

Prove di “federalismo fiscale” e l’equità nell’assicurazione

r.c.auto

Una via praticabile per porre le basi della riduzione delle tariffe r.c.auto a Napoli

Il sistema tributario Italiano prevede l'imposta di assicurazione sui premi per r.c. auto pari al 12,5% del premio stesso; questo tributo viene attribuito alle Province dove circolano i veicoli ed ha prodotto, nel solo 2007, un gettito pari a oltre 2 miliardi di euro.

Le modalità operative di applicazione di detta imposta creano problemi complessi con effetti di grandissima rilevanza, che stravolgono l'idea di semplicità ed equità che nasce da una prima lettura della norma istitutiva dell'imposta.

Infatti, una circolare dell'Associazione degli assicuratori (ANIA) del 27 gennaio 1999, ha fornito indicazione alle compagnie di individuare la Provincia cui andrà attribuito il gettito dell'imposta di assicurazione sui premi r.c.auto, previsto dall'art. 60 del d. lgs. n. 446/97, con “riguardo ai dati risultanti dalla polizza di assicurazione al momento del suo rilascio o rinnovo”. Tali dati si riferiscono alla residenza del proprietario del veicolo. Pertanto, sulla base della citata circolare le imprese determinano l'importo da versare a titolo di imposta di assicurazione sui premi r.c.auto, esclusi i ciclomotori, sulla base della provincia di residenza del proprietario del veicolo e attribuiscono la quota parte di tale gettito alle Province.

La norma citata, invece, prevede che dal 1° gennaio 1999 “il gettito dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, esclusi i ciclomotori, al netto del contributo di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), del decreto-legge 31 dicembre 1991, n. 419, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 1992, n. 172, è attribuito alle Province dove hanno sede i Pubblici Registri Automobilistici (PRA) nei quali i veicoli sono iscritti, ovvero, per le macchine agricole, alle province nel cui territorio risiede l'intestatario della carta di circolazione.”

Pertanto, è stabilito il principio generale che per tutti i veicoli, tranne i ciclomotori e le macchine agricole, il gettito derivante dall'imposta sulle assicurazioni va attribuita in base alla provincia dove ha sede il PRA nel quale è iscritto il veicolo; solamente per i ciclomotori e le macchine agricole, si deve far riferimento alla provincia nel cui territorio risiede l'intestatario della carta di circolazione. L'imposta relativa alle polizze r.c.auto in cui non risulta individuata la provincia di iscrizione del veicolo al PRA e quella dei premi pagati per assicurare i ciclomotori è versata all'Erario.

Sulla base del citato principio generale per attribuire correttamente il gettito fiscale dei premi assicurativi r.c.auto, è importante che operativamente la Provincia di competenza sia individuata dalla compagnia sulla base della sede del PRA, ove risulta iscritto il veicolo.

In merito va sottolineato che la Provincia di iscrizione del veicolo al PRA per i privati coincide normalmente con la provincia di residenza del proprietario del veicolo, fatta salva l'ipotesi di variazione della residenza, che richiede un tempo tecnico di aggiornamento.

Ciò però non è vero per i proprietari delle categorie imprese, enti, cooperative, ecc., cioè per tutti i soggetti che assicurano le loro flotte di veicoli su tutto il territorio nazionale dalla sede

centrale, che sostituirebbe in luogo di tutte le province di iscrizione al PRA dei veicoli di proprietà, la Provincia della sede legale a base del contratto di assicurazione. Potrebbero, ad esempio, esistere numerosi veicoli circolanti a Napoli di proprietà di entità residenti a Milano o Torino, ovvero di proprietà di napoletani che hanno la residenza delle loro entità a Roma. Per entrambe le tipologie per veicoli circolanti a Napoli l'imposta sulle assicurazioni verrebbe pagata a beneficio di altre Province.

I documenti statistici previsti dal bilancio dell'esercizio delle imprese di assicurazione riportano nel Modulo 37 la *distribuzione provinciale* dei premi contabilizzati. Tale modulo è "compilato per il totale dei rami danni e per la somma dei rami r.c.auto e natanti, se esercitati, barrando la relativa casella. I premi relativi a rischi assunti tramite canali telematici (telefono e internet) sono attribuiti alla Provincia di residenza del contraente. I premi acquisiti tramite sportello bancario o postale sono attribuiti alla provincia in cui ha sede lo sportello bancario o postale che ha effettuato l'intermediazione.

I premi relativi ai rischi assunti in libera prestazione di servizi e quelli relativi ai rischi assunti da sedi secondarie istituite nell'Unione Europea di imprese con sede legale in Italia sono attribuiti alla Direzione. Qualora, per qualche rischio, non fossero disponibili i dati esatti, l'impresa effettua una stima della distribuzione, evitando di indicare dati raggruppati relativi a due o più province o regioni." I premi per province sono classificati in base alla Provincia di residenza del contraente e/o proprietario della polizza r.c.auto.

Se tale criterio fosse utilizzato per il versamento dell'imposta sulle assicurazioni r.c.auto emergerebbe una vistosa criticità nell'attribuzione alle Province dell'imposta di competenza. Infatti, i dati sarebbero notevolmente differenti se si considerassero, come per legge, i premi in base alla provincia di iscrizione del veicolo assicurato al PRA, in luogo di quelli della residenza del contraente la polizza r.c.auto.

Ad esempio, dai dati dell'ACI di Napoli risulta che i veicoli circolanti a Napoli iscritti al PRA di Napoli, pari a 2.258.559, sono molto maggiori degli intestatari dei contraenti e/o proprietari dei veicoli residenti a Napoli. La quantificabile di tale differenza è complessa ma nel prosieguo si tenterà di darne una quantificazione.

I dati rilevati dalle statistiche dell'ISVAP riportati nella tabella in allegato evidenziano che a Napoli, essendoci 2.258.559 veicoli circolanti e essendo incassati premi assicurativi per 813,7 milioni di euro, il premio medio r.c.auto sarebbe stimabile in 360 euro, rispetto a Milano dove, a fronte di 2.918.020 veicoli circolanti vengono attribuiti 1.283,7 milioni di euro, con un premio medio stimabile di 440 euro e a Roma che per 3.592.140 veicoli circolanti produrrebbe 1.528 milioni di euro, con un premio medio stimabile in 425 euro.

Tuttavia, le migliori proposte delle compagnie di assicurazione per le polizze r.c.auto del profilo di automobilista costituito da maschio cinquantenne, classe bonus malus di provenienza 13, con auto berlina, riportate dalla rivista Economy di Mondadori il 25 febbraio 2009, sono offerte da Ras Allianz che propone un premio di 805 euro a Milano, 1.111 euro a Roma e 1.674 euro a Napoli.

Pertanto si può ritenere che il premio medio risultante a Napoli è nella realtà il più elevato d'Italia, anche per il fatto che circolano numerosi veicoli non assicurati, e risulta incongruo il

dato della media statistica sopra riportato in cui il premio medio di Napoli appare notevolmente inferiore a quello di Roma e Milano.

Si potrebbe però ritenere che circolano a Napoli numerosi veicoli iscritti al PRA con proprietari residenti in altre Province, che inoltre introitano il gettito dell'imposta sulle assicurazioni r.c.auto prodotta a Napoli.

Invero, in Italia nel ramo r.c.auto nel 2007 sono stati raccolti 18.239 milioni di euro e i veicoli circolanti sono pari a circa 47 milioni. Perciò il premio r.c.auto medio per veicolo in Italia è pari a 387 euro.

Sarebbe quindi ipotizzabile a Napoli, applicando il premio medio nazionale, una raccolta premi stimata di 874 milioni di euro (2.258.559 veicoli circolanti * 387 euro di premio medio nazionale) rispetto agli attuali 813,7 milioni, con una differenza in valore assoluto di 60,3 milioni di euro e in percentuale del 7,4%. Il maggiore gettito sarebbe pari al 12,5% della citata differenza, cioè di almeno 7,5 milioni di euro annui.

Inoltre, il numero di veicoli che non producono una raccolta premi (compresi i veicoli non assicurati) sarebbe stimabile in almeno 157.574 veicoli, pari al 7% dei veicoli circolanti, calcolati facendo il rapporto tra i premi della provincia di Napoli (813,7 milioni di euro) e il premio medio nazionale di 387 euro.

Vi sarebbe un'ulteriore conferma dell'esistenza del problema in discorso se si considerano i dati dei sinistri trattati per Provincia. Infatti, alla Provincia di Milano sono attribuiti 1.269.970 sinistri, pari al 20,2% del totale nazionale e corrispondenti al 43,5% dei veicoli circolanti, pur con un peso dei premi del solo 7% del totale. A Napoli invece sono trattati 569.167 sinistri pari al 9,1% del totale nazionale ed i premi prodotti risultano essere pari a solo il 4,5% del totale nazionale mentre i sinistri trattati rappresentano il 25% dei veicoli circolanti.

Parrebbe allora evidente, anche considerato che dal 2007 è in vigore la procedura di risarcimento diretto, che nella Provincia di Milano risultano incassati premi per veicoli circolanti e iscritti al PRA di altre Province, di cui molti circolanti a Napoli.

Oltre alla probabile mancata attribuzione alla provincia di Napoli di premi e quindi di imposte all'Ente locale per i veicoli iscritti al PRA di Napoli, questa Provincia indirettamente viene a scontare un ulteriore dazio. Ci si riferisce al fatto che il numero di dipendenti addetti alla liquidazione dei sinistri in Provincia di Milano è pari a 1.724 unità, che pesano per il 21,3% del totale nazionale, a fronte di un'incidenza dei premi incassati in tale Provincia pari al 7% della produzione nazionale e un numero di veicoli circolanti che pesa per il 6,2% del totale nazionale. La numerosità dei dipendenti di Milano permette a questa Provincia di presentare un'indice di sinistri gestiti per dipendente di 736,6, valore notevolmente inferiore alla media nazionale, pari a 777,7, che permette alle imprese che operano in quella Provincia di offrire una ottima qualità del servizio di liquidazione dei sinistri. A Napoli al contrario il peso del numero dei dipendenti sul totale nazionale, pari al 4,7%, è in linea con quello dei veicoli circolanti (4,8%) e con i premi (4,5%), anche se sono trattati sinistri che coinvolgono veicoli circolanti a Napoli, Provincia dove sono iscritti al PRA, ma con proprietari residenti in altre Province.

Tale dato genera una palese iniquità poiché il numero dei sinistri trattati per dipendente ammonta a Napoli a 1.509,7 sinistri, cioè il 94% in più della media nazionale e il 105% in più di

Milano (736,6 sinistri). Pertanto, i dipendenti addetti alla liquidazione dei sinistri a Napoli sembrano insufficienti ad offrire una qualità del servizio percepibile in linea con Milano e sicuramente gestiscono per dipendente un carico di sinistri notevolmente elevato.

Se si considera il costo medio dei sinistri con seguito nel 2007 (3.890 euro) e lo si moltiplica per i sinistri trattati, è di tutta evidenza che a Napoli sono attribuiti molti più sinistri di quelli che risultano dalla media nazionale. Infatti, a Napoli il valore potenziale massimo del costo dei sinistri è di 2,7 volte i premi incassati, che significherebbe l'insolvenza degli assicuratori (molto improbabile nella realtà), contro 3,85 volte di Milano, che raggiungerebbe l'assurdo, e rispetto ad un valore nazionale di 1,34 volte.

La sinistralità della Provincia di Napoli allora parrebbe inficiata da difetti di attribuzione di premi per i veicoli circolanti nella sua Provincia. L'effetto è l'attribuzione di premi in base alla Provincia di residenza del proprietario del veicolo a Province diverse da quella (Napoli) in cui circolano i veicoli e il mancato introito di premi relativi ai veicoli circolanti non assicurati, nonché il numero consistente di sinistri gestiti per competenza dalla provincia di Napoli poiché il veicolo è iscritto al PRA di Napoli ma i relativi premi r.c.auto sono attribuiti in altre provincie.

Desti allora perplessità il fatto che le statistiche dell'ANIA nel 2007 indicano che Napoli presenta una frequenza sinistri nella fascia massima compresa tra 9,6% e l'11,6% e Milano, Torino e Roma tra l'8% e il 9,6%. Assumendo che per ciascuna Provincia la frequenza sinistri è pari al valore massimo della fascia si avrebbe:

Provincia	Veicoli circolanti	Frequenza sinistri al max della fascia	N.ro sinistri atteso	Costo medio eu di sinistri con seguito in Italia nel 2006	Costo dei sinistri	Premi	Indice di sinistralità
Milano	2.918.020	9,60%	280.130	3890	1.121.640.200	1.283.693.000	87,4%
Torino	1.802.488	9,60%	173.039	3890	692.847.547	710.378.000	97,5%
Roma	3.592.140	9,60%	344.845	3890	1.380.761.142	1.528.010.000	90,4%
Napoli	2.258.559	11,60%	261.993	3890	1.049.019.347	813.730.000	128,9%

L'indice di sinistralità, dato dal rapporto tra il costo dei sinistri e i premi, a Napoli sarebbe del 128,9% a fronte dell'87,4% di Milano, che risultando una città virtuosa ha beneficiato di tariffe più basse.

Sulla base di quanto detto sopra la sinistralità di Napoli non è plausibile considerato che il sistema avrebbe portato già al fallimento di molti assicuratori operanti a Napoli, che invece nel complesso hanno goduto di buona salute.

Per assurdo il medesimo indice di Milano (87,4%) si raggiungerebbe a Napoli con un costo medio dei sinistri di 2.715 euro (rispetto a 3.890 euro), con una frequenza di sinistri del 7,86% (contro l'attuale 11,6%) o con un aumento dei premi del 47,5%.

In realtà il rapporto tra i sinistri dell'esercizio (pagati e riservati) ed i premi di competenza nel 2007 nel ramo r.c.auto è stato, rilevabile dalle statistiche dell'ISVAP del 30 dicembre 2007 è pari all'81,1%, in lieve riduzione rispetto al 2006 ed al 2005 (rispettivamente 81,4% e 81,5%).

La sinistralità della Provincia di Napoli rilevata dal sito dell'ISVAP nella sezione statistica, con riferimento al ramo r.c. autoveicoli terrestri – Distribuzione regionale e provinciale dei premi e dei sinistri anno 2007, indica una dopo anni di notevole incremento delle tariffe, si attesta al

68,1%, contro un valore di Milano di 75,2%, Torino di 71,9% e Roma di 68,89%. Il valore medio nazionale si attesta al 70,2%.

I premi assicurativi pagati dai cittadini napoletani potrebbero non sempre a torto essere ritenuti troppo elevati, anche considerata la qualità del servizio offerto dagli assicuratori nell'area napoletana.

Se si esaminano le componenti tecniche del premio costo medio dei sinistri e frequenza dei sinistri, è quest'ultima che assume un valore spropositato (fino all'11,6% dei contratti).

Probabilmente la frequenza sinistri a Napoli è alta perché è calcolata sui soli veicoli dei proprietari con residenza a Napoli e non su quelli che effettivamente circolano a Napoli risultanti dal PRA e non tiene conto dei numerosi veicoli che circolano senza assicurazione.

Inoltre, nel 2007 (vedi lettera ISVAP al mercato del 30 dicembre 2008) il costo medio dei sinistri pagati dell'esercizio in Campania è pari a 2.298 euro per i sinistri pagati e a 6.131 euro per quelli riservati mentre per quelli degli esercizi precedenti è rispettivamente di 5.753 euro e 12.463 euro. I rispettivi valori nazionali 2.229 euro, 7.355 euro, 6.612 euro e 19.610 euro rilevano costi medi dei sinistri più bassi in Campania della media nazionale.

Di fatto i premi attribuiti alla provincia di Napoli sono minori di quelli effettivamente relativi ai veicoli iscritti al PRA di Napoli, determinandosi un indice di sinistralità poco veritiero, che obbliga gli assicuratori, per raggiungere l'equilibrio tecnico, a sempre ulteriori aumenti delle tariffe a causa dell'eccessiva frequenza dei sinistri (oramai poco plausibile) emergente per la Provincia di Napoli.

L'analisi dei dati sopra riportata evidenzia che a Napoli si potrebbe essere creata una emergenza assicurativa di sistema, che comporta da un lato il fatto che la Provincia non introita parte del gettito dell'imposta sulle assicurazioni prodotta su veicoli circolanti nella Provincia stessa. La mancanza di fondi non permette a questa Provincia di programmare gli investimenti per una ordinaria ed efficiente manutenzione delle strade, che è concausa di molti sinistri gravi. La potenziale imposta sulle assicurazioni relativa ai veicoli circolanti nella Provincia di Napoli sarebbe abbastanza elevata, considerato che nella Provincia di Napoli circolano un numero elevato di veicoli su un territorio ed una rete viaria molto più contenuta rispetto a Roma e Milano.

Inoltre i cittadini napoletani percepiscono come molto elevati i premi r.c.auto pagati agli assicuratori e ciò potrebbe verificarsi per l'utilizzo di una base tecnica poco affidabile in quanto i veicoli assicurati sono relativi alla Provincia di Napoli in misura inferiore a quello che risulterebbe dalle iscrizioni al PRA di Napoli e i sinistri sono caricati a Napoli (dove risiedono i danneggiati) pur se i premi vengono incassati altrove.

Infine, nella Provincia di Napoli si constata una scarsa qualità di liquidazione dei sinistri se confrontata con quella delle Province dell'Italia settentrionale, che concorre ad aumentare oltremodo il costo medio dei sinistri. Di fatto poiché il valore complessivo dei sinistri è oltremodo elevato e irrealistico per i premi incassati a Napoli, è difficile pensare che gli assicuratori possano rilevare profitti derivanti dalla Provincia di Napoli e quindi essere disposti ad investire nel miglioramento della qualità delle strutture organizzative di liquidazione e del servizio reso ai danneggiati in sinistri stradali.

Allo stato dei fatti un'applicazione corretta del sistema impositivo gravante sui premi r.c.auto, avrebbe effetto sulle sopra riportate anomalie nel calcolo dei premi, dell'imposta sulle assicurazioni r.c.auto e dei sinistri della provincia di Napoli e sulla soluzione del problema dei veicoli che circolano senza assicurazione o con tagliandi falsi. Così si potrebbe ritrovare l'equità di trattamento per quei cittadini napoletani, che da tempo chiedono un abbassamento dei premi r.c.auto.

Nel caso di specie le Istituzioni locali, la Provincia di Napoli innanzitutto, dovrebbero fare chiarezza verificando la correttezza delle procedure utilizzate dalle compagnie per la determinazione dell'imposta sulle assicurazioni r.c.auto dei veicoli circolanti nella provincia di Napoli e la corretta imputazione del gettito tra l'Erario e la Provincia di Napoli. Probabilmente negli ultimi anni diverse decine di milioni di euro non sono stati introitati dalla Provincia di Napoli, che è il soggetto sul territorio con la necessità di aumentare le proprie entrate per garantire una adeguata e sicura viabilità. Il ripristino della corretta attribuzione dei premi e dei sinistri per competenza a ciascuna provincia, inoltre, cambierebbe le basi tecniche di calcolo dei premi ad esempio a Napoli, con una probabile emersione di margini per la riduzione delle tariffe. Ciò sarebbe favorevole per Napoli e per tutti i cittadini/assicurati napoletani, che spesso pagano, per i premi r.c.auto, un onere aggiuntivo, derivante dalle discrasie di computo sopra evidenziate che comporta un importo della polizza irregolarmente più elevato rispetto al resto dell'Italia.

Nel settore assicurativo il federalismo fiscale -per l'imposta sulle assicurazioni- si è già di fatto realizzato dato che alle Province italiane viene assegnata l'imposta incassata sui premi r.c.auto dei veicoli circolanti nel loro territorio. Eppure, da una prima analisi, i problemi operativi sopra rilevati per il settore assicurativo evidenziano criticità di applicazione potenzialmente comuni anche ad altri ambiti di attività economica, che possono creare distorsioni ed inefficienze e penalizzare i cittadini di alcuni territori italiani. Le entità economiche dovrebbero pagare le imposte dove si utilizzano i mezzi di produzione (cfr. la circolazione dei veicoli in una determinata Provincia), ma ciò non è possibile se si pensa che su ciascun territorio esistono sedi di soggetti residenti in altre regioni e che taluni soggetti residenti con attività rilevanti possono decidere da ogni parte d'Italia di stabilire la propria sede a Milano o a Roma. A ciò si aggiunge la circostanza per cui in alcune Regioni le amministrazioni (Province, Comuni e lo stesso Ente regionale) non sono adeguatamente organizzate per riscuotere in modo autonomo, tempestivo, efficace ed efficiente i propri tributi.

Il rischio di ogni cambiamento nella materia impositiva è quello di avallare un "federalismo dall'alto" che a livello locale non fornisce le risposte giuste ed eque per offrire una qualità dei servizi compatibile con il rango internazionale dell'Italia.

A cura di Carmine D'Antonio – Dottore commercialista e Revisore contabile

	Punti di contatto	Veicoli circolanti/ Punti di contatto	Veicoli circolanti	Comp.	Premi	Comp.	Premio medio per veicoli circolanti nella provincia	Sinistri trattati	Comp.
Milano	380	7.679	2.918.020	6,2%	1.283.693.000	7,0%	440	1.269.970	20,2%
Torino	269	6.701	1.802.488	3,8%	710.378.000	3,9%	394	412.919	6,6%
Bologna	115	6.673	767.441	1,6%	348.122.000	1,9%	454	381.956	6,1%
Firenze	118	7.657	903.467	1,9%	362.280.000	2,0%	401	162.059	2,6%
Roma	230	15.618	3.592.140	7,6%	1.528.010.000	8,4%	425	604.583	9,6%
Napoli	95	23.774	2.258.559	4,8%	813.730.000	4,5%	360	569.167	9,1%
Salerno	56	14.732	824.964	1,8%	294.136.000	1,6%	357	102.268	1,6%
Bari	125	8.407	1.050.913	2,2%	433.341.000	2,4%	412	195.949	3,1%
Palermo	67	14.093	944.198	2,0%	317.275.000	1,7%	336	110.292	1,8%
Italia	5227	9.011	47.100.497	100%	18.239.310.000	100%	387	6.284.973	100%

	Sinistri trattati/ Veicoli circolanti	Sinistri trattati/ Unità di base	Numero dipendenti addetti alla liquidazione dei sinistri	Comp.	Sinistri su dipendenti	Costo medio dei sinistri con seguito nel 2007	Costo potenziale massimo dei sinistri (Sinistri trattati*costo medio)	Costo potenziale massimo dei sinistri/Premi	Frequenza di sinistri ANIA 2007 per fasce
Milano*	43,5%	10.762	1.724	21,3%	736,6	3.890	4.940.183.300	3,85	8% - 9,6%
Torino	22,9%	5.899	508	6,3%	812,8	3.890	1.606.254.910	2,26	8% - 9,6%
Bologna*	49,8%	10.913	541	6,7%	706,0	3.890	1.485.808.840	4,27	
Firenze	17,9%	4.502	233	2,9%	695,5	3.890	630.409.510	1,74	
Roma	16,8%	8.515	714	8,8%	846,8	3.890	2.351.827.870	1,54	8% - 9,6%
Napoli	25,2%	16.262	377	4,7%	1.509,7	3.890	2.214.059.630	2,72	9,6% - 11,6%
Salerno	12,4%	8.522	78	1,0%	1.311,1	3.890	397.822.520	1,35	
Bari	18,6%	6.123	178	2,2%	1.100,8	3.890	762.241.610	1,76	9,6% - 11,6%
Palermo	11,7%	5.013	121	1,5%	911,5	3.890	429.035.880	1,35	8% - 9,6%
Italia	13,3%	5.181	8.082	100,0%	777,7	3.890	24.448.544.970	1,34	

*Alle province di Milano e Bologna sono attribuiti i sinistri gestiti dalla direzione e dai call center.

Fonte: Dati ISVAP rilevati dalle lettere circolari dell'8 agosto, 28 ottobre 2008 e 30 dicembre 2008.