



## Primo Piano

**Capacità economica, finanziaria e tecnica dei fornitori e prestatori di servizi. Legittimità della P.A. a richiedere requisiti ulteriori rispetto a quelli previsti ex artt. 41 e 42, d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163.**

*L'intervento dell'Avvocato Carlo Merani*

La normativa in materia di contratti pubblici prevede che gli operatori economici che intendono partecipare alle procedure di affidamento di servizi e forniture siano in possesso dei requisiti di natura economica, finanziaria e tecnica indicati nel bando dalla stazione appaltante e da quest'ultima prescelti tra quelli elencati rispettivamente dagli artt. 41 e 42 del Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163).

La prima disposizione (art. 41) disciplina i requisiti finanziari ed economici che i fornitori o i prestatori di servizi dovrebbero possedere per garantire l'amministrazione appaltante l'affidabilità economica. L'art. 42 disciplina, invece, le modalità con cui la stazione appaltante può richiedere la dimostrazione della capacità tecnica delle imprese concorrenti, la quale può essere fornita mediante uno o più documenti, elencati dalla disposizione in esame, in grado di comprovare l'affidabilità professionale del candidato.

In ordine a tale elencazione si sono posti dei dubbi sulla legittimità della scelta da parte dell'amministrazione di richiedere requisiti di partecipazione ulteriori rispetto a quelli previsti dalla legge.

Ai fini della verifica del possesso delle effettive capacità dell'impresa, l'elenco di cui agli artt. 41 e 42 del Codice non costituisce, per la stazione appaltante, un vincolo diretto. Secondo la giurisprudenza amministrativa, infatti, la pubblica amministrazione è legittimata ad introdurre, nel bando della gara d'appalto che intende indire, tutti quei requisiti che, seppur ulteriori e più restrittivi rispetto a quelli previsti dalla normativa, comunque rispettino il limite della logicità e della ragionevolezza ovvero della loro pertinenza e congruità allo scopo da perseguire (T.A.R. Lazio, Roma, sez. II, 07/07/2010, n. 327179; Consiglio di Stato, sez. V, 15/12/2005, n. 7139). Tale precisazione è necessaria per affermare che la discrezionalità dell'amministrazione nella scelta dei requisiti per la selezione del fornitore o del prestatore di servizi incontra il limite della logicità avuto riguardo all'oggetto dell'appalto e alle sue caratteristiche

particolari (Consiglio di Stato, sez. VI, 23 luglio 2008, n. 3655; Consiglio di Stato, sez. V, 8 settembre 2008, n. 3083).

In definitiva, dunque, la giurisprudenza è concorde nel riconoscere alla stazione appaltante la possibilità di richiedere alle imprese requisiti di partecipazione ad una gara d'appalto più rigorosi e restrittivi di quelli minimi prescritti dalla legge. Le singole amministrazioni possono pertanto introdurre nella lex specialis della gara disposizioni atte a limitare l'ambito dei concorrenti per consentire la partecipazione alla gara stessa di soggetti particolarmente qualificati e attendibili, specie per ciò che attiene al possesso di requisiti di capacità tecnica e finanziaria. Tale principio è legittimo tutte le volte in cui la scelta di ulteriori elementi non sia eccessivamente limitativa della concorrenza o allorché i requisiti non appaiano illogici o incongruenti rispetto al fine pubblico della gara (Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici, parere 11/03/2010, n. 49; Consiglio di Stato, sez. V, 15/12/2005, n. 7139).

Quanto sopra vale anche, ovviamente, per il settore assicurativo. E, in effetti, può essere senza dubbio utile e auspicabile (nonché, come sopra visto, legittimo) che gli enti pubblici acquisiscano maggiori garanzie e tutele riguardo la stabilità finanziaria e la capacità di far fronte ad eventuali andamenti negativi di mercato delle società operanti nel settore assicurativo. In tal senso le stazioni appaltanti ben possono, dunque, introdurre nei bandi di gara elementi

1

QBE Insurance (Europe) Limited, Rappresentanza Generale per l'Italia, Largo Augusto 7, 20122 Milano, Italy.  
Telephone: +39 02 3626 3500, Facsimile: +39 02 7601 8444, enquiries at: [qbemilan@it.qbe.com](mailto:qbemilan@it.qbe.com), [www.QBEEurope.com](http://www.QBEEurope.com)

QBE Insurance (Europe) Limited, Rappresentanza Generale per l'Italia  
R.E.A. Milano 1829379. Codice fiscale/P.IVA 05528330961 Autorizzazione ISVAP n. 19-06-003985 del 10/07/2006  
QBE Insurance (Europe) Limited è autorizzata e regolata dalla Financial Service Authority nel Regno Unito.  
Sede legale Plantation Place, 30 Fenchurch Street, London EC3M 3BD (UK) N. di registrazione in Inghilterra e Galles 176156



ulteriori e diversi rispetto a quelli minimi prescritti dalla legge come, a titolo esemplificativo e non esaustivo, il rating (l'opinione delle principali agenzie di rating sulla solidità finanziaria della Compagnia assicurativa) o, ancora, ulteriori requisiti di flessibilità finanziaria e adeguatezza del capitale sociale, alti margini di solvibilità o bilanci della Compagnia in utile.

Al riguardo è opportuno segnalare come i Tribunali amministrativi si siano uniformati nello stabilire che, in una gara per l'affidamento proprio di servizi assicurativi, la stazione appaltante possa escludere una determinata categoria di soggetti se non rispettano i requisiti previsti dalla lex specialis di gara, ancorché molto rigorosi e superiori rispetto a quelli previsti dalla legge, (Consiglio di Stato, sez. VI, 23/07/2008, n. 3635; T.A.R. Lazio Roma, sez. I, 02/08/2007, n. 7456). Ciò che rileva, infatti, è che l'Amministrazione rispetti i limiti funzionali della logicità, della ragionevolezza e della congruità a fronte dello scopo da perseguire e non arrechi pregiudizio in quanto non restringa, oltre lo stretto indispensabile, il numero dei potenziali concorrenti.

La minor presenza di concorrenti in virtù della legittima adozione di criteri più severi di selezione non deve confondersi con il caso, talvolta ricorrente nel settore assicurativo, della scarsa partecipazione alle procedure di gara a causa della non accettazione, da parte dei possibili concorrenti, delle condizioni contrattuali poste dalla stazione appaltante oppure dei rischi da coprire o, ancora, dell'ammontare dei premi posti a base delle gare medesime. Un conto, infatti, è la presenza di pochi concorrenti ma qualificati ed affidabili sotto il profilo tecnico finanziario; un altro è quello della presenza di pochi concorrenti disposti ad accettare condizioni che poi, anche per la loro scarsa affidabilità, non sono in grado di rispettare in sede di esecuzione.

*Carlo Merani, Merani e Associati (Torino) – Partner*

### **Danni da catastrofi naturali e coperture assicurative: una possibile via italiana?**

*Le evidenze di Ania e Guy Carpenter*

ANIA e Guy Carpenter hanno pubblicato uno studio per contribuire alla discussione pubblica sull'opportunità di introdurre in Italia un sistema di coperture assicurative contro le catastrofi naturali per il patrimonio abitativo civile.

Il mercato delle coperture assicurative contro le catastrofi naturali per le abitazioni civili in Italia non è ancora decollato per carenze sia di domanda che di offerta.

Per quanto riguarda la domanda, i finanziamenti centrali ex-post a seguito delle catastrofi naturali hanno indotto i cittadini a ritenere, erroneamente, di aver diritto ad un risarcimento causando una scarsa propensione ad atti di prevenzione individuale.

Inoltre, la sensibilità al tema è concentrata nelle aree a più alto rischio il che rende la scarsa domanda altamente "anti-selezionata".

Dal punto di vista dell'offerta, l'elevata rischiosità del territorio italiano rende tali coperture impegnative dal punto di vista del capitale da allocare, inoltre la difficoltà di raggiungere una massa critica non concentrata esclusivamente nelle zone ad alto rischio ha scoraggiato iniziative massive di commercializzazione di questa tipologia di polizze.

Per tale motivo nel recente passato si è discusso sull'introduzione dell'obbligatorietà dell'assicurazione contro le catastrofi naturali o di un'estensione obbligatoria a questi eventi per le coperture incendio.

Nei sistemi assicurativi tradizionali, in cui il proprietario sottoscrive una copertura assicurativa per proteggere un bene, si possono schematicamente distinguere tre funzioni: il trasferimento del rischio, la commercializzazione e gestione dei contratti, la valutazione e liquidazione degli eventuali danni.

Per quanto riguarda il trasferimento del rischio, che comporta l'incasso di un importo certo (premio della copertura assicurativa) verso l'impegno di risarcire eventuali danni, i soggetti candidati a tale ruolo sono il mercato assicurativo e riassicurativo privato, i mercati finanziari e lo Stato.



Nel caso italiano, vista la rischiosità del territorio e la conseguente necessità di disporre di elevati capitali, una soluzione ragionevole sembra essere un sistema misto con la partecipazione dello Stato e del sistema assicurativo privato.

Si possono sviluppare sistemi assicurativi sia con prezzi proporzionali al rischio territoriale e quindi anche sensibilmente differenziati da luogo a luogo, sia sistemi assicurativi con prezzi indifferenziati sul territorio.

In questo ultimo caso vanno implementati degli accorgimenti, quali fondi perequativi o consorzi assicurativi, per far convivere il libero mercato con l'imposizione di prezzi indifferenziati per il parametro territoriale. Infine, prezzi differenziati per modalità costruttive e misure di prevenzione possono fungere da importante incentivo all'adozione di misure virtuose.

Per saperne di più: [www.ania.it](http://www.ania.it), [www.quycarp.com](http://www.quycarp.com)

## Trend

### Fotovoltaico, Italia "isola del sole"

*L'analisi del GSE*

Il mercato del fotovoltaico italiano, già da un paio di anni, si è imposto come secondo al mondo alle spalle solo della Germania.

Secondo il "contatore fotovoltaico", al 28 luglio 2011, sono operativi nel nostro Paese 252.235 impianti fotovoltaici, per una potenza totale installata di oltre 8.609 MW.

Un vero e proprio successo rispetto a quanto era stato stabilito nel Piano di Azione Nazionale per le rinnovabili che aveva previsto che l'Italia avrebbe superato l'obiettivo di 8.000 MW fotovoltaici installati tra nove anni.

Per saperne di più: [www.gse.it](http://www.gse.it)

## QBE

### Nuovo Managing Director per QBE European Operations

*Il team si rafforza*

Patrick Coene è il nuovo *Managing Director* di QBE European Operations.

La nomina di Coene – che opererà da Bruxelles e siederà anche nel Board di QBE Underwriting Limited - è stata salutata positivamente da Steven Burns, *Chief Executive Officer* di QBE European Operations, che ha ribadito come l'ingresso di Coene

accelererà lo sviluppo della crescita e della diversificazione del business europeo di QBE.

Patrick Coene è stato CEO di Amlin Corporate Insurance. In precedenza, dopo la specializzazione in Engineering Economic System presso l'Università di Stanford, ha lavorato presso DRI Europe, McKinsey, AG 1824 e Fortis Corporate Insurance.

Per saperne di più: [www.qbeurope.com](http://www.qbeurope.com)

### Semestrale in crescita per QBE

*Utile in crescita nel 2011*

QBE Insurance Group ha recentemente pubblicato la semestrale per il 2011, in cui spicca l'aumento del 53% dell'utile netto, per un valore di 673 milioni di dollari.

Un risultato ottenuto, in particolare, grazie alla buona performance degli investimenti effettuati dalla società, il cui rendimento è aumentato e passato dai 116 milioni di dollari nel 2010 agli attuali 657 milioni, nonostante il maggior peso dei risarcimenti elargiti, che ammontavano a fine giugno a 1.080 milioni.

L'incremento dei risarcimenti è da addebitare principalmente alle numerose e recenti catastrofi naturali, come tornado e terremoti, che hanno impattato anche sul margine di profitto dell'attività assicurativa, sceso all'11,2% dal 15,8% dell'anno prima, compensato solo in parte dai rendimenti positivi degli investimenti.

Sul fronte della raccolta, i premi lordi sottoscritti, 8.942 milioni di dollari, e quelli netti, 6.778 milioni di dollari, sono cresciuti rispettivamente del 30%



e del 29% sul 2010, soprattutto grazie alle acquisizioni effettuate negli ultimi 12 mesi dal gruppo che hanno avuto performance oltre le aspettative.

I segnali maggiormente positivi provengono dagli Stati Uniti e dall'America Latina.

Il *combined operating ratio*, cioè il rapporto tra sinistri, commissioni, spese e premi di competenza, è del 95,7%, contro l'89,7% del 2010, un peggioramento sempre dovuto all'elevata incidenza dei risarcimenti.

Le previsioni del gruppo australiano confermano la crescita della raccolta dei premi per tutto il 2011 e un ritorno del margine di profitto dell'attività assicurativa ai livelli passati, intorno al 14%.

Per saperne di più: [www.qbe.com](http://www.qbe.com)

## Numeri

### Cresce il mercato assicurativo per l'elettronica

*L'analisi di Finaccord*

Secondo uno studio Finaccord effettuato su 20 Paesi europei, il mercato assicurativo e delle garanzie accessorie di prodotti elettronici nel 2010 ha generato un valore di 5,58 miliardi di euro: si questi, 2,55 miliardi sono stati generati dall'acquisto di polizze per elettrodomestici, impianti televisivi, computer e componenti *hard drive*, mentre 3,03 sono legati alla vendita di polizze su telefoni cellulari e relativi *gadget*.

A guidare il mercato è il Regno Unito, dove è stato generato un valore di 1,74 miliardi di euro, pari al 30% del valore complessivo.

Si prevede che il mercato delle garanzie accessorie nel comparto elettronica raggiungerà un valore di oltre 7,11 miliardi di euro (4,35 miliardi nella telefonia, 2,76 negli altri comparti).

È prevista una crescita del 43,7% proprio nel segmento della telefonia mobile, in parte legato allo sviluppo rapidissimo di questo settore, mentre la crescita degli altri settori è stimata a +8,3%.

Per saperne di più: [www.finaccord.com](http://www.finaccord.com)

## Curiosità

### Tutte le monete in un panino

*Un indice ispirato a Mac Donald's per la valutazione delle monete*

Il real brasiliano? La moneta più sopravvalutata del mondo. Lo yuan cinese? Una delle più sottovalutate, finalmente vicina al suo giusto valore rispetto al dollaro.

Sono i dati che emergono dal cosiddetto "indice Big Mac", creato dal prestigioso settimanale inglese *The Economist* per capire se una moneta è o non è sottovalutata.

L'indice si basa sulla teoria della parità dei poteri d'acquisto (PPA), secondo la quale a lungo termine i tassi di cambio raggiungono un determinato valore che fa sì che in tutto il mondo il prezzo di un determinato paniere di beni sia uguale.

E come esempio viene preso in considerazione proprio il costo del Big Mac, il simbolo della Mac Donald's.

I dati 2011 ci dicono che, attualmente, in Cina, il celebre panino costa il 44% in meno rispetto agli Usa, dato peraltro normale se si pensa che nei paesi in via di sviluppo i prezzi medi sono sempre più bassi.

L'Oscar della sopravvalutazione, invece, spetta come detto alla valuta brasiliana, a +52% rispetto a quella statunitense. La PPA, naturalmente, è soltanto uno degli indici utilizzabili per capire l'evoluzione dei tassi di cambio sul lungo periodo. Una stima più esatta del valore attuale di una valuta si otterrebbe, ad esempio, valutando il prezzo del Big Mac in rapporto al PIL



pro capite, ottenendo così un punto di vista migliore e più preciso.

Per saperne di più: [www.economist.com](http://www.economist.com)

## Rivoluzione su due ruote

*Il bike sharing nella lotta all'inquinamento*

Nove milioni di kg di anidride carbonica all'anno risparmiati, 12,28 vite umane salvate nel corso dello stesso arco di tempo, traffico ridotto del 4%.

Sono i risultati dello studio condotto dal *British Medical Journal* sul programma di *bike sharing* di una delle principali città europee, Barcellona, testandolo su un percorso-campione di 3,3 km, tratto che viene percorso dalle biciclette in appena 14 minuti, contro gli 8 e mezzo delle automobili.

Il sistema, varato nel 2007, copre percorsi urbani brevi e intermodali e può contare già su 180mila adesioni; ad oggi sono circa 25mila le persone che hanno definitivamente accantonato l'auto, contribuendo al raggiungimento dei dati positivi sopraelencati.

Cifre che danno una risposta concreta e precisa agli interrogativi che circondano di solito i programmi di *bike sharing*, spesso accusati (del tutto ingiustamente, a quanto pare) di tutelare l'ambiente a scapito della salute del cittadino.

Niente di più falso: il benessere ricavato compensa ampiamente i possibili danni derivanti da inquinamento ed incidenti.

Per saperne di più: [www.bmj.com](http://www.bmj.com)

## 11 settembre: cifre per non dimenticare

*I numeri della tragedia*

Quando le parole non bastano a volte vengono in aiuto i numeri.

E se quindi è difficile, anche a dieci anni di distanza, descrivere la tragedia dell'11 Settembre 2001 (9/11, per gli americani), alcune cifre possono dare una proporzione esatta all'evento globale più sconvolgente dalla fine della Seconda guerra mondiale a oggi.

I resti umani recuperati tra le macerie delle Twin Towers sono stati 21.817, 9.006 dei quali – purtroppo – mai abbinati ad un nome; così come sono oltre mille (1.121, più precisamente) i deceduti di cui mancano resti e che non si è mai riusciti ad identificare.

Ma le vittime del più grande attentato della storia moderna, non sono solo quelle che hanno perso la vita negli schianti degli aerei dirottati dai terroristi, a cui New York ha dedicato ben 408 vie nella sua nuova toponomastica.

Ci sono anche le 13.065 persone affette da asma o da altre patologie delle vie respiratorie ricollegabili ai fatti del 2001 o le 10.320 affette da disturbo post-traumatico da stress e altre malattie mentali.

Oppure, i circa 3.000 bambini che hanno perso almeno un genitore negli attacchi al World Trade Center. Molti di questi padri erano fra i soccorritori: poliziotti o pompieri. Diciannove di questi bimbi e adolescenti, crescendo, ne hanno seguito le orme, entrando nello stesso corpo per onorarne la memoria.

Ma ci sono poi anche numeri più freddi, inerenti all'economia, come i 2,08 milioni di dollari spesi, in media, dal governo Usa per risarcire ognuna delle famiglie delle vittime.

E non mancano, naturalmente, i lati oscuri: come le 21 indagini aperte dall'ufficio frodi del NY State Insurance Department su richieste, legate agli attacchi, di riscossione di assicurazioni sulla vita.

Per saperne di più:

[www.advisenfpn.net](http://www.advisenfpn.net)