

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.....	8
TABELLA DI APPROFONDIMENTO RELATIVA AI DOCUMENTI RESI DISPONIBILI A SISTEMA	11
ALLEGATO – CODICI TRIBUTO RILEVANTI AI FINI DEL SERVIZIO DI COMUNICAZIONE DI REGOLARITA' FISCALE	15

1. Contesto di riferimento

La presente relazione ha lo scopo di illustrare i contenuti della Deliberazione n. 111 del 20 dicembre 2012 (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 *AVCPASS*, 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 *AVCPASS* 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 *AVCPASS* 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; la comunicazione di regolarità fiscale fornita dall'Agenzia delle Entrate; 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.

Ai fini della comunicazione di regolarità fiscale l'Agenzia delle entrate fornirà all'Autorità, su richiesta di questa, un servizio.

Tale servizio consiste nella restituzione di un esito informativo relativo alla condizione di regolarità fiscale, esclusivamente ai fini di cui all'art. 38, comma 1, lett. g) del DLGS. 163/2006, del soggetto per il quale è richiesta l'informazione, identificato attraverso il codice fiscale.

L'esito informativo deriva dalla applicazione dei criteri selettivi di seguito specificati, sui dati a disposizione dell'Agenzia delle entrate per individuare l'ammontare del debito residuo certo, scaduto ed esigibile relativo ad imposte e tasse in capo al soggetto relativamente al quale è richiesta l'informazione. Il suddetto esito informativo si riferisce alla data di elaborazione della richiesta che

avviene entro 10 giorni lavorativi dalla richiesta stessa. La data di elaborazione viene comunicata congiuntamente all'esito.

Al fine di individuare esclusivamente l'ammontare del debito certo, scaduto ed esigibile, i dati su cui vengono operate le successive selezioni ed elaborazioni sono costituiti dai carichi affidati dall'Agenzia delle entrate, ai fini della riscossione coattiva, agli Agenti della riscossione. In particolare, per la generalità delle imposte da riscuotere coattivamente tramite ruolo, i corrispondenti importi rilevano ai fini del requisito di regolarità fiscale a decorrere dall'acquisizione da parte dell'Agente della riscossione dell'esito positivo della avvenuta notifica della cartella, ovvero, nel caso di debito conseguente ad accertamenti esecutivi (art. 29 del DL 78/2010), a decorrere dalla data di affidamento del relativo carico all'Agente della riscossione, che interviene necessariamente ad avvenuta notifica dell'accertamento esecutivo e decorsi i termini ultimi per il pagamento ovvero l'impugnazione.

All'interno della totalità dei carichi affidati agli Agenti della riscossione, sono presi in considerazione solo quelli rilevanti ai fini del servizio in argomento, individuati sulla base dell'elenco di codici tributo allegato al presente documento. Detto elenco è reso disponibile per i successivi aggiornamenti sul sito internet dell'Autorità. I successivi aggiornamenti dell'elenco stesso saranno disposti dall'Autorità su segnalazione effettuata dall'Agenzia con periodicità almeno annuale. Ai fini dell'esecuzione del servizio, l'Agenzia acquisirà l'elenco aggiornato previa comunicazione dell'Autorità.

I codici tributo individuati comprendono esclusivamente i debiti per imposte e tasse (esclusi conseguentemente interessi, sanzioni ed oneri diversi) gestite dall'Agenzia delle entrate ed oggetto di riscossione nazionale.

Rispetto al totale dei debiti individuati attraverso la selezione per codice tributo, sono esclusi nell'elaborazione i debiti relativi a carichi perseguiti a titolo provvisorio, ovvero quelli oggetto di provvedimenti di annullamento o di sospensione, e quelli oggetto di rateazione, sino a decadenza dal beneficio rateale secondo le specifiche disposizioni in ciascun caso applicabili.

In relazione a ciascun debito, non rileva la presenza di crediti vantati dal soggetto, sino ad effettiva esecuzione dell'eventuale operazione di compensazione.

Se il debito complessivo risultante dalle precedenti elaborazioni risulta pari od inferiore alla soglia di € 10.000, l'esito della comunicazione sarà positivo, ovvero indicherà, ai soli fini di cui al DLGS 163/2006, una condizione di regolarità del soggetto interrogato.

Se il debito complessivo risultante dalle precedenti elaborazioni risulta superiore alla soglia, l'esito della comunicazione sarà negativo.

In caso di comunicazione con esito negativo la stazione appaltante provvederà ad inoltrarla al soggetto interessato. Il soggetto medesimo, ricorrendone i presupposti, potrà produrre, entro il termine massimo di 20 giorni lavorativi dalla ricezione della comunicazione da parte della stazione appaltante, un'eventuale attestazione sostitutiva della comunicazione con esito negativo, rilasciata dall'Agente della riscossione competente. A tal fine l'operatore economico dovrà recarsi presso lo sportello dell'Agente della riscossione competente che per il rilascio dell'attestazione sostitutiva si riferirà alla situazione dell'operatore economico medesimo alla data di elaborazione della richiesta originaria. Il mancato rispetto del suddetto termine è causa di esclusione dalla procedura.

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

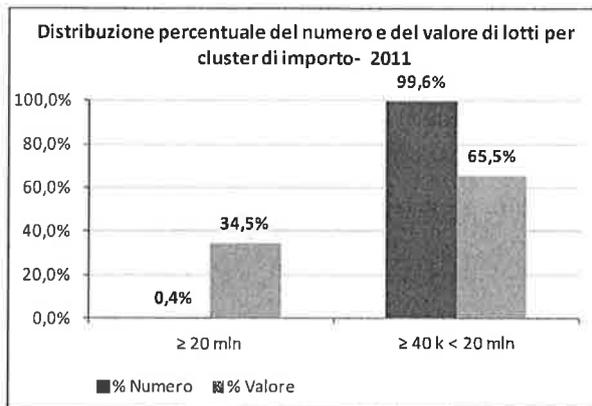
L'art. 7 contiene la definizione delle modalità di fornitura dei dati da parti degli Enti certificatori e rimanda, per il dettaglio delle procedure tecniche di cooperazione applicativa, alle apposite convenzioni e protocolli d'intesa sottoscritti tra gli stessi e l'Autorità.

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 ai CIG richiesti 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 a venti milioni di euro, numericamente più esigue, ma di rilievo se analizzate in relazione alla quantità di risorse pubbliche investite (35% a valore come evidenziato dalla Tabella 1); successivamente la gestione delle procedure di affidamento attraverso il sistema AVC_{PASS} sarà progressivamente resa obbligatoria per contratti di valore inferiore (da 20 milioni di euro a 40.000 euro).

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.

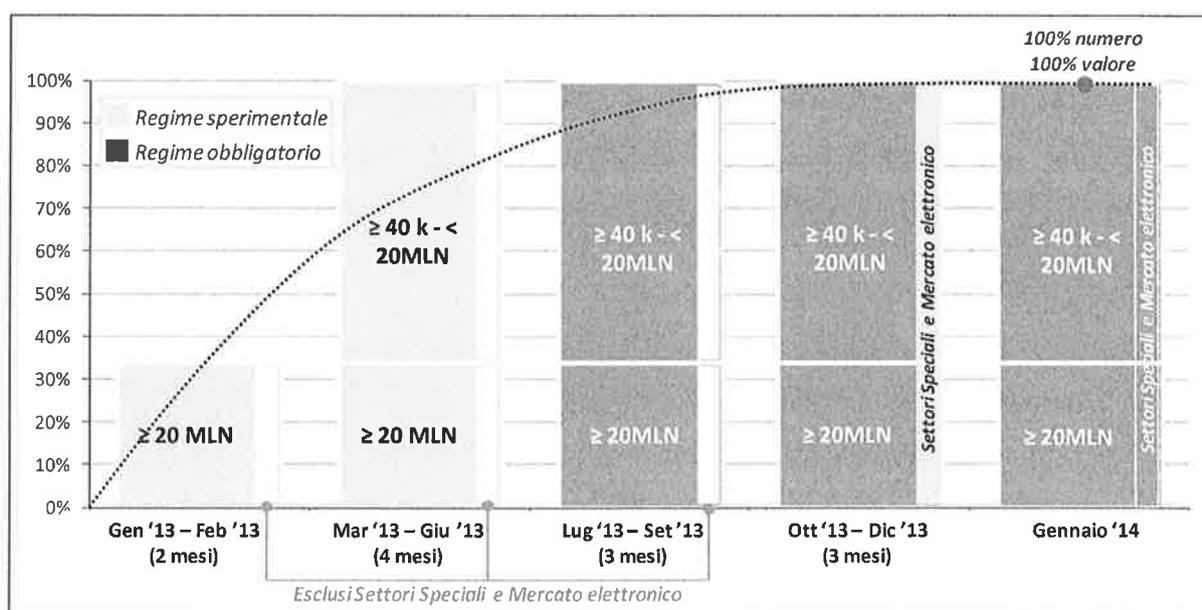
Il rilascio del sistema avviene in quattro successive fasi (Tabella 2), definite nell'art. 9 della deliberazione:

1. Dal 1° gennaio 2013 per gli appalti di lavori in procedura aperta nel settore ordinario, di importo a base d'asta pari o superiore a € 20.000.000; in via transitoria, fino al 30 giugno 2013, le stazioni appaltanti/enti aggiudicatori per tali appalti possono continuare a verificare il possesso dei requisiti degli operatori economici secondo le previgenti modalità.
2. Dal 1° marzo 2013 per tutti gli appalti di importo a base d'asta pari o superiore a € 40.000,00, con esclusione di quelli svolti attraverso procedure interamente gestite con sistemi telematici, sistemi dinamici di acquisizione o mediante ricorso al mercato elettronico, nonché quelli relativi ai settori speciali; in via transitoria, fino al 30 giugno 2013, le stazioni appaltanti/enti aggiudicatori per tali appalti possono continuare a verificare il possesso dei requisiti degli operatori economici secondo le previgenti modalità.
3. A far data dal 1° luglio 2013 gli appalti di importo a base d'asta pari o superiore a € 40.000,00 di cui ai punti 1 e 2 entrano in regime di obbligatorietà.
4. Dal 1° ottobre 2013 per gli appalti di importo a base d'asta pari o superiore a € 40.000,00 svolti attraverso procedure interamente gestite con sistemi telematici, sistemi dinamici di acquisizione ed il ricorso al mercato elettronico, nonché per i settori speciali; in via

transitoria, fino al 31 dicembre 2013, le stazioni appaltanti/enti aggiudicatori per tali appalti possono continuare a verificare il possesso dei requisiti degli operatori economici secondo le previgenti modalità.

5. A far data dal 1° gennaio 2014 il regime di obbligatorietà è esteso anche agli appalti di cui al punto 4.

Tabella 2



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