



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Mario	NISPI LANDI	Presidente
Giampiero Maria	GALLO	Consigliere
Francesco	BELSANTI	Consigliere
Paolo	BERTOZZI	Consigliere
Rosaria	DI BLASI	Primo Referendario
Anna	PETA	Primo Referendario
Lucia	MARRA	Referendario
Matteo	LARICCIA	Referendario (relatore)

nell'adunanza del 23 ottobre 2025, ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. n. 1214 del 12/07/1934, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 20 del 14/1/1994, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 131 del 5/6/2003, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla l. cost. n. 3 del 18/10/2001;

VISTO il regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite in data 16/06/2000, e successive modificazioni;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle autonomie approvate nelle adunanze del 27/4/2004 e del 4/6/2009, aventi ad oggetto indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo;

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 5/AUT/2006, che ha precisato i soggetti legittimi alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione consultiva intestata alle Sezioni territoriali;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10;

VISTA la legge regionale n. 22/1998, poi sostituita dalla legge regionale n. 36/2000, istitutiva del Consiglio delle Autonomie Locali;

VISTA la convenzione del 16 giugno 2006 tra Sezione regionale di controllo, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di "ulteriori forme di collaborazione" tra Corte ed autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8 della l. n. 131/2003;

VISTA la richiesta di parere presentata dal Comune di Fauglia (PI) con nota trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali ed acquisita al protocollo della Sezione in data 20 marzo 2025, al prot. n. 1206;

VISTA la Deliberazione Sezione Controllo Toscana 12 giugno 2025 n. 118/2025/QMIG con la quale questo Collegio - ponendo una questione di massima come di seguito specificata - ha sospeso la pronuncia nel merito e ha deliberato di trasmettere gli atti al Presidente della Corte dei conti ai fini della valutazione dell'opportunità di deferire alle Sezioni Riunite in sede di controllo, ai sensi dell'art. 17, comma 31, decreto-legge 1 luglio 2009 n. 78, ovvero alla Sezione delle autonomie, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012 n. 174;

VISTA l'ordinanza del Presidente della Corte dei conti 13 giugno 2025 n. 8, con la quale - valutati i presupposti per il deferimento dell'esame e della risoluzione della predetta questione di massima ai sensi dell'art. 6 d.l. n. 174/2012 - è stata rimessa alla Sezione delle Autonomie la pronuncia in ordine alla questione prospettata;

VISTA la deliberazione 17 ottobre 2025 n. 9/SEZAUT/2025/QMIG con la quale la Sezione delle Autonomie si è pronunciata sulla questione di massima posta dalla Sezione Toscana;

VISTA l'ordinanza presidenziale con cui è stata convocata la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO il relatore, Ref. Matteo Lariccia;

PREMESSO IN FATTO

1. Con nota trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali ed acquisita al protocollo della Sezione in data 20 marzo 2025, al n. 1206, il Sindaco del Comune di Fauglia ha formulato richiesta di parere ex art. 7, comma 8, l. 5 giugno 2003, n. 131 avente ad oggetto la corretta interpretazione delle norme in materia di obbligo di copertura assicurativa dei dipendenti pubblici, prevista dal Codice dei contratti pubblici (modificato da ultimo con il d.lgs n. 136 del 2023) e in particolare i rapporti tra tale normativa ed il generale divieto di stipulare contratti assicurativi aventi ad oggetto la copertura della responsabilità amministrativo contabile per danni causati all'erario.

Il Comune di Fauglia evidenziando che relativamente alla questione all'esame si sono formati due distinti orientamenti nelle pronunce della Corte dei conti, chiedeva pertanto a questa sezione di risolvere il citato contratto giurisprudenziale e di chiarire "se quanto prospettato dal relativo allegato I.7 nel combinato disposto di cui agli artt. 34 co. 2 lett. c), d) e 37 co. 3 e secondo quanto prescritto dall'art. 45 commi 5 e 7 in combinato disposto con l'Allegato I.10 del Codice rappresenti una deroga al generale divieto di cui l'art. 3, comma 59, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 ovvero se la disciplina del D.lgs. 36/2023 non configuri una deroga a tale divieto e pertanto la stipula di una polizza assicurativa che ricomprenda anche i danni all'amministrazione derivanti da errori nella soluzione di problemi tecnici di speciale difficoltà ai sensi dell'art. 2236 c.c., in sede di progettazione e verifica del progetto, possa integrare un'ipotesi di danno erariale e l'applicazione della sanzione di cui al citato articolo 3 comma 59, come prospettato dall'agente assicurativo interpellato".

Con la delibera n. 118/2025/QMIG, adottata nelle adunanze del 15 e 22 maggio 2025, questa Sezione - ritenuti sussistere i requisiti di ammissibilità del quesito posto dall'Ente sia sul piano

soggettivo che sul piano oggettivo - nel ricostruire il dibattito interpretativo formatosi in merito alla questione, ha divisato i due differenti orientamenti forniti dalle Sezioni Regionali di controllo.

Valutata, pertanto, l'esigenza di un chiarimento nomofilattico, con la citata deliberazione questa Sezione ha sospeso la pronuncia nel merito sul quesito sottoposto dal Comune di Fauglia e ha deliberato di rimettere gli atti al Presidente della Corte dei conti ai fini della valutazione dell'opportunità di deferire alle Sezioni Riunite in sede di controllo, ai sensi dell'art. 17, comma 31, decreto-legge 1 luglio 2009 n. 78, ovvero alla Sezione delle autonomie, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012 n. 174, la seguente questione di massima di particolare rilevanza avente carattere di interesse generale: *“Quale sia comprensione dell'obbligo di copertura assicurativa dei dipendenti ricavabile dal Codice dei contratti pubblici e, in particolare, se tale obbligo debba essere interpretato in coerenza con il divieto generale di cui all'art. 3, comma 59, della l. 244/2007 (divieto di assicurazione della responsabilità amministrativo contabile) e sia, pertanto, rivolto alla esclusiva copertura di danni a terzi, per la copertura di errori nell'esercizio dell'attività professionale; oppure se, al contrario, l'obbligo in parola debba essere considerato una deroga al divieto di cui sopra e, in tal senso, se esso consenta di stipulare una polizza assicurativa a copertura dei rischi di danno all'amministrazione (responsabilità amministrativa)»*.

Con ordinanza presidenziale 13 giugno 2025 n. 8 il Presidente della Corte dei conti – valutata la particolare rilevanza, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del decreto-legge n. 174 del 2012, della questione di cui alla citata deliberazione – ha disposto il deferimento alla Sezione delle Autonomie dell'esame e della pronuncia relativa alla questione sollevata con la deliberazione n. 118/2025/QMIG.

Con deliberazione n. 9/SEZAUT/2025/QMIG del 17 ottobre 2025 la Sezione delle Autonomie si è pronunciata sulla suddetta questione di massima.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. L'art. 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012 n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 dispone che *“Al fine di prevenire o risolvere contrasti interpretativi rilevanti per l'attività di controllo o consultiva o per la risoluzione di questioni di massima di particolare rilevanza, la Sezione delle autonomie emana delibera di orientamento alla quale le Sezioni regionali di controllo si conformano”*.

2. Con la deliberazione n. 19/SEZAUT/2025/QMIG la Sezione delle autonomie ha enunciato il seguente principio di diritto: *«Fermo restando il generale divieto di assicurazione della responsabilità amministrativo-contabile, l'obbligo di copertura assicurativa dei dipendenti, previsto dal Codice dei contratti pubblici, costituisce norma speciale sopravvenuta rispetto all'art. 3, comma 59, della legge n. 244/2007. Di conseguenza, tale divieto non si applica alla copertura dei danni derivanti dall'esercizio dell'attività professionale del progettista e del verificatore dipendenti pubblici, nello svolgimento delle funzioni di cui all'allegato I.10, del d.lgs. n. 36/2023, indipendentemente dal grado di colpa, ferma restando l'esclusione dei danni derivanti da fatti dolosi (art. 1900 c.c.). La deroga non si estende, tuttavia, ad altre forme di copertura assicurativa del dipendente non espressamente previste dalla legge»*.

2.1. La Sezione delle autonomie – dopo avere affermato l'obbligatorietà della stipula di polizze assicurative per i ruoli del progettista e del verificatore nelle attività espressamente indicate nell'allegato I.10 del d.lgs. n. 36/2023 – motiva tale enunciazione rappresentando che *“è un interesse proprio e in concreto dell'amministrazione (id est, economico individuale dell'operazione negoziale) a stipulare contratti assicurativi, prodromici non solo ad incentivare i dipendenti interni allo svolgimento di tali attività nel rispetto del già evocato principio di fiducia di cui al nuovo Codice dei contratti, ma anche a tutelarsi nell'ipotesi di danni che direttamente o indirettamente potrebbero determinarsi quale conseguenza di errori professionali dei propri dipendenti. Un interesse proprio ed in concreto, dunque, che conferma la validità e l'efficacia del contratto de quo, per le seguenti ragioni: in primis, perché la copertura assicurativa incentiva i dipendenti interni all'assunzione di incarichi altrimenti*

rifiutabili, con conseguente aggravio di spese a carico dell'amministrazione che sarebbe costretta ad affidare tali attività a professionisti esterni, in distonia, pertanto, con il principio di valorizzazione delle professionalità interne caratterizzante il nuovo codice dei contratti. Di poi, perché - partendo dall'assunto che il professionista risponde di regola per negligenza, imprudenza e colpa lieve, atteso il maggior grado professionale che si presume in capo allo stesso - assicurando il progettista interno ed il verificatore per colpa lieve, l'amministrazione tutelerà anche se stessa per i danni cagionati a terzi che, viceversa, in forza del principio di solidarietà passiva tra ente e dipendente a garanzia del creditore, si ripercuoterebbero in via indiretta esclusivamente sui bilanci dello stesso ente. Infine, ove la prestazione implichì la soluzione di problemi tecnici di speciale difficoltà, e rispondendo, per tali ipotesi, il prestatore d'opera dei danni solo in caso di dolo o di colpa grave, ai sensi del richiamato articolo 2236 del codice civile, esclusa comunque ogni assicurazione per le condotte dolose, la polizza, coprendo danni connotati da condotte gravemente colpose, garantirà all'amministrazione, in considerazione della sua realistica chiamata in causa, in forza del già citato principio di solidarietà passiva tra ente e dipendente, il recupero delle risorse finanziarie spese per risarcire eventuali danni cagionati a terzi per responsabilità indiretta, altrimenti sovente difficilmente recuperabili, e gravanti in conclusione sulle sole casse dell'ente.

2.2 Precisa la Sezione delle autonomie che “*l'ambito di copertura dell'assicurazione dovrà essere definito e circoscritto nei limiti dell'attività professionale e unicamente per i danni che dalla stessa direttamente ed immediatamente potranno determinarsi, e non estensibile alla generale responsabilità civile per danni a terzi per qualsivoglia rischio della vita lavorativa. Venendo poi alla responsabilità amministrativa, la stessa, nel rispetto della generale previsione di cui all'articolo 3, comma 59, della l. n. 244/2007, non potrà essere oggetto di assicurazione se non nei limiti di una copertura dei danni derivanti dall'esercizio dell'attività professionale del progettista e del verificatore dipendenti pubblici nello svolgimento delle funzioni incentivate di cui all'allegato I.10 del d.lgs. 36/2023 e, dunque, per l'ipotesi di danni che l'amministrazione potrebbe subire, direttamente o indirettamente, per effetto degli errori professionali del suo dipendente nello svolgimento delle anzidette attività.*” Pertanto “*tutte le condotte non confluenti nell'esercizio dell'attività professionale del progettista e del verificatore dipendenti pubblici nello svolgimento delle funzioni di cui all'allegato I.10, del d.lgs. n. 36/2023 e foriere di danno per responsabilità amministrativa, non potranno essere oggetto di copertura assicurativa, con conseguente nullità del contratto, ai sensi dell'articolo 3, comma 59, della l. n. 244/2007, ed applicazione del previsto regime sanzionatorio.*”

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana, conformandosi al principio di diritto enunciato dalla Sezione delle autonomie con la deliberazione n. 19/SEZAUT/2025/QMIG, delibera che l'obbligo di copertura assicurativa dei dipendenti, previsto dal Codice dei contratti pubblici, costituisce *lex specialis* sopravvenuta rispetto all'art. 3, comma 59, della legge n. 244/2007 e che di conseguenza, tale divieto non si applica alla copertura dei danni derivanti dall'esercizio dell'attività professionale del progettista e del verificatore dipendenti pubblici, nello svolgimento delle funzioni di cui all'allegato I.10, del d.lgs. n. 36/2023, indipendentemente dal grado di colpa, ferma restando l'esclusione dei danni derivanti da fatti dolosi (art. 1900 c.c.). Tale deroga non si estende, tuttavia, ad altre forme di copertura assicurativa del dipendente non espressamente previste dalla legge.

DISPONE

la trasmissione della deliberazione, unitamente alla deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 19/SEZAUT/2025/QMIG, a cura della Segreteria della Sezione:

- al Comune di Fauglia, in persona del Sindaco, che ha trasmesso il quesito
- al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali della Toscana

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 23 ottobre 2025.

Il Relatore

Matteo Lariccia
(firmato digitalmente)

Il Presidente

Mario Nispri Landi
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 7 novembre 2025.

Il funzionario preposto al Servizio di supporto

Cristina Baldini
(firmato digitalmente)