



Ufficio Legislativo e Affari Giuridici

Roma, 13 dicembre 2024

**Alle Organizzazioni Regionali
e provinciali CONFESERCENTI**

Loro sedi

Prot. n. 4980.11/2023 GDA

Oggetto: Proroga termine stipula assicurazione per rischi catastrofali. Considerazioni sull'obbligo.

Lo scorso 9 dicembre 2024 il Consiglio dei Ministri ha approvato il testo del decreto legge recante “**Disposizioni urgenti in materia di termini normativi**” (c.d. “Decreto milleproroghe”), in attesa di pubblicazione in G.U.

È di rilevante importanza per le attività rappresentate evidenziare i contenuti dell' **art. 13 (Proroga di termini in materie di competenza del Ministero delle imprese e del made in Italy)**, che **proroga al 31 marzo 2025 il termine, in scadenza il prossimo 31 dicembre 2024, relativo all'obbligo di cui all'art. 1, comma 101, della legge 30 dicembre 2023, n. 213, riferito alla stipulazione di contratti assicurativi per rischi catastrofali da parte di alcune categorie di imprese.**

La norma prevede che “**le imprese con sede legale in Italia e le imprese aventi sede legale all'estero con una stabile organizzazione in Italia, tenute all'iscrizione nel registro delle imprese ai sensi dell'articolo 2188 del codice civile, sono tenute a stipulare, entro il 31 dicembre 2024 (ora 31 marzo 2025), contratti assicurativi a copertura dei danni ai beni di cui all'articolo 2424, primo comma, sezione Attivo, voce B-II, numeri 1), 2) e 3), del codice civile direttamente cagionati da calamità naturali ed eventi catastrofali verificatisi sul territorio nazionale. Per eventi da assicurare di cui al primo periodo si intendono i sismi, le alluvioni, le frane, le inondazioni e le esondazioni**”.

Imprese obbligate

Va subito evidenziato che **le imprese tenute all'iscrizione nel registro delle imprese, di cui al menzionato art. 2188 c.c., sono quelle a ciò obbligate ai sensi dell'art. 2195 c.c., ovverosia quelle che esercitano:**

- 1) un'attività industriale diretta alla produzione di beni o di servizi;**
- 2) un'attività intermediaria nella circolazione dei beni (tra queste le attività commerciali);**
- 3) un'attività di trasporto per terra, per acqua o per aria;**
- 4) un'attività bancaria o assicurativa;**
- 5) altre attività ausiliarie delle precedenti.**

Come chiarito dal Ministero dello sviluppo economico (ora Ministero delle imprese e del made in Italy), **nel registro devono iscriversi tutti gli imprenditori, qualunque sia la forma giuridica (sia società che imprese individuali) sotto la quale viene svolta l'attività, ed in particolare una qualunque delle attività di cui all'art. 2195 del c.c.** (Risoluzione del Ministero dello Sviluppo Economico n. 77217 dell'8.05.2014).

Da parte di qualcuno si è espresso il dubbio se l'iscrizione dei piccoli imprenditori commerciali e degli imprenditori artigiani in una sezione speciale del registro escluda l'assoggettamento degli stessi all'obbligo di stipulare un'assicurazione per rischi catastrofali. Tuttavia, l'art. 7 del DPR n. 581/95, regolamento di attuazione dell'art. 8 della L. 29 dicembre 1993, n. 580, in materia di istituzione del registro delle imprese, stabilisce che **“il registro delle imprese, tenuto secondo il modello approvato con decreto del Ministero dell'industria, è unico e comprende le sezioni speciali”**.

Altro elemento in relazione al quale sono stati espressi dubbi è il fatto che i beni coperti da assicurazione sono quelli di cui all'articolo 2424, primo comma, sezione Attivo, voce B-II, numeri 1), 2) e 3), del codice civile, norma inserita nella parte del codice che si occupa del bilancio delle società per azioni. Tuttavia, anche tale argomento è debole, perché in tal caso l'assicurazione sarebbe da stipulare esclusivamente da tale tipo di società. In realtà il riferimento vale solo ad inquadrare la tipologia di beni attraverso una norma che li evoca, a prescindere dalla forma costitutiva dell'impresa iscritta nel registro delle imprese.

Ciò dovrebbe bastare a dissipare ogni dubbio in proposito.

Non sono invece stati chiariti gli aspetti relativi al punto su chi incombono gli obblighi assicurativi nei casi di affitto di azienda ed usufrutto d'azienda. A tal proposito si veda quanto segnalato dal Consiglio di Stato, alla fine della presente circolare.

Quanto ai danni in copertura, trattasi, in riferimento alla norma richiamata sopra, dei danni ad “Immobilizzazioni materiali”, ed in particolare a:

- 1) terreni e fabbricati;
- 2) impianti e macchinario;
- 3) attrezzature industriali e commerciali.

Vanno qui evidenziate le ulteriori problematiche che si pongono in caso di impresa che utilizzi locali condotti in locazione. In questo caso, non è chiaro se per l'impresa, nella stipula del contratto di assicurazione a copertura dei rischi catastrofali, sia sufficiente inserire fra i beni coperti dalla polizza gli impianti, il macchinario, le attrezzature industriali e commerciali, tenendo fuori dai beni assicurati il fabbricato in cui l'attività è esercitata, di proprietà di terzi, il quale dovrebbe essere oggetto di una diversa assicurazione a carico della proprietà (ma fuori dal meccanismo della legge che qui si commenta). Il dubbio si estende anche ai casi in cui gli impianti, il macchinario, le attrezzature siano condotte in affitto dall'impresa, che non ne è proprietaria.

Il comma 102 prevede che “Dell'inadempimento dell'obbligo di assicurazione da parte delle imprese di cui al comma 101 si deve tener conto nell'assegnazione di contributi, sovvenzioni o agevolazioni di carattere finanziario a valere su risorse pubbliche, anche con riferimento a quelle previste in occasione di eventi calamitosi e catastrofali”.

Ciò comporta che non siano previste vere e proprie sanzioni per le imprese in caso di mancata stipula dell'assicurazione per rischio catastrofale, ma che le stesse imprese, non stipulando la polizza, non saranno considerate nell'assegnazione di contributi, sovvenzioni o agevolazioni di carattere finanziario a valere su risorse pubbliche, non solo con riferimento a quelle previste in occasione di eventi calamitosi e catastrofali, ma in generale.

I successivi commi stabiliscono che:

103. Le imprese di assicurazione possono offrire tale copertura sia assumendo direttamente l'intero rischio, sia in coassicurazione, sia in forma consortile mediante una pluralità di imprese. In tale ultimo caso il consorzio deve essere registrato e approvato dall'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS) che ne valuta la stabilità.

104. Ai fini dell'adempimento dell'obbligo di assicurazione di cui al comma 101 il contratto prevede un eventuale scoperto o franchigia non superiore al 15 per cento del danno e l'applicazione di premi proporzionali al rischio.

105. **Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro delle imprese e del made in Italy possono essere stabilite ulteriori modalità attuative e operative degli schemi di assicurazione di cui ai commi da 101 a 107, ivi incluse le modalità di individuazione degli eventi calamitosi e catastrofali suscettibili di indennizzo nonché di determinazione e adeguamento periodico dei premi** anche tenuto conto del principio di mutualità e, sentito l'IVASS, le modalità di coordinamento rispetto ai vigenti atti di regolazione e vigilanza prudenziale in materia assicurativa anche con riferimento ai limiti della capacità di assunzione del rischio da parte delle imprese o del consorzio di cui al comma 103, e possono essere aggiornati i valori di cui al comma 104.

106. In caso di accertamento di violazione o elusione dell'obbligo a contrarre, anche in sede di rinnovo, l'IVASS provvede a irrogare le sanzioni di cui al comma 107. **L'obbligo di cui al comma 101 non si applica alle imprese i cui beni immobili risultino gravati da abuso edilizio o costruiti in carenza delle autorizzazioni previste, ovvero gravati da abuso sorto successivamente alla data di costruzione.**

107. **Il rifiuto o l'elusione dell'obbligo a contrarre da parte delle imprese di assicurazione è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 100.000 a euro 500.000.**

108. Al fine di contribuire all'efficace gestione del portafoglio gestito dalle compagnie assicurative per la copertura dei danni di cui al comma 101, la società SACE S.p.A. è autorizzata a concedere a condizioni di mercato, in favore degli assicuratori e riassicuratori del mercato privato, mediante apposita convenzione approvata con il decreto di cui al comma 105, una copertura fino al 50 per cento degli indennizzi a cui i medesimi sono tenuti a fronte del verificarsi degli eventi di danno dedotti in contratto e comunque non superiore a 5.000 milioni di euro per l'anno 2024 e, per ciascuno degli anni 2025 e 2026, non superiore all'importo maggiore tra 5.000 milioni di euro e le risorse libere, al 31 dicembre dell'anno immediatamente precedente, non impiegate per il pagamento degli indennizzi nell'anno di riferimento e disponibili sulla contabilità della sezione speciale del Fondo di cui al comma 110.

109. Sulle obbligazioni della SACE S.p.A. derivanti dalle coperture di cui al comma 108 è accordata di diritto la garanzia dello Stato a prima richiesta e senza regresso, la cui operatività è registrata dalla SACE S.p.A. con gestione separata. La garanzia dello Stato è esplicita, incondizionata, irrevocabile. Gli impegni assunti dallo Stato ai sensi del presente comma sono computati ai fini della verifica del rispetto del limite di cui al primo periodo del comma 267.

110. Per le finalità di cui ai commi 108 e 109 è istituita nell'ambito del Fondo di cui all'articolo 1, comma 14, del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 giugno 2020, n. 40, e delle risorse ivi disponibili alla data del 1° gennaio 2024, una sezione speciale, con autonoma evidenza contabile, con una dotazione iniziale di 5 miliardi di euro, alimentata altresì con le risorse finanziarie versate periodicamente dalle imprese di assicurazione alla SACE S.p.A. al netto degli oneri gestionali connessi alle coperture assicurative, come risultanti dalla contabilità della SACE S.p.A., salvo conguaglio all'esito dell'approvazione del bilancio di esercizio dell'anno di riferimento, e al netto delle commissioni riconosciute alle stesse imprese di assicurazione.

111. **Le disposizioni di cui ai commi da 101 a 110 non si applicano alle imprese di cui all'articolo 2135 del codice civile (imprese agricole), per le quali resta fermo quanto stabilito**

dall'articolo 1, commi 515 e seguenti, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (istituzione del Fondo mutualistico nazionale per la copertura dei danni catastrofali meteorologici alle produzioni agricole causati da alluvione, gelo o brina e siccità).

Nel frattempo, **il Ministero delle imprese ha predisposto la bozza del decreto di cui al comma 105**, con il quale “possono essere stabilite ulteriori modalità attuative e operative degli schemi di assicurazione di cui ai commi da 101 a 107, ivi incluse le modalità di individuazione degli eventi calamitosi e catastrofali suscettibili di indennizzo nonché di determinazione e adeguamento periodico dei premi”.

Tuttavia, **sul decreto il Consiglio di Stato ha espresso alcune osservazioni puntuali che comportano l'esigenza di correttivi.**

- **In generale**: lo schema di decreto interministeriale non ha una espressa qualificazione in termini di regolamento nella norma primaria che ne costituisce la base legale. La natura giuridica delle disposizioni poste da tale decreto deve, quindi, essere verificata in base al contenuto sostanziale dei singoli precetti. Nello specifico, il decreto consta di due parti: una prima parte, costituita dall'articolato, che pone precetti di carattere generale e astratto e a cui correttamente l'amministrazione ha riconosciuto la natura di decreto regolamentare interministeriale. Una seconda parte, costituita dall'allegato, recante il testo della “Convenzione di Riassicurazione” fra la SACE e ciascun riassicurato, e dalla relativa clausola di approvazione, non ha, invece, natura sostanziale di atto normativo. Poiché solo il parere sullo schema regolamentare è di competenza della Sezione consultiva per gli affari normativi del CdS, mentre il parere sulla convenzione e relativa approvazione è di competenza della Prima Sezione consultiva, la Sezione affari normativi ha espresso il parere sulla parte regolamentare, trasmettendo alla Sezione Prima la bozza di decreto per l'esame della convenzione e della clausola di approvazione.
- **Valutazione dei professionisti**. Attesi la *ratio* dell'intervento normativo e il carattere composito degli eventi calamitosi presi in considerazione dallo schema di decreto interministeriale, ognuno dei quali caratterizzato da significative specificità, il CdS ha suggerito di valutare l'opportunità di individuare, nell'articolato, anche le figure dotate di adeguate professionalità in tali settori, effettivamente capaci di assicurare la migliore valutazione dei danni prodotti da tali eventi.
- **Obbligo assicurativo in caso di affitto e usufrutto. Quanto alla platea dei soggetti tenuti all'obbligo assicurativo, il CdS suggerisce ai Ministeri redigenti di meglio precisare su chi gravi l'obbligo assicurativo in relazione alle peculiari fattispecie dell'affitto di azienda (articolo 2562 cod. civ.) e dell'usufrutto di azienda (art. 2561 cod. civ.).**
- **Definizione azioni tumultuose**. Il CdS invita a verificare se la scelta dell'espressione “azioni tumultuose” rispetto a quella tradizionalmente utilizzata, anche in sede civilistica, dall'ordinamento giuridico, di “tumulti”, risponda a specifiche ragioni; in difetto, apparirebbe preferibile riprendere la terminologia di cui all'articolo 1912 cod. civ. al fine di evitare possibili dubbi interpretativi.
- **Definizione frane**. Si evidenzia come l'estensione della copertura nel caso di frane “attivate da eventi sismici” o da una “alluvione, inondazione ed allagamento” non emerga univocamente dall'attuale testo. Sarebbe, quindi, preferibile intervenire sulla formulazione che definisce la nozione di “frana” inserendo esplicite indicazioni in tal senso.

- **Definizione roccia e detriti.** Occorre chiarire il motivo dell'esclusione del movimento, scivolamento o distacco "graduale" di roccia, detrito o terra, cui si fa riferimento nelle tabelle di sintesi, ricognitive di significativi eventi catastrofici.
- **Criteri aggiornamento periodico premi.** Si suggerisce di valutare l'opportunità di prevenire dubbi circa la misura della determinazione e adeguamento periodico dei premi.
- **Esclusioni copertura assicurativa.** Tra le esclusioni figurano anche i danni relativi a energia nucleare, armi, sostanze radioattive, esplosive, chimiche o derivanti da inquinamento o contaminazione.
- **Franchigia al 15%.** Per quanto concerne l'entità di danno indennizzabile a carico dell'assicurato, emergono perplessità circa la compatibilità con l'articolo 1, comma 104 della legge 30 dicembre 2023, n. 213, la quale dispone che "Ai fini dell'adempimento dell'obbligo di assicurazione di cui al comma 101 il contratto prevede un eventuale scoperto o franchigia non superiore al 15 per cento del danno e l'applicazione di premi proporzionali al rischio." La norma contenuta nel decreto appare disomogenea rispetto alla legge di riferimento, introducendo espressamente deroghe rispetto al predetto limite del 15 per cento che non sembrano al momento trovare sicura copertura.
- **Periodo transitorio.** Il CdS ha segnalato che la disposizione transitoria prevista dallo schema di regolamento, secondo la quale l'adeguamento alle previsioni di legge dei testi di polizza deve avvenire entro e non oltre 90 giorni dalla data di pubblicazione del decreto, è tale da non rendere attuabile il richiamato obbligo di stipulare i contratti assicurativi a copertura dei danni entro il prefissato termine del 31 dicembre 2024. **Ma l'osservazione, a seguito dell'avvenuto differimento del termine, da parte del "decreto milleproroghe", al 31 marzo 2025, si intende ora superata.**

Vigilanza sui contratti – Portale informatico

L'art. 22 della "*Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2022*", approvata il 12 dicembre, prevede, in materia, una **norma relativa alla vigilanza sui contratti assicurativi a copertura dei danni alle imprese cagionati da calamità naturali ed eventi catastrofici.**

Detta disposizione aggiunge all'art. 1 della legge n. 213/23, dopo il comma 105, un comma 105-bis, ai sensi del quale, **al fine di favorire una scelta consapevole e informata da parte delle imprese soggette all'obbligo di cui al comma 101, l'IVASS gestisce, anche attraverso la piattaforma informatica già disponibile per la comparazione delle offerte di contratti di assicurazione per la responsabilità civile connessa alla circolazione degli autoveicoli, un portale informatico che consente di comparare in modo trasparente i contratti assicurativi offerti dalle imprese di assicurazione.** Ciascuna impresa di assicurazione immette nel portale il contratto assicurativo, conforme alle prescrizioni di cui ai commi da 101 a 107, indicando le condizioni generali, l'estensione delle coperture e le eventuali esclusioni e limitazioni. Con decreto del Ministro delle imprese e del made in Italy, su proposta dell'IVASS, saranno stabilite le disposizioni attuative.

Cordiali saluti,

Giuseppe Dell'Aquila

