

Publicato il 05/03/2018

**N. 02426/2018 REG.PROV.COLL.**  
**N. 05873/2008 REG.RIC.**



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Prima Quater)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 5873 del 2008, proposto da:

-OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avv.ti Marco Anecchino, Domenico Parrotta e Franco Sciarretta, con domicilio eletto presso lo studio legale Anecchino Sciarretta & Associati, in Roma, via G.G. Belli, 39;

*contro*

Ministero Interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza, non costituito in giudizio;

*per l'annullamento*

del decreto del Capo della Polizia del 7 marzo 2008, con cui è stato respinto il ricorso gerarchico avverso il provvedimento del 25 ottobre 2007, con cui gli è stato negato il rimborso per le spese legali sostenute, ai sensi dell'art. 18, D.L. 25 marzo 1997, n. 67;

del citato provvedimento del 25 ottobre 2007;

per l'accertamento del suo diritto al rimborso della somma di € 31.365,00 (oltre Iva e C.A.) e per la condanna dell'amministrazione al suddetto pagamento.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatrice la dott.ssa Laura Marzano;

Udito, nell'udienza pubblica del giorno 20 febbraio 2018, il difensore del ricorrente come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso in epigrafe il Sostituto Commissario della Polizia di Stato - OMISSIS-ha impugnato il decreto del Capo della Polizia del 7 marzo 2008, con cui è stato respinto il ricorso gerarchico avverso il provvedimento, anch'esso impugnato, del 25 ottobre 2007 con cui gli è stato negato il rimborso per le spese legali sostenute, ai sensi dell'art. 18, D.L. 25 marzo 1997, n. 67.

Ha chiesto, pertanto, l'accertamento del suo diritto al rimborso della somma di € 31.365,00 (oltre Iva e C.A.) spesa per la difesa legale nel procedimento penale, definito con sentenza della Corte di Appello di Roma del 2 ottobre 2002, oltre interessi legali sino al soddisfo e conseguente condanna dell'amministrazione al suddetto pagamento.

Con richiesta di rinvio a giudizio del 15 marzo 1995, il S.C.-OMISSIS- veniva imputato del delitto di cui all'art. 479 c.p., del delitto di cui agli artt. 81 cpv. e 323, comma 1, c.p., nonché del delitto di cui all'art. 323 c.p.; detto giudizio penale veniva definito con sentenza della Corte di Appello di Roma del 2 ottobre 2002, che proscioglieva il S.C.-OMISSIS- da tutti gli addebiti ascritti.

Il ricorrente, pertanto, formulava istanza di tutela legale, con cui chiedeva al Ministero dell'Interno di essere ammesso ai benefici di cui all'art. 18 D.L. 25

marzo 1997, n. 67 e, pertanto, di essere tenuto indenne dalle spese legali sopportate.

L'istanza veniva respinta dall'Amministrazione con i provvedimenti in epigrafe, che il ricorrente ha impugnato censurandoli per violazione e falsa applicazione dell'art. 18 D.L. 67/97 (convertito in legge 135/97) e ingiustizia manifesta.

In sintesi, premessi i presupposti fissati dalla legge per la concessione del beneficio in parola, il ricorrente osserva che il requisito riguardante l'esistenza di un provvedimento giurisdizionale che dichiari il dipendente esente da ogni responsabilità sarebbe innegabile; quanto al requisito della sussistenza di atti e fatti connessi con l'espletamento del servizio o con l'assolvimento di obblighi istituzionali, il ricorrente contesta la tesi dell'Amministrazione secondo cui la condotta per la quale egli è stato sottoposto a procedimento penale non sarebbe stata finalizzata all'adempimento di un dovere istituzionale.

Il ricorrente era stato accusato di avere attestato, contrariamente al vero, che due firme apposte in calce ad una domanda di inserimento di minori in un passaporto fossero state apposte in sua presenza.

In proposito egli osserva che l'acquisizione di moduli per la richiesta di passaporto e l'autentica delle firme apposte dai richiedenti sui moduli rientrano senz'altro tra i doveri istituzionali del funzionario di P.S., sicchè non ricorrerebbe una mera occasionalità, come opinato dall'amministrazione, bensì un vero e proprio nesso di strumentalità tra il compimento dell'atto e l'adempimento dei suoi doveri, ai quali, viceversa, egli avrebbe mancato ove si fosse astenuto dal porre in essere la condotta oggetto di vaglio in sede penale.

Né potrebbe parlarsi di "conflitto di interesse" tra l'attuale ricorrente e l'Amministrazione.

L'amministrazione non si è costituita in giudizio.

All'udienza pubblica del 20 febbraio 2018 la causa è stata trattenuta in decisione.

2. Il ricorrente, ispettore di P.S. presso il Commissariato di Roma, veniva accusato di essersi interessato di alcune pratiche concernenti persone coinvolte in vicende della c.d. banda della Magliana; in particolare di aver falsamente attestato che le due firme- in calce ad una domanda di inserimento di due minori nel passaporto di tale -OMISSIS-, in procinto dipartire per il Mar Rosso, identificati con i rispettivi documenti in data 17 gennaio 1994 - erano state apposte in sua presenza e aveva falsamente garantito che la -OMISSIS- fosse dipendente del Ministero della Giustizia.

Dopo alterne vicende giudiziarie snodatesi in quattro gradi di giudizio, con sentenza della Corte di Appello n. 5441 del 2 ottobre 2002, egli veniva assolto definitivamente perché “il fatto non sussiste” avendo ritenuto la Corte di Appello di Roma che gli elementi probatori a carico del ricorrente non fossero sufficienti per ritenere sussistente la sua penale responsabilità.

3. La richiesta di essere tenuto indenne delle spese legali sostenute per la lunga difesa nel processo penale è stata respinta dall'amministrazione, sia in prima istanza sia a seguito di ricorso gerarchico, sulla base delle seguenti motivazioni: mancherebbe la convergenza di interessi tra amministrazione e dipendente, richiesta dall'art. 18 D.L. 67/97, atteso che sarebbero state accertate responsabilità comportamentali del dipendente il quale, senza necessità di servizio, si sarebbe adoperato ripetutamente per il buon esito delle pratiche di una persona implicata in vicende giudiziarie; la condotta per la quale il dipendente è stato sottoposto a processo penale non sarebbe stata finalizzata all'adempimento di un dovere d'ufficio ma avrebbe trovato mera occasione nello svolgimento del servizio.

Per la stessa condotta il ricorrente è stato sottoposto anche a procedimento disciplinare e sanzionato con provvedimento del 22 dicembre 1994 di sospensione dal servizio per 2 mesi; detta sanzione è stata impugnata dinanzi al T.A.R. del Lazio, Sez. I *Ter*, che ha definito il giudizio con sentenza di

accoglimento, n. 1263 del 10 febbraio 2004, riformata dalla Sez. VI del Consiglio di Stato con decisione n. 2038 del 1 aprile 2009.

4. Il ricorso non può essere accolto.

Stabilisce l'art. 18, comma 1, del D.L. 25 marzo 1997, n. 67, convertito con modificazioni in L. 23 maggio 1997, n. 135: "1. Le spese legali relative a giudizi per responsabilità civile, penale e amministrativa, promossi nei confronti di dipendenti di amministrazioni statali in conseguenza di fatti ed atti connessi con l'espletamento del servizio o con l'assolvimento di obblighi istituzionali e conclusi con sentenza o provvedimento che escluda la loro responsabilità, sono rimborsate dalle amministrazioni di appartenenza nei limiti riconosciuti congrui dall'Avvocatura dello Stato".

Innanzitutto deve rammentarsi che la domanda di rifusione delle spese legali, proposta dal pubblico dipendente assolto a conclusione di un giudizio penale ai sensi dell'art. 18, D.L. 25 marzo 1997 n. 67, presuppone la connessione del fatto con il servizio svolto; tale situazione va valutata autonomamente atteso che la formula assolutoria di per sé non dimostra che il giudizio, al quale il dipendente è stato sottoposto, abbia davvero avuto ad oggetto un comportamento riconducibile a ragioni d'ufficio (T.A.R. Abruzzo, Pescara, 19 febbraio 2015, n. 79).

Ciò premesso, nel caso di specie il ricorrente sostiene che la sua condotta rientrerebbe senz'altro nell'assolvimento dei doveri d'ufficio in quanto egli non si sarebbe potuto rifiutare di ricevere la domanda dai sigg.ri -OMISSIS-; l'amministrazione, viceversa, in sostanza ritiene che il-OMISSIS-, pur escludendosi il fatto reato, abbia comunque tenuto una condotta confliggente con gli interessi pubblici, perseguendo, viceversa un preciso interesse privato.

4.1. La posizione dell'amministrazione merita condivisione.

Dalla lettura della sentenza n. 5441 del 2 ottobre 2002 risulta che la Corte di Appello, ai fini dell'assoluzione, ha valorizzato quanto rilevato dalla Corte di

Cassazione, circa la mancanza dell'elemento psicologico del reato di falso, "non essendovi dubbio che detto reato va escluso tutte le volte che la falsità risulti oltre o contro l'intenzione dell'agente o quando è dovuta a leggerezza o negligenza".

Quindi, nel caso di specie, risulta proprio dalla sentenza di assoluzione che la mancanza dell'elemento psicologico, se esclude il falso come reato, non esclude una condotta materiale di falso che, di per sé, interrompe il rapporto di immedesimazione con l'amministrazione, essendo stata posta in essere per il perseguimento di un interesse non pubblico ma meramente privato.

Nella sentenza della Corte di Appello, infatti, si rileva che "la -OMISSIS- pur affermando di non aver mai visto la richiesta e di non ricordare di averla firmata, non ha in effetti escluso che la firma le appartenesse": ciò, a giudizio della Corte di Appello, ha reso insufficienti le prove per affermare la responsabilità penale dell'imputato.

4.2. Per giurisprudenza consolidata il rimborso delle spese di patrocinio legale sostenute per giudizi per responsabilità civile, penale e amministrativa, previsto per i dipendenti statali dall'art. 18 comma 1, D.L. 25 marzo 1997 n. 67, ha lo scopo di dare seguito all'esigenza di sollevare i funzionari pubblici dal timore di eventuali conseguenze giudiziarie connesse all'espletamento del servizio e tenere indenni i soggetti che abbiano agito in nome e per conto, oltre che nell'interesse, dell'Amministrazione, delle spese legali affrontate per i procedimenti giudiziari strettamente connessi all'espletamento dei loro compiti istituzionali, con la conseguenza che il diritto al rimborso può considerarsi sussistente solo quando risulti possibile imputare gli effetti dell'agire del pubblico dipendente direttamente all'Amministrazione di appartenenza.

Di conseguenza, per ottenere il rimborso delle spese di patrocinio legale, non basta il favorevole esito del procedimento giudiziario, occorrendo altresì, come secondo e fondamentale presupposto, che il procedimento ai danni

dell'interessato sia stato promosso in conseguenza di fatti ed atti connessi con l'espletamento del servizio o con l'assolvimento di obblighi istituzionali, sicché non è sufficiente che lo svolgimento del servizio costituisca mera “occasione” per il compimento degli atti che danno origine al procedimento di responsabilità (T.A.R. Piemonte, sez. I, 17 giugno 2016, n. 846).

In altri termini, il rimborso delle spese legali sostenute dal pubblico dipendente è dovuto solo allorquando il lavoratore risulti destinatario dell'accusa nell'atto di agire nell'interesse dell'Amministrazione di appartenenza, in tal modo esprimendone la volontà, da qui la necessità di intendere la connessione dei fatti con l'espletamento del servizio o con l'assolvimento di obblighi istituzionali, nel senso che tali atti e fatti siano riconducibili all'attività funzionale del dipendente stesso in un rapporto di stretta dipendenza con l'adempimento dei propri obblighi e che si tratti di azioni compiute nell'interesse della P.A., in quanto strumentali allo svolgimento del servizio e all'assolvimento dei doveri istituzionali (T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, sez. I, 28 settembre 2015, n. 830).

Ai fini dell'applicabilità del richiamato art. 18 D.L. n. 67/1997, è richiesto un nesso di strumentalità diretto tra l'adempimento del dovere ed il compimento dell'atto o condotta, nel senso che il dipendente pubblico non avrebbe assolto ai suoi compiti, se non ponendo in essere quel determinato atto o condotta; non può, invece, darsi rilevanza ad una connessione con il fatto di reato di tipo soggettivo ed indiretto, in quanto lo spazio di applicazione della tutela legale si dilaterrebbe eccessivamente, ben oltre i confini segnati dal predetto art. 18 (Cons. Stato, sez. II, 13 maggio 2015, n. 5274).

Nel caso di specie, se ricevere una richiesta di inserimento di minori sul passaporto della madre rientrava senz'altro nell'assolvimento di obblighi istituzionali del funzionario di P.S., non altrettanto può dirsi dell'aver attestato che la firma della -OMISSIS-fosse stata apposta in sua presenza, laddove tale

certezza è risultata mancante, dal momento che l'unica ragione per attestare una simile circostanza, la cui realtà è risultata dubbia, poteva essere soltanto quella di accelerare una pratica nell'interesse non certo dell'amministrazione ma soltanto dei coniugi -OMISSIS-, che erano in procinto di partire per il Mar Rosso.

Circostanza, quest'ultima, confermata dalle ulteriori ragioni poste, poi, alla base del provvedimento disciplinare del 22 dicembre 1994.

Conclusivamente, per quanto precede, il ricorso deve essere respinto.

5. Nulla deve disporsi per le spese del giudizio stante la mancata costituzione dell'amministrazione.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Roma, Sezione Prima *Quater*, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe lo respinge.

Nulla per le spese.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, comma 1 D.Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare il ricorrente.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 20 febbraio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Mezzacapo, Presidente

Donatella Scala, Consigliere

Laura Marzano, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Laura Marzano**

**IL PRESIDENTE**  
**Salvatore Mezzacapo**

## IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.