

LE ASSICURAZIONI SCOLASTICHE E IL BROKER

VEDI ANCHE CARTELLA INAIL

VEDI FILE "3 - ATTIVITA' NEGOZIALE - LA PROCEDURA DI GARA - PROCEDURA".

L'ASSICURAZIONE SCOLASTICA. L'assicurazione scolastica è uno strumento che serve per completare la copertura già avviata dall'istituto e proteggere gli studenti da tutti gli incidenti che possono verificarsi durante le lezioni. Sussistono due tipi di assicurazione scolastica:

- assicurazione obbligatoria;
- assicurazione integrativa.

La prima, avviata direttamente dagli istituti con l'INAIL, è obbligatoria per legge e copre gli studenti da ogni tipo di infortunio.

CONTRATTO DI ASSICURAZIONE. Per gli alunni è obbligatorio, per il personale scolastico è facoltativo. Occorre verificare la scadenza (1° settembre). In questo caso sono valutate le seguenti opzioni:

- Proroga
- Nuova gara
- Rinnovo (Possibile. Vedi attività negoziale)

AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI BROKERAGGIO ASSICURATIVO. E' possibile rivolgersi ai servizi di brokeraggio con l'intento di assistere la PA nella predisposizione del bando di gara per la scelta della compagnia assicuratrice e nella definizione dei criteri di valutazione da adottare per le fasi successive. Il quadro normativo per la procedura da usare nella selezione del broker assicurativo è quella fissata nelle Linee Guida ANAC n°4. Se sussistono le condizioni, l'istituzione scolastica può ricorrere all'affidamento diretto dell'incarico di brokeraggio.

AFFIDAMENTO DIRETTO. E' possibile se l'importo è inferiore a 10.000 euro. Se inferiore a 5.000 euro (IVA esclusa) è possibile evitare di consultare Consip e MEPA. Nella determina fare riferimento all'art. 63 del D. Lgs. 50/2016. Se si tratta di una determina di primo affidamento, esplicitare la possibilità di rinnovo espresso nei 3 anni successivi. Specificare l'invarianza delle condizioni contrattuali tecniche ed economiche. Indicare la delibera del CI nel quale esplicitare le motivazioni dell'eventuale rinnovo.

IL BROKER E L'ASSICURAZIONE PRIVATA INTEGRATIVA. Solo il 30% delle scuole si avvalgono della consulenza di un broker. E' preferibile avere un consulente esterno di questo tipo. Si tende a sottostimare il rischio. Sono pochi i broker specializzati nel settore scolastico. Non affidarsi ad un broker che non sia specializzato nell'ambito scolastico. Il broker realizza un'attività indipendente, precedente e successiva alla messa in contatto dell'assicurando con l'assicuratore, assistendo preliminarmente il cliente, gestendo e curando l'esecuzione del contratto di assicurazione stipulato, promuovendo la conclusione dei contratti.

Il contratto di brokeraggio, figura atipica di contratto ad esecuzione continuata o periodica configurando uno specifico rapporto di intermediazione nel particolare campo assicurativo, costituisce una particolare ipotesi di appalto pubblico di servizi assicurativi previsti dal D. Lgs. 157/1995, del quale ben possono avvalersi anche le PA (v. TAR Lazio sez. II, 9.4.1997, n. 637; TAR Piemonte, 13.3.1989, n.194). Con

la conclusione del contratto di brokeraggio l'ente pubblico non si deve ritenere che l'ente pubblico abdichi alle sue funzioni in merito allo svolgimento delle trattative private. Di seguito vengono dettagliati i vantaggi che derivano alle PA dall'utilizzo del Broker. La tradizionale attività di intermediazione assicurativa (prevista dallo stesso Codice della Assicurazioni, il D.lgs. 209/2005) consiste nel:

- presentare o proporre soluzioni assicurative;
- prestare assistenza e consulenza finalizzate a tale attività;
- collaborare alla gestione o all'esecuzione, segnatamente in caso di sinistri, dei contratti stipulati.

Per quanto riguarda la PA, l'attività di acquisto di prodotti assicurativi viene effettuata attraverso una procedura pubblica, pertanto il ruolo del broker si focalizza inizialmente nel:

- prestare assistenza e consulenza per la determinazione dei contenuti delle polizze che l'Ente Pubblico intende acquistare; contenuti definiti sulla base degli specifici rischi dell'Ente e delle disponibilità ad assumere detti rischi da parte delle Compagnie di assicurazione;
- collaborare alla gestione delle polizze e dei sinistri relativi alle polizze acquistate.

Il supporto del broker può essere acquisito dalle PA senza oneri economici aggiuntivi. Infatti il broker riceve la sua remunerazione direttamente dalle imprese di assicurazione con cui vengono collocate le polizze e tale remunerazione è una parte dei caricamenti già contenuti nei premi assicurativi e non un'aggiunta.

Allo stesso tempo, l'evoluzione delle complessive esigenze di gestione dei rischi degli Enti Scolastici, unitamente ad una crescente necessità di economicità nella gestione degli stessi, ha progressivamente ampliato il ruolo del Broker, valorizzandone sempre più le competenze di "consulente" e richiedendogli servizi anche indipendentemente dalle polizze, ad esempio:

- prevenzione dei rischi;
- gestione dei «sinistri» non assicurati.

Oggi il broker è sempre più «consulente aziendale» che presta i propri servizi alla PA per la complessiva gestione dei rischi assicurati o non assicurati.

ANALISI, IDENTIFICAZIONE E QUANTIFICAZIONE DEI RISCHI. Consiste nel predisporre una mappatura dei processi e dei rischi (analisi reattiva e proattiva) finalizzata alla valutazione dei rischi e successiva presentazione di un Risk Assessment finale, indispensabile per conoscere le proprie esposizioni ai rischi, nonché le aree di rilevante criticità. Sono diversi i vantaggi per l'ente pubblico ed i suoi dipendenti: sviluppare maggiore consapevolezza al tema del rischio, rendere chiaro il livello di esposizione per definire il corretto livello di mitigazione, sviluppare un adeguato programma di trasferimento assicurativo tramite suggerimenti mirati.

Avvalersi della professionalità di un broker apporta all'Ente i seguenti valori aggiunti:

- consapevolezza dei propri rischi;
- progettazione di prodotti assicurativi efficaci a garantire copertura del rischio ed economicità di spesa;
- descrizione del rischio: il linguaggio utile a farlo "pesare" correttamente dal mercato assicurativo;
- monitoraggio dei mercati assicurativi;

- riduzione dei premi di polizza (attraverso maggior concorrenza e rotazione dei fornitori);
- realizzazione di condizioni di maggiore concorrenza e partecipazione delle compagnie di assicurazione.

L'INDAGINE ESPLORATIVA. La valutazione e scelta dell'operatore economico può essere effettuata attraverso un'indagine esplorativa svolta:

- sui siti internet o da listini ufficiali comunque reperiti dall'Amministrazione;
- sul Mercato Elettronico della PA (MEPA) gestito da Consip S.p.a.;
- consultando altre PA che abbiano affidato servizi analoghi o equiparabili.

LE CONDIZIONI DI LEGITTIMITÀ PER LA SCELTA DEL BROKER. L'affidamento diretto, delineato dall'art.36 c. 2 lett. a) e b) del D. Lgs. 18 aprile 2016 n.50 è, a tutti gli effetti, una procedura selettiva finalizzata, esattamente come le altre, a consentire l'acquisizione di un bene o di un servizio.

L'Autorità Nazionale Anti-Corruzione (ANAC) ha indicato nelle Linee Guida n. 4, le norme con le quali procedere all'affidamento diretto. Le Linee guida hanno precisato (punto 4.3.) non solo l'onere motivazionale ".....Ai fini degli affidamenti diretti sotto soglia (anche nella disciplina ordinariamente applicabile recata dal Codice dei contratti), è dunque sufficiente che la stazione appaltante motivi in merito alla scelta dell'affidatario, dando dettagliatamente conto del possesso da parte dell'operatore economico selezionato dei requisiti richiesti nella determina a contrarre o nell'atto ad essa equivalente, della rispondenza di quanto offerto all'interesse pubblico che la stazione appaltante deve soddisfare, di eventuali caratteristiche migliorative offerte dall'affidatario ...".

La procedura di assegnazione e il principio di rotazione. La procedura deve rispettare i principi dettati dal Trattato UE a tutela della concorrenza; negli affidamenti "di importo inferiore a 1.000 euro, è consentito derogare all'applicazione dei vincoli della rotazione con scelta, sinteticamente motivata, contenuta nella determinazione a contrarre od in atto equivalente".

Per poter aspirare al riaffido (inteso come affidamento diretto e quindi con un autentico procedimento contrattuale e non come "prosecuzione" del contratto attraverso il rinnovo o attraverso la proroga che devono risultare già previsti a monte del primo affidamento) l'appaltatore deve aver eseguito le pregresse prestazioni in modo ineccepibile secondo le prescrizioni del contratto (esecuzione a regola d'arte e qualità della prestazione, nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti).

NEI CONFRONTI DI QUALI SOGGETTI RISPONDE IL BROKER.

I doveri del broker possono attenersi al rapporto con:

- l'IVASS (obblighi di collaborazione e di prestazione);
- il contraente, cioè la scuola (obblighi di consiglio e di consulenza) – vedi dopo;
- le compagnie assicurative: il broker non deve alterare l'analisi dei rischi nell'ambito della deontologia professionale.

LA RESPONSABILITÀ DEL BROKER NEI CONFRONTI DELL'ISTITUZIONE SCOLASTICA. Il broker è tenuto a fornire tutte le informazioni necessarie ad una completa comprensione. La sua condotta deve essere conforme ai principi di correttezza, trasparenza, diligenza prescritti dalla legge. L'inadempimento o il non assolvimento di quest'obbligo configura una responsabilità che prevalente giurisprudenza qualifica come responsabilità da inadempimento contrattuale.

Il broker rimarrà responsabile nel caso in cui, seppur nell'ottica della migliore copertura prescelta, abbia ommesso di analizzare lo stato di solvibilità della compagnia assicuratrice coinvolta nel caso in cui questa non fosse in ogni caso in grado di adempiere alle obbligazioni assunte a causa di circostanze già presenti - o prevedibili - al tempo dell'incarico esercitato dallo stesso broker.

LA TIPICITÀ DEL RISCHIO NELL'ISTITUZIONE. Le tipologie di danno sono:

- danni derivanti agli alunni per omessa vigilanza da parte di insegnanti, collaboratori scolastici o esperti;
- danni provocati da alunni a terzi o beni della scuola;
- danni provocati dal personale scolastico al patrimonio dell'amministrazione.

LA GESTIONE DIRIGENZIALE DEL CICLO ASSICURATIVO NELL'ISTITUZIONE SCOLASTICA. La procedura è costituita dalle fasi seguenti:

- fase della programmazione e previsione di spesa;
- fase della scelta del contraente;
- informativa al personale, agli studenti e alle famiglie;
- fase gestionale del contratto
- collaudo;
- fase della rendicontazione alle famiglie.

GLI EFFETTI DELL'AZIONE CONSULENZIALE DEL BROKER. La funzione consulenziale del broker si estende alla fase esecutiva del contratto. La qualità della gestione del sinistro ha implicazioni sull'esito della procedura di risarcimento del danno. Il broker cura i rapporti con l'assicuratore, controlla che vengano mantenute in vita le polizze tramite il tempestivo pagamento dei premi e fornisce assistenza in fase di liquidazione dei sinistri. In tal modo, lo sforzo tecnico del broker influenza direttamente gli effetti di potenziale responsabilità amministrativa del DS conseguenti ad una cattiva gestione della fase precontrattuale.

L'intervento del broker incide, in particolare, nella fase precontrattuale relativamente alla formulazione delle esigenze della scuola a scapito di una inerte adesione a proposte preconfezionate. Di tali esigenze prese consapevolezza anche il Ministero attraverso una nota del 2009 che richiamava l'attenzione sull'incremento costante di condanne al risarcimento dei danni, per la parte non coperta dal rischio assicurativo, nonché al pagamento delle spese di giudizio subite dall'Amministrazione. In quell'occasione si auspicava una maggiore competenza dei DS e si ricordava loro che è legittimo il ricorso a professionalità esterne alla scuola al fine di colmare quelle carenze strutturali di competenze tecniche nella materia assicurativa, in particolare nella fase dell'evidenza pubblica.

IL CONTRATTO ASSICURATIVO. Nel mese di settembre le scuole sono impegnate con il rinnovo delle polizze assicurative in favore di alunni e personale docente e non. In realtà, le procedure di rinnovo vengono effettuate prima dell'inizio dell'anno scolastico, così da non ritrovarsi a ridosso della scadenza ad attività iniziate ed avere il tempo necessario per predisporre i pagamenti in favore della compagnia assicurativa. Anche l'ANAC, invero, invita le stazioni appaltanti a "dare avvio alle procedure di scelta del nuovo contraente con un congruo anticipo rispetto alla scadenza naturale del contratto" e ciò, proprio per la complessità della materia.

Le polizze assicurative sottoscritte dalle scuole sono contratti assicurativi disciplinati:

- dall'art. 1882 e ss. del Codice Civile;

- dal Codice del Consumo;
- dagli artt. 165-181 del Codice delle Assicurazioni.

Quanto all'affidamento dei contratti in argomento, le Istituzioni sono tenute all'osservanza della normativa comunitaria e nazionale che disciplina i contratti pubblici di servizi; pertanto, durante la procedura, le scuole dovranno osservare quanto stabilito dal D. Lgs. n. 50 del 2016, così come già chiarito dal Ministero dell'Istruzione con la Nota n. 801 del febbraio 2011.

La procedura di affidamento. Il ruolo del DSGA è particolarmente importante, dato che sarà il soggetto delegato a predisporre dati ed informazioni da sottoporre alle Società assicuratrici – o al broker, nel caso si preferisca avvalersi della sua collaborazione – al fine di approntare un contratto quanto più aderente alle reali esigenze e necessità dell'Istituzione scolastica di riferimento. Una corretta informazione su dati quali la sinistrosità pregressa della scuola, i sinistri liquidati, i rischi specifici cui sono esposti alunni e personale scolastico, permette alle società assicuratrici di determinare esattamente il rischio e, di conseguenza, formulare un'offerta adeguata. Sul punto, anche l'ANAC sottolinea come, in alcuni casi, “i bandi non contengono le informazioni necessarie per una corretta determinazione del prezzo della polizza”: ciò fa aumentare il rischio di gare deserte o, altresì, quello di pagare premi eccessivi per coperture sproporzionate.

Con l'attività istruttoria del DSGA si va, quindi, ad individuare il numero di soggetti che dovranno essere coperti dalla polizza e con quali garanzie. Inoltre, si andrà a definire la modalità di scelta del contraente, stimando il valore dell'appalto.

Effettuate queste operazioni, si procederà con la redazione dello schema contrattuale, ove saranno riportati i fabbisogni reali dell'Istituto; esemplificando, se trattasi di Istituto comprensivo, non si richiederà una copertura per i percorsi di alternanza scuola-lavoro, dato che queste attività vengono avviate solo negli istituti superiori. Inoltre, lo schema contrattuale, come detto sopra, riporterà il valore dell'appalto, il quale dovrà essere rapportato, da un lato, ai massimali richiesti, dall'altro, alla sinistrosità pregressa. Quest'ultimo rappresenta il rapporto tra premi incassati e risarcimenti pagati. Successivamente, verrà acquisito il CIG, che resterà invariato lungo tutto l'arco di vigenza della polizza, anche nel caso di contratti pluriennali. Giunti a tal punto, l'istituto scolastico potrà procedere con l'indagine di mercato, attraverso la modalità che riterrà più adeguata, quale:

- una richiesta di preventivi a due o più operatori economici;
- una manifestazione di interesse tramite Avviso pubblico;
- la consultazione di Albo fornitori o elenchi rinvenibili in rete;
- la consulenza di un broker assicurativo.

L'invito dovrà contenere: modalità di selezione, oggetto e durata dell'appalto, valore economico, motivi di esclusione e termine per la consegna delle offerte.

Spetterà, infine, al Dirigente Scolastico valutare le offerte pervenute e scegliere quella più congrua rispetto alle esigenze della scuola.

Durata del contratto. Il contratto di assicurazione stipulato dalla scuola non deve essere necessariamente annuale, potendo trovare applicazione anche contratti pluriennali. Per la acquisizione del CIG – visto che il quantum delle somme da impegnare non è certo, cambiando di anno in anno in base alla popolazione scolastica – è bene calcolare per eccesso il totale annuale da versare alla compagnia assicuratrice, moltiplicando il premio pro-capite per un numero “ampio”

di alunni e personale scolastico. L'unico obbligo, nel caso di contratti di durata pluriennale, sarà, come previsto dall'art. 45 del D.I. n. 129/18, il passaggio in Consiglio di Istituto per ottenere la delibera.

Il ruolo del broker. Sebbene nella scuola il ruolo del broker sia stato per lungo tempo relegato più a predisporre una procedura selettiva corretta che a far pervenire alla stipula di una polizza realmente adeguata e "calzante" alle necessità della stessa, è bene sottolineare, tuttavia, come il broker possa essere un "alleato" contro la standardizzazione delle coperture assicurative.

Sul punto, invero, si è espressa l'ANAC, affermando che "l'attività del broker tende sempre più a non esaurirsi nella mera individuazione della controparte assicurativa, ma a qualificarsi alla stregua di una collaborazione di ampio respiro con l'amministrazione, tesa alla prevenzione ed alla gestione dei rischi".