

CORTE DEI CONTI - CODICE UFF. SUO_VDA



DOC. INTERNO N.65297571 del 07/06/2017

Del. n. 3/2017/PAR



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE VALLE D'AOSTA/VALLÉE D'AOSTE

Collegio n. 2

composta dai magistrati:

Giuseppe Aloisio	presidente
Nicola Benedizione	consigliere
Flavio Curto	consigliere
Adriano Del Col	consigliere relatore

nell'adunanza in camera di consiglio del 9 maggio 2017;

visto il t.u. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

vista la l. 21 marzo 1953, n. 161;

vista la l. 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni;

visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione 16 giugno 2000, n. 14, modificato con deliberazioni 3 luglio 2003, n. 2, e 17 dicembre 2004, n. 1, nonché con deliberazione del Consiglio di presidenza 19 giugno 2008, n. 229;

visto il d.lgs. 5 ottobre 2010, n. 179 (norme di attuazione dello statuto speciale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste), concernente l'istituzione di una sezione di controllo della Corte dei conti in Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste;

visto il "Protocollo sulle attività di collaborazione fra la Sezione regionale di controllo, la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e il Consiglio permanente degli enti locali", sottoscritto il 6 aprile 2012, e, in particolare, l'art. 4 (Attività consultiva);

vista la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Challand-Saint-Victor e trasmessa a questa Sezione dal Presidente del Consiglio permanente degli enti locali (CPEL) con prot. n. 280 del 21 marzo 2017;

vista l'ordinanza 31 marzo 2017, n. 3, con la quale il Presidente f.f. della Sezione ha assegnato la predisposizione del suddetto parere al consigliere Adriano Del Col;

vista l'ordinanza 8 maggio 2017, n. 4, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna adunanza per deliberare in ordine al richiesto parere;

udito il relatore, cons. Adriano Del Col.

Ritenuto in fatto

Con la nota indicata in epigrafe, il CPEL ha trasmesso la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Challand-Saint-Victor, relativo alla legittimità del rimborso delle spese legali sostenute da un segretario comunale per un procedimento ex art. 353, comma 2, del codice penale (Turbata libertà degli incanti), nel quale il dirigente è stato assolto in primo grado da tutti i capi di imputazione "perché il fatto non sussiste", tenuto conto che avverso tale sentenza la Procura della Repubblica ha interposto appello, non ancora trattato in udienza e che, inoltre, risulterebbe maturato il termine prescrizione per ogni reato.

Il CPEL ha, altresì, comunicato di aver inoltrato la medesima richiesta di parere al Dipartimento enti locali ai fini della formulazione di eventuali osservazioni e considerazioni in via preliminare e istruttoria – ai sensi del richiamato art. 4 del Protocollo – risultate assenti nel riscontro ottenuto con nota prot. n. 858 del 16 marzo 2017.

Gli atti trasmessi recano l'indicazione dell'anno dei fatti, della data e del giudice della sentenza di 1° grado oltre alla data dei termini prescrizione ritenuti maturati.

L'avviso della Sezione è richiesto con espreso riferimento alle disposizioni contrattuali del T.U. regionale della dirigenza del 5 ottobre 2011 e, in particolare, al relativo art. 37, comma 5, oltre che, in generale, alla normativa vigente e alla giurisprudenza contabile, della quale viene richiamato il parere reso dalla Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Friuli Venezia Giulia in data 18 dicembre 2013 (delib. 16 gennaio 2014, n. 1).

Considerato in diritto

L'oggetto della questione rimessa alla valutazione di questa Sezione va collocato nel quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento, avuto riguardo alle specificità della disciplina regionale.

Il patrocinio legale dei dirigenti regionali della Valle d'Aosta, fra i quali sono ricompresi i segretari comunali, è attualmente regolato dall'art. 37 del c.c.r.l. sottoscritto il 27 settembre 2006, confluito, senza modifiche, nel testo unico sottoscritto il 5 ottobre 2011.

Il relativo comma 5 recita: "*L'ente assume direttamente ed integralmente l'onere del patrocinio legale dei dirigenti in qualunque fase del procedimento, ivi comprese le relative attività accessorie, quali, a*

titolo esemplificativo, le consulenze tecniche, nonché le spese processuali, in ordine alla responsabilità penale dei dirigenti medesimi, salvi i casi di condanna definitiva per dolo e colpa grave”.

Giova evidenziare che, sebbene il successivo comma 6 riservi espressamente al dirigente la scelta del legale cui l'ente affiderà il patrocinio legale, l'amministrazione è comunque tenuta alla preventiva verifica dell'assenza di un conflitto di interessi tra l'attività istituzionale e la condotta della quale il dirigente è chiamato a rispondere, oltre che, ovviamente, della connessione dei fatti oggetto del procedimento penale con l'espletamento del servizio.

Qualora detto procedimento si concluda con una condanna definitiva dichiarativa della sussistenza dell'elemento psicologico del dolo o della colpa grave, il dirigente è tenuto a rimborsare all'ente gli oneri da questo anticipati per il patrocinio.

L'ulteriore ipotesi del rimborso delle spese anticipate dal dirigente per il patrocinio legale dal medesimo affidato direttamente, pur non essendo prevista espressamente dal richiamato art. 37 del c.c.r.l., è ammessa da tempo dalla generale giurisprudenza, in particolare, quale *“espressione della regola civilistica generale di cui all'art. 1720, comma secondo, cod. civ. in tema di rapporti tra mandante e mandatario, secondo la quale il mandatario ha diritto ad esigere dal mandante il risarcimento dei danni subiti a causa dell'incarico ed integra una posizione di diritto soggettivo”* (Consiglio di Stato – Sez. VI – n. 1713 del 21 marzo 2011).

In tale ipotesi, le citate verifiche (sulla connessione del giudizio a cause di servizio e sull'assenza di conflitto di interessi) dovranno, ovviamente, essere effettuate dall'amministrazione dell'ente, a posteriori, cioè dopo definitivamente concluso il procedimento penale, essendo, infatti, escluso ogni automatismo nell'accollo delle spese legali da parte dell'ente (v., *ex multis*, Corte dei conti, Sez. contr. Lombardia 18 ottobre 2011, n. 528).

In tal caso, la conclusione del procedimento penale con una sentenza definitiva di assoluzione, nella quale sia stabilita l'insussistenza del dolo o della colpa grave, fa venir meno a posteriori il citato conflitto di interessi ravvisabile/ravvisato *ex ante* (v., in tal senso, Corte dei conti, Sez. contr. Lombardia 15 febbraio 2010, n. 124).

Il rimborso delle spese legali anticipate dal dirigente, a sua volta, può avvenire, secondo la consolidata giurisprudenza, solo in presenza di una sentenza definitiva che escluda la responsabilità del medesimo per dolo o colpa grave (v., *ex multis*, Corte dei conti, Sez. contr. Lombardia 19 luglio 2010, n. 804 e Sez. giurisdiz. Abruzzo 29 novembre 1999, n. 1122).

In particolare, la Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Friuli Venezia Giulia (con deliberazione 18 dicembre 2013 n. 1/2014, citata nel quesito in argomento), dopo aver evidenziato, tra l'altro, che *“L'esame della sentenza penale assolutoria, dispositivo e motivazione, è*

finalizzato appunto a verificare che sussistano o meno tutte le condizioni richieste dalla normativa per giustificare il rimborso delle spese legali sostenute dal dipendente assolto”, ha ritenuto conclusivamente che “non può farsi luogo a rimborso delle spese legali allorché le stesse siano state sostenute per un procedimento penale conclusosi con sentenza declaratoria di estinzione del reato per intervenuta prescrizione”.

Trattasi, come detto, di un avviso corrispondente alla consolidata giurisprudenza, non solo contabile (v., *ex multis*, Corte dei conti, Sez. giurisdiz. Lombardia 8 giugno 2002, n. 1257, Sez. contr. 14 gennaio 2010, n. 56 e Sez. contr. Abruzzo 3 agosto 2011, n. 92), ma anche amministrativa.

Infatti, con riferimento a disposizioni normative/contrattuali analoghe (art. 67 d.p.r. n. 268/1987), il Consiglio di Stato (Sez. IV, sent. n. 913 del 7 marzo 2005) ha ritenuto che *“la sentenza dichiarativa dell’avenuta prescrizione (...) non si ascrive nella categoria delle pronunce assolutorie con formula piena, in quanto con essa il giudice penale si limita a constatare gli effetti preclusivi del decorso del tempo sull’accertamento delle responsabilità penali. Né ciò comporta alcun ingiustificato effetto pregiudizievole per l’indagato, il quale ben può rinunciare a tale beneficio ed ottenere una sentenza di merito”.*

Relativamente, infine, alla valutazione della congruità del compenso del legale di cui è richiesto il rimborso, giova evidenziare che in assenza di determinazione del giudice ordinario nella fase contenziosa, è necessario acquisire il parere del Consiglio dell’Ordine sulla parcella, in quanto esso racchiude la suddetta valutazione in relazione alla prestazione professionale, non costituendo una mera certificazione della corrispondenza del credito al tariffario professionale (v. Cassazione Civile, SS.UU., n. 6534 del 12 marzo 2008 e n. 14812 del 24 giugno 2009).

Passando all’esame del quesito proposto, la Sezione deve preliminarmente verificare la presenza dei requisiti di ammissibilità della richiesta, come elaborati dalla giurisprudenza contabile, sostanzialmente riconducibili a due profili: la legittimazione del soggetto richiedente e l’ambito oggettivo delle materie entro le quali può espletarsi la funzione consultiva di questa Corte.

Per quanto concerne il primo aspetto, nel richiamare il “Protocollo sulle attività di collaborazione”, sottoscritto in data 6 aprile 2012 tra la Sezione di controllo e il Consiglio permanente degli enti locali, il cui art. 4 comma 1 prevede –tra l’altro– che le richieste di parere in materia di contabilità pubblica formulate dagli enti locali sono trasmesse alla Sezione regionale *“di norma tramite il CPEL”*, si ritiene che, nel caso in esame, sussista senz’altro il requisito soggettivo, poiché la richiesta di parere proviene dal rappresentante legale di un Comune, ente

ricompreso tra i destinatari della funzione consultiva della Sezione, ed è stata trasmessa dal CPEL, in conformità a quanto previsto dal richiamato Protocollo.

Con riferimento al profilo oggettivo, occorre considerare che il decreto istitutivo della Sezione attribuisce a questa il compito di pronunciare, nei confronti delle amministrazioni interessate, "motivati avvisi nelle materie di contabilità pubblica" (art. 1, comma 5, d.lgs. 5 ottobre 2010, n. 179).

Allo scopo di individuare i limiti di tale funzione consultiva, è opportuno richiamare le linee fondamentali della nozione di "contabilità pubblica" tracciate dalle Sezioni riunite della Corte dei conti nella deliberazione del 17 novembre 2010, n. 54. Le Sezioni riunite hanno affermato che "il concetto di contabilità pubblica -di cui l'istituto del bilancio rappresenta l'aspetto principale- consiste nel sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici" e che tale nozione consente di mettere in luce sia "la distinzione tra attività di gestione e attività di amministrazione", sia la "autonomia del procedimento contabile rispetto a quello amministrativo".

Allo stesso scopo giova, inoltre, rammentare quanto ritenuto da questa Sezione -in considerazione della peculiare disciplina del citato d.lgs. n. 179/2010- in ordine alla riferibilità della nozione di "contabilità pubblica" ai temi e agli argomenti che ordinariamente costituiscono (o possono costituire) oggetto di controllo da parte della Sezione (v., *ex multis*, del. 18 settembre 2013, n. 17).

Occorre, ancora, considerare quanto evidenziato dalla Sezione delle autonomie nella deliberazione n. 5 del 17 febbraio 2006 (e recentemente ribadito nella del. 19 febbraio 2014, n. 3): *"le richieste di parere non possono concernere l'adozione di specifici atti di gestione, né inerire ad attività già espletate, ma devono avere ad oggetto questioni di carattere generale, non potendo in alcun caso l'attività consultiva della Corte concretarsi in una compartecipazione all'amministrazione attiva o in una sua approvazione"*.

Nel caso in esame, il quesito proposto, sprovvisto del requisito della generalità ed astrattezza in quanto riferito ad una situazione concreta, concerne la valutazione dei presupposti sostanziali, specifici, della spesa, la cui effettuazione determinerebbe una forma di commistione tra organo di controllo e amministrazione.

Pertanto, tenuto conto di quanto fin qui esposto, la richiesta di parere in argomento deve ritenersi inammissibile dal punto di vista oggettivo e ciò preclude l'esame nel merito della relativa questione.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dichiara inammissibile, sotto il profilo oggettivo, la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Challand-Saint-Victor e trasmessa dal Presidente del CPEL con nota prot. n. 280 del 21 marzo 2017.

Dispone che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco del Comune di Challand-Saint-Victor, al Presidente del Consiglio permanente degli enti locali e al Presidente della Regione.

Così deliberato in Aosta nella camera di consiglio del 9 maggio 2017.

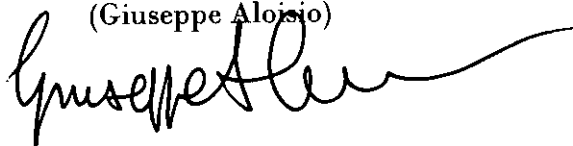
Il relatore

(Adriano Del Col)



Il presidente

(Giuseppe Aloisio)



Depositato in segreteria il 07 GIU 2017

Il funzionario

Debora Marina Marra

