

Polizze di Responsabilità Amministrativo-Contabile - Prova del Danno Erariale e Ripartizione del Rischio.

Autore: Marchese Massimo Nicola

In: Diritto amministrativo

L'argomento oggetto della pronuncia in commento ha suscitato un discreto interesse tra gli operatori del diritto e le PP.AA. ed oltretutto la sentenza che in primo grado mandò assolti i funzionari e gli amministratori per i quali la Sezione Giurisdizionale d'Appello della Regione Siciliana ha confermato tale decisum, era stata oggetto di un interessante commento che aveva trovato spazio proprio su "www.diritto.it".

In breve, nel caso di specie la Procura Regionale, aveva sostenuto sia in primo grado che nel gravame, come non fosse pensabile che una compagnia di assicurazioni offrisse un pacchetto assicurativo ad un Ente ad un prezzo fisso, omnicomprensivo, e che non fosse possibile da un lato ottenere lo scorporo delle coperture "illegittime" e dall'altro individuare, in sede di giudizio di responsabilità contabile, neppure l'an del lamentato danno erariale, onde poi procedere a liquidazione in via equitativa.

Tale assunto, non appare del tutto convincente e condivisibile; né può ritenersi certo quanto in detta occasione la Procura ha sostenuto, vale a dire che se il Comune in questione avesse espressamente richiesto all'Assicuratore lo scorporo della garanzia per i rischi da accertata responsabilità amministrativa e contabile di funzionari e amministratori, la misura del premio sarebbe stata necessariamente diversa ed inferiore.

Se è vero infatti, come ha osservato la Procura con malcelata ironia, che una Compagnia di Assicurazioni di livello internazionale è "un ente privato che opera in regime di profitto e non un ente assistenziale", è anche vero che l'analisi costi-benefici che un'impresa di assicurazioni effettua su un proprio prodotto, molto tempo prima di offrirlo ad un Comune in particolare, nonostante l'alea insita nel contratto di assicurazione, dia sufficienti garanzie di buon profitto.

Nel momento in cui un prodotto assicurativo (quale che esso sia) offerto su larga scala, sia stato delineato in tutte le sue caratteristiche ed adattato al mercato di riferimento, può ben accadere che per la Compagnia assicuratrice, non solo sia irrilevante che il futuro singolo assicurato rinunci ad una parte della garanzia pretendendo di corrispondere un premio inferiore, ma addirittura che risulti dannoso consentire una riduzione del premio la cui entità, applicata su un altissimo numero di contraenti, serva a coprire danni prodottisi altrove e ad opera di altri soggetti.

Insomma non solo è plausibile ma è anche economicamente fondato, l'assunto per cui la compagnia non

avrebbe convenienza alcuna a consentire la riduzione della estensione della garanzia e con essa del premio ed anzi, potrebbe averne al più un danno.

Il principio che viene in considerazione e che evidentemente rischia di sfuggire, è quello della “ripartizione del rischio”, sul quale è fondato l’intero sistema assicurativo fin dalle sue origini. Per converso le argomentazioni addotte dalla Procura Regionale nel giudizio culminato con la superiore pronuncia, tanto in primo grado che in grado di appello, in ordine al comportamento negoziale della Compagnia, non tenendo conto della realtà economica che essa stessa rappresenta e del suo peculiare modus operandi, sembrano di più attagliarsi ad un singolo contratto tra privati, che non ad uno schema contrattuale studiato, a ragion veduta, e poi testato come economicamente vantaggioso per l’impresa che esercita l’attività assicurativa su larga scala.

E’ più che evidente che nel momento in cui quella forma di garanzia viene offerta a tutti i Comuni ed a tutti gli altri Enti Pubblici, non è il pagamento dei danni assicurati a favore di taluno dei garantiti che può danneggiare gli interessi della Compagnia (cosa che ovviamente, ed entro certi limiti, è ben prevedibile anche se soltanto in termini probabilistici), ma, per converso la possibilità data ai contraenti di ridurre l’estensione della garanzia e la misura del premio.

Determinati rischi sarebbero infatti coperti dai soli premi di quegli Enti che non hanno richiesto la riduzione della garanzia, con ovvia contrazione del profitto ed infrazione del principio della ripartizione del rischio.

Come si vede, anche a volere ragionare nell’ottica degli interessi della Compagnia, come ha ritenuto di fare nel corso del giudizio la Procura Regionale, non è affatto vero, né verosimile (anche se “opinabile”, come aveva osservato il Collegio di prime cure), che la stessa avrebbe avuto convenienza ad accogliere una richiesta di riduzione della garanzia con conseguente riduzione del premio, poiché incassando un premio inferiore dai “Comuni virtuosi”, la Compagnia non avrebbe “intercettato” somme sufficienti per coprire i danni di quelli “meno virtuosi” che a tale garanzia non avrebbero rinunciato. Il tutto secondo una politica imprenditoriale di gestione che può sembrare singolare se osservata alla luce del singolo caso, ma che risulta persino ovvia se letta alla luce del fenomeno complessivo.

Non può dunque dubitarsi dell’esistenza e dell’equilibrio del sinallagma del contratto di assicurazione, laddove l’effetto economico del sinallagma medesimo debba essere apprezzato alla luce della generalità dei rapporti intrattenuti dall’assicuratore nei confronti di tutti gli assicurati e non per converso analizzato, anche e soprattutto dal punto di vista economico (che è poi il profilo di maggiore interesse per le Compagnie) in considerazione del caso singolo.

Avv. *****

Repubblica Italiana
In Nome del Popolo Italiano
La Corte dei Conti
Sezione Giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana

composta dai magistrati:
dott. *****
dott. *****
dott. *****
dott. ***** relatore
dott. *****
ha pronunciato la seguente

SENTENZA 185/A/2007

sul ricorso in appello, iscritto al numero 1661/A.RESP del registro di segreteria, proposto dal Procuratore regionale della Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la regione siciliana contro ***** , elettivamente domiciliati a Palermo, presso lo studio dell'***** , che li rappresentae difende;

***** , elettivamente domiciliati a Palermo, presso lo studio dell'avv. ***** , rappresentati e difesi dagli avv.ti Emilia Bonfiglio, ***** e *****;

***** , elettivamente domiciliato a Palermo, presso lo studio dell'avv. ***** , rappresentato e difeso dagli avv.ti ***** e *****;

***** , elettivamente domiciliato a Palermo, presso lo studio dell'avv. ***** , rappresentato e difeso dall'avv. ***** ;

avverso

la sentenza n. 396/2005 dell'11 gennaio 2005, pubblicata il 3 marzo 2005, della Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione siciliana. Uditi alla pubblica udienza del 10 aprile 2007 il relatore, consigliere dott.ssa ***** , il P.M., nella persona della dott.ssa ***** , l'avv. ***** , in proprio ed in sostituzione dell'avv. ***** , e l'***** in proprio ed in sostituzione degli avv.ti Emilia ***** , ***** e ***** .

Esaminati gli atti ed i documenti della causa.

Fatto

Con atto di citazione depositato il 30 aprile 2004, il procuratore regionale conveniva in giudizio i signori *****, nella qualità di ex componenti della giunta municipale di *****, ***, segretario comunale generale, e *****, vice segretario

comunale, chiedendone il risarcimento in favore del Comune ***** per la somma complessiva di € 23.651,50, oltre rivalutazione

monetaria ed interessi legali. Il danno sarebbe stato costituito dalla parte di spesa sostenuta dal Comune ***** riferibile a vari contratti stipulati con la AXA Assicurazioni SPA per la copertura assicurativa relativa al periodo 4 luglio 2000 - 4 luglio 2003 dei rischi derivanti da responsabilità civile verso terzi del Comune, degli amministratori di tutti i componenti della giunta comunale, dei consiglieri comunali, del segretario generale e dei funzionari.

Il procuratore regionale rilevava che nessuna disposizione di legge o di accordo collettivo consentivano di porre a carico del bilancio comunale spese per la copertura assicurativa dei rischi conseguenti a responsabilità amministrativo-contabile di amministratori o di dipendenti dell'ente locale medesimo. Il sistema normativo vigente consentirebbe, infatti, la possibilità di copertura assicurativa, a carico dell'ente locale, dei soli rischi degli amministratori conseguenti all'espletamento del mandato.

In tale ottica il rischio connesso all'espletamento da mandato dovrebbe essere circoscritto ai rischi derivanti dalla responsabilità civile degli amministratori in quanto responsabilità civile dell'amministrazione, come statuito dall'art. 28 Costituzione, su cui si fonda il rapporto di immedesimazione organica. Sotto tali limitati profili sarebbe stato ammissibile che l'Amministrazione fosse accollata gli oneri assicurativi per tutti i rischi connessi all'azione dei suoi amministratori nell'esercizio delle funzioni loro assegnate. Risolvendosi invece la responsabilità amministrativo-contabile nel rapporto giuridico tra l'amministratore-dipendente e la P.A., caratterizzato dall'obbligo incombente sul primo di non ledere con condotta funzionale gravemente colposa o dolosa il patrimonio della amministrazione, sarebbe irragionevole pensare, in forza del principio di efficienza e di buona amministrazione, che il legislatore ammettesse senza remore la possibilità di assicurare all'amministratore - dipendente una sorta di immunità patrimoniale per i danni cagionati all'amministrazione da un suo agire funzionale gravemente colposo, il che costituirebbe un ingiustificato privilegio in favore degli assicurati di cui trattasi. In considerazione dell'apporto causale di ciascuno dei convenuti che, di volta in volta, presero parte collegialmente all'adozione delle deliberazioni suindicate o espressero singolarmente pareri favorevoli o assunsero determinazioni nell'arco degli anni 2000, 2001 e 2002, il danno patrimoniale diretto da risarcire, pari ad € 23.651,50, oltre rivalutazione monetaria ed

interessi legali, è stato così ripartito nell'atto di citazione: OMISSIS.

All'udienza pubblica il pubblico ministero chiedeva, tuttavia, la quantificazione in via equitativa del danno da parte del collegio decidente, tenendo conto che l'illiceità sarebbe riferibile solo alla parte di polizza relativa alla copertura dei rischi da responsabilità amministrativo-contabile.

Con sentenza n. 396/2005 la Corte dei conti assolveva i convenuti, ritenendo non fosse stata raggiunta la prova della esistenza del danno erariale.

Affermava, in proposito il Collegio che in base alle polizze sottoscritte dal Comune le garanzie assicurative comprendevano diversi generi di rischi e non (si riferivano soltanto ai rischi derivanti da responsabilità amministrativo-contabili di amministratori e dipendenti cosicché il costo per la copertura di tali ultimi rischi non aveva assunto un'incidenza ex se ma era stato compreso nella copertura dei complessivi rischi per responsabilità civile verso terzi.

Ciò il Collegio riteneva fosse stato confermato da una dichiarazione del 17 dicembre 2004 della Compagnia di assicurazione, in cui quest'ultima aveva precisato che le coperture assicurative per gli amministratori e i funzionari prevedevano un pacchetto di garanzie a blocco, dal quale non sarebbe stato possibile scorporare parte di esse e che, anche in caso di rinuncia o di mancata richiesta di alcune delle garanzie offerte e, quindi, per ipotesi, anche della garanzia per rischi da responsabilità amministrativa e contabile, il costo della polizza sarebbe rimasto invariato. Sosteneva, quindi, il Collegio che mancava il presupposto su cui poter fondare la quantificazione in via equitativa del danno, ai sensi dell'art. 1226 c.c., come richiesto dal pubblico ministero all'udienza, mancando la prova di un esborso di pubbliche risorse costituente il supposto danno erariale, che, nella fattispecie, non appare determinato o almeno determinabile.

Avverso questa sentenza il Procuratore regionale ha proposto appello, sostenendo anzitutto, che il Collegio di primo grado, mentre ha dato credito alla attestazione della Compagnia di assicurazione circa la mancanza di danno, non ha tenuto in alcuna considerazione il contenuto dell'atto di citazione circa gli elementi da cui desumere il danno erariale. Peraltro, è illogico ritenere che l'assicuratore possa offrire una polizza contenente la copertura di rischi rilevanti e consistenti quali quelli da responsabilità amministrativo contabile senza pretendere alcunché a copertura del rischio stesso. Risulta, così, irragionevole la nota della Compagnia di assicurazione e il Collegio avrebbe dovuto farsi carico della valutazione equitativa del danno, anche basandosi su una nota di altro Comune depositata in udienza dal Pubblico ministero dove si faceva la stima della quota per la copertura "colpa grave".

Il Procuratore ha contestato, altresì, la violazione dell'art. 1226 c.c. non essendosi il giudice di primo

grado pronunciato sulla quantificazione del danno. In proposito ha affermato che dalla lettura delle condizioni delle polizze e dalle norme in materia è equo calcolare il danno erariale nella misura del 70% delle somme contestate ai convenuti nell'atto di citazione.

Con memoria depositata il 29 settembre 2005, si è costituito il sig. *****, rappresentato e difeso dall'avv. prof. *****. Preliminarmente il difensore ha ribadito la marginalità della posizione del suo assistito che è chiamato per avere partecipato solo all'adozione della deliberazione n. 95/2001 ed al quale, peraltro, deve applicarsi l'esimente c.d. politica, essendosi trovato ad approvare una deliberazione già istruita e con tutti i pareri favorevoli. Ha rilevato, poi, la difesa che non risponde al vero quanto affermato dal procuratore circa l'inesistenza di alcuna disposizione normativa che consenta di porre a carico del bilancio dell'ente locale le spese per la copertura assicurativa dei rischi da responsabilità amministrativo-contabile degli amministratori. In effetti, una disposizione ditale genere esiste, anche se di difficile interpretazione, ed è costituita dall'art. 86, 50 comma, D.Lgs. n. 267/2000, copiato nell'art. 22, 50 comma, L.R. n. 30/2000, secondo cui nel mandato possono rientrare anche i rischi da responsabilità amministrativo-contabile. In ogni caso, il presunto danno erariale non appare determinato né determinabile mancando la prova di un esborso aggiuntivo di pubbliche risorse. In subordine, l'appellato chiede che, considerate tutte le circostanze di fatto, venga posta a suo carico una minima parte del danno che dovesse essere accertato.

Con memoria depositata il 30 settembre 2005, si sono costituiti in giudizio i sig.ri *****, rappresentati e difesi dall'avv. prof. *****. Il difensore ha, anzitutto, rilevato l'insussistenza del danno erariale. Ha contestato, in proposito, l'assunto della Procura che, con un'illazione ritenuta non solo infondata ma anche diffamatoria, ha addirittura ipotizzato una compiacenza alle esigenze

difensive dei convenuti da parte della compagnia di assicurazione nell'affermazione dell'impossibilità di scorporare dalle polizze la parte di premio necessaria a coprire i rischi da responsabilità amministrativo-contabile. Gli appellati hanno rilevato, invece, che, a fronte di un'assoluta mancanza di prova da parte dell'accusa, è stato da parte loro dimostrato di avere fatto acquistare all'ente locale un pacchetto assicurativo dai costi inscindibili ed invariabili e che, anche se fosse stata espressamente esclusa la contestata copertura della responsabilità contabile, il Comune non avrebbe ottenuto condizioni economiche contrattuali migliori.

Il difensore ha rilevato, comunque, la mancanza dell'elemento soggettivo della responsabilità, non potendo ritenersi sussistente nel comportamento degli appellati la colpa grave, anche in considerazione della normativa esistente nelle varie regioni in materia di copertura assicurativa degli amministratori e dipendenti.

Infine, è stata contestata la legittimazione passiva del ***** per l'anno 2002, dato che lo stesso era assente dal servizio per congedo ordinario e non ha firmato la determinazione n. 288/2002.

Con memoria depositata il 1° ottobre 2005, si sono costituiti in giudizio i

signori ***** , rappresentati e difesi dagli avv.ti Emilia ***** , ***** e ***** . I difensori hanno rilevato la mancanza di danno erariale, non essendo stato provato che la previsione di copertura assicurativa per le ipotesi di danni derivanti da responsabilità amministrativo-contabile di amministratori e funzionari, ha comportato costi aggiuntivi a carico dell'ente, dato che il premio assicurativo sarebbe rimasto invariato anche senza l'espressa estensione ai predetti casi di responsabilità.

Hanno sostenuto, ancora i difensori che la nota depositata dal Pubblico Ministero nel corso del giudizio di primo grado, riguardante la possibilità di una riduzione del premio in relazione ad una riduzione della estensione di garanzia, non apporta alcun elemento utile all'impianto dell'accusa riferendosi ad altro Comune e ad altra Compagnia di assicurazione. I difensori hanno rilevato, comunque, la mancanza della colpa grave nel comportamento dei propri assistiti, che, quali amministratori, erano certamente in buona fede in considerazione della circostanza che le polizze erano già state stipulate dalle precedenti gestioni amministrative dello stesso comune sia nei comuni limitrofi.

Con ordinanza n. 93/A/2005, questa Sezione giurisdizionale, in conseguenza della modifica effettuata nel corso del giudizio di primo grado e poi dell'appello della determinazione originaria di danno erariale, ritenuto necessario un supplemento istruttorio chiedeva al Procuratore di precisare:

- 1) l'oggetto delle singole polizze, specificando in quali casi e per la copertura di quali rischi i soggetti assicurati sono rispettivamente il Comune, gli amministratori ed i dipendenti;
 - 2) la copertura di quali rischi dei vari contratti di assicurazione costituisca danno erariale, distinguendo, nell'ipotesi in cui soggetto assicurato è il Comune, fra danno diretto e danno indiretto, e quando provocato da dipendenti, amministratori o terzi;
 - 3) l'incidenza, nell'ambito di tale verifica, della copertura dei rischi da responsabilità amministrativo-contabile, precisando i criteri in base ai quali il Procuratore è pervenuto alla determinazione del 70% dell'intero premio.
- Con memoria depositata il 20 febbraio 2006, il Procuratore ha precisato che sia la polizza n. 80181, stipulata con decorrenza 4.7.2000, che la polizza 80231, stipulata con decorrenza 4.7.2001, prevedono due clausole R64 e R65, la prima per la copertura delle perdite patrimoniali che gli amministratori assicurati siano tenuti a risarcire alla P.A. per fatti colposi connessi a responsabilità amministrativo-contabile (danno diretto e indiretto), la seconda per la copertura delle perdite patrimoniali di cui i dirigenti, funzionari e segretario comunale debbano rispondere indirettamente nei confronti dell'ente che, dopo avere risarcito il terzo, agisca in rivalsa. Riguardo alla determinazione del danno subito dal comune limitatamente alla spesa

sostenuta per sollevare gli amministratori ed i dirigenti dalle loro responsabilità il procuratore ha affermato la congruità del calcolo equitativo effettuato dalla procura regionale.

Con memoria depositata il 15 giugno 2006, l'***** ha ribadito che la stessa Procura ha confessato la propria incapacità ad offrire un qualsiasi elemento probatorio circa il danno erariale, che manca, quindi, dei requisiti di concretezza, attualità e certezza, anche probatoria, non sostituibile col ricorso a mere presunzioni.

Con memoria depositata il 29 giugno 2006, l'appellato *** si è costituito in giudizio con gli avv.ti ***** e *. I difensori hanno contestato la fondatezza dell'appello, affermando che dall'attività istruttoria disposta è emerso che la pretesa risarcitoria non è supportata da sufficienti ed adeguati elementi di determinazione del costo aggiuntivo della polizza, assicurativa. Hanno, poi, ribadito tutte le difese contenute nella precedente memoria ed hanno chiesto il rigetto dell'appello. Con memoria depositata il 3 luglio 2006, gli avv.ti Emilia Bonfiglio, Natale ***** e ***** hanno riproposto le tesi difensive già esposte nella prima comparsa, rilevando che a seguito dell'ordinanza istruttoria la procura ha ammesso il mancato assolvimento del proprio onere probatorio, per cui gli appellati potrebbero ritenersi sollevati da qualsiasi ulteriore difesa.

Con memoria depositata il 29 marzo 2007, si è costituito in giudizio ***** a mezzo dell'avv. *****. Il difensore, preliminarmente, rappresenta la marginalità della posizione del suo assistito nella vicenda, e la sua buona fede nella adozione della delibera contestata. Ha contestato, poi, la sussistenza della responsabilità e, in particolare, del danno erariale, chiedendo il rigetto dell'appello. In subordine, ha chiesto a questa Sezione di fare uso del potere riduttivo dell'addebito.

All'udienza dibattimentale, il Procuratore generale, premesso che l'Ufficio di procura ha eseguito l'ordinanza istruttoria, ha insistito per l'accoglimento dell'appello. L'avv. ***** , in proprio ed in sostituzione dell'avv. ***** , e l'***** hanno ribadito le tesi difensive contenute negli scritti.

Diritto

Con l'appello proposto il Procuratore regionale ha impugnato la sentenza di assoluzione emessa per mancanza della prova sulla sussistenza del danno erariale, sostenendo che il giudice di primo grado ha violato il disposto dell'art 1226 c.c. non avendo proceduto alla valutazione del danno in via equitativa.

L'appello è infondato.

Come è noto, al criterio di determinazione equitativa del danno ex art. 1226 c.c. è consentito ricorrere soltanto in presenza di una impossibilità, o motivata grande difficoltà, di procedere alla esatta quantificazione del danno, non già

per surrogare il mancato accertamento della prova della responsabilità del debitore o la mancata individuazione della prova del danno nella sua esistenza (Cass. Civ., Sez. I, 10/07/2003, n. 10850). Anche in materia di responsabilità amministrativa trovano applicazione i medesimi principi di carattere generale, per cui il giudice contabile può utilizzare il criterio equitativo nella valutazione del danno solo se il danno sia ontologicamente certo e sia impossibile o estremamente difficoltoso quantificarlo (*****, Sez. riunite, 23/04/2003, n. 10; *****, Sez. giurisdiz., 29/06/2000, n. 52). Argomentando sulla questione, la Corte di Cassazione ha ritenuto che se il danno è privo delle caratteristiche della patrimonialità, come il danno biologico ed il danno morale, unica possibile forma di liquidazione è quella equitativa, sicché la ragione del ricorso a tale criterio è insita nella natura di tale danno e nella funzione del risarcimento realizzato mediante la dazione di

una somma di denaro, che non è reintegratrice di una diminuzione patrimoniale, ma compensativa di un pregiudizio non economico (Cass. civ., Sez. III, 3 1/05/2003, n. 8827). In tali casi è, dunque, da escludere che si possa far carico al giudice di indicare le ragioni per le quali il danno non può essere nel suo preciso ammontare (Cass. civ., Sez. III, 20/10/2005, n. 20320).

Diversamente accade nell'ipotesi di danno patrimoniale in cui, al fine di evitare che la relativa decisione si presenti come arbitraria e sottratta ad ogni controllo, è necessario che il giudice indichi i motivi del ricorso alla valutazione equitativa, nonché, almeno sommariamente e nell'ambito dell'ampio potere discrezionale che gli è proprio, i criteri seguiti per determinare l'entità del danno e gli elementi su cui ha basato la sua decisione in ordine al "quantum". Pertanto, anche se nell'operare in concreto la valutazione equitativa, il giudice di merito non è tenuto a fornire una dimostrazione minuziosa e particolareggiata dell'ammontare del danno liquidato, egli tuttavia deve fornire adeguata indicazione del procedimento logico attraverso il quale è pervenuto a giudicare proporzionata una certa misura del risarcimento ed a precisare i criteri assunti a base del procedimento.

Nella fattispecie in esame, manca la prova dell'esistenza di un danno risarcibile e, pertanto, alla luce della giurisprudenza sopra citata, non può giustificarsi il ricorso alla sua valutazione in via equitativa.

Osserva anzitutto il Collegio che, come risulta agli atti, la richiesta risarcitoria è stata più volte modificata dal procuratore regionale, il quale nell'atto di citazione ha chiesto la condanna dei convenuti al pagamento della somma di € 23.651,50, corrispondente all'intero premio pagato dal Comune per la copertura assicurativa, relativa al periodo 4 luglio 2000 - 4 luglio 2003, dei rischi derivanti da responsabilità degli amministratori, di tutti i componenti

della giunta comunale, dei consiglieri comunali, del segretario generale e dei funzionari. Nell'udienza pubblica dinanzi al giudice di primo grado, poi, il P.M. ha ridimensionato la richiesta di danno, affermando che la illiceità delle polizze è riferibile solo alla parte di premio relativa alla copertura dei rischi da responsabilità amministrativo-contabile. Infine, nell'atto di appello, ha quantificato il danno erariale nella misura del 70% delle somme in origine richieste, affermando che dalla lettura delle condizioni particolari R64 ed R63, contenute nelle polizze del 2003 e del 2004, "la quasi totalità delle coperture previste riguardava le conseguenze della responsabilità amministrativa, sia diretta che indiretta".

La incertezza da parte dell'accusa nella individuazione del risarcimento richiesto, non accompagnata da alcuna esauriente indicazione delle singole poste di danno da addebitare, è un chiaro sintomo della difficoltà se non della impossibilità di estrapolare dal complessivo oggetto del contratto di assicurazione, la parte di premio relativa alla copertura dei rischi derivanti da responsabilità amministrativo-contabile. La stessa compagnia di assicurazione, come risulta dalla nota del 17 dicembre 2004, dichiara che le coperture assicurative per gli amministratori e i funzionari prevedevano un pacchetto di garanzie a blocco, dal quale non sarebbe stato possibile scorporare parte di esse, e che, anche in caso di rinuncia o di mancata richiesta di alcune delle garanzie offerte, il costo della polizza sarebbe rimasto invariato. Al fine di provare l'esistenza del danno, minando altresì l'attendibilità di tale dichiarazione, l'accusa avrebbe dovuto accertare in concreto l'incidenza dell'ammontare del premio pagato dal Comune per la copertura dei rischi derivanti da responsabilità amministrativo-contabile, verificando una serie di circostanze sulle quali basare il calcolo, anche approssimativo, del danno erariale.

Come richiesto nell'ordinanza istruttoria, infatti, si sarebbe dovuto accertare l'oggetto delle singole polizze, specificando in quali casi e per la copertura di quali rischi i soggetti assicurati erano rispettivamente il Comune, gli amministratori ed i dipendenti. E' evidente, infatti, che se una parte della polizza prevedeva una copertura assicurativa a favore del Comune per una certa tipologia di danni provocati dai suoi dipendenti o dai suoi amministratori, nessuna azione risarcitoria poteva essere esercitata dal Comune stesso, per gli importi già indennizzati dall'assicurazione, nei confronti di tali soggetti i quali, quindi, non avevano bisogno di assicurarsi per le medesime evenienze. Lo stesso ragionamento vale nei casi di responsabilità indiretta per danni cagionati a terzi, nei confronti dei quali il Comune risponde dal punto di vista civilistico per fatti commessi dai suoi dipendenti e dai suoi amministratori. In tal caso, infatti, il meccanismo dell'azione di rivalsa può tessere fatto valere soltanto se il danno non è coperto da assicurazione perché

escluso dalla polizza o perché trattasi di un danno di importo superiore al
massimale assicurato.

In definitiva ritiene il Collegio che solo dopo avere effettuato
un'accertamento completo sulle condizioni contrattuali contenute nelle
polizze, poteva verificarsi se la copertura dei rischi derivanti da responsabilità
amministrativo-contabile degli amministratori e dei funzionari era o meno
incidente sul costo complessivo del premio pagato e, unicamente in caso di
risposta affermativa, sarebbe stato possibile determinare, anche in via
equitativa, l'ammontare del danno risarcibile.

Confermata, quindi, l'inesistenza della prova sul danno erariale, l'appello
deve essere respinto e confermata la sentenza di primo grado.

Prosciolti definitivamente nel merito gli appellati, questo Collegio deve, ai
sensi del combinato disposto degli artt. 10 bis, comma 10, legge 2 dicembre
2005, n. 248, di conversione del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, e 3,
comma 2-bis, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito, con
modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639, procedere alla
liquidazione delle spese di questo grado di giudizio, ai fini del rimborso delle
stesse da parte dell'Amministrazione di appartenenza.

In mancanza di nota spese, il Collegio determina i soli onorari di difesa e
liquida, ai sensi del regolamento approvato con il D.M. 8.4.2004, n. 127, in
relazione al valore della causa ed al numero di persone assistite (art. 5, 40
comma) da ciascun difensore:

la somma di € 2.940,00 (duemilanovecentoquaranta/00) all'*****
Mazzarella;

- la somma di € 3.780,00 (tremilasettecentoottanta/00) agli avv.ti Emilia
*****, *****, e ***** (art. 7, 10 comma);

la somma di € 2.100,00 (duemilacento/00) agli avv.ti ***** e
***** (art. 7, 1° comma);

la somma di € 2.100,00 (duemilacento/00) all'avv. *****.

P.Q.M.

la Corte dei conti - Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, definitivamente
pronunciando

Rigetta

l'appello proposto dal Procuratore regionale avverso la sentenza in epigrafe. Liquida a titolo di spese del
giudizio:

la somma di 2.940,00 (duemilanovecentoquaranta/00) all'*****
Mazzarella;

- la somma di € 3.780,00 (tremilasettecentoottanta/00) agli avv.ti Emilia
*****, *****, e ***** (art. 7, 1° comma);

- la somma di € 2.100,00 (duemilacent/00) agli avv.ti ***** e
***** (art. 7, 1° comma);

la somma di € 2.100,00 (duemilacent/00) all'avv. *****.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 10 aprile 2007.

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

(*****) (*****)

Depositata oggi in Segreteria nei modi di legge.

<https://www.diritto.it/polizze-di-responsabilita-amministrativo-contabile-prova-del-danno-erariale-e-ripartizione-del-rischio/>