



Sig.
Attilio Stigliano
Assigeco S.r.l.

Il Ruolo del Broker nella Pubblica Amministrazione

Oggi, la tecnica assicurativa è in continua evoluzione, altrettanto rapida e costante quanto la tecnica industriale: ambedue devono tenere sotto controllo i vari fattori di mercato, finanziari, giuridici nonché quelli di “politica” generale.

Ne consegue che, da un lato, gli Enti Pubblici non possono più cautelarsi con la semplice sottoscrizione di singole polizze assicurative bensì realizzando dei veri e propri “programmi” complessivi mentre, dall’altro, le Compagnie assicuratrici devono essere in grado di fornire completezza di garanzia consentendo ampiezza di visione e tenendo conto delle predette particolarità.

È evidente che nell’ampia riforma della pubblica amministrazione, le assicurazioni private possono, anzi debbono, svolgere un ruolo di primo piano.

La ragione è evidente: l’autentica rivoluzione che sta investendo tutta la pubblica amministrazione si muove lungo quattro ispirazioni forti:

- tendenza a privatizzare i servizi pubblici locali laddove ciò risulti utile, nel quadro di un più ampio piano di dismissioni di enti ed aziende pubbliche e partecipate;
- proiezione verso il decentramento istituzionale con l’attribuzione, in determinati casi, della personalità giuridica;
- trasformazione del rapporto di impiego da pubblico a privato;
- norme a tutela dell’utenza sotto il duplice riferimento della qualità del servizio e della trasparenza della gestione.

Queste quattro ispirazioni hanno un punto in comune: l’arretramento della garanzia dello Stato nella più parte delle strutture di intervento diretto nell’economia, nella socialità,

nei servizi ai cittadini e l’insorgere conseguente di centri di responsabilità tecnico - manageriali di connotazione analoga a quella delle imprese private.

Ciò comporta una classificazione di tutti i rischi nel decentramento amministrativo e la negoziazione di adeguate coperture assicurative private.

Per raggiungere questi obiettivi il Broker Assicurativo, deve dare il suo contributo aiutando le Pubbliche Amministrazioni a seguire un percorso ben definito, a fare delle riflessioni obbligate. Brevemente detto, si tratta di ragionare secondo uno schema che si sviluppa in quattro fasi:

- 1. individuazione dei rischi che corre l’Ente;**
- 2. valutazione di questi rischi (se sono gravi, in entità o frequenza, o meno);**
- 3. controllo di questi rischi al fine di eliminarli, prevenirli o ridurli;**
- 4. trasferimento dei rischi all’assicuratore.**

Spesso nella Pubblica Amministrazione non si ha la percezione del rischio, essendo abituata ad agire in base ad indicazioni legislative e a controlli burocratici; né le imprese di assicurazioni sono attrezzate per operare in tale senso, almeno in Italia, dove l’attività di <<gestione dei rischi aziendali>> non può che essere portata anche da brokers professionisti.

L’impegno del Broker non sarà solo quello di individuare e analizzare i suddetti rischi, ma di impostare, formulare e verificare le coperture assicurative più congrue ai rischi esaminati; non limitarsi a quale acquisto del prodotto assicurativo che si trova sul mercato, ma a plasmare il potenziale prodotto a misura delle necessità dell’Ente.

Attualmente, tutta la Pubblica Amministrazione è obbligata ad indire gare per appaltare - fra gli altri servizi - le coperture assicurative, **quando queste comportano premi superiori ad una determinata entità**. Ciò è stabilito dalla Direttiva 50 e dal correlativo Decreto 157 (Dir. 92/50/CEE e D.Lgs. 17 marzo 1995, n.157) e, ove trattasi dei così detti “settori esclusi”, dalla Direttiva 38 e dal correlativo Decreto 158 (Dir. 93/38/CEE e D.Lgs. 17 marzo 1995, n.58).

In base al Decreto 157, le norme su accennate riguardano:

- le “amministrazioni dello Stato”;
- le regioni;
- le province autonome di Trento e di Bolzano;
- gli enti pubblici territoriali;
- gli altri “enti pubblici non economici”;
- gli “organismi di diritto pubblico comunque denominati”;

L’obbligo di appaltare i “servizi assicurativi”, secondo la locuzione legislativa, o le “coperture assicurative”, così chiamate in base ad un criterio ritenuto preferibile per i motivi illustrati, offre una buona opportunità per affrontare organicamente e razionalmente la questione della tutela patrimoniale in sede pubblica, considerato che l’assicurazione viene a porsi come strumento fondamentale e come momento terminale di detta tutela.

Il Broker all’interno della Pubblica Amministrazione dovrà sviluppare i seguenti punti:

- a) analisi del pacchetto Assicurativo in essere;
- b) analisi dei rischi dell’Ente con individuazione delle relative coperture assicurative:
 - in questa fase dovrà effettuare uno studio per l’individuazione, l’analisi e la valutazione delle aree di rischio e altresì analizzerà le polizze in essere per verificarne la loro rispondenza. Al termine di tale studio provvederà alla consegna all’Ente di una relazione dettagliata dalla quale si evincano i punti di forza e di debolezza, la situazione di rischio dell’Ente, la rispondenza o meno dei testi delle polizze in essere e le eventuali integrazioni da farsi.
- c) formulazione dei capitolati tecnici di assicurazione;
- d) assistenza nella procedura di gara per l’affi-

damento del nuovo pacchetto assicurativo:

- dovrà in questa fase individuare le più idonee condizioni di polizza che assicurino adeguata tutela all’Ente tramite l’elaborazione di capitolati speciali per l’espletazione della gara atta alla stipula delle polizze ai sensi del Decreto Legislativo 157/95; assistere l’Ente nella fase di esecuzione della gara anche con eventuali controlli, richiesti dall’Ente, di conformità e di economicità delle offerte presentate rispetto agli elaborati dei capitolati;

In merito alle procedure di gara, bisogna ricordare che ancora oggi assistiamo a comportamenti contrari ed in contrasto all’esecuzione di una gara di evidenza pubblica.

Anche l’Autorità di vigilanza in una relazione del 2.12.97 evidenziò: “che le amministrazioni non dispongono di informazioni dettagliate sull’andamento della sinistrosità, sul rapporto tra sinistri liquidati e premi corrisposti all’impresa di assicurazione e in genere sui dati caratteristici ed essenziali per l’effettuazione di corrette valutazioni dei rischi; dati ed informazioni, questi, che risultano in possesso dell’impresa di assicurazione titolare del rapporto assicurativo.

Al riguardo deve rilevarsi come nello svolgimento dell’attività assicurativa e in particolare nella fase di valutazione dei rischi che precede la formulazione della proposta assicurativa, i dati e le informazioni suddette risultano di importanza fondamentale. Sicché l’impresa che ne dispone risulta sensibilmente avvantaggiata rispetto agli altri concorrenti che ne risultano sprovvisti o che hanno ad essi accesso in misura incompleta o insufficiente. Appare pertanto evidente come la disponibilità di informazioni complete ed esaustive in sede di predisposizione dei bandi e dei capitolati di gara e la loro accessibilità da parte di tutti i concorrenti alle medesime condizioni si dimostri condizione necessaria, pur se non sempre sufficiente, al buon esito delle procedure di gara.

Alla luce di tali considerazioni risulta pertanto opportuno che le stazioni appaltanti individuino, già in sede di instaurazione del rapporto assicurativo anche attraverso la previsione di puntuali obblighi informativi, modalità adeguate a garantire costanti e con-

tinui flussi informativi dal soggetto prestatore del servizio assicurativo in favore dell'ente assicurato. Ciò affinché, una volta estinto il rapporto contrattuale, l'amministrazione sia in ogni momento in grado di articolare esaurientemente il capitolato e di rendere disponibile ai concorrenti ogni informazione necessaria per una corretta valutazione e una congrua quotazione dei rischi oggetto delle gare. In relazione a ciò e in considerazione delle specifiche esigenze tecniche necessarie ad una puntuale individuazione dei bisogni assicurativi degli enti appaltanti, nonché dell'individuazione degli strumenti atti a garantire e a gestire il flusso informativo suddetto, deve guardarsi con favore alla possibilità che gli enti, ove non dispongano al loro interno delle risorse organizzative necessarie, si avvalgano dell'assistenza di intermediari indipendenti qualificati (quali i broker), ovviamente selezionati secondo le procedure di evidenza pubblica e nel rispetto della legislazione vigente.

A fronte anche di queste considerazioni che il ruolo del Broker all'interno della P.A. diventa interessante sapere che è stato scelto come consulente fiduciario dell'amministrazione e può collaborare in tre momenti specifici:

- a) Il ruolo del broker nella predisposizione dei capitolati di gara, quindi, prima della procedura, in fase per così dire precontrattuale;
- b) Il ruolo del broker durante la procedura;
- c) E quello del broker dopo, ossia post-contrattuale.

(A) Il ruolo del broker nella predisposizione dei capitolati di gara, quindi, prima della procedura, in fase per così dire precontrattuale;

Questo ruolo è abbastanza configurabile: agisce non come mediatore, ma come consulente, collabora con l'amministrazione a predisporre i capitolati di gara, che sia il più possibile rispondente alle esigenze dell'interesse pubblico;

lo fa come esperto conoscitore del mondo assicurativo, secondo il principio della par condicio tra i concorrenti; quindi, è evidente che il broker dovrà, nel prestare questa attività di consulenza, non ledere mai, non prestarla mai a favore di alcune e non di altre compagnie d'assicurazione;

Il rapporto del broker è diretto con l'amministrazione pubblica e non implica esercizio diretto di alcuna funzione pubblica, restando, in ogni caso, in capo all'amministrazione la pienezza della "potestas decidenti", in ordine ai contratti in essere.

Collabora a predisporre i capitolati, stabilendo delle clausole il più possibili certe, (già collaudate tra le varie Compagnie), predeterminate e trasparenti, senza fare mediazione, volte alla corretta identificazione dei rischi ed alla elaborazione degli schemi di capitolato e di disciplinare di gara; il broker non deve omettere procedure d'evidenza pubblica per la scelta del prestatore del servizio assicurativo; In questo momento iniziale del binomio broker/Pubblica Amministrazione la trasparenza è un concetto estremamente fondamentale.

Esso si fonda su alcuni aspetti estremamente concreti, il primo dei quali è sicuramente quello di definire tutte le condizioni e le clausole del contratto.

Il broker deve collaborare a costruire un meccanismo di gara che poi deve funzionare da solo, senza che ci metta più mano; perciò si parla di trasparenza.

La convenienza per la Pubblica Amministrazione di ricorrere all'ausilio di un broker sta essenzialmente nell'attività di consulenza da lui svolta generalmente prima del bando di gara.

Se tale attività si rivolge prevalentemente a vantaggio della pubblica amministrazione, si può concretizzare anche in una indiretta attività di mediazione, in quanto è interesse delle compagnie conoscere fin dall'inizio i profili tecnici e le aspettative del cliente pubblico.

Questo certamente non crea alcun vincolo per le compagnie d'assicurazione, anzi giova anche ad esse la circostanza che il broker svolga un'attività di consulenza in favore della pubblica amministrazione, sia per individuare così le condizioni migliori dei futuri contratti di assicurazione e indirettamente, per individuare quale compagnia sia più idonea sotto il profilo tecnico a soddisfare le esigenze del cliente (cioè in grado di offrire modelli di condizioni assicurative eguali a quelle che il broker, nella sua funzione di esperto – consulente suggerisce alla pubblica amministrazione di indicare nel bando di gara.

È possibile, inoltre, che nella fase di gestione del rapporto, il broker assuma la funzione di rappresentante dell'assicurato.

Tale ruolo non può dar luogo ad alcun conflitto di interessi, in quanto è espressione di quella funzione fiduciaria che qualifica tutta l'attività di brokeraggio assicurativo, costituendone la vera ragion d'essere.

L'attività di gestione dei contratti è secondaria rispetto alla scelta delle condizioni del contratto assicurativo, sulle quali il broker può incidere solo sul piano strettamente intellettuale dello studio e della predisposizione.

Tali condizioni – e soprattutto la polizza – sono poi recepite dalla amministrazione e determinate fin dal momento della gara.

Pertanto, sono note a tutti i partecipanti e costituiscono la condizione principale, la componente per dir così essenziale dell'offerta.

L'entità del premio, fissata in via indicativa dall'amministrazione tra le condizioni della gara può subire ed anzi normalmente subisce, una modifica nel corso della procedura del massimo ribasso, secondo modalità predisposte direttamente dall'impresa offerente.

L'attività sulla quale incide l'intervento del broker è meramente esecutiva del rapporto assicurativo.

Tutte attività certamente esecutive e conseguenziali che non possono incidere sulla "par condicio" delle imprese che partecipano alla gara, le quali conoscono in partenza tutte le condizioni essenziali del futuro contratto.

Escluso pertanto il rischio di un alterazione delle regole di parità derivanti dalla partecipazione del broker alla gestione dei contratti di assicurazione, alcun rilievo può essere riconosciuto ad una pretesa *incompatibilità tra procedimento amministrativo e ricorso all'ausilio di un broker di assicurazione*.

A questo punto se il procedimento è trasparente, il broker non può incidere sulla scelta del contraente.

Facoltà che fa parte di un rapporto soltanto dell'amministrazione, con le compagnie e con quella che poi vincerà la gara.

Il ruolo del broker post-gara è quello di assistere l'amministrazione nella loro gestione ed esecuzione, vale a dire al versamento dei premi alle compagnie, all'adeguamento delle condizioni di polizza ed alla gestione dei sinistri.

In merito a questo aspetto gestionale dei sinistri, di recente alcune Compagnie sul mercato gradiscono essere convenzionati con società di servizi.

In sintesi, tra la Compagnia aggiudicataria e l'Ente dovrà essere convenzionata una società specializzata, per l'affidamento del servizio "Gestione Sinistri", in grado di garantire l'apertura del sinistro, con un Call Center a disposizione degli Assicurati, 24 ore su 24 per 365gg. l'anno.

Nella fattispecie il servizio Gestione Sinistri, mediante la società specializzata selezionata provvederà:

- all'apertura del sinistro imputandolo alla polizza di riferimento;
- trasmissione modulistica utile a persuadere le finte simulazioni a ritirare le proprie denunce;
- segnalerà all'Assicurato quale documentazione dovrà raccogliere per la richiesta di rimborso;
- fornirà i recapiti utili per la spedizione della documentazione raccolta;
- l'operatore che avrà ricevuto la richiesta di apertura sinistro provvederà a stilare un dossier specifico, che resterà a disposizione del Committente e della Compagnia che gestisce il rischio assicurativo.

Tra l'altro risulta che alle medesime società può essere affidata anche la valutazione e liquidazione del danno; In tal caso la società specializzata provvederà inoltre:

- alla valutazione tecnica del danno, utilizzando periti nominati dalla stessa o eventualmente indicati dalla Compagnia assicuratrice;
- prenderà contatto con il Committente per dare avviso dell'apertura sinistro, richiedendo se necessario informazioni o documentazioni utili all'analisi del danno;
- redigerà un parere finale che sottoporrà alla Compagnia assicuratrice ed al danneggiato, al fine di trovare un accordo economico;
- qualora scaturisse l'accordo economico, provvederà alla liquidazione diretta a seguito bonifico bancario o assegno circolare (l'erogazione potrà essere effettuata solo ed esclusivamente, se la Compagnia assicuratrice avrà predisposto un fondo specifico);

- provvederà a stilare, con cadenza semestrale un report statistiche che comprenderà tutte le informazioni riguardanti la gestione e la liquidazione del danno, eventuali sinistri a riserva e le indicazioni tecniche che hanno portato alla formulazione economica del rimborso e successiva erogazione; (ovviamente tale report dovrà essere inviato sia alla Compagnia assicuratrice che al committente).

Infine si può concludere affermando che il broker si distanzia dai puri e semplici mezzi di distribuzione del prodotto assicurativo contribuendo, invece, alla sua formazione, grazie al possesso di una articolata esperienza professionale.

Le difficoltà del mercato assicurativo, i problemi in cui si imbattono le compagnie, si riflettono sull'utenza che, oggi come non mai, necessita dell'apporto consulenziale del broker, onde risolvere le proprie necessità assicurative, realizzando, così, costi contenuti ed ampiezze di coperture valide ed efficaci.

Il broker si candida a gestire insieme alle altre componenti del mercato assicurativo cambiamenti radicali di strutture e di metodi di lavoro.

È condizione, perchè il sistema nel suo complesso possa crescere senza contrasti, che vengano discussi ed approfonditi i problemi dettati da una normativa che presenta tuttora ambiguità e lacune.

Non vi è dubbio che, nello svolgimento della sua attività, il broker opera come mediatore, ma è anche vero, soprattutto, che all'attività di mediazione si accompagnano una serie di prestazioni consulenziali e gestionali idonee a qualificare diversamente il rapporto di brokerraggio assicurativo.