

1,2 mln

Secondo i dati in mano all'Autorità è il numero delle gare di appalto bandite ogni anno in Italia

40mila

È il numero delle stazioni appaltanti italiane che dovranno essere censite in un'anagrafe unica

39.072

È il numero delle imprese abilitate a eseguire lavori pubblici secondo l'ultima rilevazione dell'Autorità

108 mld

È il valore della spesa sanitaria gestita tramite le Regioni su cui si sono accesi i fari del Governo

120 mld

È il valore del mercato degli appalti pubblici che dovrà passare tramite il portale di Via Ripetta

Approvata la delibera sulla banca dati: si parte con i bandi oltre un milione

Appalti, dal primo aprile gare solo con l'Autorità

Scatta il conto alla rovescia per l'avvio della cosiddetta «banca dati appalti» gestita dall'Autorità. L'obbligo di servirsi del portale battezzato «Avcpass» - che si configura come un servizio online più che un contenitore di dati - scatterà solo il primo aprile 2013 e sarà limitato alle gare di importo superiore a un milione di euro. Dal primo gennaio il servizio partirà in forma sperimentale. Lo slittamento di tre mesi rispetto al termine previsto dal codice (articolo 6-bis) servirà ad «abituarne» stazioni appaltanti e imprese all'innovazione evitando di mandare in tilt il mercato. In questa prima fase il servizio sarà rivolto unicamente alle stazioni appaltanti che volontariamente chiederanno di utilizzare il servizio offerto da Via Ripetta per gestire la fase di verifica dei requisiti di imprese e professionisti.

La tempistica di avvio del servizio Avcpass è delineata nella delibera che il Consiglio dell'Autorità ha approvato la settimana scorsa. Il provvedimento quindi è formalmente definito. Per la pubblicazione si attende solo il via libera del garante della privacy, sugli aspetti più delicati di gestione e conservazione dei dati sensibili forniti dalle imprese.

L'obiettivo dell'Autorità è arrivare entro fine anno alla copertura di tutti i bandi di gara pubblicati in Italia per lavori, servizi e forniture. Una gara non gestita attraverso il portale dell'autorità verrà infatti considerata nulla. Come anticipato, però, l'obbligo riguarderà per primi i bandi di maggiore dimensione, cioè quelli superiori a un milione di euro. In questo modo l'Autorità conta di coinvolgere da subito un numero di gare pari solo all'8% del totale, ma capace di rappresentare il 74% del valore annuale del mercato. Un modo per evitare ingorghi, senza penalizzare troppo l'obiettivo di semplificazione previsto dalla legge, inaugurando il sistema con le Pa e le imprese più attrezzate.

In un prima fase - dal primo gennaio al 31 marzo 2013 - dunque la banca dati funzionerà in forma volontaria e sperimentale. In una seconda - dal primo aprile al 31 giugno - in forma vincolante. Il doppio passaggio «volontario-obbligatorio» riguarderà anche i bandi delle classi di importo minore. Per cui nel secondo trimestre, quando il sistema diventerà obbligatorio per i bandi sopra il milione di euro, scatterà l'adesione volontaria per le gare di importo compreso tra 150mila e un milione di euro. Nel terzo trimestre il sistema diventerà vincolante per questi ultimi e volontario per le gare comprese tra 40mila e 150mila euro. Dal primo ottobre non ci saranno sconti: il servizio messo a punto dall'autorità diventerà obbligatorio per tutti. Di cosa si tratta?

Lo scopo di Avcpass è di dare alle stazioni appaltanti la possibilità di verificare in via telematica e in un colpo solo tutti i requisiti di chi parteciperà alle gare. Quindi al momento di indire la gara sarà la stazione appaltante a doversi iscrivere al portale dell'Autorità, comunicando via via il dettaglio dei partecipanti cui verrà assegnato un codice identificativo da riportare nella busta amministrativa, insieme alle auto-dichiarazioni sul possesso dei requisiti che allo stato attuale vengono verificate dalla Pa. In dettaglio si tratta dei requisiti generali relativi alla presenza nel registro delle imprese (Unioncamere), al casellario giudiziario (ministero della Giustizia), regolarità contributiva (Inarcassa, Inail), documentazione antimafia (ministero degli Interni), regolarità fiscale (Agenzia entrate). E dei requisiti tecnico-organizzativi sui bilanci (Unioncamere), certificazione di

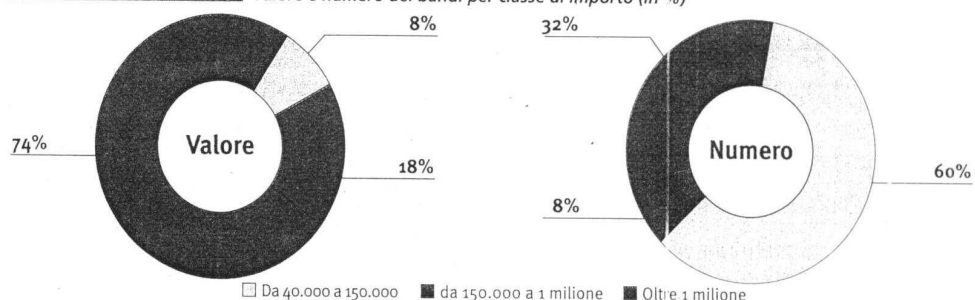
qualità (Accredia), fatturato ed elenco soci (Entrate), consistenza media del personale (Inps). Per ora la possibilità di accesso diretto ai dati telematici da parte dell'Autorità funziona solo con Inarcassa, in tutti gli altri casi sarà comunque l'Autorità a «mediare» tra Pa, verificando la sussistenza dei requisiti e dandone comunicazione, ancora in forma cartacea, alle stazioni appaltanti.

I dati saranno conservati dall'autorità solo per 60 giorni dopo l'aggiudicazione definitiva. Poi resterà traccia solo del Cig. Con una avvertenza: non si tratterà più solo di un campione, ma del totale delle gare bandite in Italia. Il che, in tempi di spending review, potrebbe aprire scenari tutti da esplorare nel campo del controllo della spesa degli enti locali. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA

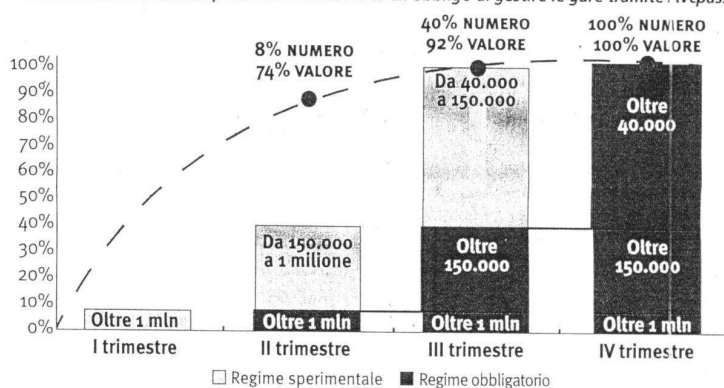
LE GARE IN ITALIA

Valore e numero dei bandi per classe di importo (in %)



GLI SCAGLIONI

I passi di avvicinamento all'obbligo di gestire le gare tramite Avcpass



PERCORSO A TAPPE

Il grafico riproduce le tappe in base alle quali scatterà l'obbligo di servirsi del portale «Avcpass» per le stazioni appaltanti. Si parte con le gare da oltre un milione (che rappresentano l'8% in numero, ma il 74% in valore degli appalti banditi in Italia). A gennaio con un regime volontario, da aprile in forma vincolante. Nel secondo trimestre parte il regime volontario per i bandi da 150mila a un milione di euro che poi diventerà vincolante da luglio. A ottobre scatta l'obbligo anche per gli appalti da 40mila euro in su.

Il parere: se si può individuare il contenuto

Busta «anonima», l'esclusione dell'impresa non è automatica

Non serve l'esplicita indicazione scritta del contenuto della busta, se non esiste possibilità di confondere i diversi elementi della documentazione di gara. L'innovativo principio è stato affermato dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici nel parere di precontenzioso n. 144 del 2012, appena pubblicato.

L'interpretazione arriva nel caso di un'impresa esclusa da una gara per aver presentato la busta contenente l'offerta economica senza apporvi alcuna dicitura, «in violazione di quanto prescritto dal disciplinare di gara». Il consiglio di Via di Ripetta, chiamato a pronunciarsi sulla questione, ricorda anzitutto come il codice appalti prescriva l'esclusione solo nel caso di «incertezza assoluta sul contenuto dell'offerta».

Per valutare la sanzione, allora, bisogna fare riferimento con precisione ai fatti. «Nella fattispecie in esame – spiega il parere – deve ritenersi che la stazione appaltante abbia illegittimamente escluso l'impresa istante poiché la busta contenente l'offerta economica, ancorché priva della dicitura richiesta, non poteva essere altrimenti confusa, posto che sull'altra delle due buste era invece indicata la dicitura "Busta A: documentazione" e, quindi, per esclusione, la seconda busta non poteva che contenere l'offerta economica. Ne deriva che l'omissione della mera dicitura non poteva determinare incertezza assoluta sul contenuto o sulla provenienza dell'offerta». Un caso di questo tipo, insomma non è per niente equiparabile a quello di non integrità del plico contenente l'offerta, tipicamente causa

di esclusione.

Sempre in materia di requisiti per la partecipazione alla gara, il parere n. 148 del 2012 si concentra sul caso di un appalto integrato per la progettazione e installazione di un impianto di «solar cooling». Le imprese partecipanti dovevano esibire, al momento dell'offerta, una dichiarazione del produttore dell'impianto, che attestasse il rispetto di alcuni requisiti. Nell'appalto analizzato dall'Authority, però, l'aggiudicataria ha portato una dichiarazione corredata da firma che, in un secondo momento, si è scoperto essere non autenticata.

Via di Ripetta, per dirimere la controversia, ricorda che l'esclusione è comminata solo a chi abbia «presentato falsa dichiarazione o falsa documentazione». Inoltre, «è necessario appurare che la dichiarazione sia stata resa con colpevolezza», cioè non per un banale errore. Partendo da questi elementi, l'Autorità conclude che «la mancata autenticazione delle firme apposte alle dichiarazioni prodotte non vale di per sé a imputare una presunta falsità documentale, neppure in termini di mancata diligenza, non essendovi alcun elemento di prova in merito». ■

G.La.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Tripla opzione per l'impresa sulle somme in «perenzione»

DI MASSIMO FRONTERA

All'atto della richiesta di certificazione del credito non è necessario il Dirc. Si legge nelle circolari recentemente emanate in applicazione dei decreti sul pagamento delle imprese. Si tratta delle circolari 35 e 36 del 2012 a cura della Ragioneria dello Stato del ministero dell'Economia.

Il testo fornisce una serie di chiarimenti particolareggiati in materia di certificazione e cessione del credito delle imprese nei confronti della pubblica amministrazione. A proposito del Dirc, si precisa che non deve essere richiesto, «in quanto la regolarità contributiva è un requisito che non incide sulle caratteristiche del credito da certificare (certezza, liquidità ed esigibilità)».

Certificazione di somme perenti. Un altro aspetto affrontato dalle circolari è quella dei crediti per i quali le somme sono cadute in perenzione. In questo caso, le richieste seguono due percorsi, a seconda che il richiedente sia l'impresa interessata oppure un altro soggetto al quale è stato ceduto il credito. In entrambi i casi, però, il termine da indicare per il pagamento è di un anno (salvo diverso termine eventualmente previsto da una norma).

Se la richiesta di certificazione riguarda somme cadute in perenzione la circolare prevede due casi:

- 1) credito che abbia già una richiesta di reiscrizione di fondi in bilancio;
- 2) crediti per somme di cui ancora l'amministrazione non ha chiesto la reiscrizione in bilancio.

Nel secondo caso l'iter segue la normale procedura che porta al rilascio della certificazione.

Se invece è stata già avviata la procedura per la reiscrizione dei fondi nel bilancio dell'amministrazione, al creditore si pongono tre scelte:

- 1) ritirare la precedente istanza di reiscrizione e farsi rilasciare la certificazione;
- 2) chiedere che la certificazione sia allegata all'istanza di reiscrizione già presentata;
- 3) farsi rilasciare la certificazione solo per la parte per la quale non è stata presentata istanza di reiscrizione.

Pagamento di somme perenti. Per quanto riguarda invece il pagamento delle somme cadute in perenzione, la circolare chiarisce come le nuove procedure si «armonizzino» con quelle già previste

CHIARIMENTI PER PUNTI

I principali aspetti applicativi

- **Piattaforma telematica o procedura cartacea.** Chi ha avviato la procedura ordinaria non dovrà attivarla per la seconda volta attraverso la piattaforma telematica
- **Piattaforme telematiche locali.** Regioni e Comuni possono dar vita a piattaforme telematiche proprie ma si devono coordinare con Ragioneria Generale dello Stato
- **Certificato con data e certificato senza data.** Le amministrazioni statali devono emettere certificazioni con data di pagamento, gli enti locali non sono obbligati
- **Verifica delle disponibilità finanziarie.** Le amministrazioni devono accertare di avere le risorse per i pagamenti, anche verificando se le somme sono cadute in perenzione
- **Il credito «certo, liquido ed esigibile».** Si fornisce una dettagliata definizione. E si precisa, per esempio che possano essere certificabili somme fuori bilancio delle amministrazioni
- **Il perimetro di applicazione.** Si fornisce tipologia ed elenco dettagliato degli enti che rientrano nel perimetro delle norme. Esclusi tutti gli organi costituzionali o di rilevanza costituzionale
- **Cessione pro soluto/pro solvendo.** Si precisa che l'equivalenza del certificato lavori alla certificazione del credito viene riconosciuta al solo fine di consentire la cessione del credito o l'anticipazione a valere sul fondo di garanzia per le Pmi
- **Società a partecipazione o controllo pubblico.** Sono escluse dall'applicazione delle norme
- **Credito e tasso di mora.** Può essere certificato solo l'importo del contratto ma non gli interessi di mora
- **Il commissario ad acta.** Prioritariamente va scelto tra i rappresentanti dell'amministrazione debitrice. I costi vanno addebitati sempre all'amministrazione debitrice
- **Atto pubblico nella cessione del credito.** La comunicazione telematica assolve sempre al requisito di cui all'articolo 117, commi 2 e 3 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (atto pubblico) e all'obbligo di notificazione
- **Se l'ente non paga.** Le somme vengono scalate dai trasferimenti statali all'amministrazione «a qualsiasi titolo»
- **Verifica di inadempienza per cartelle di pagamento (per crediti oltre 10mila euro).** Ha natura «meramente ricognitiva» e non attiva la procedura di pignoramento
- **Residui passivi perenti.** Il termine di pagamento da indicare sulla certificazione deve essere di 12 mesi (dalla data di presentazione dell'istanza)

per il pagamento di somme cadute in perenzione indicate nel Decreto del Presidente della Repubblica del 24 aprile 2001 n. 270 (Regolamento di semplificazione delle procedure di reiscrizione nel bilancio dello Stato dei residui passivi perenti).

Da quando il creditore presenta la richiesta di pagamento ai sensi del Dpr 270/2001, presentando la certificazione, scattano i tempi per attivare la procedura di reiscrizione dei fondi in bilancio. Si distinguono due casi:

- 1) richiesta entro quattro mesi dall'istanza di certificazione. Nel caso in cui l'impresa è intenzionata ad arrivare al pagamento;
- 2) richiesta entro sei mesi dall'istanza di certificazione. Nel caso in cui l'impresa intenda: cedere il suo credito; utilizzarlo per una compensazione; attivare la procedura di richiesta di riassegnazione per il credito residuo a seguito delle pre-

dette operazioni.

Crediti esclusi dall'applicazione.

Non tutti i crediti possono essere certificati. Una esclusione importante riguarda i crediti nei confronti di organi costituzionali e di rilevanza costituzionale, il che si traduce nelle seguenti stazioni appaltanti: Presidenza della Repubblica, Parlamento, Corte costituzionale, Cnel, Consiglio di Stato e Corte dei conti. Sono escluse anche le società a controllo o a partecipazione pubblica (il che esclude tutte le «municipalizzate»). Esclusi anche i crediti per somme iscritte fuori bilancio (tipico il caso di lavori eseguiti per le amministrazioni effettuati sotto la spinta dell'emergenza). Idem per i crediti nei confronti di Comuni commissariati.

Le precisazioni per imprese e Pa.

Tra i tanti chiarimenti forniti dalle circolari c'è anche la definizione del credito e in particolare quando possa considerarsi certo, liquido ed esigibile.

I TRE PROVVEDIMENTI

■ Dm Economia 22 maggio 2012

Certificazione dei crediti nei confronti di enti statali

■ Dm Economia 25 giugno 2012

Certificazione dei crediti nei confronti di enti locali

■ Dm Economia 19 ottobre 2012

Compensazione dei crediti nei confronti della Pa con somme iscritte a ruolo

Il credito. Si può definire certo quando «qualora sia afferente a una obbligazione giuridicamente perfezionata per la quale sia stato assunto il relativo impegno di spesa, registrato sulle scritture contabili». Il credito è «esigibile» quando non sussistono «fattori impeditivi del pagamento del credito, quali, a titolo puramente esemplificativo e non esaustivo, l'eccezione di inadempimento, l'esistenza di un termine o di una condizione sospensiva». La circolare precisa che non sono in nessun caso certificabili le somme corrispondenti a debiti fuori bilancio delle amministrazioni.

Certificato con data e certificato senza data. La certificazione del credito rilasciata da un ente centrale dello Stato deve avere una data (che in ogni caso non può essere superiore ai 12 mesi dalla data di presentazione dell'istanza di certificazione). La certificazione del credito rilasciata da un ente locale «può essere rilasciata anche senza una data prevista di pagamento. In tal caso la tempistica dei pagamenti avviene in conformità con gli obiettivi del patto di stabilità interno». Inoltre in questo caso non è possibile la compensazione con somme iscritte a ruolo. La facoltà di non indicare la data è concessa alle Regioni, sia per i pagamenti correnti che in conto capitale, che per gli enti locali con riferimento ai soli pagamenti in conto capitale. Al contrario, specifica la circolare, «tale facoltà non è invece concessa agli enti non sottoposti al patto di stabilità interno, ossia ai Comuni inferiori ai 5.000 abitanti (1.000 abitanti a decorrere dal 2013), alle Comunità montane e agli enti del servizio sanitario nazionale».

Verifica delle disponibilità finanziarie. La certificazione «comporta necessariamente che le amministrazioni statali accertino la disponibilità delle risorse finanziarie necessarie ai pagamenti (...) soprattutto nel caso in cui si debba procedere al pagamento di residui iscritti in bilancio ovvero dei residui perenti, per i quali è necessario procedere anche alla loro reinscrizione in bilancio in termini di competenza». A questo fine la circolare specifica la procedura che le amministrazioni devono seguire, a seconda che i fondi siano disponibili o che vadano reinscritti in bilancio.

Il perimetro di applicazione. Viene fornito un elenco dettagliato delle amministrazioni incluse ed escluse dall'applicazione. ■