

Direttore dei lavori e fede privilegiata negli appalti

L'efficacia probatoria degli atti contabili e la sanatoria processuale del deposito cartaceo

Paola De Virgiliis 7 Agosto 2026 Lettura 11 min

Paola De Virgiliis — Avvocato Amministrativista

Aggiornato al 3 agosto 2026.

Abstract (Italiano)

La pronuncia della Corte di Cassazione, ordinanza n. 16200/2026, si sofferma su un nodo cruciale nel campo degli appalti pubblici: l'efficacia probatoria del certificato redatto dal direttore dei lavori. La Suprema Corte riconosce alla figura del direttore dei lavori la fede privilegiata ex art. 2700 c.c., equiparando i suoi atti a quelli del pubblico ufficiale. La decisione affronta anche la delicata tematica della validità del deposito cartaceo dell'atto di appello, ritenendolo sanato per raggiungimento dello scopo ai sensi dell'art. 156 c.p.c., persino in regime di deposito telematico obbligatorio. Questo contributo esamina i risvolti pratici e sistematici della pronuncia, delineando le ricadute per le stazioni appaltanti e gli operatori economici in tema di riserve e contabilità dei lavori pubblici.

Abstract (English)

The Supreme Court's ruling, ordinance no. 16200/2026, focuses on a crucial issue in public procurement: the evidentiary value of the certificate drawn up by the director of works. The Court acknowledges that the director of works acts with privileged public faith under Article 2700 of the Civil Code, equating their acts to those of a public official. The decision also addresses the delicate issue of the validity of filing paper appeals, considering it cured by achieving its purpose under Article 156 of the Code of Civil Procedure, even under mandatory electronic filing rules. This article examines the practical and systematic implications of the ruling, outlining the consequences for contracting authorities and economic operators regarding claims and public works accounting.

Punti Chiave dell'Analisi

- **Fede privilegiata del Direttore dei Lavori:** Nell'ambito degli appalti pubblici, il Direttore dei Lavori agisce quale pubblico ufficiale; le sue attestazioni contabili e di cantiere fanno piena prova ex art. 2700 c.c. fino a querela di falso.
- **Natura pubblicistica degli atti contabili:** I certificati di ricalcolo, i libretti delle misure e gli stati di avanzamento non costituiscono mere valutazioni private ma atti pubblici fidefacienti.
- **Sanatoria del deposito cartaceo:** L'eventuale produzione di documenti in formato analogico anziché digitale, in deroga al regime telematico ex art. 16-bis D.L. 179/2012, è affetta da nullità relativa sanabile per raggiungimento dello scopo ex art. 156 c.p.c.

Principio di Diritto / Massima Redazionale

Il direttore dei lavori, nell'ambito dell'esecuzione dei contratti pubblici, riveste la qualifica di pubblico ufficiale. Ne consegue che i certificati da lui redatti e i verbali di misurazione e constatazione dello stato dei lavori sono assistiti da fede privilegiata ai sensi dell'art. 2700 c.c. e fanno piena prova, fino a querela di falso, della provenienza del documento dal pubblico ufficiale che lo ha formato nonché delle dichiarazioni e dei fatti che questi attesta essere avvenuti in sua presenza o da lui compiuti.

01. Introduzione: la pronuncia Cass. Civ. n. 16200/2026

La Corte di Cassazione, Sezione Prima Civile, con l'ordinanza n. 16200 del 25 maggio 2026¹, ha riaffermato principi cardinali in materia di efficacia probatoria degli atti contabili formati nell'ambito dell'esecuzione degli appalti pubblici, soffermandosi in modo rigoroso sia sulla natura giuridica della Direzione dei Lavori sia sulle regole processuali afferenti al deposito dei documenti contabili nel giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo. La controversia originava dal ricorso proposto dal Comune di Catania avverso un decreto ingiuntivo ottenuto dall'impresa appaltatrice per l'incasso di certificati di pagamento relativi a un contratto di appalto per la realizzazione di opere pubbliche. L'amministrazione comunale si era opposta eccependo in compensazione un controcredito scaturito dal ricalcolo degli oneri di sicurezza effettuato dalla Direzione dei Lavori mediante la redazione di un apposito certificato contabile n. 22.

La Corte d'Appello di Catania, pur ammettendo l'utilizzabilità del certificato prodotto dal Comune in formato cartaceo anziché digitale, ne aveva tuttavia negato la fede privilegiata ex [art. 2700 c.c.](#), derubricandolo a mero prospetto informativo privo di efficacia probatoria qualificata e ponendo a carico dell'ente pubblico l'onere di provare aliunde l'esattezza dei conteggi contestati dall'appaltatore. Investita della questione, la Suprema Corte ha cassato la decisione di merito, accogliendo il ricorso principale dell'ente locale e chiarendo in modo inequivocabile come la qualificazione del Direttore dei Lavori quale pubblico ufficiale conferisca alle sue attestazioni contabili l'efficacia di atto pubblico fidefaciente fino a querela di falso.

La pronuncia in esame assume un rilievo centrale nel panorama dottrinale e giurisprudenziale, in quanto ricomponendo in un quadro armonico la dialettica tra il rigore formale delle notificazioni e depositi nel processo civile telematico e la sostanza pubblicistica della contabilità nei contratti della Pubblica Amministrazione. Attraverso una disamina approfondita dell'evoluzione normativa e dell'esegesi degli articoli [2699 c.c.](#) e [2700 c.c.](#), i Giudici di Piazza Cavour hanno offerto preziose coordinate interpretative per distinguere l'efficacia fidefaciente degli accertamenti storici del cantiere dalle libere valutazioni tecniche riservate al libero convincimento del giudice.

02. Il regime giuridico del deposito cartaceo e la sanatoria processuale

2.1 — Il quadro normativo del processo civile telematico e l'art. 16-bis D.L. 179/2012

L'introduzione dell'obbligo generale di deposito telematico degli atti processuali e dei documenti, sancito dall'art. 16-bis del Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179, ha trasformato la dinamica del contenzioso civile e amministrativo, imponendo la digitalizzazione dell'incarto di causa quale regola ordinaria della trattazione. Tuttavia, la rigidità delle prescrizioni tecnologiche non può tradursi in una barriera d'accesso alla tutela giurisdizionale o in un formalismo paralizzante che snaturi le finalità costituzionali del giusto processo. Nella vicenda conclusa con la pronuncia in commento, l'impresa appaltatrice aveva eccepito l'inammissibilità del certificato n. 22 prodotto in primo grado dal Comune di Catania, deducendo che la sua esibizione in formato analogico cartaceo violava frontalmente le disposizioni imperative sul deposito telematico.

La giurisprudenza di legittimità ha chiarito in più occasioni che le regole sulla trasmissione telematica non introducono requisiti ad substantiam di esistenza giuridica dell'atto, ma configurano modalità formali prescritte dall'ordinamento per garantire la certezza e l'ordinata consultazione del fascicolo di causa. Quando una produzione documentale cartacea viene inserita nel fascicolo d'ufficio, esaminata dal giudice ed è oggetto di compiuto contraddittorio tra le parti, ogni eventuale difformità dal modello digitale degrada a mera irregolarità o nullità formale di carattere relativo².

2.2 — L'orientamento giurisprudenziale sulla nullità sanabile (art. 156 c.p.c.)

L'ordinanza n. 16200/2026 ribadisce e fa proprio il principio consolidato dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, secondo cui, in applicazione del fondamentale principio sancito dall'[art. 156 c.p.c.](#), la nullità di un atto o di una produzione documentale per inosservanza delle forme prescritte non può mai essere pronunciata se l'atto ha raggiunto lo scopo a cui è destinato. Nel caso di specie, il certificato contabile prodotto in cartaceo dal Comune non solo era stato regolarmente acquisito agli atti del giudizio di opposizione, ma era stato diffusamente contestato dall'appaltatore nel merito ed esaminato dai giudici di primo e secondo grado.

In quest'ottica, la Suprema Corte rileva come la declaratoria di inammissibilità o di inutilizzabilità di una prova documentale cartacea, disposta al solo fine di sanzionare la mancata conversione del file in formato telematico, rappresenterebbe un inammissibile eccesso di formalismo. L'inquadramento sanzionatorio viene rigettato in favore di una visione sostanzialista dell'efficacia degli atti processuali, in coerenza con la giurisprudenza in tema di sanatoria per raggiungimento dello scopo sancita anche nei giudizi d'appello e di legittimità³.

03. La natura pubblicistica del Direttore dei Lavori negli appalti

3.1 — Le funzioni e i poteri nell'esecuzione dell'opera

Per comprendere appieno le ragioni che hanno indotto la Cassazione ad annullare la decisione della Corte d'Appello di Catania, occorre ricostruire la peculiare figura del Direttore dei Lavori nei contratti

pubblici. A differenza dell'appalto privato, in cui il direttore dei lavori agisce quale mero rappresentante o consulente tecnico del committente privato nell'ambito di un rapporto privatistico di mandato, nel settore dell'evidenza pubblica il Direttore dei Lavori è investito di funzioni pubblicistiche di controllo tecnico, amministrativo e contabile volte all'attuazione dell'interesse pubblico primario. Egli opera quale organo e ausiliario necessario della Stazione Appaltante, preposto a verificare la conformità dell'opera al progetto e alla regola d'arte, nonché a garantire la corretta registrazione dei fatti economici e tecnici che generano spesa a carico del bilancio pubblico.

La veste di pubblico ufficiale riconosciuta al Direttore dei Lavori discende dal potere-dovere di attestazione formale degli eventi di cantiere. La giurisprudenza penale e civile ha ripetutamente affermato che il professionista incaricato della direzione dei lavori in un appalto pubblico esercita una funzione pubblica e i documenti da lui compilati (giornale dei lavori, libretti di misura, registri di contabilità, verbali di sospensione e ripresa, certificati di acconto e di ultimazione) sono formati per costituire la prova di fatti giuridicamente rilevanti da cui derivano diritti e obblighi a carico dell'amministrazione⁴.

3.2 — Direttore dei lavori e fede privilegiata ex art. 2700 c.c.

Ai sensi dell'[art. 2700 c.c.](#), l'atto pubblico fa piena prova, fino a querela di falso, della provenienza del documento dal pubblico ufficiale che lo ha formato, nonché delle dichiarazioni delle parti e degli altri fatti che il pubblico ufficiale attesta avvenuti in sua presenza o da lui compiuti. Applicando tale paradigma ai contratti d'appalto della Pubblica Amministrazione, la Corte di Cassazione riafferma che i documenti contabili predisposti dal Direttore dei Lavori non costituiscono una mera ricognizione interna o una scrittura privata unilaterale, bensì atti pubblici fidefacienti dotati di efficacia probatoria qualificata⁵.

Focus Giuridico: La classificazione degli atti del Direttore dei Lavori come atti pubblici ex art. 2700 c.c. sottrae le annotazioni contabili (misurazioni, quantificazione di lavorazioni, ricalcolo di oneri e contestazioni) al regime del libero apprezzamento probatorio, vincolando il giudice di merito a ritenere provati i fatti attestati dal tecnico fino all'eventuale adozione della querela di falso.

Nel caso specifico deciso dall'ordinanza n. 16200/2026, la Corte territoriale di Catania era incorsa in un errore di diritto nel qualificare il certificato n. 22 (con cui era stato operato il ricalcolo degli oneri di

sicurezza sulle precedenti rate) come un mero prospetto riepilogativo privo di fede privilegiata. La Suprema Corte sottolinea come il giudice di merito non possa limitarsi all'intestazione formale dell'atto, ma debba esaminarne la sostanza: se il certificato trae origine dai registri di contabilità e dai libretti delle misurazioni che il Direttore dei Lavori è tenuto a redigere, esso partecipa della medesima natura fidefaciente degli atti primari da cui deriva.

04. Efficacia probatoria dei certificati e stato di avanzamento

4.1 — Limiti della fede privilegiata: fatti oggettivi vs. valutazioni tecniche

La portata applicativa della fede privilegiata riconosciuta al certificato del Direttore dei Lavori richiede una rigorosa delimitazione dei confini oggettivi dell'efficacia fidefaciente ex [art. 2700 c.c.](#) In accordo con l'insegnamento tradizionale della dottrina e della giurisprudenza di legittimità, la fede privilegiata copre esclusivamente l'estrinseco dell'atto pubblico, vale a dire le operazioni materiali direttamente eseguite dal pubblico ufficiale, i fatti verificatisi in sua presenza e la provenienza delle dichiarazioni a lui rese. Essa non si estende, invece, all'intrinseco delle valutazioni tecniche, agli apprezzamenti estimativi o alle opinioni personali espresse dal Direttore dei Lavori nell'esercizio del suo potere discrezionale⁶.

Di conseguenza, allorché il Direttore dei Lavori accerta in cantiere la quantità delle opere eseguite, l'avvenuto impiego di determinati materiali, l'esistenza di difformità visibili o la presenza di presidi di sicurezza, la sua attestazione costituisce piena prova e non può essere smentita da mere contestazioni di parte o da testimonianze contrarie⁷. Diversamente, qualora l'attestazione contenga giudizi di valore sulla congruità dei prezzi, sull'imputabilità di un ritardo o sulla correttezza di una scelta progettuale, tali profili rimangono liberamente valutabili dal giudice nell'ambito del suo prudente apprezzamento.

« **Gli stati di avanzamento e i certificati contabili formati dal Direttore dei Lavori negli appalti pubblici costituiscono atti pubblici e non semplici certificazioni amministrative; la fede privilegiata ex art. 2700 c.c. assiste gli accertamenti di fatto compiuti dal tecnico ma non preclude il controllo giudiziale sui profili valutativi e negoziali.** »

Tipologia di Atto Contabile	Qualificazione Giuridica	Efficacia Probatoria ex art. 2700 c.c.	Strumento di Contestazione
Libretto delle Misure	Atto pubblico fidefaciente	Piena prova sulle misurazioni e sui rilievi materiali eseguiti in cantiere.	Querela di falso
Registro di Contabilità	Atto pubblico fidefaciente	Piena prova sulle annotazioni delle partite di spesa e sulle riserve iscritte.	Querela di falso / Eccezioni di merito
Stato Avanzamento Lavori	Atto pubblico fidefaciente	Piena prova sul corrispettivo maturato e sulle lavorazioni contabilizzate.	Querela di falso / Contestazione contabile
Certificato Ricalcolo Oneri	Atto pubblico fidefaciente	Piena prova sui conteggi derivanti dai registri e quantificazione costi.	Querela di falso / Consulenza Tecnica d'Ufficio

4.2 — Il rimedio della querela di falso per la contestazione contabile

Dalla natura pubblicistica dei documenti contabili discende un'importante conseguenza in ordine al regime dell'onere della prova sancito dall'[art. 2697 c.c.](#) Qualora l'amministrazione aggiudicatrice o l'appaltatore intenda disconoscere la veridicità dei fatti attestati dal Direttore dei Lavori nei documenti di cantiere, non è sufficiente una semplice contestazione generica o la produzione di perizie di parte contrarie. Poiché la provenienza e la veridicità dell'estrinseco sono coperte da fede privilegiata, la

parte che intende sovvertire l'efficacia probatoria del documento è onerata di proporre formale querela di falso nei modi e nei tempi stabiliti dal codice di procedura civile.

L'ordinanza n. 16200/2026 censura la decisione della Corte d'Appello di Catania proprio per aver ribaltato l'onere probatorio a carico del Comune opponente. La Corte di merito aveva ritenuto che, a fronte della contestazione dell'appaltatore, spettasse alla Stazione Appaltante dimostrare nuovamente con ulteriori documenti la correttezza delle detrazioni per gli oneri di sicurezza. La Suprema Corte ha ristabilito la corretta ortodossia processuale: poiché il certificato n. 22 era stato emesso dal Direttore dei Lavori nell'esercizio delle sue funzioni contabili, esso costituiva idonea prova fidefaciente del debito dell'impresa, spettando a quest'ultima l'onere di impugnare l'atto con querela di falso o di dimostrarne la falsità materiale o ideologica.

05. Ripercussioni per Stazioni Appaltanti e Operatori Economici

5.1 — Gestione delle riserve e contabilità dei lavori

I principi enunciati dalla Corte di Cassazione nell'ordinanza in rassegna esplicano un impatto operativo immediato e profondo sulla condotta quotidiana dei responsabili del procedimento (RUP), dei direttori dei lavori e delle imprese appaltatrici. La valenza di atto pubblico attribuita ai documenti contabili impone all'appaltatore un'estrema diligenza nella tempestiva formulazione delle riserve sul registro di contabilità. Se le attestazioni del Direttore dei Lavori acquistano fede privilegiata, il silenzio o la ritardata iscrizione delle doglianze contabili da parte dell'impresa consolida le risultanze registrate dal tecnico della Stazione Appaltante, precludendo successive rivendicazioni economiche in sede giudiziale o arbitrale.

D'altro canto, le Stazioni Appaltanti beneficiano di uno scudo probatorio rafforzato nella difesa delle proprie ragioni di credito e nel recupero di somme indebitamente erogate a titolo di acconto. Per una disamina approfondita sulle tutele e sui diritti delle parti nella fase di esecuzione dei contratti pubblici e nei procedimenti correlati, si veda anche l'analisi sull'[accesso agli atti negli appalti](#). La certezza della documentazione contabile tutelata dal meccanismo dell'art. 2700 c.c. garantisce il rispetto dei saldi di finanza pubblica e la trasparenza nella rendicontazione dei costi dell'opera⁸.

5.2 — Il nuovo Codice Appalti (D.Lgs. 36/2023) e continuità degli orientamenti

L'approdo interpretativo della Suprema Corte mantiene intatta la propria centralità anche sotto la vigenza del nuovo Codice dei Contratti Pubblici di cui al Decreto Legislativo 31 marzo 2023, n. 36. L'art. 114 del nuovo Codice, unitamente all'Allegato II.14, nel disciplinare dettagliatamente i compiti e le responsabilità della Direzione dei Lavori, conferma la natura formale e vincolante del controllo amministrativo-contabile affidato al professionista. L'obbligo di tenuta della contabilità digitale mediante strumenti informatici e piattaforme di e-procurement rafforza ulteriormente l'immodificabilità e la tracciabilità delle registrazioni contabili, accentuando il carattere di fede privilegiata delle risultanze telematiche gestite dal Direttore dei Lavori.

In questo nuovo contesto digitalizzato, l'insegnamento espresso da Cass. n. 16200/2026 costituisce una guida essenziale per gli operatori: l'evoluzione tecnologica dei supporti (dal Registro di Contabilità cartaceo alla contabilità digitale certificata) non altera la natura sostanziale dell'atto pubblico contabile, confermando che l'accertamento dei fatti di cantiere compiuto dall'organo di controllo pubblico costituisce baluardo di certezza giuridica immodificabile se non mediante la querela di falso.

06. Conclusioni

L'ordinanza n. 16200 del 25 maggio 2026 della Sezione Prima Civile della Corte di Cassazione segna un punto fermo nell'esegesi dei rapporti tra diritto processuale e sostanza del diritto degli appalti pubblici. Rigettando l'eccesso di formalismo nell'applicazione delle regole sul deposito telematico degli atti, la Corte ha affermato la piena operatività della sanatoria per raggiungimento dello scopo ex [art. 156 c.p.c.](#) anche in presenza di produzioni documentali analogiche cartacee, salvaguardando il diritto di difesa e la pienezza del contraddittorio.

Sul piano sostanziale, il riconoscimento della fede privilegiata ex [art. 2700 c.c.](#) ai certificati e agli atti contabili del Direttore dei Lavori valorizza la funzione pubblicistica di presidio della spesa e di accertamento della verità materiale nell'esecuzione delle opere pubbliche. Nel cassare con rinvio la decisione della Corte d'Appello di Catania, i Giudici di legittimità riaffermano che le misurazioni e i conteggi eseguiti dall'ausiliario pubblico costituiscono prova legale vincolante per il giudice, il quale non può disattenderli sulla base di mere contestazioni dell'appaltatore in assenza dell'impugnazione per querela di falso. Una lezione di rigore metodologico che consolida le garanzie della Pubblica

Amministrare e definire con nettezza i contorni dell'onere probatorio nel contenzioso dei contratti pubblici.

Fonti Utilizzate

Normativa di riferimento

[Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 262 \(Codice Civile\)](#) — Articoli 2697, 2699 e 2700.

[Codice di Procedura Civile](#) — Articolo 156.

[Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179](#) — Articolo 16-bis.

[Decreto Legislativo 31 marzo 2023, n. 36](#) — Articoli 114, 119 e Allegato II.14.

Giurisprudenza citata

1. **Corte di Cassazione, Sezione Prima Civile, Ordinanza n. 16200 del 25 maggio 2026** — Fede privilegiata del certificato del Direttore dei Lavori e sanatoria deposito cartaceo.
2. **Corte di Cassazione, Sezione Prima Civile, Sentenza n. 26860** — del 2020.
Ammissibilità del deposito cartaceo e sanatoria per raggiungimento dello scopo ex art. 156 c.p.c.
3. **Corte di Cassazione, Sezione Seconda Civile, Sentenza 12 maggio 2016, n. 9772** — Irrilevanza delle irregolarità formali qualora l'atto abbia realizzato la sua funzione.
4. **Corte di Cassazione, Sezione Quinta Penale, Sentenza 28 maggio 2009, n. 22418** — Qualifica di pubblico ufficiale del Direttore dei Lavori negli appalti pubblici.
5. **Corte di Cassazione, Sezione Terza Civile, Sentenza n. 18316 del 27 agosto 2014** — Efficacia probatoria di atto pubblico degli stati di avanzamento e dei libretti di misura.
6. **Corte di Cassazione, Sezione Prima Civile, Sentenza n. 3614 del 10 febbraio 2017** — Limiti della fede privilegiata agli accertamenti di fatto distinti dai giudizi di valore.

7. **Corte d'Appello di Catania, Sezione Prima Civile, Sentenza n. 1699/2021 del 3 agosto 2021** — (Sentenza impugnata e cassa).
8. **Corte di Cassazione, Sezione Lavoro, Ordinanza 16 gennaio 2023, n. 1108** — del 2023. Ammissibilità della deroga cartacea nei giudizi di merito.



Paola De Virgiliis

Si occupa di appalti pubblici e contrattualistica pubblica. Per Metodo Giuridico cura l'analisi della disciplina dei contratti pubblici e della relativa giurisprudenza amministrativa.