

Centro Studi
Consiglio Nazionale Ingegneri

**L'estensione dell'obbligo di assicurazione agli iscritti
all'Ordine degli ingegneri**
(art. 3, comma 5, lettera e) del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138,
convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148 e
art. 5 del D.P.R. 7 agosto 2012, n. 137)



(d. 67/2013)

Roma, aprile 2013

Il presente testo è stato redatto dall'avv. Nicola Colacino.



A chi si estende l'obbligo di assicurazione?

Nell'ambito del processo di liberalizzazione del mercato dei servizi, avviato da qualche anno nel nostro Paese su impulso della pertinente legislazione dell'Unione Europea, si è inteso disciplinare con alcuni interventi di riforma anche la materia delle professioni intellettuali.

Tali interventi, com'è noto, hanno riguardato la generalità delle cd. "professioni regolamentate" (vale a dire quelle *"il cui esercizio è consentito solo a seguito d'iscrizione in ordini o collegi subordinatamente al possesso di qualifiche professionali o all'accertamento delle specifiche professionalità"*, secondo la definizione contenuta all'art. 1, comma 1, lettera a) del D.P.R. 7 agosto 2012, n. 137, tra le quali figura – ovviamente – anche la professione di Ingegnere), e sono consistiti essenzialmente nella *"Abrogazione delle indebite restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche"*, disposta dall'art. 3, comma 5, lettera e) del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.

Più precisamente, tale previsione stabilisce che *"Fermo restando l'esame di Stato di cui all'articolo 33, quinto comma, della Costituzione per l'accesso alle professioni regolamentate secondo i principi della riduzione e dell'accorpamento, su base volontaria, fra professioni che svolgono attività simili, gli ordinamenti professionali devono garantire che l'esercizio dell'attività risponda senza eccezioni ai principi di libera concorrenza, alla presenza diffusa dei professionisti su tutto il territorio nazionale, alla differenziazione e pluralità di offerta che garantisca l'effettiva possibilità di scelta degli utenti nell'ambito della più ampia informazione relativamente ai servizi offerti"*. A tal fine, la medesima disposizione demanda all'esecutivo di riformare gli ordinamenti professionali ricorrendo allo strumento del decreto delegato, da emanarsi ai sensi dell'articolo 17,



comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro 12 mesi dall'entrata in vigore del decreto-legge.

Tra i criteri di indirizzo per la normativa delegata figura – per quanto qui specificamente rileva – quello di cui alla lettera e), secondo il quale: *“a tutela del cliente, il professionista è tenuto a stipulare idonea assicurazione per i rischi derivanti dall'esercizio dell'attività professionale. Il professionista deve rendere noti al cliente, al momento dell'assunzione dell'incarico, gli estremi della polizza stipulata per la responsabilità professionale e il relativo massimale. Le condizioni generali delle polizze assicurative di cui al presente comma possono essere negoziate, in convenzione con i propri iscritti, dai Consigli Nazionali e dagli enti previdenziali dei professionisti”*.

Data l'estrema puntualità del principio direttivo sopra citato, va subito chiarito che l'obbligo di stipulare un'assicurazione per i rischi derivanti dall'esercizio dell'attività professionale deve ritenersi formalmente prescritto già in seguito all'entrata in vigore del decreto-legge (poi convertito). In altre parole, la previsione dell'obbligo in parola deve necessariamente farsi risalire alla disposizione in argomento (cioè l'art. 3, comma 5, lettera e) del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148), sebbene la relativa efficacia sia rimasta sospesa fino all'entrata in vigore della normativa delegata (e successivamente da questa differita di ulteriori dodici mesi).

Ne consegue che quest'ultima presenta – con specifico riguardo all'adempimento *de quo* – un contenuto necessariamente vincolato, non potendo in alcun caso “aggirare” o tener conto solo parzialmente dell'enunciazione dell'obbligo ascrivibile alla legge di delega.

A integrale conferma di ciò, il D.P.R. 7 agosto 2012, n. 137 (*Regolamento recante riforma degli ordinamenti professionali, a norma dell'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n.*



148) ha recepito il “principio” (*rectius*: l'indicazione vincolante) di cui al precitato art. 3, comma 5, lettera e), all'interno delle disposizioni dell'art. 5.

Quest'ultimo, espressamente intitolato “*Obbligo di assicurazione*”, prevede così che “*Il professionista è tenuto a stipulare, anche per il tramite di convenzioni collettive negoziate dai consigli nazionali e dagli enti previdenziali dei professionisti, idonea assicurazione per i danni derivanti al cliente dall'esercizio dell'attività professionale, comprese le attività di custodia di documenti e valori ricevuti dal cliente stesso. Il professionista deve rendere noti al cliente, al momento dell'assunzione dell'incarico, gli estremi della polizza professionale, il relativo massimale e ogni variazione successiva*” (comma 1).

Il successivo comma 2 chiarisce, inoltre, che la violazione del predetto obbligo, alle condizioni ivi stabilite, “*costituisce illecito disciplinare*”, mentre il comma 3, “*Al fine di consentire la negoziazione delle convenzioni collettive di cui al comma 1*”, ne differisce – come anticipato – il termine iniziale di efficacia “*decorsi dodici mesi dall'entrata in vigore del presente decreto*”.

Nel quadro normativo sin qui delineato, vengono in rilievo due profili principali, il secondo dei quali forma specificamente oggetto del presente parere: 1) il contenuto dell'obbligo e 2) l'individuazione dei soggetti espressamente tenuti ad adempierlo.

Quanto alla portata dell'obbligo, non sembrano emergere particolari problemi o profili controversi: è da ritenere, infatti, che l'oggetto dell'assicurazione sia propriamente l'attività esercitata dal professionista.

La polizza, pertanto, negoziata individualmente o sulla base delle convenzioni concluse dai rispettivi Consigli nazionali degli Ordini o dai corrispondenti enti previdenziali, avrà a oggetto la cd. “responsabilità civile” del professionista e coprirà i danni eventualmente arrecati alla clientela in conseguenza di errori, negligenze od omissioni nell'erogazione della prestazione



professionale richiesta, derivanti da condotte di natura colposa (colpa lieve o colpa grave), inclusa la custodia infedele *“di documenti e valori ricevuti dal cliente stesso”*. Restano, ovviamente, esclusi i danni cagionati dal professionista al cliente in conseguenza di condotte di natura dolosa.

Quanto all'obbligo di *“rendere noti al cliente, al momento dell'assunzione dell'incarico, gli estremi della polizza professionale, il relativo massimale e ogni variazione successiva”*, si deve ritenere che esso configuri un adempimento diverso e ulteriore rispetto a quello della stipulazione dell'assicurazione, come tale autonomamente valutabile in sede di disciplinare (il professionista, infatti, potrebbe regolarmente stipulare una polizza assicurativa, omettendo, tuttavia, di comunicarne al cliente gli estremi o il massimale, ovvero eventuali variazioni successive al conferimento dell'incarico; ebbene, una simile omissione appare di per sé idonea a condizionare la stessa libera valutazione del cliente in ordine alla scelta del professionista da incaricare).

Più complessa, appare, invece, la delimitazione dell'ambito soggettivo di applicazione dell'obbligo, attecchendosi l'analisi relativa a tale profilo in modo diverso per ogni singola professione. Si rende necessario, pertanto, soffermarsi sul punto prendendo in esame le eventuali differenze tra le varie tipologie contrattuali rilevanti per i professionisti iscritti all'Ordine degli Ingegneri.

In proposito, occorre, peraltro, chiarire un punto preliminare, che assume natura dirimente ai fini dell'individuazione delle singole categorie di professionisti Ingegneri tenute all'assolvimento dell'obbligo di cui trattasi.

Si è già detto che l'art. 3, comma 5, lettera e) del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, introduce un criterio di indirizzo nei confronti del legislatore delegato, del seguente tenore: *“a tutela del cliente, il professionista è tenuto a stipulare idonea assicurazione per i rischi derivanti dall'esercizio dell'attività professionale...”*.



Tale previsione, in realtà, come rilevato in precedenza, reca una norma dal contenuto immediatamente precettivo, che non richiede, quindi, ulteriori specificazioni per il suo recepimento da parte del legislatore delegato. Ciò trova conferma nella formulazione di cui all'art. 5 del D.P.R. 7 agosto 2012, n. 137, che al comma 1 riporta la medesima disposizione introdotta dalla legge di delega, con l'unica variante del riferimento ai “*danni*” il luogo di quello ai “*rischi*” cagionati in conseguenza dell'esercizio dell'attività professionale.

Ciò posto, è agevole osservare che entrambe le norme – ma, quel che più conta, la previsione di legge – collegano l'obbligo di stipulazione di idonea polizza professionale all'*esercizio dell'attività professionale*, con la conseguenza che esso, pur essendo astrattamente riferibile a tutti i professionisti iscritti ai rispettivi Ordini, **diviene concretamente esigibile solo qualora costoro mostrino di esercitare in modo effettivo e attuale la professione.**

In altri termini, non è la qualità di “professionista iscritto all'Ordine” che determina l'insorgenza dell'obbligo in parola, bensì l'ulteriore condizione dell'esercizio *in concreto* dell'attività professionale, posto che solo in conseguenza di ciò il professionista entra in contatto con l'utenza e si obbliga, quindi, a tenerla indenne dalle conseguenze pregiudizievoli derivanti dalla commissione di eventuali errori o negligenze professionali.

Si può affermare, pertanto, che, in base alla formulazione letterale delle previsioni in commento e a un'interpretazione conforme alla finalità cui dette previsioni tendono, ***l'obbligo di assicurazione professionale ricade esclusivamente sui professionisti iscritti agli Ordini che esercitano in modo effettivo l'attività professionale.***

Discendono da ciò una serie di conseguenze pratiche, che determinano una diversa modulazione dell'obbligo nei confronti delle varie tipologie di professionisti iscritti all'Ordine.

In particolare, non potrà esigersi l'adempimento dell'obbligo di stipulazione di una polizza assicurativa nei confronti dei professionisti



iscritti all'Ordine che non esercitino, nemmeno saltuariamente, la professione di ingegnere in forma autonoma, vale a dire che non assumano *in proprio* il rischio professionale derivante dall'esercizio dell'attività.

Restano quindi esclusi dall'obbligo gli ingegneri assunti alle dipendenze di pubbliche amministrazioni ed enti pubblici, i quali esercitino l'attività professionale *esclusivamente* per conto dell'amministrazione o dell'ente di appartenenza.

Ciò in quanto, sotto il profilo giuridico formale dell'assunzione della responsabilità civile nei confronti dell'utenza, è la stessa amministrazione o l'ente che eroga la prestazione professionale l'unico soggetto formalmente imputabile per il risarcimento del danno, salvo il diritto di rivalsa dell'amministrazione nei confronti del professionista. La predetta esenzione, ovviamente, non copre le prestazioni professionali che l'iscritto posto alle dipendenze di un datore di lavoro pubblico dovesse effettuare in nome e per conto proprio nel medesimo periodo (qualora il rapporto di lavoro non sia coperto da esclusiva).

Parimenti, è da escludersi l'assunzione dell'obbligo nei confronti di professionisti ingegneri posti alle dipendenze di un datore di lavoro privato (ad esempio una società o uno studio professionale), ovviamente ad eccezione dell'attività da loro effettuata in proprio (anche se congiuntamente ai titolari dello studio o della società) con apposizione della firma negli elaborati progettuali ed altri documenti.

Ne consegue che l'obbligo di stipulazione di una polizza assicurativa – ancorché a condizioni agevolate – non potrà essere imposto a *tutti* i professionisti ingegneri al momento dell'iscrizione all'Albo e per il solo fatto dell'iscrizione, dovendosi in ogni caso prevedere l'instaurazione di regimi differenziati a seconda che l'iscritto eserciti o meno attività di libero professionista in proprio.

È appena il caso di notare che l'obbligo di cui si discute è posto a garanzia dell'utenza, la quale può pretendere dal professionista



l'esibizione della polizza assicurativa prima dell'affidamento dell'incarico. Pertanto, il professionista, il quale abbia in precedenza dichiarato all'Ordine di appartenenza di non svolgere alcuna attività professionale allo scopo di non assolvere all'obbligo di cui trattasi, sarà comunque tenuto ad assicurarsi *prima* di assumere un incarico.