

Introdotta in Italia l'obbligo di assicurazione per i progettisti delle opere pubbliche, con un dubbio: quali implicazioni per i rischi nelle grandi opere?

Legge Merloni e Decreto Polizze

Fabrizio Callarà*

** Presidente AEC Broker e corrispondente dei Lloyd's. Membro della commissione dei Lavori Pubblici del 2001 sulle polizze tipo e del gruppo di lavoro istituito nel 2003 in seno al Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici per la redazione del regolamento sulla "validazione dei progetti"*

Solo l'avvento della Legge Merloni, già nella sua prima formulazione del 1994, ha introdotto in Italia il primo sostanziale obbligo assicurativo per i progettisti di opere pubbliche. Fino ad allora, infatti, la norma prevalente non prevedeva alcuna garanzia per tali professionisti che, visto il regime di responsabilità solidale con l'impresa, venivano chiamati in causa solo eccezionalmente ed assieme agli appaltatori ed ai loro relativi assicuratori.

Se da un lato, l'introduzione dell'obbligo assicurativo dei progettisti di opere pubbliche ha contribuito ad una crescita del ruolo del progettista nell'ambito dei rapporti Committente-Impresa realizzatrice, il legislatore ha ritenuto, in quella fase, di tutelare solo la Stazione Appaltante e per una specifica fattispecie di sinistro descritto nell'art. 25 comma 1 lettera d) : "... il manifestarsi di errori o di omissioni del progetto esecutivo che pregiudicano, in tutto o

in parte, la realizzazione dell'opera ovvero la sua utilizzazione".

Tale fattispecie deve essere obbligatoriamente assicurata ai sensi dell'Art. 30 comma 5 della 109/94 : "La polizza del progettista o dei progettisti deve coprire, oltre alle nuove spese di progettazione, anche i maggiori posti che l'amministrazione deve sopportare per le varianti di cui all'articolo 25, comma 1, lettera d), rese necessarie in corso di esecuzione" ma rappresenta - secondo statistiche del mercato assicurativo nazionale ed internazionale - una percentuale quasi trascurabile del reale rischio professionale corso dai progettisti. Già da una prima lettura, infatti, si percepisce che l'unico danno coperto è quello verso la Stazione Appaltante escludendo quindi i danni verso gli appaltatori, e verso i Terzi nel senso più ampio del termine.

Inoltre dalla regolamentazione introdotta dall'Art. 105 comma 2 del

DPR 554/99 si definisce precisamente la garanzia : "Si intende per maggior costo la differenza fra i costi e gli oneri che la stazione appaltante deve sopportare per l'esecuzione dell'intervento a causa dell'errore o omissione progettuale ed i costi e gli oneri che essi avrebbe dovuto affrontare per l'esecuzione di un progetto esente da errori ed omissioni." È facilmente percepibile dal testo del regolamento la portata ancor più limitata della garanzia.

Il sinistro, quindi, non consiste nella mera necessità di una variante per errore od omissione del progettista ma nell'eventualità che detta variante comporti un maggior costo che, come noto, è spesso possibile assorbire utilizzando una diversa tecnica costruttiva.

Il punto che maggiormente deve essere sottolineato è che l'assicurazione non copre il "valore" del maggior costo ma "La differenza" fra i maggiori costi effettivamente sostenuti dalla Stazione appaltante per il verificarsi dell'errore e dell'omissione del progettista e quanto la stessa avrebbe sostenuto per la realizzazione di un'opera identica avente un progetto privo di errori.

In altre parole non viene risarcito il costo della variante ma solo le conseguenze (prevalentemente attribuibili ai c.d. danni o costi indiretti) che l'amministrazione sopporta per il fatto che, l'introduzione di una variante in corso di realizzazione, comporta una serie di diseconomie di scala o costi aggiuntivi rispetto al mero costo di realizzazione dell'opera.

Ad esempio la necessità di interruzione dei lavori con conseguente costo di personale e macchinari non utilizzati per il periodo di redazione ed approvazione della perizia di variante.

La pubblicazione in Gazzetta Ufficiale - l'11 maggio scorso - del decreto interministeriale 123/04 con gli schemi tipo

per le garanzie fidejussorie e le coperture assicurative previste dagli articoli 17 e 30 della legge 109/1994 e dal Regolamento di attuazione (DPR 554/99) in materia di lavori pubblici ha introdotto ulteriori motivi di perplessità.

Da una analisi del decreto 123/04, con enorme sorpresa, potrà essere facilmente rilevato che sono stati completamente dimenticati gli schemi tipo necessari dopo le modifiche legislative introdotte dal governo in carica quali : il collegato infrastrutture, il Decreto Urbani e, da ultimo, la polizza obbligatoria per il validatore dei progetti ai sensi dell'Art. 30 comma 6 lettera c) della merloni.

Inoltre negli schemi attuali, sia per i progettisti interni che per quelli esterni, è stato stabilito che l'unica fase di progettazione soggetta all'obbligo assicurativo risulta essere quello esecutivo in contraddizione con quanto previsto dall'art. 105, primo comma del regolamento alla merloni nonché dai precedenti schemi tipo del 2001 che parlavano di << .. errori ed omissioni nella redazione del progetto esecutivo o definitivo .. >>.

Questo infatti, come già anticipato, contraddice proprio le recenti modifiche introdotte dal Decreto 166/03 - collegato infrastrutture - che prevedono, nel caso di appalti integrati, che le stazioni appaltanti pongano a base di gara il progetto definitivo che, in mancanza di uno schema tipo, sarà destinato a rimanere privo della relativa assicurazione.

Ma, è proprio nel caso di appalti integrati, dove le imprese regolarmente accreditate possono sia redigere il progetto esecutivo con professionisti interni oppure affidarlo a professionista esterno da loro incaricato o, in ultimo, in caso di Ati o Rti come associazioni o raggruppamenti temporanei di progettisti e realizzatori dell'opera, che la polizza tipo per il progettista esterno (schema tipo 2.2) non potrà essere



applicata.

Infatti l'art. 3 comma 1 lettera c) di tale schema tipo prevede espressamente che : << ... la copertura non è efficace nel caso in cui i lavori progettati siano eseguiti dal Contraente/Assicurato ... >>. Evidente, quindi, che il decreto sulle polizze tipo non è stato aggiornato, rispetto alle bozze del 2001, con uno schema tipo per appalti integrati i quali, invece, sono stati in questi anni un cavallo di battaglia dell'attuale governo. Inoltre non possiamo dimenticare che, nella disciplina dei lavori pubblici concernente i beni culturali emanata nel febbraio scorso - c.d. Decreto Urbani - l'Art. 8, primo comma, stabilisce che << ..l'affidamento dei lavori è disposto, di regola, in base al progetto definitivo .. >> e, nel secondo comma, viene confermato che <<L'esecuzione dei lavori può prescindere dall'avvenuta redazione del progetto esecutivo .. >> escludendosi, quindi, la possibilità di stipulare idonea copertura assicurativa del progettista.

Altro aspetto determinante riguarda l'assenza dello schema tipo per la polizza professionale relativa al "soggetto che effettua la verifica del progetto" ex art. 30 comma 6 nella versione modificata dal collegato infrastrutture.

Pertanto ci sembra necessario auspicare un intervento correttivo che, nel più breve tempo possibile, possa superare queste contraddizioni che riproporrebbero, con gli attuali schemi, il clima di incertezza nel quale versa negli ultimi anni il settore assicurativo legato ai lavori pubblici.

Quale considerazione conclusiva possiamo rilevare che, se l'unico obbligo assicurativo dei progettisti è riferibile alle previsioni della legge Merloni non essendovi diverse indicazioni nella legge obbiettivo e nella bozza della legge sul General Contractor, dopo quanto esposto risulta evidente la profonda carenza di una adeguata normativa per l'assicurazione dei progettisti delle grandi opere.