente apprezzamento della singola amministrazione valutare se, nel caso concreto, ricorrano i presupposti sopra evidenziati per poter procedere al rimborso delle spese legali nei termini previsti dalla legge".

## IL RIMBORSO POSTUMO

Si deve considerare ammissibile, ex principii dettati dall'articolo 51 della Costituzione, il rimborso ex post delle spese eventualmente sostenute in maniera autonoma dal dipendente prosciolto. "Tuttavia, in questo caso, l'amministrazione di appartenenza dovrà verificare, all'esito del procedimento (in questo senso "ex post"), che non sussista un conflitto di interessi tra l'attività istituzionale dell'ente e la condotta del lavoratore". Si deve pervenire a tale conclusione perché "il principio del diritto alla difesa non può subire alcuna limitazione (T.A.R. Veneto n. 1505 del 5 ottobre 1999), sempre a condizione che il giudizio si sia concluso con una sentenza favorevole" e come tale "diritto al rimborso delle spese sostenute in un giudizio penale ... non può essere escluso dalla circostanza che il Comune non abbia previamente espresso il proprio assenso nella scelta del difensore da parte dell'interessato (T.A.R. Veneto n. 1505 del 5 ottobre 1999)".

Per cui le singole amministrazioni non possono contestare il diritto al rimborso: ciò che esse devono verificare è quindi soprattutto la determinazione della misura del rimborso, che si ricorda avere natura indennitaria e non risarcitoria. Questo comporterebbe "l'obbligo di reintegrare il patrimonio del dipendente mediante una prestazione equivalente e non già di eseguire una prestazione pecuniaria determinata nel suo ammontare ab origine". Per cui "l'Amministrazione non sarebbe più tenuta "ad un rimborso pieno della parcella, specie quando la stessa contenga importi superiori rispetto a quelli previsti dalle tabelle professionali. Infatti la partecipazione dell'ente alla scelta del legale, avrebbe potuto indirizzare la stessa verso un professionista che avesse assunto l'impegno di mantenersi nei limiti di dette tabelle. Si ritiene, pertanto, che l'amministrazione, in assenza della preventiva intesa, possa ridurre il rimborso alla parte della spesa che la stessa avrebbe assunto ove la scelta fosse stata concordata" (circ. Ministero dell'Interno 30.5.2003 - 16.59)".

Inoltre, "l'ente non è vincolato al parere espresso sulla parcella dal competente organo professionale (costituendo tale strumento un mero controllo sulla rispondenza delle voci indicate in parcella a quelle previste dalla tariffa, ma che non avvalora in alcun modo i criteri assunti dal professionista per individuare il valore della controversia e determinarne l'importanza – cfr. Cass. Civ. sez. II 30-01-1997, N. 932)".

Infine, "in attesa delle nuove regole sancite dall'art. 9 del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 convertito dalla legge 24 marzo 2012, n. 27- l'ente potrà comunque fare riferimento, ai fini della verifica della congruità della parcella da rimborsare, al D.M. 8 aprile 2004, n. 127 (G.U. 18.5.2004, n. 115) con il quale è stato approvato il regolamento per la determinazione degli onorari, dei diritti e delle indennità spettanti agli avvocati per le prestazioni giudiziali in materia civile, amministrativa, tributaria e penale e stragiudiziali, tenuto conto delle effettive e certificate attività legali espletate

nel procedimento penale, civile, contabile a carico conclusosi con esito favorevole”.