



DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori SANTANGELO, PAVANELLI, LANZI, DONNO,
CORBETTA, TRENTACOSTE, DE LUCIA, LOMUTI, CAMPAGNA, VANIN
e Giuseppe PISANI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 GIUGNO 2021

Modifica all’articolo 54 del testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di responsabilità penale degli amministratori locali

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge intende porre rimedio ad un *vulnus* rappresentativo e democratico non più tollerabile che affligge gli amministratori locali.

Il sindaco è l'organo responsabile dell'amministrazione del comune. Ad esso sono affidate le funzioni enucleate dall'articolo 50 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL). Parimenti, il sindaco, in qualità di rappresentante del Governo, è titolare delle funzioni di competenza statale ai sensi dell'articolo 54 del richiamato testo unico e svolge in prima persona le funzioni che caratterizzano la sua natura di pubblico ufficiale e di rappresentante dello Stato centrale sul territorio. Proprio in qualità di pubblico ufficiale, il sindaco è soggetto alle disposizioni di cui al libro secondo, titolo II, capo I, del codice penale.

Limitando, per quanto di interesse in questa sede, l'attenzione ai profili relativi alla responsabilità ai sensi del combinato disposto di cui all'articolo 40, secondo comma, del codice penale e dell'articolo 54 del TUEL, il sindaco può essere chiamato a rispondere per avere omesso di provvedere a fronte di eventi straordinari di pericolo per l'incolumità e la sicurezza dei cittadini, per cui dispone di eccezionali poteri di ordinanza (ai sensi del richiamato articolo 54 del TUEL).

Alla luce della ben nota separazione tra funzioni di indirizzo politico e controllo, attribuite agli organi politici, e le funzioni amministrative di competenza dirigenziale (oggi ben definita dall'articolo 4 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165), consolidato è l'orientamento della giurisprudenza di le-

gittimità che, in caso di reato di lesioni colpose causato da negligente manutenzione stradale, attribuisce la relativa responsabilità al dirigente responsabile, limitando quella dell'amministratore locale (o dell'assessore) alle ipotesi in cui gli stessi non abbiano predisposto un efficiente apparato amministrativo, soprattutto nei comuni di ampie dimensioni.

Il potere di ordinanza assegnato al sindaco in qualità di ufficiale del Governo ai sensi dell'articolo 54 del TUEL, « al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana », determina la sussistenza di una posizione di garanzia in capo all'amministratore locale, in grado di fondare, nel diritto penale, una responsabilità omissiva impropria per non aver impedito il verificarsi di determinati eventi dannosi. Detta fattispecie determina la possibilità che il sindaco sia chiamato a rispondere per i reati di omicidio o disastro colposo, insieme a omissioni di atti d'ufficio (articolo 328 del codice penale).

A differenza del reato omissivo proprio che consiste nel mancato compimento di un'azione giuridicamente dovuta, senza che dallo stesso derivino conseguenze sulla sfera giuridica altrui, il reato omissivo improprio si sostanzia nella produzione di un evento tipico ai sensi della fattispecie commissiva base, nell'ipotesi in cui al *non facere* segua la verifica di un evento. Di talché sono propri i reati omissivi, quelli direttamente configurati come tali dal legislatore penale, e impropri quelli ricavabili dalla clausola di equivalenza ai sensi dell'articolo 40, secondo comma, del codice penale.

Il presente disegno di legge, con un chirurgico intervento additivo all'articolo 54 del TUEL, si pone dunque l'obiettivo da tempo auspicato, di introdurre una disposizione necessaria per limitare la responsabilità penale dei sindaci per i reati omissivi impropri ai sensi del citato articolo 40, secondo comma, del codice penale, alle sole ipotesi in cui gli amministratori abbiano agito con dolo o colpa grave. L'esclusione dell'elemento psicologico della mera colpa, infatti, determina

una decisa attenuazione della posizione di garanzia e risulta maggiormente improntata ai criteri di buon andamento e imparzialità sanciti dall'articolo 97 della Costituzione.

Da ultimo, è bene precisare che l'intervento riformatore, limitato alle sole fattispecie delittuose colpose, non incide sulla responsabilità per i delitti di cui al libro secondo, titolo II, capo I, del codice penale, che richiedono l'elemento psicologico del dolo.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 54 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

« *1-bis.* Il sindaco, quale ufficiale del Governo, nell'esercizio delle funzioni di cui al comma 1, risponde esclusivamente per dolo o colpa grave per violazione dei doveri d'ufficio ».