

*VECCHI E NUOVI STRUMENTI
ASSICURATIVI NEGLI APPALTI*

ASSICURATORI ROMANI

18 ottobre 2010

Sonia Lazzini

CODICE DEI CONTRATTI: OBBLIGHI ASSICURATIVI

PROGETTISTA ESECUTIVO E VERIFICATORE (E/O VALIDATORE) DI PROGETTO:
**DIPENDENTE DELLA STAZIONE APPALTANTE
LIBERO PROFESSIONISTA**

AFFIDAMENTO: CAUZIONE O FIDEIUSSIONE PROVVISORIA
**MANCATA SOTTOSCRIZIONE DEL CONTRATTO
MANCATA PRESENTAZIONE DELLA CAUZIONE DEFINITIVA
MANCATO POSSESSO DEI REQUISITI GENERALI E SPECIALI**

AGGIUDICAZIONE: FIDEIUSSIONE DEFINITIVA
**TUTTI GLI ONERI E OBBLIGHI RELATIVI AL CONTRATTO
(Compresi gli adempimenti nei confronti dei lavoratori e in materia di sicurezza)**

Solo per gli appalti di lavori
ESECUZIONE: POLIZZA CAR
**DANNI ALL'OPERA (ANCHE PREESISTENTE)
RESPONSABILITA' CIVILE TERZI**

COLLAUDO: FIDIUSSIONE PER LA RATA DI SALDO
**DIFFORMITA' E VIZI DELL'OPERA RICOSCIUTI PRIMA DEL CERTIFICATO DI COLLAUDO
DEFINITIVO**

PARLEREMO DI

La polizza di responsabilità civile terzi

La copertura per i danni materiali

La copertura per le perdite patrimoniali

La polizza della responsabilità amministrativa per danno erariale

Gli obblighi di legge per gli appalti:cauzioni e assicurazioni

LA POLIZZA DI RESPONSABILITÀ CIVILE TERZI

Art. 1917 cc

“Nell’ ASSICURAZIONE DELLA
RESPONSABILITÀ CIVILE,
l’ASSICURATORE è obbligato a tenere
INDENNE l’assicurato di quanto questi, in
CONSEGUENZA del fatto accaduto
durante il TEMPO dell’assicurazione,
deve pagare a un TERZO, in
DIPENDENZA della responsabilità
dedotta nel contratto.

Sono esclusi i danni derivanti da fatti
DOLOSI. ...”

OGGETTO DELL'ASSICURAZIONE

TESTO NORMALE:

La Società si obbliga – nei limiti dei massimali pattuiti – a tenere indenne l'Assicurato di quanto questi sia tenuto a pagare, quale civilmente responsabile ai sensi di legge, a titolo di risarcimento (capitale, interessi e spese) di danni involontariamente cagionati a terzi **per morte, per lesioni personali e per danneggiamenti a cose**, in conseguenza di un fatto verificatosi in relazione ai rischi dell'attività descritta in polizza

DIVERSI TIPI DI DANNI

DANNI MATERIALI

Morte, lesioni personali e danneggiamenti a cose/animali

PERDITE PATRIMONIALI

il pregiudizio economico che non sia conseguenza di un danno materiale

DEFINIZIONE DI DANNO

**qualsiasi pregiudizio
economico, morale,
biologico ed esistenziale,
nonché di immagine, subito
da terzi suscettibile di
valutazione economica.**

OGGETTO DELL'ASSICURAZIONE: TESTO SOFISTICATO

L'assicuratore si obbliga a tenere indenne l'Assicurato di quanto questi sia tenuto a pagare quale civilmente responsabile ai sensi di legge, per i danni cagionati alla pubblica amministrazione altri enti pubblici in genere, o a qualunque soggetto, persona fisica o giuridica, pubblico o privato, in relazione allo svolgimento della propria attività professionale, per atti o fatti od omissioni, commessi da parte sua per fatto proprio e/o da parte delle persone delle quali l'Assicurato sia civilmente responsabile per fatto altrui

RESPONSABILITA' AMMINISTRATIVA

Con detta espressione ci si riferisce alla responsabilità a contenuto patrimoniale di amministratori o dipendenti pubblici per i danni causati all'ente nell'ambito o in occasione del rapporto d'ufficio. L'accertamento della responsabilità comporta la condanna al risarcimento del danno a favore dell'amministrazione danneggiata.

LA CORTE DEI CONTI

La Corte dei conti fu istituita agli albori dello Stato unitario (legge 14 agosto 1862, n. 800), perchè vigilasse sulle amministrazioni dello Stato, così da prevenire ed impedire sperperi e cattive gestioni.

In questa funzione, la Corte dei conti assunse la veste di una "magistratura", essendo emersa - secondo la storica affermazione di Camillo Benso conte di Cavour - la "assoluta necessità di concentrare il controllo preventivo e consuntivo in un magistrato inamovibile".

Le linee fondamentali del suo ordinamento sono state fissate nel testo unico approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214. Nel corso degli anni successivi all'entrata in vigore della Costituzione repubblicana sono intervenute profonde trasformazioni nell'organizzazione e nelle funzioni amministrative (moltiplicazione degli enti, creazione di autorità amministrative indipendenti, privatizzazione di funzioni e di imprese pubbliche), le quali hanno interessato anche gli assetti finanziari e di spesa (basti pensare all'introduzione della legge finanziaria e alle riforme del bilancio intervenute nel 1978, nel 1988 e, recentemente, con la legge n. 94 del 3 aprile 1997), incidendo fortemente sui compiti dell'Istituto.

Ad esso è stato, ed è richiesto, quindi un grande sforzo di adeguamento ed ammodernamento - tutt'altro che concluso - per soddisfare la crescente "domanda" sia di controlli efficienti, sia di un puntuale esercizio della giurisdizione di responsabilità; ciò al fine di accrescere la trasparenza dell'amministrazione, di assicurare la corretta gestione delle pubbliche risorse, di elevare la qualità dei servizi che l'amministrazione rende ai cittadini.

QUALI SONO I SOGGETTI CHE POSSONO ESSERE CHIAMATI A RISPONDERE A TITOLO DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA?

La Corte dei conti giudica sulla responsabilità di tutti gli amministratori, dipendenti pubblici e soggetti che siano legati alla p.a. da un rapporto d'impiego o di ufficio.

Non solo quindi gli impiegati pubblici, ma anche i titolari di incarichi elettivi (esempio: i Ministri) o onorari, e i c.d. funzionari di fatto, cioè quelli che svolgono funzioni pubbliche.

La giurisprudenza della Corte dei conti, confortata dalla Corte di cassazione, ha ritenuto sottoposti alla propria giurisdizione anche soggetti estranei alla p.a. ma inseriti in modo stabile nel proprio apparato organizzativo (esempio: i direttori dei lavori). Anche le persone giuridiche possono essere sottoposte alla giurisdizione contabile.

Recentemente la Corte di Cassazione ha riconosciuto la giurisdizione della Corte dei conti anche nei confronti degli amministratori degli enti pubblici economici (SS.UU. Cassazione civile, ordinanza n. 19667 del 22 dicembre 2003) e delle s.p.a. partecipate in modo totalitario o prevalente da pubblici poteri (sentenza n. 3899 del 26 febbraio 2004). La materia è comunque ancora molto fluida alla luce della successiva evoluzione della giurisprudenza (tra le altre sent. 26806/2009) e del quadro normativo

QUALI SONO I SOGGETTI CHE POSSONO ESSERE CHIAMATI A RISPONDERE A TITOLO DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA?

Preliminarmente, pare utile evidenziare che nessun dubbio può porsi in ordine alla sussistenza della giurisdizione di questa Corte dei Conti nei riguardi del professionista, estraneo all'Amministrazione appaltatrice, investito del delicato ufficio nella fase di realizzazione dell'opera pubblica.

Ed infatti, secondo il consolidato orientamento della Corte di Cassazione (in termini, SS.UU., Ord. 2/12/2008, n. 28537; SS.UU. Ord. 20/3/2008, n. 7446; SS.UU. Sent. 25/1/2006 n. 1377), il Direttore dei Lavori per la realizzazione di un'opera pubblica, in considerazione dei compiti e delle funzioni che gli sono devoluti, che comportano l'esercizio di poteri autoritativi nei confronti dell'appaltatore e l'assunzione della veste di "agente", deve ritenersi funzionalmente e temporaneamente inserito nell'apparato organizzativo della pubblica amministrazione che gli ha conferito quell'incarico, quale organo tecnico e straordinario della stessa. Con la conseguenza che, con riferimento alla responsabilità per danni cagionati nell'esecuzione dell'incarico stesso, egli è soggetto alla giurisdizione della Corte dei Conti, ai sensi del R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, art. 52, comma 1, (norma che, per effetto della L. 8 giugno 1990, n. 142, art. 58, ora D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 93, è divenuta applicabile agli amministratori ed al personale degli enti locali, la cui posizione era in precedenza regolata dalle disposizioni del R.D. 3 marzo 1934, n. 383, artt. 251 e segg.).

Corte dei Conti della Sicilia, con la sentenza numero 740 del 15 aprile 2010

QUALI SONO I SOGGETTI CHE POSSONO ESSERE CHIAMATI A RISPONDERE A TITOLO DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA?

Danno erariale imputabile ad un direttore dei lavori per contabilizzazione di importi superiori rispetto al valore di quanto eseguito, e omessa istituzione del libretto delle misure, presupposto indispensabile per tutte le altre scritture contabili, quali il registro di contabilità, lo stato di avanzamento dei lavori, i certificati per i pagamenti in conto.

In tema di responsabilità del direttore dei lavori, la Corte Dei Conti - Sezione Seconda Giurisdizionale Centrale con la sentenza numero 270 del 20 luglio 2006 merita di essere segnalata per i seguenti importanti principi:

< Peraltro non si può non rilevare come la responsabilità del direttore dei lavori è ben definita dall'art. 124 del D.P.R. 554/1999, ovvero sia lo stesso direttore ha la responsabilità di tutto l'ufficio dei lavori e dell'accettazione dei materiali sulla base dei controlli eseguiti. Anche in precedenza la responsabilità del direttore dei lavori era puntualmente disciplinata dal R.D. n. 350 del 1895, e cioè a dire il direttore dei lavori deve assumere ogni iniziativa ed effettuare ogni controllo affinché i lavori siano eseguiti a regola d'arte ed in conformità al progetto ed al contratto.

Ancorché la presenza del direttore dei lavori non sia necessariamente continua presso il cantiere, tuttavia l'insufficienza dei controlli e soprattutto la mancata istituzione del libretto delle misure, che è stata rilevata anche nella sentenza penale di assoluzione, costituiscono elementi sufficienti alla sussistenza della colpa grave dell'Ing. convenuto; a quest'ultimo peraltro è stata contestata soltanto l'irregolarità della posa dei pali di sottofondazione e non già la questione attinente ai prezzi determinati in relazione alla delibera consiliare anziché di quella giunta, come pure alcun danno è stato provato quanto allo sbancamento ed alla correlata contabilizzazione.>

QUALI SONO I SOGGETTI CHE POSSONO ESSERE CHIAMATI A RISPONDERE A TITOLO DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA?

Fattispecie di danno erariale richiesto (e concesso) da un procuratore Regionale della Corte dei Conti, in favore di un Comune, corrispondente alla somma erogata a titolo di indennizzo per l'infortunio sul lavoro subito da un operaio di un cantiere gestito dal comune stesso e finanziato da una Regione: siamo in assenza di una copertura assicurativa per la Responsabilità Civile Operai

Riconosciuto la colpa grave del Comune (per l'inosservanza della normativa di prevenzione degli infortuni sul lavoro e la mancata verifica sulla predisposizione nel cantiere dei presidi di sicurezza), è fonte di responsabilità amministrativa nei confronti dei tecnici (per il mancato rilievo della violazione delle norme antinfortunistiche e l'omessa richiesta di intervento degli organi competenti) il diritto di regresso dell'I.N.A.I.L. nei confronti di un ente locale, considerato responsabile civile dell'infortunio occorso in un cantiere

Nella fattispecie esaminata dalla Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione siciliana, sentenza numero 413 del 7 marzo 2005, si tratta di un cantiere scuola, istituito ai sensi della legge regionale siciliana n.17/1968, ove l'unico soggetto al quale fanno capo funzioni e responsabilità tipiche di entrambe le figure professionali è il direttore del cantiere, coadiuvato dall'istruttore, entrambi scelti dall'ente gestore fra i lavoratori avviati.

OGGETTO DELL'ASSICURAZIONE

TESTO SOFISTICATO

L'assicuratore si obbliga a tenere indenne l'Assicurato di quanto questi sia tenuto a pagare per effetto di decisioni definitive emesse da qualsiasi Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti in relazione allo svolgimento della propria attività professionale

CODICE DEI CONTRATTI: OBBLIGHI PER I PROGETTISTI

Sezione IV - Garanzie e verifiche della progettazione_Art. 111. Garanzie che devono prestare i progettisti_(art. 30, comma 5, legge n. 109/1994)

1. Nei contratti relativi a lavori, il progettista o i progettisti incaricati della progettazione posta a base di gara e in ogni caso della progettazione esecutiva devono essere muniti, a far data dall'approvazione rispettivamente del progetto posto a base di gara e del progetto esecutivo, **di una polizza di responsabilità civile professionale per i rischi derivanti dallo svolgimento delle attività di propria competenza**, per tutta la durata dei lavori e sino alla data di emissione del certificato di collaudo provvisorio. La polizza del progettista o dei progettisti deve coprire, oltre alle nuove spese di progettazione, anche i maggiori costi che la stazione appaltante deve sopportare per le varianti di cui all'articolo 132, comma 1, lettera e), rese necessarie in corso di esecuzione. La garanzia è prestata per un massimale non inferiore al 10 per cento dell'importo dei lavori progettati, con il limite di 1 milione di euro, per lavori di importo inferiore alla soglia di cui all'articolo 28, comma 1, lettera c), IVA esclusa, e per un massimale non inferiore al 20 per cento dell'importo dei lavori progettati, con il limite di 2 milioni e 500 mila euro, per lavori di importo pari o superiore alla soglia di cui all'articolo 28, comma 1, lettera c), IVA esclusa. La mancata presentazione da parte dei progettisti della polizza di garanzia esonera le amministrazioni pubbliche dal pagamento della parcella professionale.

FUTURO REGOLAMENTO: OBBLIGHI PER I PROGETTISTI

Art. 269

Polizza assicurativa del progettista
(art. 105, d.P.R. n. 554/1999)

1. Le stazioni appaltanti richiedono ai progettisti, come forma di copertura assicurativa, la polizza di cui all'articolo 111, comma 1, del codice. Nel caso di appalto di progettazione ed esecuzione ai sensi dell'articolo 53, comma 2, lettere b) e c), del codice la predetta polizza è richiesta all'affidatario.

Tale polizza copre la responsabilità civile professionale del progettista esterno per i rischi derivanti

anche da errori od omissioni nella redazione del progetto esecutivo o definitivo che abbiano determinato a carico della stazione appaltante nuove spese di progettazione e/o maggiori costi

CODICE DEI CONTRATTI: OBBLIGHI PER I VERIFICATORI/VALIDATORI

Art. 112. Verifica della progettazione prima dell'inizio dei lavori _(art. 30, commi 6 e 6-bis, legge n. 109/1994 19, comma 1-ter, legge n. 109)

4-bis. Il soggetto incaricato dell'attività di verifica deve essere munito, dalla data di accettazione dell'incarico, **di una polizza di responsabilità civile professionale, estesa al danno all'opera**, dovuta ad errori od omissioni nello svolgimento dell'attività di verifica, avente le caratteristiche indicate nel regolamento. Il premio relativo a tale copertura assicurativa, per i soggetti interni alla stazione appaltante, è a carico per intero dell'amministrazione di appartenenza ed è ricompreso all'interno del quadro economico; l'amministrazione di appartenenza vi deve obbligatoriamente provvedere entro la data di validazione del progetto. Il premio è a carico del soggetto affidatario, qualora questi sia soggetto esterno.

(comma introdotto dall'art. 2, comma 1, lettera u), d.lgs. n. 152 del 2008)

FUTURO REGOLAMENTO: OBBLIGHI PER I VERIFICATORI/VALIDATORI

Art. 57

Le garanzie

1. La polizza richiesta al soggetto incaricato dell'attività di verifica ha le seguenti caratteristiche:
 - a) nel caso di polizza specifica limitata all'incarico di verifica, la polizza deve avere durata fino alla data di rilascio del certificato di collaudo o di regolare esecuzione:
 1. non inferiore al cinque per cento del valore dell'opera, con il limite di 500.000 euro, per lavori di importo inferiore alla soglia stabilita dall'articolo 28, comma 1, lettera c), del codice;
 2. non inferiore al dieci per cento dell'importo dei lavori, con il limite di 1.500.000 euro, nel caso di lavori di importo pari o superiore alla predetta soglia.

Per opere di particolare complessità può essere richiesto un massimale superiore a 1.500.000 euro fino al venti per cento dell'importo dei lavori con il limite di 2.500.000 euro.

FUTURO REGOLAMENTO: OBBLIGHI PER I VERIFICATORI/VALIDATORI

b) nel caso in cui il soggetto incaricato dell'attività di verifica sia coperto da una polizza professionale generale per l'intera attività, **detta polizza deve essere integrata** attraverso idonea dichiarazione della compagnia di assicurazione che garantisca le condizioni di cui alla lettera a) per lo specifico progetto.

FUTURO REGOLAMENTO: OBBLIGHI PER I VERIFICATORI/VALIDATORI

Art. 56-Le responsabilità

1. Nei limiti delle attività di verifica di cui agli articoli 52 e 53, il soggetto incaricato della verifica risponde a titolo di inadempimento del mancato rilievo di errori ed omissioni del progetto verificato che ne pregiudichino in tutto o in parte la realizzabilità o la sua utilizzazione. Il soggetto incaricato della verifica ha la responsabilità degli accertamenti previsti dagli articoli 52 e 53, ivi compresi quelli relativi all'avvenuta acquisizione dei necessari pareri, autorizzazioni ed approvazioni, ferma restando l'autonoma responsabilità del progettista circa le scelte progettuali e i procedimenti di calcolo adottati.

FUTURO REGOLAMENTO: OBBLIGHI PER I VERIFICATORI/VALIDATORI

2. Il soggetto incaricato dell'attività di verifica che sia inadempiente agli obblighi posti a suo carico dal presente capo e dal contratto di appalto di servizi è tenuto a risarcire i danni derivanti alla stazione appaltante in conseguenza dell'inadempimento ed è escluso per i successivi tre anni dalle attività di verifica. **Per i danni non ristorabili, per tipologia o importo, mediante la copertura assicurativa di cui all'articolo 57, resta ferma la responsabilità del soggetto esterno incaricato dell'attività di verifica, la quale opera anche nell'ipotesi di inesigibilità, in tutto o in parte, della prestazione contrattualmente dovuta dall'assicuratore.**