



Federazione Italiana Sport Equestri

---

Roma, 17.12.2020

### 3. RISPOSTE A RICHIESTE DI CHIARIMENTO.

Procedura aperta per l'affidamento del servizio di assistenza e brokeraggio ai sensi del D. Lgs. 7 settembre 2005 n. 209, art. 106 per Federazione Italiana Sport Equestri (F.I.S.E.) – (CIG-852528688F)

#### QUESITO N° 1

##### **A) Decorrenza della prestazione del broker**

La documentazione di gara prevede che l'incarico al broker aggiudicatario decorrerà dal 1 luglio 2021 mentre le polizze del Vostro Programma Assicurativo scadranno il 30 giugno 2021 senza ulteriore possibilità di proroga.

Ciò farebbe supporre che la procedura per il piazzamento del nuovo programma verrà effettuato dal broker attuale, il quale, come da Voi indicato nella Delibera 890 del 17 novembre 2020, avrebbe già assistito FISE nell'ultima procedura esperita con “(..) determina a contrarre n. 403 del 8 maggio 2020 con cui la Federazione ha dato avvio ad una procedura (...) per l'affidamento dei servizi assicurativi della Federazione Italiana Sport Equestri per gli anni 2021-2023(...) andata deserta.” Inoltre, nella stessa delibera evidenziate che “FISE (...) vuole procedere, senza indugio, allo svolgimento delle attività necessarie alla predisposizione della documentazione afferente la nuova procedura aperta sopra soglia comunitaria”.

Considerato quanto sopra descritto, chiediamo di voler rettificare la documentazione di gara al fine di prevedere l'affidamento al broker aggiudicatario dell'attività di piazzamento del programma assicurativo nei primi mesi del 2021 in modo che al 1 luglio 2021 lo stesso possa gestire le polizze per le quali ha assistito la Federazione in fase di gara. Ciò anche alla luce del fatto che è richiesto al broker aggiudicatario di individuare il provider della liquidazione sinistri. (art. 2.5 del Disciplinare e art. 1 del Capitolato).

Potrebbe infatti crearsi la paradossale situazione in cui il provider indicato in polizza sia diverso da quello che il broker aggiudicatario avrebbe scelto.

Anche per l'aliquota provvigionale potrebbe crearsi la stessa incongruenza.

La questione della decorrenza della prestazione da parte del broker da individuare con la gara è poi fondamentale legata al fatto che con la delibera n. 890/2020 di indizione della gara è stata disposta la proroga di sei mesi a decorrere dal 30 dicembre 2020 dell'appalto previgente, menzionando peraltro l'art. 2 del D.Lgs. 76/2020 che, in forza del valore dell'affidamento, doveva contemplare la consultazione con almeno cinque operatori del settore e non l'affidamento diretto al broker uscente.

Viale Tiziano, 74 - 00196 Roma

T. 06 83 66 841 F. 06 83 66 84 84 W. segreteria@fise.it

P.I. 02151981004 C.F. 97015720580

[www.fise.it](http://www.fise.it)

---



E' noto che la giurisprudenza (inter alia TAR Campania, sentenza n. 1312 del 2 aprile 2020), ha stabilito che questo genere di "proroghe" non appaiano conformi alla normativa comunitaria e nazionale in termini di trasparenza e tutela della par condicio.

Pare quindi che sia anzitutto necessario riaprire la fase di individuazione dell'eventuale gestione transitoria per la quale la Scrivente si candida come previsto dal citato art. 2 del D.Lgs. 76/2020, tenendo comunque presente che la funzione del broker individuando con gara e i tempi necessari per lo svolgimento della stessa consentono ampiamente di anticipare la prestazione ed evitare gli inconvenienti sopra descritti.

### **B) Oggetto della prestazione richiesta al broker**

All'art. 2 "Svolgimento del Servizio" del Capitolato Tecnico, viene previsto che "Il broker aggiudicatario è responsabile del contenuto tecnico dei contratti assicurativi stipulati con o senza il suo contributo, di eventuali modifiche o integrazioni, nonché della gestione degli stessi contratti. Di conseguenza il broker aggiudicatario risponderà degli eventuali danni causati, direttamente o indirettamente, a F.I.S.E. nell'espletamento del Servizio, anche se rilevati dopo la scadenza del contratto con cui è stato affidato il Servizio medesimo".

Evidentemente essere responsabili di un contratto che non si è contribuito a stipulare appare illogico e penalizzante e pare introdurre una sorta di responsabilità oggettiva non contemplata dall'ordinamento.

### **C) Remunerazione del broker**

Con riferimento alla remunerazione del broker, invece, rileviamo che la stessa non costituisce un onere aggiuntivo alla spesa assicurativa della stazione Appaltante e tuttavia la Federazione, ha ritenuto opportuno riservare 20 punti all'offerta economica, scegliendo una formula di attribuzione del punteggio lineare che premia il massimo ribasso.

Il concorrente, infatti, al fine di conseguire il massimo punteggio anche sull'elemento economico, si troverebbe obbligato ad indicare un'aliquota provvigionale notevolmente al di sotto della media praticata dal mercato.

A riguardo ci preme osservare che il costo percentuale del servizio di brokeraggio assicurativo forma e compone, in quota parte, il premio assicurativo ma non incide sulla quantificazione dello stesso essendo già prevista all'origine la remunerazione della rete di vendita a prescindere che tali somme siano destinate totalmente all'agente o ripartite tra l'agente ed il broker.

L'assicuratore prevede comunque il pagamento dei costi acquisitivi indipendentemente dal soggetto che li percepisce e che può essere l'agente, il broker o entrambi.

In tal senso vedasi TAR Veneto, Sez. I, 12 maggio 2014, n. 612) secondo cui "il costo del servizio di brokeraggio è neutro in quanto forma e compone, in quota parte, il premio assicurativo, ma non incide sulla quantificazione dello stesso, essendo già prevista all'origine la



remunerazione dell'attività di intermediazione a prescindere dalla circostanza che tali somme siano destinate totalmente all'agente o ripartite tra l'agente e il broker. Il compenso per il broker, quindi, non costituisce un maggior costo per l'assicurato in quanto le compagnie di assicurazioni calcolano a monte il premio già comprensivo della voce "provvigioni" che andranno, poi, ripartite tra il broker e l'agente della compagnia (cfr. TAR Veneto, I, 6.5.2009 n. 1368)".

Sebbene gli importi provvigionali non assumano una diretta rilevanza e/o incidenza per la Stazione Appaltante, essi, viceversa, rivestono un ruolo essenziale per il broker poiché rappresentano il corrispettivo economico indispensabile per garantire una puntuale esecuzione del mandato.

Le esigenze gestionali relative alla attuazione ed amministrazione di un Programma Assicurativo adeguato alle esigenze della Stazione Appaltante implicano l'allocazione di Risorse Umane qualificate e strumenti organizzativi idonei con conseguenti costi vivi importanti.

Alla riduzione del compenso del Broker potrebbe, pertanto, corrispondere l'offerta di un servizio limitato con conseguente perdita in termini di qualità ed efficienza per la Stazione Appaltante.

Altra possibile conseguenza negativa è la degradazione del ruolo della Commissione tecnica che sarà nominata. I 20 punti attribuiti all'offerta economica hanno un peso eccessivo e sproporzionato e potrebbero sovvertire le scelte operate in sede di valutazione tecnica e determinare l'aggiudicazione in favore di un soggetto non ritenuto meritevole del massimo punteggio sull'offerta tecnica.

Se tale modalità di selezione è normalmente adeguata per l'acquisto di beni o servizi, nel servizio di brokeraggio assicurativo in favore della Pubblica Amministrazione, l'elemento "prezzo" non ha rilevanti e dirette conseguenze.

Numerose Amministrazioni hanno riconosciuto l'importanza di una corretta ed adeguata remunerazione del Broker al fine di ricevere un servizio qualificato ed altamente professionale. A titolo esemplificativo, anche in ragione del loro ruolo nell'ambito della P.A., è possibile citare ARIA Lombardia S.p.A., Regione Emilia Romagna, ARCS Friuli Venezia Giulia, Federazione Motociclistica Italiana, Federazione Italiana della Scherma e Federazione Italiana Pallacanestro.

Sotto altro profilo non riconoscere al broker la congrua remunerazione mentre la Federazione ha fissato al 5% del premio imponibile il compenso per il provider per la liquidazione sinistri - vedasi art. 2.5 "Oggetto dell'Appalto" - appare illogico in quanto il broker si trova ad effettuare la maggior parte della prestazione richiesta con una remunerazione presumibilmente ben inferiore a quella fissa prevista per il liquidatore sinistri.

#### **D) Criteri di valutazione delle offerte**

Desideriamo inoltre esprimere alcune perplessità in merito ad altri criteri di valutazione scelti dalla Federazione e ci riferiamo al Criterio F "Numero Uffici sul territorio nazionale ed



eventuale presenza di un ufficio in Roma” e al Criterio G “Sistema di penali da ritardo nell’esecuzione dei servizi” a cui vengono attribuiti 5 punti ciascuno.

Innanzitutto, per quanto riguarda il numero degli uffici già presenti, viene in gioco un criterio meramente quantitativo mentre nell’appalto per l’affidamento del servizio di brokeraggio e consulenza assicurativa ciò che dovrebbe rilevare è solo la qualità delle prestazioni offerte e della professionalità maturata dalle persone che compongono lo staff dedicato.

La scelta del broker effettuata sulla scorta di dati dimensionali non consente all’Amministrazione appaltante di verificare la rispondenza, alle proprie esigenze, del servizio offerto dal broker.

Un’importanza prevalente andrebbe attribuita alla qualità della progettazione del servizio, dell’impostazione del programma assicurativo e dei benefici in termini di risparmio economico (su tale argomento vedasi la Determinazione ANAC n. 2 del 13 marzo 2013 che ha evidenziato come la disponibilità della sede nel Comune come criterio di valutazione insieme ad altri legati alle dimensioni del concorrente introducono distorsioni nella concorrenza senza che ciò risulti in alcun modo correlato con la qualità dell’offerta).

Inoltre, con riferimento alle penali di cui al criterio G, evidenziamo che le stesse di solito sono clausola a sé dei Capitolati Speciale di Appalto e vengono stabilite dall’Ente aggiudicatario, il quale fissa anche le tempistiche minime delle singole attività.

Tempistiche non disciplinate dal Capitolato Tecnico e che quindi andrebbero indicate a libero arbitrio dal singolo partecipante nella propria offerta tecnica.

Facendo un esempio concreto, potremmo assistere all’attribuzione del massimo punteggio al concorrente che ha indicato penali più alte e tempistica di svolgimento delle attività meno performanti e su un numero di attività più limitato oppure che non ha garantito in offerta nessuna tempistica specifica.

Risulta, pertanto, evidente come l’utilizzo del citato criterio non solo non consenta di valutare correttamente la effettiva qualità del servizio ma sia, altresì, in grado di generare delle significative anomalie che potrebbero portarVi alla scelta di un contraente poco qualificato, con conseguente danno per l’Amministrazione stessa.

Con riferimento al Criterio di valutazione E “Servizi Complementari”, al primo sotto-criterio, viene richiesta la consulenza giuridica (v. art. 8.5 del Disciplinare).

Siamo a chiedere conferma che la prestazione richiesta al broker sarà esclusivamente quella di fornire un supporto di carattere tecnico-amministrativo “su questioni generali o puntuali inerenti alla materia assicurativa” e non di fornire assistenza legale per mezzo di un eventuale consulente esterno.

Se così non fosse ciò implicherebbe responsabilità e servizi di consulenza specialistica a carico dell’aggiudicatario non pertinenti con l’affidamento del servizio di brokeraggio, oggetto dell’appalto e trattandosi di attività che esula dalle competenze specifiche del broker non risulterebbe, peraltro, garantita dalla polizza rc professionale.



#### **D) Mancata previsione dell'esclusiva con l'aggiudicatario**

Infine, vi chiediamo di voler precisare come sarà disciplinato l'incarico ad un eventuale altro broker vista la non esclusività prevista dalla procedura in parola.

Si tratta di una clausola non ben comprensibile e che confligge con la necessità di predisporre forze e strumenti per lo svolgimento del servizio in modo più confacente alla Vostra Amministrazione, con uno sforzo che verrebbe vanificato nel caso in cui poi l'Ente potesse servirsi di altro prestatore di servizi.

Suggeriamo pertanto di provvedere quanto prima ad una revisione della documentazione di gara e a rivedere i parametri le modalità per la scelta del broker con conseguente riapertura dei termini di gara.

#### **RISPOSTA N° 1**

##### **A) Decorrenza della prestazione del broker**

Si precisa che la proroga fino al 30 giugno 2021 costituisce attuazione di quanto previsto dall'art. 2 del contratto sottoscritto con l'attuale aggiudicatario ed è determinata da preminenti ragioni organizzative, che sono state oggetto di attenta considerazione da parte della Federazione, che ne fa menzione anche nella delibera n. 890/2020.

Inoltre, si rammenta che l'art. 106, comma 11 del D.lgs. n. 50/2016 ammette la modifica della durata del contratto al ricorrere di determinate condizioni, che nel caso di specie sussistono pienamente.

Per quanto concerne la selezione del provider della liquidazione dei sinistri, si precisa che il citato art. 2.5 del Disciplinare non rimette al broker aggiudicatario la scelta ma gli attribuisce la semplice "facoltà di individuare un provider specializzato, che sarà proposto per approvazione alla Federazione". È dunque espressamente contemplata l'ipotesi in cui l'individuazione finale del provider da parte della Federazione non coincida con la scelta del broker. Ne consegue che, nel caso di specie, non è ravvisabile alcuna situazione paradossale, come invece è stato paventato nella nota in commento.

##### **B) Oggetto della prestazione richiesta al broker**

Si conferma che il broker aggiudicatario sarà responsabile del contenuto tecnico dei contratti assicurativi stipulati avvalendosi del suo contributo e supporto tecnico.

##### **C) Remunerazione del broker**

Con riferimento al sistema di remunerazione del broker, si osserva quanto segue in merito alla scelta di riservare 20 punti all'offerta economica scegliendo una formula di attribuzione del punteggio lineare.

In primo luogo, va sottolineata la rilevanza della provvigione posta a carico delle compagnie assicuratrici nell'ambito della componente economica del servizio in oggetto. Come ha



evidenziato l'ANAC, infatti, “nel caso di affidamento di servizi di consulenza ed intermediazione assicurativa (brokeraggio), il valore complessivo dell'appalto avente ad oggetto servizi di consulenza e intermediazione assicurativa (brokeraggio) deve essere stimato calcolando l'ammontare presunto ed indicativo delle commissioni o di altre forme di remunerazione del broker, inclusi gli oneri posti a carico di soggetti diversi dall'amministrazione” (cfr. Quesiti Generali ANAC, aggiornati al 17/06/2020).

Tale fattore è stato dunque correttamente preso in considerazione da parte della Federazione, che gli ha attribuito un peso del 20% nell'ambito del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Si tratta di un rapporto ragionevole, che si pone in conformità con il tetto massimo stabilito dall'art. 95, co. 10-bis del D.Lgs. n. 50/2016 nonché con il principio della qualità della prestazione, così come interpretato dalla giurisprudenza amministrativa.

Venendo alla formula di attribuzione del punteggio economico, è appena il caso di precisare come non sia ravvisabile alcun contrasto con la circostanza per cui “il costo del servizio di brokeraggio è neutro”, richiamata dalla giurisprudenza citata (che però si riferisce ad una fattispecie non conferente rispetto a quella in esame, dal momento che in quell'ipotesi il corrispettivo era modulato in maniera differente).

È evidente come la voce di costo della provvigione del broker possa incidere sulla formulazione del prezzo da parte delle compagnie assicuratrici con cui instaura i rapporti la Federazione.

Pertanto, la Federazione ha adeguatamente preso in considerazione questo aspetto nell'ambito del criterio di valutazione dell'offerta economica.

Tale criterio, nel prevedere un meccanismo di assegnazione lineare (senza la predeterminazione di scale di percentuali provvigionali), si pone in sintonia con i corretti meccanismi dell'evidenza pubblica, tanto è vero che trova diffusa applicazione nella prassi amministrativa (a titolo esemplificativo, si veda il Disciplinare di gara n. 7795652/2020 per il servizio di brokeraggio assicurativo a favore di AGCM, Consob e Banca d'Italia).

Ne consegue l'inammissibilità e comunque l'infondatezza delle proposte di rettifica, che risultano destituite di fondamento e che determinerebbero una modifica sostanziale delle modalità di svolgimento della procedura.

#### **D) Criteri di valutazione delle offerte**

Come noto, la definizione e la declinazione dei criteri di valutazione dell'offerta è rimessa al libero apprezzamento della stazione appaltante in quanto espressione di valutazioni eminentemente discrezionali.

La Federazione, dunque, a suo giudizio discrezionale ha preso in considerazione i profili tecnici, nonché gli elementi organizzativi e gestionali ritenuti determinanti per la selezione del broker, commisurandoli in modo proporzionato tra loro.

In particolare, il Criterio F “Numero Uffici sul territorio nazionale ed eventuale presenza di un ufficio in Roma” trova giustificazione in ragione della diffusione capillare su tutto il territorio



Federazione Italiana Sport Equestri

---

nazionale raggiunto dalla Federazione, che è presente in tutte le regioni e nelle due province autonome di Trento e Bolzano.

Il Criterio G “Sistema di penali da ritardo nell’esecuzione dei servizi”, invece, è chiaramente finalizzato ad ottenere un miglioramento dell’efficienza nello svolgimento della prestazione. Si aggiunga che il criterio è formulato in modo puntuale attraverso la fissazione di soglie predeterminate, rispetto alle quali l’offerta dei concorrenti sarà adeguatamente e complessivamente valutata da parte della Commissione esaminatrice.

Infine, con riferimento al Criterio di valutazione E “Servizi Complementari”, si conferma che viene richiesta attività di supporto di carattere tecnico-amministrativo “su questioni generali o puntuali inerenti alla materia assicurativa”.

#### **E) Mancata previsione dell’esclusiva con l’aggiudicatario**

La documentazione di gara, nella parte in cui stabilisce che l’aggiudicatario non avrà l’esclusiva sul servizio oggetto di appalto (si veda art. 2.5 del Disciplinare di gara, e art.1 del Capitolato di gara), è da intendersi nel senso che il servizio oggetto di appalto non avrà ad oggetto gli altri rapporti assicurativi esclusi, come ad esempio quelli connessi agli accordi collettivi derivanti dal CCNL dei dipendenti di Sport e Salute S.p.A. (già CONI Servizi S.p.A.) e delle Federazioni Sportive Nazionali.

Il Responsabile Unico del Procedimento  
Simone Perillo

Viale Tiziano, 74 - 00196 Roma

T. 06 83 66 841 F. 06 83 66 84 84 W. segreteria@fise.it

P.I. 02151981004 C.F. 97015720580

[www.fise.it](http://www.fise.it)

---