



Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici
di Lavori, Servizi e Forniture

Avcp

RELAZIONE

Schema di Deliberazione dell’Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture ex art. 6 *bis* del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163

Sommario

1. Contesto di riferimento.....	2
2. Modalità funzionamento – art. 2, 3 e 4.....	3
3. Identificazione dei dati comprovanti il possesso dei requisiti – art. 5 e 6.....	5
4. Ulteriori disposizioni e norme transitorie – art. 7, 8 e 9.....	6

1. Contesto di riferimento

La presente relazione ha lo scopo di illustrare i contenuti della Deliberazione [n. ... del...](di seguito, Deliberazione) adottata dall’Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture (di seguito, Autorità) in attuazione dell’art.6 *bis* del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (di seguito, Codice).

Come noto, il nuovo articolo 6 *bis* del Codice, introdotto dal d.l. 9 febbraio 2012, n. 5 dispone che, dal 1° gennaio 2013, le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori verifichino il possesso dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario per la partecipazione alle procedure disciplinate dal Codice esclusivamente tramite la Banca dati nazionale dei contratti pubblici (di seguito “BDNCP”), istituita presso l’Autorità. La Deliberazione stabilisce i dati concernenti la partecipazione alle gare in relazione ai quali è obbligatoria l’inclusione della documentazione nella Banca dati, nonché i termini e le regole tecniche per l’acquisizione, l’aggiornamento e la consultazione dei predetti dati.

Con tale atto l’Autorità istituisce, per perseguire le finalità di semplificazione delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, un sistema per la verifica *online* dei requisiti per la partecipazione alle procedure di affidamento, denominato “AVC_{PASS}” (*Authority Virtual Company Passport*).

La *ratio* dell’art. 6 *bis* del d.lgs. n. 163/2006 è riconducibile innanzitutto all’esigenza di ridurre gli “oneri amministrativi derivanti dagli obblighi informativi”, secondo quanto previsto dal d. lgs. 7 marzo 2005 n. 82, che gli operatori economici devono sostenere per partecipare alle procedure di affidamento dei contratti pubblici. Le modalità di partecipazione agli appalti pubblici, tuttavia, non vengono modificate dall’introduzione del nuovo sistema. Il nuovo modello operativo, infatti, coesiste ancora con le norme relative alla produzione delle autodichiarazioni previste dal Codice e non solleva la stazione appaltante dall’onere di verificare, seppur con un nuovo e più efficiente strumento, la veridicità delle dichiarazioni presentate dagli operatori economici.

E’ opportuno, inoltre, sottolineare che i dati e i documenti individuati in sede di avvio del sistema

sono quelli che, ad oggi, risultano effettivamente disponibili nelle banche dati degli Enti certificatori ed acquisibili in via telematica dagli stessi secondo modalità di cooperazione applicativa. Altre tipologie di documenti non risultano essere disponibili in forma digitale o acquisiti in banche dati presso gli Enti certificatori.

Solo la totale attuazione delle previsioni in materia di digitalizzazione del flusso informativo e documentale tra amministrazioni potrà consentire un'acquisizione diretta in BDNCP della documentazione completa relativa ai requisiti di partecipazione, come previsto dall'art. 6 *bis*, comma 6 del Codice. Pur con tali limiti, il sistema contribuirà sin dall'avvio alla diffusione dell'*e-procurement* e allo sviluppo del processo di digitalizzazione delle comunicazioni tra gli attori del mercato. In prospettiva, poi, l'Autorità ritiene che il sistema *AVC_{PASS}* potrà contribuire al superamento del modello di partecipazione basato sulla autodichiarazione del possesso dei requisiti attualmente vigente che, come noto, determina notevoli oneri amministrativi ed è all'origine di buona parte del contenzioso giurisdizionale.

2. Modalità funzionamento – art. 2, 3 e 4.

AVC_{PASS} consente alle stazioni appaltanti/enti aggiudicatori, attraverso un'interfaccia web, l'acquisizione della documentazione comprovante il possesso dei requisiti di partecipazione alle procedure di affidamento. Secondo quanto disposto dagli art. 2 e 4 della Deliberazione, la stazione appaltante/ente aggiudicatore, acquisito il CIG, specifica in *AVC_{PASS}* i requisiti speciali di partecipazione alla procedura e i relativi documenti di comprova, indicando contestualmente i soggetti abilitati a compiere le verifiche.

L'operatore economico, effettuata la registrazione al servizio *AVC_{PASS}* e individuata la procedura di affidamento cui intende partecipare, ottiene dal sistema un "PASS_{OE}" da inserire nella busta contenente la documentazione amministrativa. 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. L'operatore economico può utilizzare tali documenti, purché in corso di validità, per tutte le successive procedure di affidamento alle quali

partecipi.

Al fine di garantire che le richieste di verifica dei requisiti interessino unicamente i partecipanti alla specifica procedura, prima di poter accedere alla comprova dei requisiti, il soggetto abilitato alla verifica dalla stazione appaltante, integra o conferma l'elenco degli operatori economici partecipanti alla procedura di affidamento. Nel caso in cui siano presenti operatori economici che non si sono registrati in AVC_{PASS}, la stazione appaltante li invita a provvedere in un termine congruo rispetto all'avvio dell'attività di verifica. È appena il caso di rilevare che, pur non rappresentando la registrazione al sistema una condizione di partecipazione, tuttavia essa costituisce, per espressa previsione del legislatore, la modalità esclusiva di verifica dei requisiti. A fronte della mancata registrazione di un operatore economico sottoposto a verifica, la stazione appaltante pertanto non sarà in condizione di appurare la veridicità delle dichiarazioni presentate.

Ai fini delle verifiche, la stazione appaltante, attraverso il soggetto abilitato, trasmette tramite AVC_{PASS} la richiesta dei documenti a comprova dei requisiti per gli operatori economici selezionati; successivamente l'Autorità avvia presso gli Enti certificatori le richieste dei documenti, mettendoli a disposizione del soggetto abilitato non appena disponibili.

Entro il termine di 60 giorni dall'aggiudicazione definitiva, il Responsabile del Procedimento deve trasferire definitivamente sui propri sistemi, mediante l'apposita funzionalità, i fascicoli di gara e i documenti in essi contenuti. Trascorsi 4 giorni dalla scadenza del termine, l'Autorità procede ad inviare la documentazione via PEC alla stazione appaltante/ente aggiudicatore. Tale invio costituisce consegna ufficiale della documentazione di gara.

Si ritiene di evidenziare che eventuali richieste di accesso agli atti devono essere rivolte esclusivamente alla stazione appaltante/ente aggiudicatore, per motivi di carattere tecnico, giuridico e di economia gestionale. In primo luogo, molti dei documenti vengono acquisiti da AVC_{PASS} per la consultazione dei soli soggetti abilitati. Inoltre, la stazione appaltante procedente è l'unico soggetto legittimato a compiere le attività di acquisizione, valutazione e contemperamento di interessi che le singole istanze di accesso comportano.

L'art. 3 individua le modalità di comunicazione che devono adottare i soggetti abilitati dalla stazione appaltante/ente aggiudicatore (RUP, Presidente di Commissione e Commissari di gara) e

l'operatore economico (amministratore/legale rappresentante), che in relazione alla singola gara interagiscono attraverso il sistema AVC_{PASS} . Viene, in particolare, prescritto che ciascuno dei soggetti sopraindicati si doti di una casella di posta elettronica certificata (PEC) e che i documenti inseriti dagli operatori economici siano firmati digitalmente.

3. Identificazione dei dati comprovanti il possesso dei requisiti – art. 5 e 6

Nell'art. 5 della Deliberazione sono identificate le informazioni necessarie e sufficienti a fornire evidenza del possesso dei requisiti di carattere generale. La documentazione a comprova dei requisiti di carattere generale, di cui all'art. 38 del Codice, che viene acquisita presso la BDNCP e resa disponibile attraverso il sistema, in sede di prima applicazione, include: la visura del registro delle imprese; il certificato del casellario giudiziale; l'anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato; il certificato di regolarità contributiva rilasciato da Inarcassa; il certificato di regolarità fiscale; il DURC; il nulla osta antimafia e le iscrizioni presso il casellario informatico già esistente presso l'Autorità. Tali documenti verranno forniti attraverso adeguati sistemi di cooperazione applicativa dagli Enti certificatori. In tal modo l'Autorità diviene una sorta di *gateway* tra le stazioni appaltanti e le diverse amministrazioni pubbliche in possesso dei citati documenti.

Analogamente l'art. 6 della deliberazione identifica le informazioni necessarie e sufficienti a fornire evidenza del possesso dei requisiti tecnico-organizzativi ed economico-finanziari. In tal caso, il sistema informatico viene alimentato attraverso tre distinti canali. Il *primo* comprende i documenti e i dati forniti dagli Enti certificatori quali: i bilanci delle società di capitali; le certificazioni di sistema di qualità aziendale; il fatturato globale, l'elenco soci e gli ammortamenti degli operatori economici costituiti in forma d'impresa individuale ovvero società di persone; i dati relativi alla consistenza media e al costo medio del personale dipendente. Il *secondo* è costituito dai dati che sono già in possesso dell'Autorità, come le attestazioni SOA, i certificati di esecuzione lavori (CEL) e le ricevute di pagamento del contributo obbligatorio. Il *terzo*, infine, è costituito dai documenti in possesso dall'operatore economico che come detto, vengono dallo stesso firmati digitalmente e caricati a sistema.

Si allega alla presente relazione una tabella nella quale sono specificate le caratteristiche dei singoli documenti, il relativo contenuto, nonché il tempo di disponibilità del documento rispetto al momento della richiesta.

4. Ulteriori disposizioni e norme transitorie – art. 7, 8 e 9

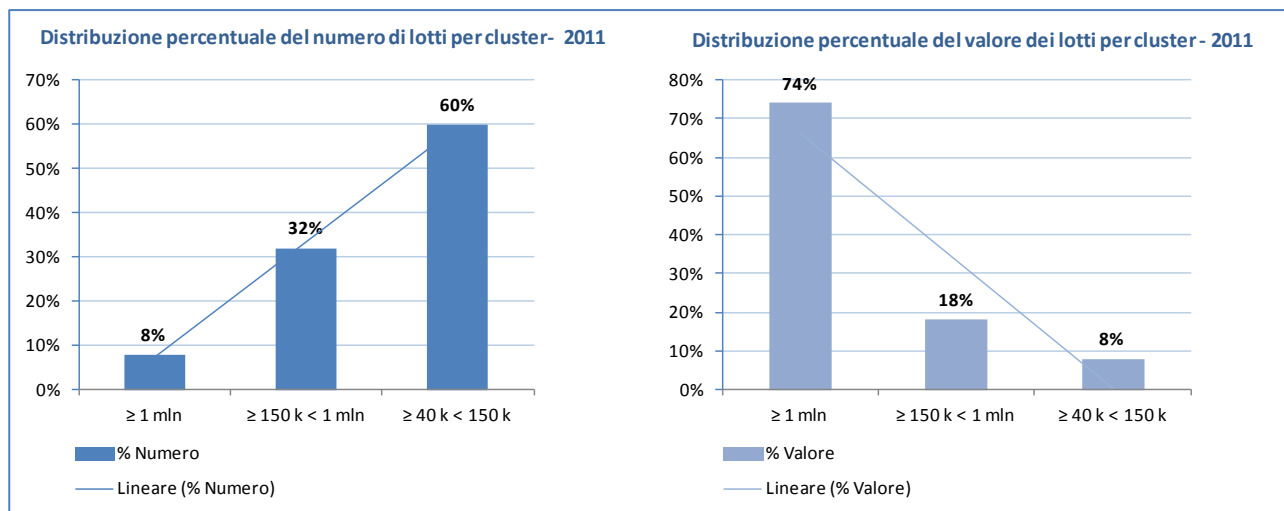
L'art. 7 contiene la definizione delle modalità di fornitura dei dati da parti degli Enti certificatori e rimanda, per il dettaglio delle procedure tecniche di cooperazione applicativa, alle apposite convenzioni e protocolli d'intesa sottoscritti tra gli stessi e l'Autorità.

L'art. 8 identifica le misure di sicurezza adottate ai fini della protezione dei dati personali nelle varie fasi di gestione e trattamento delle informazioni e dei documenti acquisiti attraverso AVC_{PASS} , che è stato progettato per corrispondere alle vigenti norme in materia di protezione dei dati personali tra cui gli obblighi di sicurezza di cui all'art. 31 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196. Si ricorda che l'attività di progettazione e sviluppo del sistema informatico ha visto la costituzione di un tavolo tecnico con il Garante per la Protezione dei Dati Personali, che, per i profili di competenza, esprime il suo parere preventivo su tutte le convenzioni di cooperazione applicativa, nonché sulla Deliberazione ed eventuali successive modifiche.

L'art. 9, infine, illustra le fasi temporali di messa a disposizione del mercato del sistema AVC_{PASS} , che viene rilasciato in esercizio dal 1 gennaio 2013 e si applica ai bandi e agli avvisi pubblicati a decorrere da tale data.

L'introduzione del sistema AVC_{PASS} segue un principio di gradualità: in una prima fase saranno gestite attraverso il sistema le procedure di affidamento di contratti pubblici di valore superiore ad un milione di euro, numericamente più esigue, ma di maggiore rilievo se analizzate in relazione alla quantità di risorse pubbliche investite (Tabella 1); successivamente la gestione delle procedure di affidamento attraverso il sistema AVC_{PASS} sarà progressivamente resa obbligatoria per contratti di valore inferiore (da un 1.000.000 a 150.000 euro e da 150.000 euro a 40.000).

Tabella 1



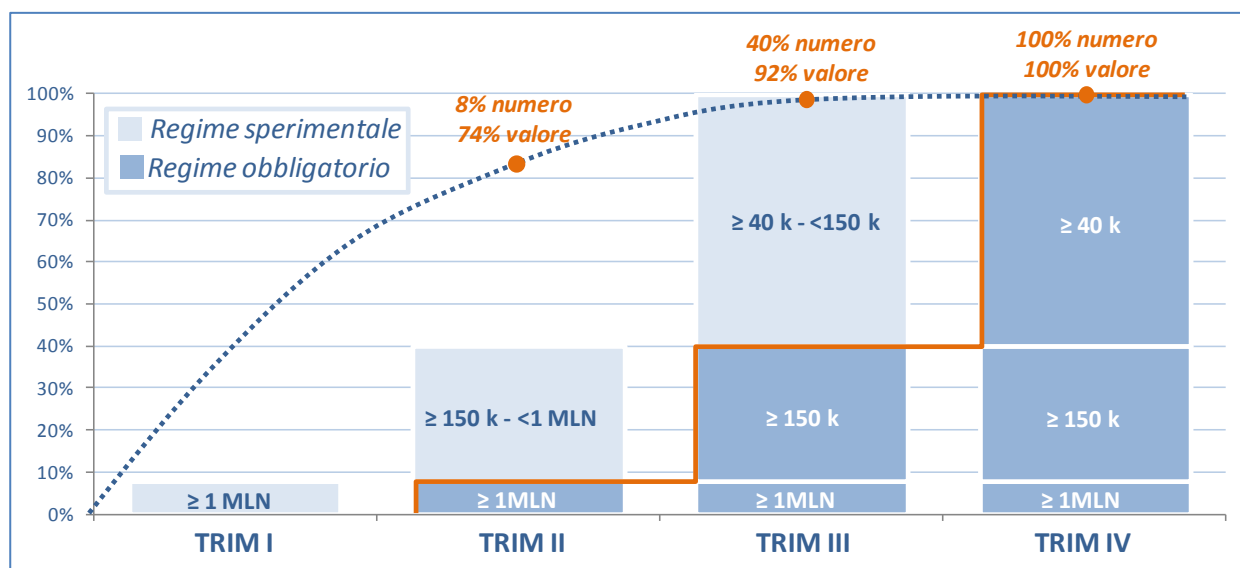
Ciò allo scopo di consentire, da una parte, un'analisi di impatto dell'introduzione del sistema basata sull'evidenza (identificazione delle eventuali anomalie generate dal sistema e delle loro cause, implementazione di azioni correttive e preventive), dall'altra di ampliare la base documentale e informativa gestita attraverso AVC_{PASS} per effetto del progressivo sviluppo dei processi di cooperazione applicativa con i soggetti deputati al rilascio dei dati e delle informazioni richieste dalla normativa vigente.

Il rilascio del sistema avviene in quattro successive fasi (Tabella 2), definite nell'art. 9 della deliberazione:

1. dal 1 gennaio 2013 le Stazioni Appaltanti e gli enti aggiudicatori *possono* effettuare la verifica dei requisiti di partecipazione alle procedure di affidamento di contratti il cui valore è uguale o superiore a un milione di euro attraverso il sistema AVC_{PASS} ;
2. dal 1 aprile 2013 le Stazioni Appaltanti e gli enti aggiudicatori *hanno l'obbligo* di effettuare la verifica dei requisiti di partecipazione alle procedure di affidamento di contratti il cui valore è uguale o superiore a un milione di euro attraverso il sistema AVC_{PASS} ; *possono*, inoltre, utilizzare il sistema AVC_{PASS} per le procedure di affidamento di contratti il cui valore è compreso tra 150.000 e un milione di euro;

3. dal 1 luglio 2013 le Stazioni Appaltanti e gli enti aggiudicatori *hanno l'obbligo* di effettuare la verifica dei requisiti di partecipazione alle procedure di affidamento di contratti il cui valore è compreso tra 150.000 e un milione di euro attraverso il sistema AVC_{PASS}; *possono*, inoltre, utilizzare il sistema AVC_{PASS} per le procedure di affidamento di contratti il cui valore è compreso tra 40.000 e 150.000 euro;
4. dal 1 ottobre 2013 le Stazioni Appaltanti e gli enti aggiudicatori *hanno l'obbligo* di effettuare la verifica dei requisiti di partecipazione alle procedure di affidamento di contratti il cui valore è uguale o superiore a 40.000 euro attraverso il sistema AVC_{PASS}.

Tabella 2



Viene disposta, infine, un'ulteriore estensione del sistema dal primo ottobre 2013 per gli appalti svolti attraverso procedure interamente gestite con sistemi telematici, sistemi dinamici di acquisizione o attraverso il ricorso al mercato elettronico, nonché per i settori speciali. Anche in questo caso sarà possibile procedere con gli attuali sistemi di verifica fino al 31 dicembre 2013. Tale scelta nasce dall'esigenza di un'analisi dettagliata dei processi di cooperazione applicativa tra sistemi, nonché dei processi di qualificazione degli operatori adottati nell'ambito dei settori speciali (prequalifica, elenchi di fornitori), potenzialmente sovrapponibili ad AVC_{PASS}.

Infine, qualora i documenti e i dati non siano messi a disposizione della Banca Dati da parte degli Enti certificatori, l'Autorità provvede comunque ad inoltrare una apposita richiesta. I suddetti Enti

trasmettono i documenti richiesti dall'Autorità direttamente alle stazioni appaltanti/enti aggiudicatori. La richiesta dell'Autorità agli Enti certificatori conterrà tutti gli estremi che consentono di ricondurre esplicitamente la richiesta stessa agli obblighi di cui all'art. 6-bis del Codice.

Roma, 13 Dicembre 2012

TABELLA DI APPROFONDIMENTO RELATIVA AI DOCUMENTI RESI DISPONIBILI A SISTEMA

Con riferimento alla documentazione che sarà resa disponibile attraverso il sistema AVCpass, si evidenzia che l'Autorità si limita a garantire il trasporto e la pubblicazione sicura dei documenti senza nessuna trasformazione dei contenuti forniti dagli Enti convenzionati.

Le valutazioni di merito dei contenuti esposti nell'ambito di ciascun documento fornito rimangono onere esclusivo della stazione Appaltante / Ente aggiudicatore.

Articolo 5				
Fonte/Ente Certificatore	Dati verso AVCP	Contenuto del Documento- Informazioni	Tempi di pubblicazione	Note relative alla disponibilità
INFOCAMERE	Visura Registro Imprese	Dati del registro imprese	Entro 5 giorni lavorativi	-
MINISTERO GIUSTIZIA	Certificato del casellario giudiziale art.21 DPR 313/2002	Certificato del casellario giudiziale	Entro 5 giorni lavorativi	-
	Anagrafe delle sanzioni amministrative certificate selettive ex art.39 DPR 313/2002	Certificato anagrafe sanzioni amministrative dipendenti da reato casellario giudiziale	Entro 5 giorni lavorativi	-



Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici
di Lavori, Servizi e Forniture

Avcp

INARCASSA	- Regolarità contributiva - Elenco soci iscritti (studio associato)	DURC professionisti singoli o associati	Entro 5 giorni lavorativi	Si precisa che, nella risposta, viene data evidenza della iscrizione/non iscrizione del soggetto nei propri ruoli previdenziali. Per i soggetti non iscritti (personale dipendente) la regolarità contributiva è da intendersi limitata alla competenza Inarcassa. Per la regolarità in assoluto si rende necessaria un'ulteriore verifica presso gli Enti di gestione previdenziale cui il professionista risulta iscritto.
AGENZIA ENTRATE	Regolarità fiscale per OE con obbligo bilancio c/o CCIAA	Regolarità fiscale SI/NO	Entro 5 giorni lavorativi	Si precisa che, nella risposta, viene data evidenza dello stato risultante dai sistemi centrali dell'Agenzia delle Entrate alla data dell'elaborazione del dato di cui sarà fornita informativa nell'ambito del documento. In considerazione dell'eterogeneità delle modalità di pagamento dei contributi oggetto della regolarità fiscale, in caso di esito "non positivo" (NO), la Stazione Appaltante dovrà contattare l'Operatore Economico per richiedere la produzione di eventuali evidenze non ancora disponibili a sistema. Ai fini degli accertamenti l'Operatore Economico potrà contattare il Soggetto Riscossore competente e comunicare la data di elaborazione del dato da parte dell'Agenzia delle Entrate (contenuta nell'ambito del documento fornito)
INAIL	Regolarità contributiva	DURC	Previsti dalle Circolari del Ministero del lavoro in vigore	Il contenuto informativo reso disponibile rappresenta lo stato accertato alla data.
MINISTERO INTERNO	Nulla Osta Antimafia	Esito comunicazione "Nulla osta" / "Istruttoria in corso"	Entro 5 giorni lavorativi	Si precisa che, in caso di "istruttoria in corso" o nel caso in cui secondo quanto disposto normativamente si preveda la verifica dell'informativa antimafia, sarà onere della Stazione Appaltante effettuare gli opportuni approfondimenti secondo le modalità definite dalle Circolari del Ministero dell'Interno in vigore. La fornitura del Nulla Osta antimafia sarà coerente con il contenuto informativo reso disponibile dalle banche dati del Ministero dell'Interno
AVCP	Annotazioni del casellario informatico	Presenza di annotazioni	Entro 5 giorni lavorativi	-



Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici
di Lavori, Servizi e Forniture

Avcp

Articolo 6

Fonte/Ente Certificatore	Dati verso AVCP	Contenuto del Documento-Informazioni	Tempi di pubblicazione	Note relative alla disponibilità
AGENZIA ENTRATE	Volume di affari e Fondo ammortamenti	Volume di affari e fondo ammortamento beni materiali	Entro 5 giorni lavorativi	Si precisa che, nella risposta, sono resi disponibili volume di affari (ovvero totale componenti positivi di reddito per gli operatori in regime di vantaggio) e fondo ammortamenti degli Operatori in forma individuale o società di persone da agenzia delle entrate
INFOCAMERE	Bilancio	volume d'affari	Entro 5 giorni lavorativi	Si precisa che, nella risposta, sono resi disponibili i bilanci fino all'ultimo depositato e disponibile sui sistemi di Unioncamere
ACCREDIA	Certificazione di qualità	Certificazione Qualità (settore EA28)	Entro 5 giorni lavorativi	-
INPS	- Costo complessivo sostenuto per il personale nell'anno, ovvero totale imponibile previdenziale nell'anno - Numero medio di dipendenti nell'anno distinto in operai, impiegati, quadri, dirigenti	Modello DM10/UNIEMENS	Entro 5 giorni lavorativi	Consistenza media annua, o frazione di anno, del personale distinta in operai impiegati quadri dirigenti e costo complessivo sostenuto per personale dipendente annuo, o per frazioni di anno



Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici
di Lavori, Servizi e Forniture

Avcp

AVCP	• Attestazioni SOA	Attestati di qualificazione per i lavori pubblici	Entro 5 giorni lavorativi	-
	• Certificati Esecuzione Lavori	Certificati Esecuzione Lavori	Entro 5 giorni lavorativi	Ciascun Operatore Economico ha la facoltà di richiedere alla Stazione Appaltante competente per l'emissione del CEL il caricamento nell'apposita banca dati CEL dei Certificati che dovessero risultare mancanti, secondo quanto prescritto dal Comunicato del Presidente dell'Autorità del 5 ottobre 2010.
	• Certificati Esecuzione delle Prestazioni	Certificati Esecuzione delle Prestazioni	Entro 5 giorni lavorativi	-
	• Ricevute di pagamento del contributo	Ricevute di pagamento del contributo	Entro 5 giorni lavorativi	-