

L'Autorità presenta uno schema di deliberazione sul funzionamento dell'AVCPASS

21 Dicembre 2012

1. AVCPass

Il 17 dicembre l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici ha convocato le Associazioni di categoria interessate alla presentazione del sistema informatico denominato AVCPASS (Authority Virtual Company Passport), il cui funzionamento è disciplinato in uno schema di deliberazione.

Tale schema, sottoposto al parere del Garante per la protezione dei dati personali, definisce i dati concernenti la partecipazione alle gare in relazione ai quali sarà presto obbligatoria la verifica da parte delle stazioni appaltanti attraverso la Banca dati nazionale dei contratti pubblici, nonché le procedure e le istruzioni per l'acquisizione, l'aggiornamento e la consultazione dei predetti dati.

I dati riscontrati attraverso la banca dati nazionale dei contratti pubblici consentiranno alle stazioni appaltanti la verifica dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario previsti per la partecipazione alle procedure pubbliche per l'affidamento dei contratti di lavori, servizi e forniture.

Si tratta, quindi, di un sistema di accertamento dei requisiti dei concorrenti, che sostituirà l'attuale procedura di verifica degli stessi, eseguita dalle stazioni appaltanti non più relazionandosi con i soggetti detentori dei dati, ma attraverso il sistema informatico denominato AVCPass. Tuttavia, tale modalità di verifica dei requisiti non modifica in alcun modo la disciplina vigente in tema di autocertificazione e di condizioni per la partecipazione alle gare. Si tratta, in altri termini, di un meccanismo telematico di verifica dei requisiti che andrà a sostituire l'attuale richiesta della documentazione da parte della stazione appaltante ai soggetti detentori della documentazione stessa.

2. Finalità

La delibera giunge al termine di un complesso iter di riforma sul controllo della spesa pubblica, mirante ad “introdurre obblighi informativi ed assicurare l’efficacia, la trasparenza e il controllo in tempo reale dell’azione amministrativa per l’allocazione della spesa pubblica in lavori, servizi e forniture, anche al fine del rispetto della legalità e del corretto agire della pubblica amministrazione e prevenire fenomeni di corruzione” (cfr. art. 62-bis del Codice dell’amministrazione digitale, D.lgs. n° 82/2005, introdotto dall’art. 44, D. Lgs. 30 dicembre 2010, n. 235).

A tale scopo, l’articolo 6 bis del Codice dei contratti pubblici, di cui al D.lgs. n° 163/2006, (così come introdotto dal D. L . n. 5/2012 e modificato dalla legge di conversione n. 35/2012), stabilisce che le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori, dal 1° gennaio 2013, devono acquisire la “documentazione comprovante il possesso dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario per la partecipazione alle procedure disciplinate dal presente Codice [...] presso la Banca dati nazionale dei contratti pubblici” (BDNCP).

3. Banca dati nazionale dei contratti pubblici

La Banca dati nazionale dei contratti pubblici, istituita presso l’Autorità dal citato articolo 62-bis del codice dell’amministrazione digitale, si configura come un portale di accesso attraverso cui le stazioni appaltanti potranno reperire le informazioni necessarie per la verifica dei requisiti di carattere generale e speciale, previsti per i concorrenti negli appalti pubblici dagli articoli 38, 39 e 48 del Codice dei contratti pubblici.

In particolare, attraverso l’interfaccia web dell’AVCPASS le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori acquisiranno la documentazione comprovante il possesso dei requisiti di partecipazione alle procedure di affidamento.

La Banca dati nazionale dei contratti pubblici è formata sulla base della documentazione e/o i dati, a comprova del possesso dei requisiti di carattere generale (art. 5 della deliberazione) e dei requisiti di carattere tecnico-organizzativo ed economico-finanziario (art. 6 della deliberazione), resi disponibili attraverso il Sistema AVCPASS da:

- a) Enti Certificanti (tra cui Ministero della Giustizia, Unioncamere, Accredia e Agenzia delle Entrate);
- b) Autorità di Vigilanza;
- c) Operatori Economici.

In estrema sintesi, ai fini delle verifiche, la stazione appaltante trasmette tramite AVCPASS la richiesta dei documenti a comprova dei requisiti per gli operatori economici selezionati o per l'aggiudicatario; successivamente l'Autorità avvia presso gli Enti certificatori le richieste dei documenti, mettendoli a disposizione del soggetto abilitato non appena disponibili.

Con la bozza di deliberazione l'Autorità ha, infatti, individuato quali siano i requisiti che le stazioni appaltanti devono verificare attraverso il sistema informatico AVCPASS.

In particolare, nell'articolo 5 della bozza di deliberazione è evidenziato che la documentazione a comprova dei "requisiti generali" per il concorrente è costituita da:

- a) Visura Registro delle Imprese fornita da Unioncamere;
- b) Certificato del casellario giudiziale integrale fornito dal Ministero della Giustizia;
- c) Anagrafe delle sanzioni amministrative dell'impresa, fornita dal Ministero della Giustizia;
- d) Certificato di regolarità contributiva di ingegneri, architetti e studi associati, fornito da Inarcassa;
- e) Certificato di regolarità fiscale fornito dall'Agenzia delle Entrate;
- f) DURC fornito dall'Inail (Cassaedile);
- g) Comunicazione Antimafia fornita dal Ministero dell'Interno;
- h) Annotazioni nel casellario informatico dei contratti pubblici (AVCP).

Per quanto non espressamente richiamato o ricompreso nell'elencazione dell'articolo 5, le stazioni appaltanti provvedono al recupero della documentazione a comprova, secondo le ordinarie modalità previste dal d.P.R. n. 445 del 2000, ossia attraverso la verifica delle sole dichiarazioni sostitutive. Il sistema informatico AVCPASS, non esime, infatti, il concorrente dal fornire tali dichiarazioni in merito ai requisiti di qualificazione in gara. Le dichiarazioni sostitutive rimangono, quindi, necessarie anche nel caso in cui la stazione appaltante acceda all'AVCPASS.

Nel successivo articolo 6 della bozza di delibera dell'Autorità è evidenziato che la

documentazione a comprova dei “requisiti di carattere tecnico-organizzativo ed economico-finanziario”, oltre l’attestazione SOA, è costituita, per quanto interessa in linea generale il settore degli appalti di lavori, da:

- a) Bilanci delle società di capitali ove disponibili, forniti da parte di Unioncamere;
- b) Certificazioni di sistema di qualità aziendale (UNI EN ISO 9000), forniti da Accredia;
- c) Certificati Esecuzione Lavori (CEL);
- d) Ricevute di pagamento del contributo obbligatorio all’Autorità da parte dei concorrenti.

1. Registrazione al sistema AVCPASS

Per operare sul sistema AVCPASS, occorre che l’operatore economico che intende partecipare ad una gara provveda a registrarsi al servizio, secondo le modalità descritte nel Manuale Utente pubblicato sul Portale dell’Autorità (Servizi ad accesso riservato - AVCPASS).

A fronte della mancata registrazione di un operatore economico sottoposto a verifica, la stazione appaltante non sarà in condizione di appurare la veridicità delle dichiarazioni presentate.

Ne consegue che tutti i soggetti interessati a partecipare alla procedura devono obbligatoriamente registrarsi al sistema accedendo all’apposito link sul Portale AVCP (Servizi ad accesso riservato - AVCPASS) secondo le istruzioni ivi contenute.

Per la registrazione e l’utilizzo del sistema AVCPASS è necessario, coerentemente con quanto disposto dall’art. 21, comma 2, del citato Codice dell’Amministrazione Digitale, che almeno un amministratore/legale rappresentante di ogni operatore economico ed un eventuale delegato dall’operatore economico dispongano di:

- casella PEC personale e casella PEC dell’impresa (nel caso di operatore economico persona fisica occorre la casella PEC personale);
- certificato di firma digitale, rilasciato da un organismo incluso nell’elenco pubblico dei certificatori, poiché i documenti eventualmente inseriti dalle imprese devono essere firmati digitalmente.

Secondo quanto disposto dagli art. 2 e 4 della Deliberazione, AVCPASS consente

che la stazione appaltante/ente aggiudicatore, acquisito il CIG, specifichi in AVCPASS i requisiti speciali di partecipazione alla procedura ed i relativi documenti di comprova, indicando contestualmente i soggetti abilitati a compiere le verifiche.

In ogni caso, qualora tra i concorrenti ad una gara di appalto siano presenti imprese che non si sono registrate in AVCPASS, la stazione appaltante li invita a provvedere in un termine congruo rispetto all'avvio dell'attività di verifica.

2. Partecipazione alle gare

L'operatore economico, effettuata la registrazione al servizio AVCPASS e individuata la procedura di affidamento cui intende partecipare, ottiene dal sistema un "PASSOE" da inserire nella busta contenente la documentazione amministrativa.

La PASSOE è il documento che attesta che l'OE può essere verificato tramite AVCPASS, ed è pertanto necessaria per consentire alla stazione appaltante di verificare il possesso dei requisiti in capo al concorrente individuato.

Inoltre, gli operatori economici, tramite un'area dedicata, inseriscono a sistema i documenti relativi alla dimostrazione del possesso dei requisiti di capacità economico finanziaria e tecnico professionale che sono nella loro esclusiva disponibilità e, pertanto, non reperibili presso Enti certificatori.

A tale proposito, non risulta chiaro se l'operatore economico abbia accesso alle informazioni inserite nella Banca dati riguardanti i propri requisiti.

Si nota, infatti, che nella delibera risultano previsti soltanto la possibilità per l'operatore economico di inserire la documentazione a comprova del possesso dei requisiti (art. 6, comma 4 della deliberazione) e la possibilità di visualizzare con specifico alert la presenza o meno di annotazioni a proprio carico nel casellario informatico (art. 5, comma 2 della deliberazione). Si ritiene invece che sarebbe opportuno prevedere la possibilità di accesso integrale, al fine di consentire all'operatore economico di conoscere i dati che lo riguardano superando così definitivamente l'attuale preclusione rispetto ai propri dati contenuti nel casellario.

In particolare, per quanto riguarda i requisiti generali, può verificarsi che il Certificato del casellario giudiziale integrale, fornito dal Ministero della Giustizia,

non riporti ancora l'avvenuta estinzione di un reato potenzialmente ostativo alla partecipazione alla gara di appalto.

Riguardo ai requisiti speciali, può altresì accadere che per un appalto d'importo a base di gara superiore a euro 20.658.000, l'impresa concorrente abbia bisogno, oltre alla qualificazione conseguita nella classifica VIII, dell'ultimo bilancio depositato ma non ancora reperibile attraverso Unioncamere. Senza tale ulteriore bilancio non può infatti dimostrare di avere realizzato, nel quinquennio antecedente la data di pubblicazione del bando, una cifra di affari, ottenuta con lavori svolti mediante attività diretta ed indiretta, non inferiore a 2,5 volte l'importo a base di gara.

Per quanto non espressamente ricompreso nell'ambito dell'art. 5, comma 1, le stazioni appaltanti provvedono al recupero della documentazione a comprova, secondo le modalità previste dall'art. 40, co. (0)1, del DPR 445 del 2000, ossia attraverso autodichiarazione dell'interessato. Tra tali requisiti, si ricorda la dichiarazione che attesti l'inesistenza di stato di fallimento, liquidazione coatta, concordato preventivo e l'inesistenza di procedimenti in corso per la dichiarazione di una di tali situazioni.

3. Conservazione dei dati

L'operatore economico può utilizzare i documenti raccolti, purché in corso di validità, per tutte le successive procedure di affidamento alle quali partecipi.

Il Responsabile del Procedimento deve trasferire definitivamente sui propri sistemi, mediante l'apposita funzionalità, i fascicoli di gara e i documenti in essi contenuti, entro il termine di 60 giorni dalla data dell'aggiudicazione definitiva di ciascuna procedura di affidamento gestita tramite AVCPASS. Una volta trasferiti i fascicoli di gara, ciascuna stazione appaltante ha l'onere di conservazione dei documenti ed è soltanto nei confronti della stazione appaltante che possono essere formulate richieste di accesso.

4. Transitorio

In relazione a quanto stabilito dallo schema di delibera, è previsto un periodo transitorio in cui si prende in considerazione la possibilità (per ora concreta) che i documenti e i dati, idonei alla verifica dei requisiti del concorrente, non siano messi a disposizione della Banca Dati da parte degli Enti Certificanti.

In tali casi l'Autorità rimane il soggetto referente per le stazioni appaltanti, provvedendo comunque ad inoltrare una apposita richiesta agli Enti Certificanti (art. 5, comma 1, e art. 6, comma 2); tali Enti trasmetteranno i documenti richiesti dall'Autorità direttamente alle stazioni appaltanti/enti aggiudicatori.

L'Autorità, al fine di consentire alle imprese ed alle stazioni appaltanti di adeguarsi gradualmente alle nuove modalità di verifica dei requisiti, ha previsto altresì delle scadenze trimestrali che differiranno nell'arco dell'anno l'utilizzo del sistema AVCPASS:

- dal 1° gennaio 2013 facoltativo per gli appalti di importo a base d'asta pari o superiore a € 1.000.000,00;
- dal 1° aprile 2013 facoltativo per gli appalti di importo a base d'asta pari o superiore a € 150.000,00 e obbligatorio per gli appalti di importo a base d'asta pari o superiore a € 1.000.000,00;
- dal 1° luglio 2013 facoltativo per gli appalti di importo a base d'asta pari o superiore a € 40.000,00 e obbligatorio per gli appalti di importo a base d'asta pari o superiore a € 150.000,00;
- dal 1° ottobre 2013 obbligatorio per gli appalti di importo a base d'asta pari o superiore a € 40.000,00.

Nell'incontro tenutosi lo scorso 17 dicembre, pur apprezzando che l'Autorità non abbia reso immediatamente obbligatorio il nuovo sistema di verifica dei requisiti così come previsto dall'art. 6-bis del Codice dei contratti pubblici, sono emerse diverse perplessità espresse dalle Associazioni con riferimento alla tempistica prevista per l'entrata a regime del sistema di verifica dei requisiti.

Al riguardo, l'Ance ritiene necessaria un'attenta valutazione sulla possibilità in concreto di osservarne le relative scadenze, considerato che, in mancanza di attivazione da parte degli enti certificatori, l'Autorità dovrà provvedere per proprio conto ad inoltrare la richiesta della documentazione necessaria. In tale ipotesi è probabile che si possano verificare notevoli difficoltà operative per ottenere la documentazione richiesta e, quindi, consentire alle stazioni appaltanti la

tempestiva verifica dei requisiti.

9351-SchemaDelAVCpass.11.12.12.pdf [Apri](#)

9351-RelazDel131212def.pdf [Apri](#)