

ALLEGATO al Disciplinare di gara

Procedura aperta per l'affidamento per una durata annuale del servizio di assistenza sanitaria integrativa a favore del personale militare dell'A. D. e della Capitaneria di Porto in servizio - LEGGE 30 dicembre 2023, n. 213 Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026

PROGETTO DEL SERVIZIO

(redatto ai sensi dell'art. 41 c. 12 e dell'allegato I.7 del D.lgs. 36/2023)

QUADRO ESIGENZIALE

Questa Direzione Generale, sulla base del disposto dell'art. 1, commi 348 e 349, della Legge di bilancio richiamata in epigrafe, ha ricevuto, con fg prot. M_D A0D32CC REG2024 n. 27215 del 05-02-2024, mandato dallo Stato Maggiore della Difesa per approvvigionare il servizio di assistenza sanitaria integrativa e complementare per il rimborso delle spese mediche e sanitarie a favore del personale militare in servizio del Ministero della Difesa (Carabinieri, Esercito, Marina e Aeronautica) e del MIT - Corpo delle Capitanerie di Porto. Gli Enti Committenti, nel cui ambito verranno individuati e nominati i Direttori dell'Esecuzione Contrattuale, sono SME, SMM, SMA, Comando Generale dell'Arma dei CC, Comando Generale delle Capitanerie di Porto.

SMD ha contestualmente inviato una bozza di Capitolato Tecnico (Piano di assistenza *Basic*), di cui costituiscono altresì oggetto i seguenti servizi assistenziali attivabili su base volontaria (a carico esclusivo degli assistiti che ne facciano richiesta, senza ulteriori oneri per l'A.D.):

- estensione del Piano BASIC ai familiari fiscalmente a carico del personale militare in servizio;
- estensione del piano BASIC al personale militare in quiescenza ed ai relativi familiari fiscalmente a carico, fino al compimento del 75° anno di età;
- attivazione del piano PLUS per tutte le categorie, personale militare in servizio, loro familiari, personale militare in quiescenza e loro familiari.

Nella richiamata lettera di mandato SMD ha richiesto a Forze Armate, Carabinieri e Corpo delle Capitanerie Di Porto Guardia Costiera, di fornire le assicurazioni della relativa copertura finanziaria. In particolare il Corpo delle Capitanerie Di Porto Guardia Costiera ha altresì fornito, con fg. n. 17983 del 7/2/2024, delega a contrarre per conto del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili.

SMD, con comunicazione M_D A0D32CC REG2024 0047762 del 28-02-2024, assumendo ruolo di pianificazione generale dell'esigenza e coordinamento tra i diversi O.P. di Forze Armate, Capitaneria di Porto e Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, ha assicurato

la copertura finanziaria dell'intera esigenza triennale, per gli **importi annuali**, sanciti dalla legge 30 dicembre 2023, n. 213, di seguito specificati:

OP	Importo finanziamento
EI	6.948.600
MM	2.217.525
AM	2.981.475
CP	775.125
CC	8.000.550
TOT	20.923.275

Gli OP committenti hanno segnalato il personale a favore del quale si prevede debba essere garantito il servizio assistenziale:

OP committente	Nr. assistiti
CARABINIERI	110.025
EI	93.146
AM	38.227
MM	27.999
CP	8.663
TOTALE	278.060

I suddetti quantitativi vengono posti a base di gara e costituiscono il dato indicativo necessario ai fini della formulazione dell'offerta. La consistenza effettiva dei soggetti che usufruiranno del servizio, verrà fornito dall'A.D. alla stipula del Contratto, di cui costituirà parte integrante.

FATTIBILITÀ DELLE ALTERNATIVE PROGETTUALI DEL SERVIZIO

Per quanto attiene alle determinazioni relative all'adozione del tipo di procedura e del criterio di aggiudicazione, occorre rilevare che il servizio viene attualmente svolto in regime di proroga tecnica semestrale, fino al 31/03/2024, del previgente contratto n. 1087, stipulato in data 29.09.2022 con Cassa Previline, scaduto il 30/09/2023. Tale contratto era scaturito quale prima ripetizione annuale del contratto originario n. 1005 del 28.09.2021, che prevedeva la possibilità di n. 2 ripetizioni ex art. 63 c. 5 D. Lgs. 50/2016; la seconda ripetizione non era andata a buon fine per il diniego al proseguimento del servizio a condizioni tecnico economiche analoghe da parte della Cassa Previline. La proroga era stata disposta da questa D.G. nelle more dell'espletamento di una nuova gara, che, avendo ricevuto precedente mandato da SMD, era stata bandita con delibera a contrarre n. 447 del 28.09.2023 con pubblicazione del bando di gara ex art. 71 D. Lgs. 36/2023 per garantire il servizio dal 01.04.2024 al 31.03.2025; tale procedura, con bando pubblicato in GUUE n. 594365 del 3/10/2023, aveva dato esito di gara deserta.

In considerazione delle problematiche riscontrate in occasione delle citate precedenti procedure non andate a buon fine (*diniego alla ripetizione e nuova gara deserta*), con

riferimento alla scelta degli elementi progettuali della susseguente procedura di approvvigionamento, si è valutato necessario contemperare le esigenze tecniche contenute nel Capitolato ricevuto da SMD e coordinato con gli O.P. committenti, con le evidenze emerse nel corso dell'esecuzione dei precedenti contratti, con particolare attenzione rivolta al c.d. "andamento tecnico" del servizio.

Dal suddetto confronto dialettico si sono evidenziate le criticità, che sinteticamente si riportano qui di seguito e che costituiscono la ratio delle diverse determinazioni che si ritiene di adottare per la attuale procedura da espletare.

- 1) Il primo e più importante ordine di considerazioni è stato condotto in merito a ciò che ha impedito la ripetizione del vigente contratto – ora in proroga - per il secondo anno: dal contraddittorio con l'o.e. attuale aggiudicatario e dal riscontro oggettivo dei dati di esecuzione ("andamento tecnico" contributi/rimborsi) emerge inconfutabilmente che la motivazione per la quale non è stato possibile addivenire alla ripetizione del contratto del servizio in oggetto è rappresentata dalla previsione in capitolato della prestazione di **prevenzione/check up** - anche per come utilizzata in larga scala dai beneficiari - che ha rappresentato una voce incidente per circa il 45% del "costo" complessivo del servizio per l'o.e, comportando il sostanziale disequilibrio dell'andamento tecnico del servizio di assistenza sanitaria. Conseguentemente SMD e gli O.P. committenti hanno recepito nel nuovo capitolato la necessità di stralciare ogni prestazione di prevenzione/ check up.
- 2) il secondo ordine di considerazioni è stato fatto in merito a ciò che ha impedito specificatamente la finalizzazione della procedura di gara andata deserta a fine anno. In questo ultimo caso erano stati inseriti nuovi pacchetti di prevenzione, fermo tutto il resto, incluso un budget pro capite inferiore a 50 euro. Dal tenore delle faq ricevute durante la gara, poi andata deserta, si ritiene probabile che in tal caso il problema fossero tanto i check up, anche se parziali, quanto il budget a disposizione, unitamente alla durata annuale – senza possibilità di ripetizione - prevista;
- 3) il terzo ordine di considerazioni è stato sviluppato in merito al nuovo capitolato inviato da SMD, dove non ci sono più pacchetti prevenzione, ma sono state a) diminuite le franchigie e aumentati i massimali delle visite e delle prestazioni "specialistiche"¹, b) sono state inserite misure di Long Term Care, c) sono stati aumentati i massimali per le cure fisioterapiche
- 4) Il budget a disposizione, direttamente finanziato da Legge di bilancio ed interamente messo a disposizione dagli O.P., aumenta a circa 74 euro pro capite (desunto dai dati di consistenza numerica del personale fornitici dagli O.P., tenuto conto che nella disponibilità finanziaria complessiva, oltre all'importo dei contributi - devono essere tratte le somme destinate agli incentivi tecnici e agli oneri per il collegio tecnico consultivo - calcolate come quote percentuali del valore dell'appalto)

¹ Dall'analisi del dato storico si ricava che, al netto delle franchigie, l'incidenza di costo complessivo aumenterebbe di circa il 50%, ma si può ritenere la misura sostenibile, sia per l'eliminazione del "pacchetto prevenzione", sia per il mantenimento di alcune franchigie.

Il combinato delle analisi condotte sui tre ordini di fattori “tecnici” e su quello “economico” sopra descritti, ha condotto la S.A. a propendere per la seguente architettura di gara:

- l'affidamento avverrà mediante procedura aperta, ai sensi degli artt. 71 del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 - Codice dei contratti pubblici;
- l'affidamento deve avvenire con applicazione del criterio OEPV (art. 108 del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36);
- una OEPV impostata su criterio di ripartizione dei punteggi con Punteggio Economico (PE) pari a 0 (zero) / Punteggio Tecnico (PT) pari a 100 (cento) costituisce la soluzione che presenta il miglior rapporto tra costi e benefici in relazione alle specifiche esigenze da soddisfare e alle prestazioni assistenziali da garantire;
- il servizio di assistenza sanitaria avrà una durata di un anno (365 giorni), tuttavia si inserisce negli atti di gara la facoltà di ripetizione dell'appalto, attraverso il ricorso alla procedura negoziata ai sensi dell'art. 76, c. 6 del D. Lgs. n. 36/2023, nei due anni successivi alla stipula del primo atto negoziale motivata dalla delicatezza e rilevanza delle finalità assistenziali perseguite attraverso la commessa, i cui beneficiari sono i dipendenti militari del Ministero della Difesa e del Ministero delle Infrastrutture e i loro familiari. Si è valutato che tale obiettivo, di impatto strategico tanto sul piano dell'assistenza del personale, quanto su quello dell'immagine stessa dell'Amministrazione, possa essere più efficacemente perseguito mediante una procedura in grado di garantire la più ampia continuità della copertura assistenziale in un arco temporale di almeno tre anni; in tale prospettiva peraltro l'orizzonte temporale pluriennale dovrebbe consentire agli eventuali concorrenti un'analisi del rischio connesso al servizio più completa, una elaborazione dell'offerta tecnica più in linea con il mercato e quindi una congruità del servizio offerto, cosicché ne potrebbe altresì scaturire un migliore rapporto qualità/costo dell'appalto nel suo complesso. A tal fine verrà richiesto a ciascun concorrente di elaborare, sulla base delle “Linee Guida” che verranno predisposte e allegate ai documenti di gara, un “progetto a base di gara” del piano sanitario integrativo oggetto del servizio, che costituirà necessario elemento per la valutazione della capacità tecnica dell'operatore in sede di gara e la cornice entro la quale l'A.D. potrà esercitare la suddetta opzione di ripetizione nei due anni successivi a quello di aggiudicazione. Il ricorso a tale procedura negoziata rimane una facoltà che può essere o meno esercitata dall'Amministrazione salva la esplicita manifestazione di concorde analoga volontà da parte dell'O.E
- È prevista l'opzione di proroga semestrale, normata in contratto per i massimali e per le prestazioni una tantum (eventuali solo quelle dentarie in caso di offerta tecnica migliorativa in tal senso).

CRONOPROGRAMMA

Un ulteriore ordine di valutazioni è stato necessariamente condotto sulla inevitabile interruzione del servizio di assistenza sanitaria, dal momento che la attuale proroga è vigente fino al 31/03/2024 e la nuova procedura non potrà concludersi prima di tale termine. Il cronoprogramma delle attività per lo svolgimento della procedura sono le seguenti:

- pubblicazione del Bando (invio) 14/03/2024 (i termini per la pubblicità decorrono dal momento in cui ANAC invia il flusso in Gazzetta Europea)
- termine richiesta chiarimenti 16/04/2024 ore 16.30
- termine ultimo presentazione delle offerte 29/04/2024 ore 16.30
- presumibile aggiudicazione 9/05/2024
- presumibile stipula 10/06/2024

Tale previsione impatta quindi in modo determinante sull'esigenza degli organi programmatori/committenti di garantire il servizio senza soluzione di continuità, vista la estrema sensibilità riscontrata tra le rappresentanze del personale. Per ridurre al minimo l'impatto di tale inevitabile sospensione, si è ritenuto opportuno inserire in capitolato una "clausola retroattività" (minima tre mesi a decorrere dal 1/04/2024) con possibilità di ulteriore ampliamento mediante offerta tecnica migliorativa. La retroattività dell'esecuzione delle prestazioni assistenziali è per sua natura indiretta e valida solo per quanto previsto dal capitolato a base di gara (cioè non può valere per le eventuali offerte migliorative).

E' necessario che gli enti committenti, al fine di evitare dubbi interpretativi, forniscano indicazioni a tutto il personale dipendente che, a decorrere dal 1 aprile, a condizione dell'aggiudicazione del servizio, coloro che hanno urgenza di ricorrere alle prestazioni di cui trattasi possono rivolgersi a strutture di propria fiducia, conservare le fatture e, al momento dell'attivazione del contratto, portarle a rimborso.

PROGETTO TECNICO

Sulla base del capitolato tecnico messo a disposizione da SMD, è stato elaborato, coordinandolo con gli Enti Committenti e con lo stesso SMD, al fine di un preventivo assenso e per ricavarne una sostanziale coerenza con il capitolato, uno schema di offerta tecnica, che si pone in allegato 1 (rispetto al capitolato l'offerta tecnica è migliorativa delle prestazioni, con previsione di un pacchetto cure odontoiatriche aggiuntivo).

QUADRO ECONOMICO

In considerazione dell'omogeneità e della peculiarità del servizio, la gara deve essere necessariamente prevista in un unico lotto; si ritiene infatti che la ripartizione delle esigenze tra lotti possa generare distorsioni, sia in fase concorsuale, con pericolo che uno

o più lotti vadano deserti, sia in fase di esecuzione, con la eventuale gestione di polizze identiche da parte di compagnie diverse.

L'importo complessivo a base di gara coincide con il valore annuo del contratto ed è pari ad € 20.609.425,00 oneri fiscali inclusi, esente da IVA e comprensivo di imposte assicurative, oneri di iscrizione al Fondo, oneri fiscali e contributi di legge.

Come precedentemente indicato, dai finanziamenti a disposizione – autorizzati direttamente dalla Legge di Bilancio con poste specificatamente assegnate a ciascun O.P. – si sono accantonate le somme destinate agli incentivi tecnici e agli oneri per il collegio tecnico consultivo e successivamente si è calcolato il contributo pro capite lordo, ricavato dividendo l'importo stabilito da mettere a base di gara diviso per il numero degli assistiti -

L'importo degli oneri per la sicurezza da interferenze è stimato pari a € 0,00 (Iva e/o altre imposte e contributi di legge esclusi) in quanto sussiste, per la tipologia di servizio, assenza di rischi.

I costi della manodopera previsti dall'art. 41, comma 14, del d.lgs. 31 marzo 2023 n. 36, sono stimati aventi un'incidenza media pari o superiore allo 0,1% del Contributo. Tali costi, infatti, nel caso di un servizio assistenziale sanitario, sono quantificabili in un valore marginale rispetto al Contributo c.d. "puro" (che ha natura per lo più assicurativo/finanziaria) e hanno, una connotazione qualitativa tale da farli ricadere nella sfera della organizzazione imprenditoriale.

L'appalto è finanziato con risorse del Ministero della Difesa e del Ministero delle Infrastrutture.

Tenuto conto dei fondi stanziati a Bilancio dalla L. 30 dicembre 2023, n. 213 e delle finalità specificamente ivi perseguite, tenuto altresì conto della numerosità dell'utenza (numero presunto degli assistiti segnalati dagli enti committenti: 278.060 unità) si ritiene congruo e sostenibile porre a base di gara un importo complessivo annuo pari ad € 20.609.425,00

Il Contributo pro capite annuo per ciascun assistito costituisce un dato indiretto, ricavato dall'importo complessivo a base di gara diviso il totale dei presumibili assistiti; esso non rileva ai fini dell'offerta economica e – rimanendo invariato il valore dell'appalto, ma potendo variare il numero degli assistiti che sarà indicato all'atto della stipula – verrà rideterminato in tale sede, unicamente con la finalità di costituire il parametro per la misura dell'eventuale regolamento.

Il pagamento dei contributi avverrà annualmente in unica soluzione, salvo conguaglio nella sola ipotesi in cui nuove inclusioni nell'anno superino il 5% dei numeri iniziali segnalati complessivamente dagli organi programmatori/committenti, ferma, in tale evenienza, la necessità di una ulteriore, adeguata, copertura finanziaria.

CRITERI DI PARTECIPAZIONE

Soggettivi: è necessaria la presenza in gara e quindi la disponibilità, per l'intera durata contrattuale, di un Soggetto, (Ente/Fondo/Cassa/Mutua) come definito dall'art.51 co. 2, lett. a) del d.P.R. 22.12.1986, n. 917 e s.m.i. che - sulla base della normativa in vigore e di quella che dovesse successivamente intervenire - abbia finalità assistenziali, sia abilitato a

norma di legge a ricevere i contributi in riferimento alle attività e alle prestazioni oggetto dell'appalto e risulti idoneo ad assumere la contraenza, ai fini degli aspetti fiscali e contributivi di cui all'art. 51 del d.P.R. n. 917/1986 e s.m.i.

Il soggetto (Enti/Casse/Fondi/Mutue) che si presenti da solo (o in associazione ad altri soggetti aventi le medesime finalità assistenziali ex art. 51 c. 2 lett. a) del D.P.R. 22.12.1986, n. 917 e s.m.i. e iscritti per l'anno 2023 all'Anagrafe dei fondi integrativi sanitari di cui al citato D.M. 27.10.2009) dovrà garantire, per tutta la durata contrattuale, la disponibilità di una polizza assicurativa avente le condizioni stabilite nel Capitolato tecnico ovvero quelle migliorative contenute nella offerta tecnica presentata

Le Assicurazioni possono partecipare ma solo con ruolo di mandanti in associazione con Enti/Casse/Fondi/Mutue che assumano ruolo di mandatarie (in tal caso non viene richiesta la polizza assicurativa a garanzia ma dovrà essere soddisfatto un requisito di affidabilità/solvibilità della compagnia).

La previsione, tra le varie prestazioni, del versamento di un'indennità per decesso implica di fare riferimento, in ordine ai requisiti di partecipazione, a raccolta di contributi/premi non limitata al ramo medico.

PIANO DI ESECUZIONE

Le modalità di attivazione rimangono quelle attuali, per insormontabili esigenze di sicurezza e tutela della riservatezza (pertanto rimane confermato il meccanismo dei token anonimi o altro simile che dia le stesse garanzie di anonimato della trasmissione dei flussi di dati), con attivazione a cura di ciascun OP/committente in collaborazione con l'aggiudicatario.

Il servizio oggetto della procedura di gara rientra nella categoria di *contratto a favore di terzo* (ex art. 1411 del c.c.) che, pertanto verrà, a buon esito della procedura, stipulato tra l'Amministrazione della Difesa e il soggetto aggiudicatario, in favore del personale militare in servizio o in quiescenza e relativo nucleo familiare. L'AD rimane estranea al rapporto intercorrente tra aggiudicatario e assistiti.

Si allegano schema di contratto e capitolato tecnico