

DELIBERAZIONE n.34/PAR/2008

Repubblica Italiana

la

Corte dei Conti

Sezione regionale di controllo per il Molise

nell'adunanza del 14 ottobre 2008

composta dai magistrati:

dott. Mario Casaccia	Presidente
dott. Massimo Gagliardi	Consigliere
dott. Giuseppe Di Benedetto	Referendario, relatore

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei Conti, approvato con R. D. del 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la Legge 14 gennaio 1994, n. 20 recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei Conti;

VISTO il Regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei Conti, approvato con delibera dalle Sezioni Riunite della Corte dei Conti in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la Legge 5 giugno 2003, n. 131 recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie approvata

nell'adunanza del 27 aprile 2004 avente ad oggetto gli indirizzi ed i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva;

VISTA la richiesta di parere formulata dal Sindaco del comune di Isernia con nota prot. n. 22720 dell'24 luglio 2008, registrata al protocollo di questa Sezione n. 2293/15/PAR del 9 settembre 2008, riguardante la stipula di polizza r.c. patrimoniale per dirigenti e titolari di posizione organizzativa;

VISTA l'ordinanza del Presidente della Sezione Regionale di Controllo n.16 del 18 settembre 2008 che ha fissato per il giorno 14 ottobre 2008 la convocazione del Collegio per l'adunanza della Sezione;

UDITA la relazione orale del Referendario Di Benedetto

RITENUTO IN FATTO

Il Sindaco del comune di Isernia con nota prot. n.22720 del 24 luglio 2008, registrata al protocollo di questa Sezione n.2293/15/PAR del 9 settembre 2008, ha inoltrato, ai sensi dell'art. 7, co. 8, della Legge 5 giugno 2003, n.131 (meglio nota come legge La Loggia), richiesta di parere riguardante la possibilità di procedere alla stipula di apposita polizza assicurativa per responsabilità amministrativa patrimoniale derivante da colpa lieve a favore dei propri dirigenti e dei titolari di posizione organizzativa, responsabili di procedimento con il pagamento del relativo premio per il 50% a carico dell'Ente e per il 50% a carico dell'assicurato.

La richiesta di parere formulata ha ad oggetto la corretta applicazione dell'art. 3, comma 59, della legge 24 dicembre 2007, n.244 (legge finanziaria 2008). La norma citata stabilisce la nullità dei contratti di

assicurazione con i quali gli enti pubblici assicurino i propri amministratori per i rischi derivanti dall'espletamento dei compiti istituzionali connessi con la carica e riguardanti la responsabilità per danni cagionati allo Stato o ad enti pubblici e la responsabilità contabile. Si prevede, inoltre, che i contratti di assicurazione in corso alla data di entrata in vigore della legge finanziaria cessino di avere efficacia alla data del 30 giugno 2008. Infine, è stabilito in caso di violazioni delle descritte disposizioni, per l'amministratore che ponga in essere o che proroga il contratto di assicurazione e per il beneficiario della copertura assicurativa, il rimborso, a titolo di danno erariale, di una somma pari a dieci volte l'ammontare dei premi complessivamente stabiliti nel contratto medesimo.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Con riferimento alla richiesta di parere, va pregiudizialmente esaminata la questione di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo che oggettivo. Quanto al primo aspetto, la Sezione rileva che la richiesta di parere proviene dal Sindaco, organo che istituzionalmente rappresenta l'ente locale, ai sensi dell'art. 50, co. 2, del T.U.E.L., così soddisfacendo il requisito di legittimazione attiva richiesto dall'art. 7, co. 8, della Legge 5 giugno 2003, n.131 (meglio nota come legge La Loggia).

Va ricordato, peraltro, che le richieste di parere dovrebbero, di norma, essere formulate da Comuni, Province e Città metropolitane tramite il Consiglio delle Autonomie locali e che, solo in via sussidiaria laddove non ancora istituiti (come nel caso in esame), esse possono provenire direttamente dai predetti enti locali.

Con riferimento al secondo aspetto, la Sezione ritiene sussista anche il requisito di ammissibilità oggettiva del parere, essendo la questione riferita alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche e rientrando, quindi, nell'ambito della contabilità pubblica così come delimitato dalla Sezione Autonomie nell'atto di indirizzo del 27 aprile 2004 e, da ultimo, nella deliberazione n. 5/2006 del 10 marzo 2006.

La richiesta di parere concerne la corretta interpretazione di una norma giuridica e, specificatamente dell'art. 3, comma 59, della legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria per il 2008) che, secondo un condivisibile orientamento della giurisprudenza contabile, introduce importanti principi a tutela della sana e corretta gestione finanziaria degli enti locali.

La questione oggetto del parere, connotata da una formulazione "generale", infine, non afferisce a specifiche concrete attività gestionali e non risulta interferire con le funzioni giurisdizionali.

La richiesta di parere si ritiene, pertanto, ammissibile e può essere esaminata nel merito.

Oggetto della richiesta di parere è la corretta applicazione dell'art. 3, comma 59, della legge n. 244 del 2007 che ha positivizzato un principio affermato da una consolidata giurisprudenza contabile circa l'illegittimità della stipulazione di polizze assicurative per la copertura di danni che amministratori e dipendenti dell'ente locale potrebbero essere chiamati a risarcire all'ente medesimo o ad altri enti pubblici, quale conseguenza di una accertata responsabilità amministrativa o contabile.

Per una uniforme giurisprudenza contabile *"il pagamento, da parte di un ente locale, dei premi assicurativi per polizze stipulate a favore dei propri*

dipendenti a copertura delle conseguenze derivanti da sentenze di condanna della Corte dei Conti, che discendono dagli illeciti amministrativi, non può che definirsi danno per l'erario, in quanto del tutto privo di sinallagma e non rispondente ad alcun interesse pubblico."

(Corte dei Conti Umbria, sez. giur., 10.12.2002, n.553).

Occorre, inoltre, evidenziare come la traslazione del rischio dal soggetto imputabile e riconosciuto colpevole all'ente divenuto creditore operata da una siffatta copertura assicurativa, vanificherebbe la funzione sanzionatoria e deterrente che, oltre a quella risarcitoria è connotato proprio della responsabilità amministrativa come indicato dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 371/98).

Il divieto sancito dalla norma anche se espressamente riferito ai soli amministratori degli enti pubblici, in considerazione del riportato orientamento giurisprudenziale e della *ratio* della norma, è senz'altro da intendersi come riferito a tutti i dipendenti pubblici.

La giurisprudenza contabile è, inoltre, orientata nel senso di riconoscere all'ente pubblico la possibilità di assicurare esclusivamente i rischi che rientrano nella sfera della propria responsabilità patrimoniale come le conseguenze di fatti causativi di danno posti in essere da amministratori e dipendenti pubblici senza dolo o colpa grave. Per siffatta tipologia di danni l'ente può ricorrere ad una copertura assicurativa stipulando una polizza in cui l'ente sia al tempo l'assicurato ed il beneficiario.

L'ente, infatti, assicurandosi per fatti dannosi commessi da amministratori e dipendenti con "colpa lieve" si tutela da danni che, altrimenti, rimarrebbero a suo carico giacchè in assenza di un elemento

soggettivo connotato da dolo o colpa grave non sarebbe possibile un'azione di rivalsa.

Giova ribadire che, invece, integra un'ipotesi di danno erariale il comportamento dell'ente che assicuri i danni, scaturenti da fatti connotati da colpa grave o dolo integranti responsabilità amministrativa e contabile, dei quali non deve rispondere ma che anzi lo vedrebbero nella veste di creditore.

Nei termini e con i limiti indicati è ammissibile che l'ente stipuli una polizza assicurativa per il risarcimento dei danni causati dagli amministratori e dipendenti con "colpa lieve".

Occorre, infine, precisare che il divieto posto dall'art. 3, comma 59, della legge n. 244 del 2007 non incide sulla disciplina dettata dall'art. 86, 5° comma, del decreto legislativo n. 267 del 2000, che prevede la possibilità per i comuni, le province, le comunità montane, le unioni di comuni ed i consorzi fra enti locali di assicurare i propri amministratori contro i rischi conseguenti all'espletamento del loro mandato. Con l'avvertenza che la citata copertura assicurativa non può, comunque, comprendere la responsabilità amministrativa e contabile.

L'ipotesi prospettata dall'ente è, invece, nel senso di ripartire il pagamento del premio assicurativo, a copertura di danni arrecati all'ente per fatti dannosi commessi con colpa lieve, per un 50% a carico dell'ente ed un 50% a carico dei dirigenti e dei titolari di posizione organizzativa che vengono ritenuti i reali beneficiari della polizza.

In merito, non è dato intendere quale sarebbe per i dipendenti "assicurati" l'utilità ricavabile dalla stipula di una polizza assicurativa

siffatta, non essendo configurabile la responsabilità amministrativa in presenza di un elemento soggettivo integrante la sola colpa lieve e, conseguentemente, a quale titolo avverrebbe la loro partecipazione al pagamento della metà del premio. In effetti, sembrerebbe configurarsi un contratto che dal lato dei dipendenti appare privo di causa, cioè privo di ragione concreta. Ad ogni modo una struttura contrattuale che, nell'assicurare i danni conseguenti da condotte connotate da colpa lieve, indichi come beneficiario il dipendente e contempra la ripartizione del pagamento del premio assicurativo per il 50% a carico dell'ente e per il 50% a carico del dipendente, si pone in contrasto con la norma giuridica disciplinante il settore e disattende una consolidata giurisprudenza contabile. Conclusivamente la Sezione ritiene che la stipula di una polizza assicurativa per responsabilità amministrativa patrimoniale derivante da colpa lieve a favore dei propri dirigenti e dei titolari di posizione organizzativa, responsabili di procedimento con il pagamento del relativo premio per il 50% a carico dell'Ente e per il 50% a carico dell'assicurato, sia violativa dell'art. 3, comma 59, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008) e dei principi affermati da una consolidata giurisprudenza contabile,

P.Q.M

Nelle suesposte considerazioni è l'avviso di questa Sezione.

Così deciso nella Camera di Consiglio del 14 ottobre 2008.

Il Magistrato, relatore

(dott. Giuseppe Di Benedetto)

Il Presidente, relatore

(Mario Avv. Casaccia)

DEPOSITA IN SEGRETERIA il 14 ottobre 2008

Il Direttore Amministrativo

(dott. Davide Sabato)