

# ISVAP

Istituto per la vigilanza  
sulle assicurazioni private  
e di interesse collettivo

UFFICIO STUDI

Roma 22 maggio 1995

Prot. n. 516329      Allegati

Alle Imprese  
di assicurazione e riassicurazione  
LORO SEDI

Alle Rappresentanze Generali  
per l'Italia delle Imprese Estere  
di assicurazione e riassicurazione  
LORO SEDI

e p.c. Al Ministero dell'Industria,  
del Commercio e dell'Artigianato  
D.G.A.P.  
Via Sallustiana, 53  
00187 ROMA RM

All'ANIA  
Via della Frezza, 70  
00186 ROMA RM

**Circolare n. 246**

Oggetto: inassicurabilità del pregiudizio economico connesso all'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie.

1. Si è avuto modo di riscontrare che alcune imprese di assicurazione prestano garanzie che prevedono la copertura del rischio connesso all'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie, con ciò realizzando l'effettiva traslazione del peso economico derivante da tale irrogazione dal soggetto obbligato per legge all'assicuratore.

2. A tal proposito, in linea con indicazioni già fornite nei confronti del sistema creditizio dalla Banca d'Italia, si ritiene opportuno richiamare l'attenzione sulle peculiarità delle sanzioni amministrative e, quindi, degli illeciti amministrativi in generale.

Infatti tali illeciti non hanno, a differenza di quelli civili, carattere risarcitorio e, pertanto, non vanno collegati all'ammontare di un danno provocato con un comportamento lesivo di un diritto, bensì hanno un chiaro carattere personale ed afflittivo, teso a dissuadere, nell'interesse pubblico, i soggetti destinatari delle norme che prevedono gli stessi dalla tenuta di determinati comportamenti, tanto da poter assumere forme anche diverse dalle sanzioni pecuniarie.

Tali illeciti sono pertanto assimilabili per svariati aspetti a quelli penali tanto che la legge 24 novembre 1981, n. 689, nel depenalizzare ed assoggettare a sanzione amministrativa pecuniaria la generalità delle violazioni che prima erano illeciti penali punibili soltanto con una multa od un'ammenda, ha esteso agli stessi una serie di principi che altro non rappresentano se non le regole tradizionali vigenti per le pene penali. E proprio in considerazione di tale estensione è, tra l'altro, ritenuta incontestata la possibilità di integrare la normativa della predetta legge con le regole del diritto penale che risultino espressione di regole generali comuni nel campo delle punizioni di diritto pubblico.

Alla luce di quanto sopra esposto si ritiene che il contratto di assicurazione che sollevi l'assicurato dal pregiudizio economico costituito dall'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie sia da considerare quale avente una causa e, quindi, una funzione economico-sociale illecita per contrarietà all'ordine pubblico ex art. 1343 c.c.. Infatti in tal modo risulterebbero violati i soprarichiamati principi di personalità ed afflittività con innegabili conseguenze negative in relazione al potere deterrente delle sanzioni amministrative pecuniarie riguardo ai comportamenti futuri dei soggetti interessati.

Di conseguenza il contratto che abbia, appunto, la sopraesposta funzione di realizzare il trasferimento dell'onere economico connesso all'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria dal soggetto tenuto per legge a un soggetto diverso è da considerare nullo sulla base della disposizione di cui all'art. 1418 c.c..

Il rischio rappresentato dall'applicabilità di sanzioni amministrative pecuniarie è, pertanto, da ritenere inassicurabile considerato, tra l'altro, che nella fattispecie di cui trattasi il pregiudizio economico non costituisce una semplice conseguenza indiretta della sanzione amministrativa, ma si identifica con la stessa e che un accordo del genere di quello in esame svuoterebbe di contenuto il potere di reazione delle Amministrazioni pubbliche agli illeciti amministrativi previsto da disposizioni a tutela dell'interesse pubblico e, pertanto, da ricondurre tra i motivi di interesse generale rilevanti a livello comunitario.

3. Da ultimo si osserva che le considerazioni di cui sopra mantengono la loro valenza giuridica anche nell'ipotesi in cui la persona fisica - autore dell'illecito si assicuri per le conseguenze patrimoniali dell'esercizio del diritto di regresso da parte dell'impresa, civilmente obbligata per il pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria. Infatti il diritto in parola trova, comunque, fondamento nella commissione dell'illecito amministrativo da parte del soggetto assicurato.

In altre parole la circostanza che il pagamento sia effettuato da un soggetto con possibilità per lo stesso di agire in regresso verso l'autore dell'illecito amministrativo non fa venir meno il collegamento sussistente tra l'obbligo di pagare a carico di quest'ultimo soggetto e la commissione dell'illecito stesso.

D'altronde appare con evidenza che un accordo di tal genere realizzerebbe, comunque, quella traslazione dell'onere economico connesso alla sanzione amministrativa pecuniaria che, come già precisato, comporta la nullità del contratto per illiceità della causa.

Non sembrano, invece, sussistere elementi ostativi a che l'impresa stipuli, nel proprio interesse, un contratto di assicurazione credito per il caso che l'autore dell'illecito risulti insolvente e, quindi, non adempia all'obbligo di corrispondere la somma di danaro dovuta in conseguenza dell'esercizio del diritto di regresso. Infatti in tale ipotesi non si realizza la traslazione di cui sopra in quanto il peso economico connesso alla sanzione amministrativa permane in capo al soggetto obbligato per legge e l'impresa altro non pone in essere se non una forma di salvaguardia per la realizzazione di un credito del quale la stessa è titolare.

E', altresì, da ritenersi lecita (in quanto non contraria a principi di ordine pubblico) la stipulazione, da parte di professionisti o società di servizi, di coperture assicurative della responsabilità civile che prevedano fra i danni indennizzabili anche quelli conseguenti ad azioni di rivalsa esperite da clienti od utenti in ordine alle sanzioni amministrative ad essi irrogate in conseguenza di errori commessi dal professionista o dalla società di servizi di cui essi si avvalgono, semprechè non ricorra alcun obbligo di solidarietà nel pagamento della sanzione tra il prestatore del servizio ed il cliente od utente dello stesso.

Si resta in attesa di ricevere un cortese cenno di riscontro.

Il Presidente



AM/mm