



ANAS S.p.A.

DIREZIONE CENTRALE LEGALE E CONTENZIOSO

**Relatore Avv. Anna Botti – Dirigente
Servizio Tutele Assicurative**

**Art. 3, comma 59 Legge finanziaria 2008
alcune interpretazioni**

Legge Finanziaria 2008 - art. 3, comma 59

Art. 3 comma 59 , legge 24 dicembre 2007, n. 244

E' **nullo** il contratto di assicurazione con il quale un ente pubblico assicuri 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.

I contratti di assicurazione in corso alla data di entrata in vigore della presente legge cessano di avere efficacia alla data del 30 giugno 2008. In caso di violazione della presente disposizione, l'amministratore pone in essere o proroga il contratto di assicurazione e il beneficiario della copertura assicurativa sono tenuti al rimborso , a titolo di danno erariale, di una somma pari a dieci volte l'ammontare dei premi complessivamente stabiliti nel contratto medesimo.

La “nuova” causa di nullità

- le precedenti sentenze della Corte dei Conti
- “nullità della copertura” : significato ed effetti
 - premi
 - indennizzi già pagati
 - responsabilità di assicuratori e brokers
- Il “rimborso” dovuto dal dipendente pubblico che ha stipulato (o prorogato) e dall’assicurato

L' "efficacia provvisoria" fino al 30 giugno 2008

- Una norma singolare e dai molti significati
- Effetti sulle polizze stipulate fino ad oggi
 - premi
 - indennizzi già pagati
 - responsabilità di assicuratori e brokers
- La responsabilità de dipendente pubblico che ha stipulato o rinnovato

La Giurisprudenza in materia di copertura r.c. dei Dipendenti Pubblici Effetti del nuovo assetto e aspetti pratici

- La giurisprudenza e la funzione “deresponsabilizzante” della copertura assicurativa
- Come si possono assicurare oggi i dipendenti e funzionari di Ente Pubblico?

Legge Finanziaria 2008 - art. 3, comma 59

ART. 3 COMMA 59, LEGGE 24 DICEMBRE 2007, N. 244

- **Ambito soggettivo di applicazione**
- **Ambito oggettivo di applicazione**
- **Nullità**
- **Sanzione**

Legge Finanziaria 2008 - art. 3, comma 59 - interpretazioni

AEC Underwriting Agenzia di Assicurazione e Riassicurazione SpA
*opinione meramente tecnica – chiarimento orientativo destinato agli operatori
prima lettura*

l'obbligo di non assicurare è valido per i soli “amministratori”

la norma riguarda solo la P.A. e restano quindi esclusi dall'applicazione le SpA a partecipazione pubblica

non è vietato per l'Ente assicurare gli amministratore limitatamente alla Rc verso terzi per danni patrimoniali

non è vietato per l'Ente assicurare i dipendenti, tanto per la Rc verso terzi che per la responsabilità amministrativa (compresa quella contabile)

è impossibile per l'Ente assicurare gli amministratori contro qualsivoglia tipo di responsabilità amministrativa, pena la nullità del contratto

Legge Finanziaria 2008 - art. 3, comma 59 - interpretazioni

Vito Tenore “ Polizze nulle se stipulate dall’Amministrazione” Ambito oggettivo di applicazione

- nullità della polizza stipulata dalla P.A. a favore di un amministratore
- e per i dipendenti? La medesima nullità deve ritenersi operante anche in caso di stipula a favore dei dipendenti.

Vito Tenore “ Polizze nulle se stipulate dall’Amministrazione”

E se la polizza viene stipulata direttamente dal dipendente o dall’amministrazione?

Esposizione della tesi a favore della nullità/illiceità

“Ammettere la liceità di tali polizze traslative del rischio da danno erariale, snaturerebbe l’ontologia funzione repressivo – sanzionatoria che. Unitamente ai concorrenti obiettivi risarcitori, innegabilmente connota l’illecito amministrativo - contabile”

“Sul punto si attende un consolidamento dell’elaborazione dottrinale e giurisprudenziale”

Legge Finanziaria 2008 - art. 3, comma 59

“ Responsabilità amministrativa e responsabilità contabile nella Finanziaria 2008”

2. La illegittimità non sta nel contratto di assicurazione in sé, ma nell'accollo del premio all'Ente

3. E' possibile:

- che l'amministratore o dipendente stipuli la polizza direttamente ed ovviamente se ne accoli il premio;

- che l'ente stipuli la polizza r.c. generale dell'ente comprensiva della copertura della responsabilità amministrativa, ma accollo all'amministratore od al funzionario la quota di premio inerente (questa soluzione consente di realizzare condizioni economiche più convenienti e tranquillizza l'ente contro l'insolvenza dell'amministratore o del dipendente in caso di loro condanna e accollo del danno)

- caso ANAS- oggi la polizza deve specificare che l'ente assicura la sola r.c. degli amministratori e dipendenti per i casi di colpa lieve.

La norma non incide peraltro sulla possibilità per i soggetti interessati di stipulare a proprio carico un'assicurazione per tali rischi senza l'ausilio del servizio preposto.

Legge Finanziaria 2008 - art. 3, comma 59

Sulla sanzione

Il soggetto a cui imputare la responsabilità amministrativa per illegittimo pagamento del premio non sarà il solo amministratore, ma chiunque si trovi ad essere responsabile della sottoscrizione del contratto di assicurazione e che sia stato assicurato con pagamento a carico del patrimonio pubblico,

La giurisdizione della Corte dei Conti si è evoluta ed ha raggiunto anche gli amministratori /dirigenti ed i dipendenti di Enti pubblici economici e SPA con capitale, anche minoritario, di natura pubblica.

Legge Finanziaria 2008 - art. 3, comma 59 - interpretazioni-

Dipartimento della Funzione Pubblica Ufficio personale pubbliche relazioni (UPPA) – parere n. 23/08

1. Il dispositivo normativo si riferisce esplicitamente ad assicurazioni di rischi derivanti dall'espletamento di compiti istituzionali “connessi con la carica” e riguarda quindi, direttamente soggetti che svolgono attività istituzionale in qualità di organo
 2. Riferimenti al consolidato orientamento giurisprudenziale in tema di copertura assicurativa della responsabilità amministrativa
 - Corte dei Conti Marche n. 584/2005 “ipotesi di danno erariale il costo sopportato per la stipula di un contratto di assicurazione comprendente i rischi di responsabilità amministrativa”
 - Corte di Conti Sicilia n. 3054/2006 “la stipula di polizza assicurativa destinata alla copertura (...) di responsabilità amministrativa non è legittima con conseguenza di danno erariale
- art. 54 CCNL Area VII personale quadriennio 2002 – 2005: previsione di assicurazione contro i rischi professionali per tutti i dirigenti, esclusi rischi correlati a responsabilità amministrativa

Artt. 17 e 59 CCNL ANAS rispettivamente dei dirigenti e dei dipendenti

(Responsabilità erariale, penale ed amministrativa derivanti dalle attività di servizio . Patrocinio legale e peritale del dirigente) art. 17 (dirigente)

8. L' Azienda provvederà a garantire, attraverso apposita polizza assicurativa, a proprio carico, il dirigente in caso di danni derivanti da responsabilità civile verso terzi nello svolgimento delle proprie funzioni
9. In attesa dell'attuazione di quanto previsto al punto 1, l'Anas assume a proprio carico le eventuali spese del dirigente
3. In tutti i casi in cui nei confronti di un dirigente si verifichi l'apertura di un procedimento di responsabilità dinanzi al giudice ordinario o amministrativo per fatti o atti connessi all'espletamento dei compiti d'istituto , l'interessato dovrà darne immediata comunicazione all'Ufficio di appartenenza.
11. L'Azienda qualora non sia parte lesa e non siano accertati elementi di dolo o colpa grave, su richiesta del dirigente, curerà la difesa del dirigente stesso o tramite proprio legale ovvero consentirà che il dirigente scelga un legale di fiducia e un perito di parte se necessario. In detto secondo caso il legale ed il perito prescelti dal dirigente saranno preventivamente indicati all'Azienda e questi ultimi si uniformeranno, quanto alla richiesta di rimborso ai criteri ed ai principi fissati per la determinazione dei compensi dei legali dell'azienda stessa.
5. Le garanzie suddette si applicano al dirigente anche successivamente all'estinzione del rapporto di lavoro sempre che si tratti di fatti accaduti nel corso del predetto rapporto.

ESPERIENZA ANAS SPA

Art. 59 CCNL personale dipendente di ANAS - Patrocinio legale del dipendente

1. In tutti i casi in cui nei confronti di un dipendente si verifichi l'apertura di un procedimento di responsabilità dinanzi al giudice ordinario, amministrativo o contabile, per fatti o atti connessi all'espletamento dei compiti d'istituto, l'interessato dovrà darne immediata comunicazione all'ANAS.
2. L'ANAS, su richiesta del dipendente, qualora non sussista evidente conflitto di interessi e non siano ravvisabili elementi di dolo o colpa grave, curerà la difesa del dipendente stesso tramite proprio legale ovvero consentirà che il dipendente scelga un legale di fiducia. In detto secondo caso tale opzione sarà comunicata all'ANAS e quest'ultimo si uniformerà, quanto alla richiesta di rimborso, ai criteri ed ai principi fissati per la determinazione dei compensi dei legali dell'ANAS stesso.
3. Le garanzie di patrocinio legale si applicano al dipendente anche successivamente all'estinzione del rapporto di lavoro sempre che si tratti di fatti accaduti nel corso del predetto rapporto.

POLIZZA ANAS D & O

SEZIONE VII – APPENDICE PER LA COLPA GRAVE

Art. 1 – colpa grave

A parziale deroga del precedente punto M sez. IV delle Esclusioni, nonché delle altre diverse prescrizioni del presente contratto, la presente Assicurazione viene estesa:

3. Agli atti commessi con Colpa grave da parte dell'assicurato, accertati con sentenza definitiva passata in giudicato;

4. Alle perdite patrimoniali cagionate allo Stato ed alla Pubblica Amministrazione in genere derivanti da Responsabilità amministrativa – contabile;

5. Alle somme che l'assicurato sia tenuto a pagare per effetto di decisioni della Corte dei Conti e/o di qualunque altro organo di giustizia civile o amministrativa dello Stato.

La Società, pertanto, estende l'assicurazione, salvo i casi di dolo, alle garanzie di cui ai precedenti punti (1,2,3) nei confronti degli aderenti alla presente estensione, sempreché rientranti tra gli assicurati rientranti nelle seguenti Categorie:

CATEGORIA “AMMINISTRATORI” CON INCARICO SOCIALE

Premio annuo lordo convenuto € 2.300,00

CATEGORIA “AMMINISTRATORI” SENZA INCARICO SOCIALE

Premio annuo lordo convenuto € 1.800,00

L'attivazione della copertura della presente estensione di garanzia è soggetta a .

- compilazione, datazione e sottoscrizione (da parte di ciascun assicurato aderente) del modulo di adesione di seguito riportato

- pagamento del premio con le modalità previste, calcolato come stabilito dal successivo art. CALCOLO DEL PREMIO .

Copertura e pagamento dei premi

Le adesioni dovranno pervenire agli assicurati anche anticipate a mezzo fax, la copertura decorrerà automaticamente dalle ore 24 del giorno successivo alla data di ricevimento da parte degli assicuratori del modulo di adesione debitamente compilato, datato e sottoscritto, unitamente alla ricevuta del pagamento effettuato a mezzo bonifico bancario.

Copertura del premio

Il premio è determinato dalla suddivisione in dodicesimi del premio annuo, in relazione al mese di adesione ed indipendentemente dal giorno

POLIZZA ANAS per RC PROFESSIONALE

SEZIONE III

GARANZIE AGGIUNTIVE “COLPA GRAVE”, RESPONSABILITA' AMMINISTRATIVA - CONTABILE AD ADESIONE

(valida esclusivamente per gli assicurati per i quali il contraente comunichi l'adesione facoltativa e volontaria)

- D) A Ad integrazione delle condizioni tutte previste nella sezione I, si precisa che, se è stata corrisposta la quota individuale di Premio a carico dell'assicurato su base volontaria, la garanzia per patto espresso, ed in deroga all'articolo 5 Sez. I lettera a), deve ritenersi estesa alle perdite patrimoniali, involontariamente causate a qualsiasi terzi per colpa grave, di cui ai sensi di legge l'assicurato debba rispondere.
- E) maggior precisazione si conviene che qualora si verificano le condizioni richiamate alla precedente lettera a) art. 5 della sezione I si intende così modificato:” fatti o atti commessi dagli assicurati con dolo”.
- F) La compagnia si obbliga inoltre a tenere indenne l'assicurato di quanto questi sia tenuto a pagare, quale responsabile, ai sensi di legge e per effetto di decisioni della Corte dei Conti , per perdite Patrimoniali cagionate alla Pubblica Amministrazione, All'ANAS Spa e/o all' Erario in conseguenza di azioni , errori ed omissioni, ritardi, commessi nell'esercizio delle proprie funzioni, nonché in conseguenza dell'attività di gestione di valori e beni appartenenti alla Pubblica Amministrazione in qualità (giuridica o di fatto) di agenti contabili e/o consegnatari. La garanzia si intende inoltre estesa all'azione di rivalsa esperita dall'ANAS Spa che abbia autonomamente risarcito il terzo, delle Perdite Patrimoniali involontariamente provocati dall'assicurato stesso, in proprio od in concorso con altri. Si conviene inoltre che in caso di decesso dell'assicurato rimane l'obbligo della compagnia a tenere indenni gli eredi dalle azioni, in sede di rivalsa, della Pubblica Amministrazione in genere e dell'ANAS Spa , per sinistro verificatosi durante il tempo di validità dell'assicurazione, sulla base di quanto previsto alla sezione I punti c3) e c4), ferme le prescrizioni previste dalla legge.

Per tali garanzie viene espressamente convenuto che al relativa quota di premio, resterà ad intero ed esclusivo carico di ciascun assicurato che potrà aderire su base volontaria

- I) Per quanto previsto dalla presente Sezione III ciascun assicurato corrisponderà il relativo premio assicurativo e precisamente la quota di premio per singolo dipendente che intenda aderire e per ogni singola annualità assicurativa varia da € 1.250,00 a € 300,00 a seconda dei livelli e delle funzioni;
- J) per quanto non diversamente regolato nella presente sezione sono fatte slave le disposizioni contenute nella Sezione I.

GIURISPRUDENZA ■ Una sentenza della Sezione dell'Umbria della Corte dei conti

Se c'è dolo o colpa grave l'ente non può assicurare il personale

Gli enti locali non possono stipulare, con oneri a carico del proprio bilancio, polizze assicurative a favore dei propri amministratori o dipendenti per i danni cagionati alle pubbliche finanze nell'esercizio delle loro funzioni con comportamenti connotati da dolo o colpa grave, per i quali gli stessi sono chiamati a rispondere innanzi alla Corte dei conti, si da sollevare gli stessi da ogni forma di responsabilità amministrativa.

Il principio, già precedentemente affermato dalla giurisprudenza, è stato ribadito da una recente sentenza della Sezione giurisdizionale per la Regione Umbria della Corte dei conti, che, nell'affermare la responsabilità di un dirigente comunale che aveva stipulato una polizza per assicurare gli amministratori e i dipendenti dell'ente con spesa a carico del bilancio comunale, ha sostenuto che «un Comune non può stipulare con spesa a carico del proprio bilancio polizze assicurative a favore dei propri amministratori o dipendenti contro il ri-

schio di incorrere in una eventuale condanna da parte della Corte dei conti per i danni che avessero causato all'ente di appartenenza (o ad altro ente), nell'esercizio delle loro funzioni, con il proprio comportamento gravemente colposo» (si veda Corte dei conti - Sez. giur. Reg. Umbria, n. 553/EL del 10 dicembre 2002).

A tale conclusione i giudici della sezione umbra della Corte dei conti sono giunti avendo considerato che «al fine di valutare i rischi dell'attività amministrativa suscettibili di copertura assicurativa e quelli che

non lo sono, occorre fare riferimento alla disciplina del "mandato", nella sua accezione giusprivatistica, ai sensi degli artt. 1703 e seguenti del codice civile, per distinguere e separare i rischi connessi all'attività dei dipendenti ed amministratori pubblici meritevoli di copertura assicurativa con

onere a carico dell'ente, da quelli assicurabili solo con oneri a carico degli stessi dipendenti ed amministratori, agevolmente individuando i premi nei soli rischi che riflettono gli interessi propri dell'ente pubblico».

Fermo restando, pertanto, il divieto per l'ente locale di stipulare polizze a favore dei propri amministratori e dipendenti per la copertura dei rischi correlati alla responsabilità amministrativo-contabile connessa all'attività dagli stessi svolta, e quindi i danni alle pubbliche finanze derivanti da comportamenti connotati da dolo o

colpa grave, dalla distinzione operata dalla sezione umbra della Corte dei conti nella suddetta sentenza, sembrerebbe doversi trarre la conclusione che non può, tuttavia, escludersi la possibilità per gli enti stessi di stipulare polizze che prevedano una spesa ripartita fra lo stesso ente e l'ammini-

stratore o il dipendente, a seconda che si tratti di danni derivanti da colpa lieve, per i quali la spesa potrebbe gravare sul bilancio dell'ente. In tal caso la polizza sarebbe finalizzata a garantire lo stesso ente per i danni non risarcibili dallo stesso amministratore o dipendente, o di danni derivanti da dolo o colpa grave, per i quali la polizza dovrebbe essere pagata, pro quota, dagli stessi assicurati.

L'assunzione da parte dell'ente locale dell'onere della tutela assicurativa dei propri amministratori o dipendenti con riferimento alla responsabilità amministrativa anche per i danni derivanti da dolo o colpa grave, oggetto dei giudizi di responsabilità innanzi alla Corte dei conti, si collocherebbe al di fuori del sistema, stante il suo evidente effetto di deresponsabilizzare i pubblici amministratori e dipendenti, i quali, grazie a tali polizze, pur gestendo risorse pubbliche e svolgendo pubbliche funzioni, non risponderebbero mai personalmente dei danni causati alle pubbliche finanze e, in ultima analisi, ai cittadini.

TOMMASO MIELE

La polizza
ammessa
solo pro-quota