STUDIO PIZZANO

COMMERCIALISTA E REVISORE LEGALE

www.studiopizzano.it

IL REGIME DELLE POLIZZE CATASTROFALI OBBLIGATORIE: ANALISI SISTEMATICA DELLA DISCIPLINA POST-CONVERSIONE

Pubblicato il29 Maggio 2025 di Sabatino Pizzano

L'approvazione definitiva della legge di conversione del decreto-legge 22 marzo 2025, n. 39, avvenuta il 21 maggio 2025 presso il Senato della Repubblica, ha consolidato il quadro normativo relativo all'**obbligo assicurativo contro i rischi catastrofali** per le imprese. La disciplina, che trova le proprie radici genetiche nell'articolo 1, commi 101-111, della legge 30 dicembre 2023, n. 213 (legge di Bilancio 2024) e la propria articolazione operativa nel decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze e del Ministero delle Imprese e del Made in Italy 30 gennaio 2025, n. 18, rappresenta un intervento sistemico di rilevante portata nel panorama della gestione del rischio d'impresa. La presente analisi si propone di esaminare gli aspetti salienti della disciplina, con particolare riferimento alle innovazioni introdotte dal procedimento di conversione parlamentare, alle implicazioni operative per i soggetti destinatari dell'obbligo e alle criticità interpretative emerse nella prima fase applicativa.

Stanco di leggere? Ascolta l'articolo in formato podcast.

https://www.studiopizzano.it/wp-content/uploads/2025/05/Cataclismi-e-Imprese_-La-Nuova-Assicurazione-Obbligatoria-che-Cambia-Tutto-e-Cosa-Non-Fare-per-Non-Restare-a-Secco__.mp3

Inquadramento sistematico e ratio legis

Evoluzione del quadro normativo

La genesi dell'obbligo assicurativo contro i rischi catastrofali si inserisce nel più ampio contesto delle politiche pubbliche di gestione del rischio territoriale, orientate verso la progressiva privatizzazione della copertura dei danni derivanti da eventi calamitosi. Tale approccio, già sperimentato in altri ordinamenti europei, mira a trasferire dal settore pubblico a quello privato l'onere della copertura assicurativa, riducendo conseguentemente la pressione sui conti pubblici derivante dagli interventi ex post di carattere emergenziale.

Il **decreto-legge n. 39/2025** interviene su una disciplina originariamente concepita con termini di adempimento uniformi, introducendo un sistema di scadenze differenziate in funzione della dimensione aziendale. Tale modifica risponde alle istanze rappresentate dalle organizzazioni di categoria, che avevano evidenziato le difficoltà operative connesse all'implementazione simultanea dell'obbligo per l'intero tessuto imprenditoriale nazionale.

Parametri di applicazione soggettiva

L'**ambito soggettivo di applicazione** dell'obbligo assicurativo è delimitato dall'articolo 1, comma 101, della legge n. 213/2023, che individua i soggetti destinatari nelle imprese con sede legale in Italia e nelle imprese aventi sede legale all'estero con stabile organizzazione nel territorio nazionale, purché soggette all'obbligo di iscrizione nel registro delle imprese ai sensi dell'articolo 2188 del codice civile.

La formulazione normativa presenta elementi di particolare interesse sotto il profilo interpretativo. Il richiamo all'obbligo di iscrizione ex articolo 2188 cod. civ. comporta l'inclusione nell'ambito applicativo di tutte le categorie imprenditoriali soggette a tale adempimento, indipendentemente dalla sezione del registro delle imprese presso la quale risultano iscritte. Tale interpretazione è stata confermata dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy nelle FAQ del 14 aprile 2025, risolvendo i dubbi interpretativi inizialmente emersi circa l'inclusione delle imprese iscritte in sezioni speciali.

Esclusioni dal perimetro applicativo

Il legislatore ha espressamente escluso dall'ambito di applicazione dell'obbligo le **imprese agricole** di cui all'articolo 2135 del codice civile. Tale esclusione si giustifica in considerazione dell'esistenza di un sistema di tutela specifico rappresentato dal Fondo mutualistico nazionale per la copertura dei danni catastrofali meteoclimatici, disciplinato dall'articolo 1, commi 515 e seguenti, della legge 30 dicembre 2021, n. 234.

Ulteriore categoria di esclusione, introdotta dalle chiarimenti ministeriali, riguarda le imprese che, pur soggette all'obbligo di iscrizione nel registro delle imprese, non possiedano in proprietà né impieghino per la propria attività alcuno dei beni elencati dall'articolo 2424, primo comma, sezione Attivo, voce B-II, numeri 1), 2) e 3), del codice civile. Tale precisazione assume rilevanza particolare per le imprese di servizi che operano senza disporre di asset immobiliari o strumentali significativi.

Cronoprogramma degli adempimenti: il sistema delle scadenze differenziate

Regime delle grandi imprese

Per le **grandi imprese**, come definite dall'articolo 3 della direttiva (UE) 2013/34, modificato dalla direttiva (UE) 2023/2775, il termine per la stipula della polizza catastrofale rimane fissato al 31 marzo 2025. I parametri dimensionali per la qualificazione come grande impresa sono i seguenti:

- totale dello stato patrimoniale superiore a 25 milioni di euro
- ricavi netti delle vendite e delle prestazioni superiori a 50 milioni di euro
- numero medio dei dipendenti occupati durante l'esercizio superiore a 250 unità

La sussistenza della qualifica richiede il superamento congiunto di almeno due dei tre criteri indicati, alla data di chiusura del bilancio di riferimento.

Il decreto convertito introduce un **periodo di tolleranza** di novanta giorni (fino al 30 giugno 2025), durante il quale il mancato adempimento dell'obbligo assicurativo non sarà valutato ai fini dell'eventuale esclusione dall'accesso a contributi, sovvenzioni o agevolazioni di carattere finanziario a valere su risorse pubbliche. Tale disposizione assume carattere temporaneo e derogatorio, finalizzata a mitigare gli effetti della mancata stipula per le imprese che abbiano incontrato difficoltà operative nella fase di prima implementazione.

Disciplina delle piccole e medie imprese

Il **sistema delle PMI** beneficia di un regime temporale più favorevole, articolato in funzione della specifica dimensione aziendale:

- **Imprese di medie dimensioni**: il termine è differito al 1° ottobre 2025. La qualificazione dimensionale fa riferimento alla raccomandazione 2003/361/CE della Commissione europea, che definisce media impresa quella che occupa meno di 250 persone e realizza un fatturato annuo non superiore a 50 milioni di euro oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 43 milioni di euro, purché non rientri nelle categorie della piccola o microimpresa.
- **Piccole e microimprese**: il termine è fissato al 31 dicembre 2025. La piccola impresa è definita come quella che occupa meno di 50 persone e realizza un fatturato annuo o un totale di bilancio annuo non superiori a 10 milioni di euro. La microimpresa, invece, è caratterizzata dall'occupazione di meno di 10 persone e dalla realizzazione di un fatturato annuo oppure di un totale di bilancio annuo non superiori a 2 milioni di euro.

Settore della pesca e dell'acquacoltura

Le **imprese della pesca e dell'acquacoltura** mantengono il regime temporale già previsto dall'articolo 19, comma 1-quater, del decreto-legge 9 novembre 2024, n. 202, che fissa la scadenza al 31 dicembre 2025. Tale settore beneficia quindi dello stesso termine previsto per le piccole e microimprese, in considerazione delle specificità operative e delle problematiche strutturali che caratterizzano il comparto ittico nazionale.

Determinazione del valore assicurabile: i nuovi parametri valutativi

Innovazioni introdotte dalla conversione parlamentare

Il **comma 3-bis dell'articolo 1**, inserito nel corso del procedimento di conversione parlamentare, ha introdotto parametri specifici per la determinazione del valore dei beni da assicurare, colmando una lacuna interpretativa presente nella formulazione originaria del decreto-legge.

I criteri di valutazione si articolano come segue:

- **Beni immobili**: il valore di riferimento coincide con il **valore di ricostruzione a nuovo**, definito dall'articolo 1 del D.M. n. 18/2025 come "l'importo necessario per la ricostruzione a nuovo del fabbricato con beni equivalenti per materiali, tipologia, caratteristiche costruttive, dimensioni e funzionalità". Tale parametro si discosta dai tradizionali criteri di valutazione contabile o catastale, orientandosi verso una stima di tipo assicurativo-attuariale.
- **Beni mobili**: la valutazione deve essere effettuata secondo il **costo di rimpiazzo**, inteso come "il valore necessario a sostenere i costi di sostituzione dei beni danneggiati con beni della medesima utilità, correntemente offerti sul mercato". Tale criterio consente di superare le problematiche connesse alla valutazione di beni soggetti a rapida obsolescenza tecnologica.
- **Terreni**: per i terreni interessati dall'evento calamitoso, il parametro di riferimento è rappresentato dal **costo di ripristino delle condizioni**, definito come "il valore necessario a sostenere i costi dei lavori di sgombero, bonifica e ripristino delle caratteristiche meccaniche e topografiche del terreno ad una condizione pari a quella precedente all'evento assicurato".

Perimetro oggettivo della copertura assicurativa

L'**ambito oggettivo** dell'obbligo assicurativo è delimitato dall'articolo 1, comma 1, lettera b), del D.M. n. 18/2025, che fa riferimento alle immobilizzazioni di cui all'articolo 2424, primo comma, sezione Attivo, voce B-II, numeri 1), 2) e 3), del codice civile.

Tale perimetro comprende:

- **1) Terreni e fabbricati**: la categoria include i fondi o loro porzioni, con differenti caratteristiche geografiche, e l'intera costruzione edile con tutte le opere murarie e di finitura, compresi fissi e infissi, opere di fondazione o interrate, impianti tecnici (idrici, igienici, elettrici, di riscaldamento, di condizionamento, di segnalazione e comunicazione), sistemi di sollevamento (ascensori, montacarichi, scale mobili), nonché cancelli, recinzioni, fognature ed eventuali quote delle parti comuni.
- **2) Impianti e macchinari**: categoria che abbraccia tutte le macchine, anche elettroniche e a controllo numerico, e qualsiasi tipo di impianto funzionale allo svolgimento dell'attività esercitata dall'assicurato.
- **3) Attrezzature industriali e commerciali**: comprende macchine, attrezzi, utensili e relativi ricambi e basamenti, altri impianti non ricompresi nella definizione di fabbricato, impianti e mezzi di sollevamento, pesa, nonché di imballaggio e trasporto non iscritti al P.R.A.

Esclusioni dal perimetro assicurativo

Le **FAQ ministeriali** del 14 aprile 2025 hanno chiarito specifiche esclusioni dall'obbligo assicurativo:

- **Beni immobili in costruzione**: tali beni, essendo classificati all'articolo 2424, comma 1, sezione Attivo, voce B-II, numero 5), non rientrano nell'ambito di applicazione che fa riferimento esclusivamente ai numeri 1), 2) e 3).
- **Veicoli iscritti al P.R.A.**: l'esclusione deriva dalla specifica previsione contenuta nella definizione di attrezzature industriali e commerciali, che fa salvi i mezzi di trasporto iscritti al Pubblico Registro Automobilistico.

Condizioni di assicurabilità e requisiti edilizi

Disciplina introdotta dal comma 3-quinquies

Il **comma 3-quinquies**, inserito durante la conversione parlamentare, introduce specifiche condizioni di assicurabilità degli immobili, stabilendo che sono assicurabili esclusivamente gli immobili:

- costruiti o ampliati sulla base di un **valido titolo edilizio** ovvero ultimati nel momento in cui tale titolo non era obbligatorio per legge
- **oggetto di sanatoria** o per i quali sia in corso un procedimento di sanatoria o di condono edilizio

Conseguenze dell'irregolarità edilizia

Gli immobili che non rispettano le condizioni di assicurabilità sono soggetti a una **duplice esclusione**:

1. **Esclusione dalla copertura assicurativa**: tali immobili non possono essere oggetto di stipula della polizza catastrofale, con conseguente impossibilità per l'impresa di adempiere all'obbligo per la relativa porzione patrimoniale.
2. **Esclusione dall'accesso a benefici pubblici**: gli immobili irregolari sono esclusi dall'accesso a indennizzi, contributi, sovvenzioni o agevolazioni di carattere finanziario a valere su risorse pubbliche, incluse quelle previste in occasione di eventi calamitosi e catastrofali, nonché da finanziamenti pubblici di qualsiasi natura.

Tale disciplina introduce un significativo elemento di collegamento tra regolarità urbanistico-edilizia e accesso alla tutela assicurativa, con evidenti riflessi sulla valutazione del rischio operativo per le imprese operanti in immobili di dubbia regolarità.

Sistema sanzionatorio e meccanismi di enforcement

Caratteristiche del regime sanzionatorio

Il sistema sanzionatorio adottato dal legislatore presenta carattere **indiretto** e si articola attraverso meccanismi di esclusione dall'accesso ai benefici pubblici, in luogo di sanzioni pecuniarie dirette. Tale scelta risponde a logiche di semplificazione amministrativa e di coordinamento con i sistemi di incentivazione pubblica esistenti.

L'articolo 1, comma 102, della legge n. 213/2023 stabilisce che dell'inadempimento dell'obbligo di assicurazione da parte delle imprese "si deve tener conto" nell'assegnazione di contributi, sovvenzioni o agevolazioni pubbliche.

Modalità applicative del sistema sanzionatorio

Il **Ministero delle Imprese e del Made in Italy**, nelle FAQ del 14 aprile 2025, ha precisato gli aspetti operativi del regime sanzionatorio:

Non autoapplicatività: la disciplina sulle sanzioni non presenta carattere autoapplicativo, richiedendo specifici interventi attuativi da parte delle singole amministrazioni titolari di misure di sostegno e agevolazione.

Responsabilità amministrativa: ciascuna amministrazione è chiamata a dare attuazione alla disposizione sanzionatoria, definendo e comunicando le modalità con cui intende considerare il mancato adempimento all'obbligo assicurativo in relazione alle proprie misure di incentivazione.

Orientamento ministeriale: per le misure di propria competenza, il MIMIT ha espresso orientamento favorevole alla preclusione totale dell'accesso agli incentivi per le imprese inadempimenti, con efficacia per le domande presentate successivamente all'adeguamento normativo di ciascuna misura di agevolazione.

Principio di irretroattività

La disciplina sanzionatoria opera secondo il **principio di irretroattività**, non applicandosi a contributi, sovvenzioni o agevolazioni pubbliche ottenute dalle imprese prima dello scadere dei termini previsti dal D.L. n. 39/2025. La valutazione dell'inadempimento opera dalla data del provvedimento di adeguamento normativo della specifica misura di agevolazione, ovvero dalla diversa data ivi indicata.

Disciplina speciale per le grandi imprese

Esclusione dallo scoperto assicurativo

Il **comma 3-ter** introduce un regime di favore per le grandi imprese, escludendo dallo scoperto o franchigia fino al 15% del danno le imprese che presentano congiuntamente:

- fatturato maggiore di 150 milioni di euro
- numero di dipendenti pari o superiore a 500 unità

Tale regime si estende alle **società controllate e collegate** che stipulano un programma assicurativo globale valido per l'intero gruppo societario.

Ratio della disciplina speciale

L'introduzione di un regime speciale per le grandi imprese risponde a logiche di efficienza del mercato assicurativo e di riconoscimento della maggiore capacità negoziale di tali soggetti. L'esclusione della franchigia favorisce l'implementazione di programmi assicurativi globali, con potenziali benefici in termini di economie di scala e di gestione integrata del rischio a livello di gruppo.

Gestione dei beni di proprietà altrui

Disciplina del comma 3-sexies

Il **comma 3-sexies** affronta la problematica della gestione assicurativa dei beni di proprietà altrui utilizzati per l'attività d'impresa, introducendo una disciplina articolata che contempla:

- **Spettanza dell'indennizzo**: nel caso in cui l'imprenditore assicuri beni di proprietà altrui utilizzati per l'attività di impresa, l'indennizzo in caso di evento catastrofale spetta al proprietario, purché questi sia stato informato della stipula della polizza.
- **Vincolo di destinazione**: il proprietario deve utilizzare l'indennizzo percepito esclusivamente per il ripristino dei beni danneggiati o periti o della loro funzionalità.
- **Tutela dell'imprenditore**: in caso di violazione del vincolo di destinazione da parte del proprietario, l'imprenditore acquisisce diritto a una somma corrispondente al lucro cessante per il periodo di interruzione dell'attività di impresa causata dall'evento catastrofale, nel limite del 40% dell'indennizzo percepito dal proprietario.
- **Privilegio dell'imprenditore**: in conformità all'articolo 1891, comma 4, del codice civile, viene riconosciuto all'imprenditore privilegio per il rimborso dei premi pagati all'assicuratore e delle spese del contratto, nonché per le somme relative al lucro cessante.

Implicazioni operative

Tale disciplina assume particolare rilevanza per i contratti di **locazione commerciale** e gli **affitti d'azienda**, fornendo un quadro normativo specifico per la gestione dei rapporti tra imprenditore-assicurato e proprietario dei beni. La previsione del vincolo di destinazione dell'indennizzo e della tutela del lucro cessante per l'imprenditore rappresenta un equilibrato bilanciamento degli interessi in gioco.

Aspetti interpretativi e criticità applicative

Qualificazione dimensionale delle imprese

La **corretta qualificazione dimensionale** delle imprese rappresenta un aspetto critico per la determinazione delle scadenze applicabili. I parametri della raccomandazione 2003/361/CE richiedono una valutazione congiunta di fatturato, totale di bilancio e numero di dipendenti, con particolare attenzione ai meccanismi di consolidamento per i gruppi societari.

La prassi applicativa ha evidenziato criticità nella gestione dei **gruppi societari complessi**, dove la qualificazione dimensionale può variare in funzione delle partecipazioni e dei rapporti di controllo esistenti.

Coordinamento con la normativa urbanistico-edilizia

L'introduzione dei **requisiti di assicurabilità** legati alla regolarità edilizia pone questioni di coordinamento con la normativa urbanistico-edilizia, caratterizzata da significative differenze territoriali. La valutazione della validità del titolo edilizio e dello stato dei procedimenti di sanatoria richiede competenze specialistiche e può comportare complessità operative non trascurabili.

Valutazione dei beni e perizie assicurative

I **nuovi parametri di valutazione** introdotti dal comma 3-bis richiedono l'elaborazione di metodologie estimative specifiche, che tengano conto delle peculiarità dei diversi settori produttivi e delle caratteristiche territoriali. La determinazione del valore di ricostruzione a nuovo e del costo di rimpiazzo può presentare elementi di soggettività che potrebbero generare contenziosi con le

compagnie assicuratrici.

Profili di impatto sistemico e prospettive evolutive

Effetti sul mercato assicurativo

L'introduzione dell'**obbligo assicurativo generalizzato** determina un significativo ampliamento del mercato delle polizze catastrofali, con potenziali effetti sulla capacità assicurativa disponibile e sui meccanismi di pricing. Le compagnie assicuratrici sono chiamate ad adeguare i propri modelli di sottoscrizione e gestione del rischio per far fronte alla domanda incrementale.

Impatti sui conti pubblici

Il sistema di **privatizzazione del rischio catastrofale** è finalizzato alla riduzione degli interventi pubblici ex post in caso di eventi calamitosi. L'efficacia di tale meccanismo dipenderà dalla diffusione effettiva delle coperture assicurative e dalla capacità del sistema di fornire indennizzi adeguati in caso di eventi di particolare intensità.

Coordinamento con altre misure di gestione del rischio

L'obbligo assicurativo si inserisce in un **quadro più ampio** di politiche di gestione del rischio territoriale, che comprende misure di prevenzione, pianificazione territoriale e interventi infrastrutturali. Il coordinamento tra tali strumenti rappresenta un elemento cruciale per l'efficacia complessiva del sistema di protezione.

Considerazioni conclusive

L'approvazione definitiva della disciplina sulle **polizze catastrofali obbligatorie** segna una svolta significativa nell'approccio alla gestione del rischio d'impresa in Italia. Il sistema delle scadenze differenziate, pur introducendo elementi di complessità applicativa, risponde alle esigenze di gradualità espresse dal tessuto imprenditoriale nazionale.

Le innovazioni introdotte dal procedimento di conversione parlamentare - dai parametri di valutazione dei beni alle condizioni di assicurabilità degli immobili - forniscono un quadro normativo più dettagliato e operativo, riducendo le incertezze interpretative emerse nella fase iniziale di applicazione.

Resta da valutare l'effettiva capacità del sistema di raggiungere gli obiettivi di **trasferimento del rischio** dal settore pubblico a quello privato, che dipenderà dalla diffusione delle coperture assicurative, dall'adeguatezza dei massimali e dalla stabilità del mercato assicurativo nel lungo periodo.

La disciplina richiederà probabilmente ulteriori interventi di fine-tuning, soprattutto in relazione ai **meccanismi di coordinamento** con le diverse amministrazioni competenti per le misure di incentivazione e agli aspetti operativi della gestione dei gruppi societari complessi.

www.studiopizzano.it

© RIPRODUZIONE RISERVATA