

Il contratto di brokeraggio, che ha ad oggetto l'attività di consulenza e di intermediazione nel campo assicurativo, ove stipulato con un ente pubblico assume le caratteristiche proprie di un appalto pubblico di servizi e come tale è soggetto alla disciplina di cui al D.lgs. 17.3.1995 n. 157: tale rapporto contrattuale non si configura come a titolo gratuito, essendo la relativa onerosità differita al momento del pagamento del premio in favore del broker a titolo di provvigione

Il Tar Campania, Sezione I di Napoli con la sentenza numero 3143 del 23 marzo 2006 ci offre un importante insegnamento in tema di appalto del servizio di brokeraggio assicurativo:

< Va in primo luogo affermato che il contratto di brokeraggio, che ha ad oggetto l'attività di consulenza e di intermediazione nel campo assicurativo (T.A.R. Lazio Roma II Sezione 9.4.1997 n. 637), ove stipulato con un ente pubblico assume le caratteristiche proprie di un appalto pubblico di servizi e come tale è soggetto alla disciplina di cui al D.lgs. 17.3.1995 n. 157 (Consiglio di Stato IV Sezione 24.2.2000 n. 1019; T.A.R. Sicilia Catania 31 agosto 1998 n. 1408; T.A.R. Lazio Roma III Sezione 16 luglio 2002 n. 6314; T.A.R. Lombardia Milano 1° 4.1998 n. 674); ciò in quanto si tratta di un'attività strumentale comunque volta a migliorare il rendimento e l'efficienza del soggetto pubblico stipulante, attraverso l'assolvimento di compiti che richiedono specifiche competenze professionali; in tal senso, più che il carattere personale e fiduciario del rapporto ciò che rileva è l'idoneità dell'apparato organizzativo e funzionale del broker rispetto alle esigenze della stazione appaltante, aspetti che impongono un momento di valutazione e di confronto concorrenziale; va anche specificato che il contratto di brokeraggio non si configura come a titolo gratuito, essendo la relativa onerosità differita al momento del pagamento del premio in favore del broker a titolo di provvigione>

ma vi è molto di più.

<Né può ritenersi valida l'argomentazione per cui, trattandosi di un servizio di importo inferiore alla soglia comunitaria, l'amministrazione sarebbe stata del tutto svincolata dai principi di evidenza pubblica: al riguardo, è sufficiente ricordare che ai principi di concorrenza e par condicio di derivazione europea devono pur sempre informarsi gli ordinamenti nazionali, anche per gli affidamenti di importo sottosoglia; in ogni caso, anche per la normativa nazionale di settore l'affidamento diretto di un pubblico appalto resta pur sempre circoscritto a specifiche ipotesi eccezionali, che devono altresì essere adeguatamente giustificate; nel caso di specie, il Comune di Casalnuovo nulla ha addotto circa la sussistenza di comprovate esigenze che fossero di impedimento all'espletamento di un procedimento di gara>

a cura di Sonia LAzzini

REPUBBLICA ITALIANA SENT. IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania 1^a Sezione - ha pronunciato la seguente
S E N T E N Z A

sul ricorso n. 9181/2005 R.G. proposto da ****. Assicurazioni s.r.l. in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa all'Avvocato Monica Mazziotti ed elettivamente domiciliata in Napoli, via Melisurgo n. 4, presso lo studio dell'Avvocato Monica Mazziotti;

c o n t r o

Comune di Casalnuovo di Napoli in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocato Giovanni Leone ed elettivamente domiciliato in Napoli, viale Gramsci n. 14, presso lo studio dell'Avvocato Giovanni Leone;

nonché nei confronti

**** Broker s.r.l. in persona del legale rappresentante p.t., non costituita in giudizio;

per l'annullamento, previa sospensione

- a) della deliberazione della Giunta Comunale di Casalnuovo di Napoli n. 393 del 20.10.2005, affissa all'Albo Pretorio comunale il giorno 11.11.2005 per quindici giorni consecutivi, a mezzo della quale è conferito alla società **** Broker s.r.l. l'incarico di assistenza e consulenza nella predisposizione e gestione di tutti i contratti relativi alle coperture assicurative dell'amministrazione comunale per un periodo di anni tre;
- b) della eventuale convenzione – di numero e data sconosciuti – se ed in quanto intervenuta tra il Comune convenuto e la **** Broker s.r.l.;
- c) di ogni altro atto preordinato connesso e consequenziale, o comunque lesivo degli interessi della società ricorrente.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Casalnuovo di Napoli;

Visti tutti gli atti di causa;

Relatore il Dott. Paolo Corciulo;

Uditi alla pubblica udienza del 1°3.2006 gli Avvocati di cui al verbale di udienza;

FATTOE MOTIVI DELLA DECISIONE

La società ****. Assicurazioni s.r.l. gestiva dal 1°1.2003 il servizio triennale di brokeraggio per conto del Comune di Casalnuovo di Napoli, la cui convenzione, nell'escludere il rinnovo tacito, consentiva la proroga o il rinnovo espresso prima della scadenza.

All'uopo, la società, con raccomandata del 23.11.2005, chiedeva al Comune la proroga o il rinnovo del servizio, anticipando, in caso di diversa valutazione, la propria intenzione di partecipare alla gara ad evidenza pubblica di cui sarebbe stata necessaria l'indizione.

La Giunta Comunale di Casalnuovo, con deliberazione n. 393 del 20.10.2005, dopo avere premesso di avere disdettato la convenzione con la ****. Assicurazioni s.r.l. con lettera del 5.12.2005, affidava il servizio per un periodo di tre anni alla società **** Broker s.p.a.; le ragioni della scelta si fondavano sulla natura fiduciaria dell'incarico di broker, sulla pregressa esperienza negativa con altra società e sulla non onerosità del rapporto per il Comune.

Avverso tale deliberazione proponeva ricorso a questo Tribunale Amministrativo Regionale la ****. Assicurazioni s.r.l. chiedendone l'annullamento, previa concessione di idonee misure cautelari.

Si costituiva in giudizio il Comune di Casalnuovo di Napoli chiedendo il rigetto del ricorso e della domanda cautelare.

Alla camera di consiglio dell'11.1.2006, il Tribunale, con ordinanza n. 25/2006, fissava ai sensi dell'art 23 bis della legge 6.12.1971 n. 1034 l'udienza di discussione per il 1°.3.2006.

All'udienza del 1°. 3. 2006, la causa veniva trattenuta per la decisione.

Con il primo motivo di ricorso la ****. s.r.l., muovendo dalla considerazione per cui, nel caso di specie, il brokeraggio assicurativo assume natura di servizio pubblico, ha lamentato che l'affidamento disposto in favore della **** Broker s.p.a. fosse avvenuto in violazione dei principi di par condicio e di evidenza pubblica, applicabili anche agli appalti di importo inferiore alla soglia comunitaria, non ricorrendo nessuna legittima ragione che potesse giustificare una scelta diretta da parte dell'Amministrazione.

Con la seconda censura sono state invece contestate le ragioni poste dalla Giunta a fondamento della scelta operata; in particolare, è stato dedotto che l'affidamento alla controinteressata è avvenuto in data 5.12.2005 e quindi anteriormente rispetto alla disdetta della precedente convenzione con la ricorrente; inoltre, si ribadiva che il contratto di brokeraggio è un servizio pubblico e comunque non assume natura fiduciaria, oltre ad essere a titolo oneroso, diversamente da quanto ritenuto nella gravata deliberazione.

Il ricorso è fondato.

Va in primo luogo affermato che il contratto di brokeraggio, che ha ad oggetto l'attività di consulenza e di intermediazione nel campo assicurativo (T.A.R. Lazio Roma II Sezione 9.4.1997 n. 637), ove stipulato con un ente pubblico assume le caratteristiche proprie di un appalto pubblico di servizi e come tale è soggetto alla disciplina di cui al D.lgs. 17.3.1995 n. 157 (Consiglio di Stato IV Sezione 24.2.2000 n. 1019; T.A.R. Sicilia Catania 31 agosto 1998 n. 1408; T.A.R. Lazio Roma III Sezione 16 luglio 2002 n. 6314; T.A.R. Lombardia Milano 1°.4.1998 n. 674); ciò in quanto si tratta di un'attività strumentale comunque volta a migliorare il rendimento e l'efficienza del soggetto pubblico stipulante, attraverso l'assolvimento di compiti che richiedono specifiche competenze professionali; in tal senso, più che il carattere personale e fiduciario del rapporto ciò che rileva è l'idoneità dell'apparato organizzativo e funzionale del broker rispetto alle esigenze della stazione appaltante, aspetti che impongono un momento di valutazione e di confronto concorrenziale; va anche specificato che il contratto di brokeraggio non si configura come a titolo gratuito, essendo la

relativa onerosità differita al momento del pagamento del premio in favore del broker a titolo di provvigione.

Di conseguenza, non avrebbe potuto il Comune di Casalnuovo, senza violare canoni di razionalità e buona amministrazione, procedere ad un nuovo affidamento prescindendo da un confronto concorrenziale o in ogni caso comparativo e comunque non tenendo conto della particolare posizione della società ricorrente, precedente gestore del servizio, verso la quale non vi è stata alcuna ragione di dissenso o di contestazione nel corso del precedente triennio.

Né può ritenersi valida l'argomentazione per cui, trattandosi di un servizio di importo inferiore alla soglia comunitaria, l'amministrazione sarebbe stata del tutto svincolata dai principi di evidenza pubblica: al riguardo, è sufficiente ricordare che ai principi di concorrenza e par condicio di derivazione europea devono pur sempre informarsi gli ordinamenti nazionali, anche per gli affidamenti di importo sottosoglia; in ogni caso, anche per la normativa nazionale di settore l'affidamento diretto di un pubblico appalto resta pur sempre circoscritto a specifiche ipotesi eccezionali, che devono altresì essere adeguatamente giustificate; nel caso di specie, il Comune di Casalnuovo nulla ha addotto circa la sussistenza di comprovate esigenze che fossero di impedimento all'espletamento di un procedimento di gara (T.A.R. Puglia - Bari 15 novembre 2000 n. 4445; T.A.R. Lombardia Milano 21.1.1998 n. 73) .

In conclusione, il ricorso deve essere accolto, con annullamento della deliberazione impugnata e condanna del Comune di Casalnuovo di Napoli al pagamento delle spese processuali in favore della ricorrente che si liquidano in complessivi €1.500,00(Millecinquecento/00).

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania – Prima Sezione

Accoglie il ricorso ed annulla la deliberazione impugnata;
condanna il Comune di Casalnuovo di Napoli al pagamento delle spese processuali in favore della ricorrente che si liquidano in complessivi €1.500,00(Millecinquecento/00);
Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Napoli nella Camera di Consiglio del 1°3.2006 dai Magistrati