

LA PARTICOLARITÀ DELLE COMMESSE PUBBLICHE DI PRESTAZIONI ASSICURATIVE

La messa a concorso dei mandati d'intermediazione (brokeraggio) e delle polizze assicurative

Avv. Massimo Nicora, LL.M.

Wuthier & Nicora
Studio legale, Mediazione, Notariato
Via Borgo 1
6612 Ascona

www.wnlegal.ch
info@wnlegal.ch

Temi

- I. Introduzione**
- II. Il quadro legale**
- III. La fissazione del valore della commessa in ambito assicurativo e le modalità di messa a concorso delle polizze**
- IV. L'attività di brokeraggio assicurativo**
- V. I criteri d'idoneità e di aggiudicazione nei concorsi per i contratti di brokeraggio e per i contratti assicurativi**
- VI. Conclusione**

Introduzione

- Commesse pubbliche nel settore assicurativo: un ambito «di nicchia».
- Dottrina e giurisprudenza si concentrano su settori «classici» (edilizia,...).
- Peculiarità economiche e contrattuali:
 - Delle prestazioni assicurative;
 - Dei mandati di intermediazione assicurativa (brokeraggio).
- Obiettivi della relazione:
 - Approccio pratico alla messa a concorso di mandati di brokeraggio e di polizze assicurative;
 - Evidenziare soluzioni operative.

Il quadro legale

La distinzione tra committenti federali e cantonali (Ticino):

- Committenti assoggettati alla Legge federale sugli acquisti pubblici (LAPub, art. 4);
- Committenti assoggettati alle normative cantonali ed intercantonal (TI: LCPubb e CIAP, Allegato 1 RLCPubb/CIAP).

Le norme applicabili ai committenti del Cantone Ticino

Commesse assicurative = prestazione di servizi.

→ Da trattare come le altre prestazioni di servizi.



Assicurazioni sociali obbligatorie

- Se non c'è libera scelta (es. INSAI per i relativi settori economici di competenza esclusiva)
 - ➔ nessun concorso
- Se c'è libera scelta (LAINF, CompLAINF, APG,?)
 - ➔ controverso

Le norme applicabili ai committenti del Cantone Ticino

Le assicurazioni sociali obbligatorie concorrenziali non sono contemplate dai trattati internazionali (v. allegato 4 AAP)

- STA 52.2017.330 del 27 ottobre 2017: il TRAM si stupisce che sia stata indetta gara d'appalto per copertura LAINF e APG perché non è necessaria (*obiter dictum*).



Art. 6 cpv. 2 CIAP: nel settore non contemplato dai trattati internazionali il Concordato è applicabile a tutti i tipi di commesse pubbliche.

Ufficio vigilanza commesse pubbliche (01.09.2025): tutti i tipi di commesse pubbliche (quindi anche le commesse eventualmente non riportate nella tabella di quelle soggette agli accordi internazionali) devono essere sottoposti alle norme di diritto interno e più specificatamente alla LCPubb e al RLCPubb/CIAP

Le norme applicabili ai committenti del Cantone Ticino

LCPubb o CIAP?

Per le assicurazioni sociali obbligatorie si applica solo il CIAP, che prevede le seguenti procedure:

| Valore totale del premio messo a concorso compreso il bollo (CHF) | Normativa applicabile | Tipo di procedura |
|---|-----------------------|---|
| < 150'000 | CIAP | Incarico diretto |
| > 150'000 < 250'000 | CIAP | Procedura su invito |
| > 250'000 | CIAP | Pubblico concorso o procedura selettiva |

Le norme applicabili ai committenti del Cantone Ticino

LCPubb o CIAP?

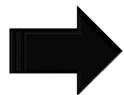
Per le altre assicurazioni:

| Valore totale del premio messo a concorso compreso il bollo (CHF) | Normativa applicabile | Tipo di procedura |
|---|-----------------------|---|
| < 150'000 | LCPubb | Incarico diretto |
| > 150'000 < 250'000 | LCPubb | Procedura su invito |
| > 250'000 < 350'000 | LCPubb | Pubblico concorso o procedura selettiva |
| > 350'000 | CIAP | Pubblico concorso o procedura selettiva |

Le norme applicabili ai committenti del Cantone Ticino

LCPubb o CIAP?

Assicurazioni sociali obbligatorie con prestazioni superiori a
quelle imposte dalla legge?

- es. LPP sovraobbligatoria, Complementare LAINF
 regime delle altre assicurazioni e non quello delle
assicurazioni sociali.

La fissazione del valore della commessa in ambito assicurativo

Stimare l'**insieme dei premi versati dall'assicurato/committente** (valore totale del premio messo a concorso compreso il bollo federale).

Ipotesi di concorso:

1. Concorso unico globale per tutti i rischi da assicurare (valore = premio complessivo da versare);
2. Procedure separate per tipologia di rischio (persone, cose, patrimonio) – (valore = premio complessivo per ogni rischio);
3. Concorso composto da più lotti (valore = premio complessivo per ogni lotto).
 - Contratti di durata determinata: valore = premio per tutta la durata (max 5 anni).
 - Contratti di durata indeterminata: valore = premio per 48 mesi.

I metodi di commercializzazione dei contratti assicurativi

Modi di commercializzazione delle polizze assicurative:

- per il tramite di collaboratori alle dipendenze dirette delle compagnie;
- per il tramite di agenzie (art. 418a ss. CO), incaricate delle compagnie assicurative;
- per il tramite d'intermediari assicurativi (broker) indipendenti, incaricati dagli assicurati.

L'intermediazione assicurativa (*brokeraggio*)

Attività d'intermediazione assicurativa giusta l'art. 40 cpv. 1 LSA
 solo per intermediari assicurativi non vincolati (*liberi nella scelta di ogni assicuratore*) **iscritti nel registro della FINMA**.

(STA n. 52.2024.459 del 10 marzo 2025, criterio d'idoneità generale)

Remunerazione del broker assicurativo:

- con un onorario a tempo o forfettario per le proprie consulenze, dovuto direttamente dal mandante (assicurato);
- con una retrocessione (courage), versata dalle compagnie assicurative in percentuale al premio delle polizze intermediate (varia da compagnia a compagnia e da broker a broker).

 Possibili conflitti d'interesse che le norme FINMA vietano.

I limiti del brokeraggio assicurativo in ambito di commesse pubbliche

Sentenza TRAM n. 52.2016.20 (10 luglio 2016)

1. **Divieto di mandato generale al broker**

- Non è lecito affidare con un solo concorso pubblico a un broker il mandato di intermediare tutte le polizze assicurative di un ente pubblico.
- Ciò eluderebbe le procedure previste dal diritto degli appalti (incarico diretto, procedura su invito, pubblico concorso, procedura selettiva).

2. **Ruolo ammesso del broker**

- Il broker può agire come ausiliario tecnico dell'ente nell'ambito di una specifica procedura di concorso.
- Deve però rispettare i principi di parità di trattamento e concorrenza (CIAP, LCPubb) e non trovarsi in conflitto d'interessi o in situazione di ricusazione.

Il ruolo del broker assicurativo in ambito di commesse pubbliche

- Consulente dell'ente pubblico:
 - Analisi coperture assicurative;
 - Consigli sulla modalità di messa a concorso;
 - Stima forchetta dei premi per scelta tipologia di concorso;
 - Verifica offerte degli assicuatori che partecipano alla commessa;
 - Gestione di polizze e sinistri per la durata contrattuale.



Incarico al broker consulente sempre nel rispetto delle normative sulle commesse pubbliche.

La remunerazione del broker assicurativo in ambito di commesse pubbliche

- Remunerazione con **onorario a tempo**:

➤ Stima non facile del tempo e dell'onorario.

- Remunerazione a **provvigione**:



Non è possibile un criterio di aggiudicazione che prevede, come condizione finanziaria dell'offerta, una retrocessione percentuale sul totale del courtage del broker (STA n. 52.2023.470 del 15 maggio 2024).



La semplice percentuale del courtage retrocesso al committente, senza che sia stabilito l'ammontare della commissione originariamente riconosciuta dalla compagnia di assicurazione al broker non consente di determinare precisamente l'importo versato all'ente appaltante.

Possibile soltanto se il bando di concorso indica premi assicurativi di riferimento sui quali gli offerenti possono calcolare courtage e retrocessioni in cifre assolute

Tipologie di messa a concorso di contratti assicurativi

1. Senza far capo ad un broker assicurativo
2. Con l'ausilio del broker assicurativo quale semplice consulente
3. Con l'ausilio del broker assicurativo quale consulente ed intermediario



Vanno messe a concorso anche le polizze assicurative da intermediare.

Polizze a premio netto

- L'ente richiede al broker di indicare la percentuale del premio netto richiesta per le sue prestazioni.
- Nel criterio d'aggiudicazione "prezzo" è favorito il broker che propone la percentuale inferiore.

Polizze a premio lordo (problemi di trasparenza e parità di trattamento)

- L'ente richiede al broker di indicare la percentuale di courtage che intende riversare all'assicurato, nel rispetto dei limiti fissati dalla giurisprudenza (premio di riferimento).
- Nel criterio d'aggiudicazione "prezzo" è favorito il broker che offre la percentuale più elevata

Confronto dei tipi di messa a concorso di contratti assicurativi

| Tipologia | Parità di trattamento | Concorrenza efficace | Trasparenza | Impiego parsimonioso delle risorse |
|--|--|---|--|--|
| Senza broker | + | + Nella misura in cui si sceglie il pubblico concorso | + | = Si risparmia sui costi del broker ma ci si fa carico dei premi assicurativi lordi |
| Con broker semplice consulente | + | + Nella misura in cui si sceglie il pubblico concorso | + | - Si remunerà il broker senza trarre vantaggio sui premi assicurativi che restano lordi |
| Con broker consulente e intermediario | + Inferiore se premio lordo con rimborso di parte del courtage | + Nella misura in cui si sceglie il pubblico concorso | + Inferiore se premio lordo con rimborso di parte del courtage | + Si pagano il premio netto e la remunerazione del broker (inferiore alla provvigione normalmente compresa nel premio lordo) |

I criteri d'idoneità e quelli di aggiudicazione

Criteri d'idoneità (⚠️da rispettare anche per gli incarichi diretti)

- Servono ad accertare se i concorrenti sono in grado di fornire la prestazione richiesta

(es. iscrizione nel registro FINMA per i broker assicurativi non vincolati)

Criteri di aggiudicazione

- Servono ad individuare l'offerta più vantaggiosa fra quelle presentate

I criteri di aggiudicazione nei concorsi per i contratti di brokeraggio – Criteri finanziari



Non è possibile limitarli al solo prezzo della prestazione richiesta.

Condizioni finanziarie dell'offerta («prezzo», ponderazione max 50%):

- Onorario a tempo;
- Partecipazione del committente alle retrocessioni riconosciute al broker, ma solo fornendo con il bando di concorso premi assicurativi di riferimento su cui gli offerenti possono calcolare courtafe e retrocessioni in cifre assolute;
- remunerazione pagata dal committente in percentuale ai premi assicurativi.

I criteri di aggiudicazione nei concorsi per i contratti di brokeraggio – Criteri non finanziari

- Qualità tecniche e qualifiche dell'offerente, con i seguenti possibili sotto criteri:
 - referenze dell'azienda per compiti simili e clientela equivalente;
 - esperienze e referenze delle persone responsabili del mandato;
 - organizzazione interna/pool di competenza;
 - elenco compagnie d'assicurazione con cui opera l'offerente;
 - corrispondenza con l'assicurato in lingua italiana.
- Formazione e adeguatezza tecnica ai rami assicurativi richiesti.
- Formazione apprendisti.
- Contributo alla formazione professionale;
- Responsabilità sociale delle imprese.



Non per
concorsi
CIAP

I criteri di aggiudicazione nei concorsi per i contratti assicurativi

Criterio unico del miglior prezzo: possibile?



solamente per i beni ampiamente standardizzati
(art. 32 cpv. 3 LCPubb).

La standardizzazione dev'essere tale da permettere all'ente banditore di ottenere una prestazione conforme alle sue esigenze, anche senza che per la sua valutazione sia fatto capo ad altri criteri.

Possibile se bando di concorso sufficientemente dettagliato riguardo alle coperture assicurative richieste



Qualifiche dell'offerente presunte perché le compagnie assicurative sottostanno in Svizzera ad un obbligo di autorizzazione.

I criteri di aggiudicazione nella prassi ticinese

- Premio annuale totale offerto;
- Gestione dei sinistri in lingua italiana;
- Trattazione dei sinistri in Ticino;
- Competenze del liquidatore in Ticino;
- Tempi di intervento previsti;
- Formazione apprendisti.

Il sottocosto nei premi assicurativi

In generale l'offerta sottocosto non ne giustifica l'esclusione.



Art. 33 LSA (legge federale sulla sorveglianza delle imprese di assicurazione).

Premio determinante minimo approvato dalla FINMA per la copertura dei danni causati dagli elementi naturali.



Offerta deliberataria con premio inferiore al premio minimo da escludere, perché oggetto di procedure di aggiudicazione possono essere solo beni o prestazioni forniti nel rispetto, oltre che delle regole di gara, dell'ordinamento giuridico (violazione art. 33 LSA).

STA n. 52.2019.427 del 27 aprile 2020, consid. 3 (non pubblicata)

Conclusione

Messa a concorso di coperture assicurative negli enti pubblici

■ **Obiettivi principali**

- Ottenerne un **risparmio sui premi** assicurativi grazie a una concorrenza effettiva.
- Garantire una **copertura completa ed efficiente**, evitando lacune e doppioni.
- Assicurare **trasparenza e economicità** nella gestione delle commesse.

Conclusione

Messa a concorso di coperture assicurative negli enti pubblici

■ **Ruolo del broker**

- Analizza e ottimizza il pacchetto assicurativo dell'ente.
- Gestisce la **procedura di gara** per le polizze.
- Opera su **base onoraria indipendente** (tempo impiegato o percentuale sui premi); percentuale del courtage trattenuta o riversata all'ente pubblico solo a determinate condizioni.

Conclusione

Messa a concorso di coperture assicurative negli enti pubblici

- ❖ **Strutturazione corretta dei concorsi**
 - ❖ **Concorso per il broker** → per l'affidamento del mandato di consulenza e gestione.
 - **Concorso per le assicurazioni** → successivo e **vincolato al
tramite del broker prescelto.**
-
-  **Chiave di successo:** concorsi separati ma coordinati → massima trasparenza, competenza e risparmio per l'ente pubblico.

Grazie per l'attenzione

Avv. Massimo Nicora, LL.M.
massimo.nicora@wnlegal.ch

Wuthier & Nicora
Studio legale, Mediazione, Notariato
Via Borgo 1
6612 Ascona

www.wnlegal.ch

+41 91 759 67 89

