



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

DELIBERA N. 783

DEL 20 luglio 2016

OGGETTO: Richiesta di parere in merito alla procedura aperta sopra soglia comunitaria per la selezione dell'Operatore economico cui affidare servizi assicurativi connessi allo svolgimento del servizio civile nazionale – criterio del minor prezzo per l'aggiudicazione della gara.

AG 28/16/AP

Servizi assicurativi – criterio di aggiudicazione del minor prezzo

Il criterio del minor prezzo può essere utilizzato per servizi standardizzati e tale scelta va adeguatamente motivata;

Nel settore assicurativo, come evidenziato nella Determinazione Anac n. 618 dell'8 giugno 2016, pur a fronte di contratti standardizzati, potrebbero comunque individuarsi elementi sulla cui base attivare un confronto competitivo tra concorrenti.

Art. 95 d.lgs. 50/2016

Il Consiglio

Visto il decreto legislativo n. 50/2016;

Visto l'appunto dell'Ufficio Precontenzioso e Affari Giuridici;

Considerato in fatto

Con nota acquisita al prot. n. 95461 del 16 giugno 2016, il Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile Nazionale della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha sottoposto all'attenzione dell'Autorità una richiesta di parere in ordine alla possibilità di continuare ad aggiudicare i servizi assicurativi relativi al servizio civile nazionale utilizzando il criterio di aggiudicazione del prezzo più basso.

Il Dipartimento richiedente riferisce in particolare che il contratto stipulato il 16 dicembre 2013 scade il 7 luglio 2016 ed è stato pertanto predisposto il capitolato tecnico della nuova procedura di gara, recante le condizioni generali di assicurazione già definite negli anni passati, con alcune modifiche e integrazioni inserite alla luce delle Linee guida dell'ANAC.

L'Amministrazione richiedente specifica che il premio annuo lordo versato attualmente all'Assicuratore ammonta a euro 73,57 per ciascun volontario assicurato e che non è mai stato indicato, nelle precedenti gare, un importo complessivo a base d'asta bensì solo tale premio unitario, con la previsione di aggiudicazione al prezzo più basso.

Il Dipartimento, pur consapevole del favor che il Nuovo Codice degli appalti riserva al criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ritiene tuttavia di continuare a utilizzare il



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

criterio di aggiudicazione del prezzo più basso, in quanto reputa che i servizi assicurativi, nel caso di specie, presentino caratteristiche standardizzate e carattere ripetitivo e che l'oggetto della prestazione sia stato accuratamente definito nel corso degli anni, ragion per cui non rimarrebbero in realtà margini per ulteriori definizioni in sede di offerta.

Ritiene anzi che l'utilizzo del criterio del miglior rapporto qualità/prezzo e l'introduzione di elementi migliorativi in sede di offerta determinerebbe un aumento del prezzo a base d'asta, in considerazione dell'elevato numero dei volontari assicurati, nonché un allungamento dei tempi della procedura.

Ritenuto in diritto

Al fine di rendere il parere richiesto, si richiama preliminarmente la norma del Nuovo Codice degli appalti, d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, che disciplina i criteri di aggiudicazione dell'appalto.

L'art. 95, co. 4, richiamato anche dall'istante, dispone che «Può essere utilizzato il criterio del minor prezzo:

- a) per i lavori di importo pari o inferiore a 1.000.000 di euro, tenuto conto che la rispondenza ai requisiti di qualità è garantita dall'obbligo che la procedura di gara avvenga sulla base del progetto esecutivo;
- b) per i servizi e le forniture con caratteristiche standardizzate o le cui condizioni sono definite dal mercato;
- c) per i servizi e le forniture di importo inferiore alla soglia di cui all'articolo 35, caratterizzati da elevata ripetitività, fatta eccezione per quelli di notevole contenuto tecnologico o che hanno un carattere innovativo».

Il successivo co. 5 specifica che «Le stazioni appaltanti che dispongono l'aggiudicazione ai sensi del comma 4 ne danno adeguata motivazione e indicano nel bando di gara il criterio applicato per selezionare la migliore offerta».

La Determinazione Anac n. 618 dell'8 giugno 2016, recante "Linee guida operative e clausole contrattuali-tipo per l'affidamento di servizi assicurativi", riconosce che esiste una specificità del rischio assicurato che necessariamente informa gli elementi oggetto di valutazione dell'offerta, e pertanto procede ad analizzare il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa in maniera distinta per tipologia di assicurazione.

Ad esempio, per la responsabilità civile nel settore automobilistico, essa riconosce che si tratta di un servizio i cui connotati sono ben definiti e standardizzati per legge (stante anche l'obbligo a contrarre espressamente previsto per le imprese di assicurazione), e che pertanto non sussistono ampi margini per l'individuazione di condizioni di maggiore vantaggio differenti dal prezzo.

Premesso ciò, la determinazione considera tuttavia che anche in tale settore, sebbene standardizzato, possono essere individuati degli elementi in ordine ai quali stimolare un confronto competitivo tra



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

concorrenti, elementi che, «se opportunamente modulati, influiscono positivamente anche sulla qualità del servizio fornito».

La determinazione rileva comunque che, in linea generale, per tutti i contratti assicurativi si possono valutare elementi migliorativi rispetto ai parametri fissati dal capitolato posto a base di gara. E specifica che «di regola, rientrano a pieno titolo nella valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa tutti quegli elementi che agiscono, in via diretta o indiretta, sul costo complessivo sostenuto dall'amministrazione per la gestione del rischio che si intende assicurare. Così, ad esempio, nel caso dei contratti che prevedono una franchigia a carico del contraente, la possibilità di offrire una riduzione dell'entità della stessa rispetto a quella posta a base di gara rappresenta un elemento che può essere inserito nell'ambito dell'offerta economicamente più vantaggiosa. [...] Analogamente, tra le condizioni migliorative per il contraente, vi sono quelle relative all'aumento dei massimali assicurati e/o alla rinuncia ad esclusioni o rivalse che possono essere presenti nel capitolato di gara, ovvero nel contratto di assicurazione. Ugualmente, potrebbe essere valutata la qualità del servizio, consentendo di offrire, ad es., una particolare assistenza in caso di sinistro».

Altre possibilità evidenziate dalla determinazione in parola riguardano: l'attribuzione di punteggio all'offerta di una deroga (escludendo per l'effetto il diritto di recesso) ai sensi dell'art. 1932, comma 1 c.c., alla previsione di cui all'art. 1893 c.c. secondo cui «Se il contraente ha agito senza dolo o colpa grave, le dichiarazioni inesatte e le reticenze non sono causa di annullamento del contratto, ma l'assicuratore può recedere dal contratto stesso, mediante dichiarazione da farsi all'assicurato nei tre mesi dal giorno in cui ha conosciuto l'inesattezza della dichiarazione o la reticenza»; o alla rinuncia offerta in relazione alla riduzione della somma dovuta dall'assicuratore nei termini previsti dal comma 2 dell'art. 1893.

Ulteriori elementi evidenziati nelle Linee guida, che potrebbero essere fatti oggetto di valutazione, sono riferiti alla gestione della liquidazione sinistri, come le clausole che prevedono un maggiore coinvolgimento della stazione appaltante, considerate idonee a ridurre la sinistrosità dell'amministrazione (e quindi i costi futuri di rinnovo delle polizze assicurative); la previsione di cadenze più ravvicinate per la trasmissione delle informazioni, o in alternativa la messa a disposizione di una pagina web dedicata o di un indirizzo email riservato per la gestione del rapporto contrattuale e della liquidazione sinistri. Un ulteriore elemento di valutazione positiva potrebbe essere rappresentato dalla disponibilità dell'assicuratore a continuare ad alimentare la pagina web dopo la scadenza del rapporto contrattuale, per i sinistri relativi al periodo di vigenza del contratto; elementi organizzativi come la presenza di personale dedicato, la disponibilità dell'impresa di assicurazioni ad organizzare corsi di risk management.

Come indicazione finale le Linee guida precisano che il peso da attribuire al punteggio di ciascuno degli elementi di valutazione dell'offerta tecnica andrà parametrato agli interessi che la stazione appaltante intende perseguire, selezionando quelli prioritari.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

Tutto ciò premesso, si osserva che servizi con caratteristiche standardizzate presuppongono di norma la presenza di elementi uniformi, predeterminati e tali da non consentire l'inserimento di contenuti supplementari. Tuttavia, nel settore assicurativo, come evidenziato nelle richiamate Linee guida, pur a fronte di contratti standardizzati, potrebbero comunque individuarsi elementi sulla cui base attivare un confronto competitivo tra concorrenti.

In conclusione, sembra opportuno che codesta Amministrazione valuti attentamente la possibilità di individuare criteri che consentano di prendere in considerazione ulteriori elementi, oltre il prezzo, tali da condurre alla scelta di un'offerta modulata anche dal punto di vista qualitativo.

Come sopra evidenziato, infatti, la scelta di aggiudicare al minor prezzo è da motivare adeguatamente, ai sensi del richiamato art. 95 d.lgs. 50/2016.

Il Consiglio

ritiene, nei limiti di cui in motivazione, che:

- il criterio del minor prezzo può essere utilizzato per servizi standardizzati e tale scelta va adeguatamente motivata;
- nel settore assicurativo, come evidenziato nella Determinazione Anac n. 618 dell'8 giugno 2016, pur a fronte di contratti standardizzati, potrebbero comunque individuarsi elementi sulla cui base attivare un confronto competitivo tra concorrenti.

Raffaele Cantone

Depositato in data 2 agosto 2016

Il Segretario, Maria Esposito

Documento formato pdf (151 Kb)



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente