

### AVCpass

(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).

L’Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP), in attuazione dell’art.6 bis del D.Lgs. n. 163/2006 (Codice dei Contratti Pubblici), ha adottato in data 20 dicembre 2012 la Deliberazione n. 111.

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 dovranno verificare 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 (“BDNCP”), istituita presso l’AVCP.

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 “**AVCPASS**” (*Authority Virtual Company Passport*).

Lo scopo dell’art. 6 bis del D. Lgs. n. 163/2006 è quello 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 con le norme relative alla produzione delle autodichiarazioni previste dal Codice e non solleva la Stazione Appaltante dall’onere di verificare, ma con un nuovo e più efficiente strumento, la veridicità delle dichiarazioni presentate dagli operatori economici.

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.

L’obiettivo è quello di addivenire ad una completa digitalizzazione del flusso informativo e documentale tra Amministrazioni che potrà consentire un’acquisizione diretta in BDNCP della documentazione relativa ai requisiti di partecipazione, come previsto dall’art. 6 bis, comma 6 del Codice.

In prospettiva, l’Autorità ritiene che il sistema AVCPASS potrà contribuire al superamento del modello di partecipazione basato sulla autodichiarazione del possesso dei requisiti attualmente vigente che determina notevoli oneri amministrativi ed è all’origine di buona parte del contenzioso giurisdizionale.

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

AVCPASS 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 AVCPASS 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 AVCPASS e individuata la procedura di affidamento cui intende partecipare, ottiene dal sistema un “PASSOE” 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.

Sebbene la registrazione al sistema non rappresenti 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 infatti 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.

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 precedente 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 AVCPASS. 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 dei Contratti, 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, a seguito di richiesta, fornirà un all'Autorità.

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 D.Lgs. 163/2006, del soggetto per il quale è richiesta l'informazione, identificato attraverso il codice fiscale.

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.

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

L'art. 7 contiene la definizione delle modalità di fornitura dei dati da parte 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'AVCP.

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 AVCPASS, 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 AVCPASS, 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 AVCPASS 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 AVCPASS sarà progressivamente resa obbligatoria per contratti di valore inferiore (da 20 milioni di euro a 40.000 euro).

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 AVCPASS 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, 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. 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.

I tempi del rilascio del sistema è stato aggiornato a seguito del piano di rollout con regime di obbligatorietà dal 1 gennaio 2014.

Si allegano le schede elaborate dall'AVCP che sintetizzano in modo visivo le novità scaturenti dalla delibera n.111 del 20/12/2012 a seguito dell'entrata in vigore dell'art.6 bis del D.Lgs n.163/2006 e s.m. ed i..

Si fa presente che la Deliberazione dell'AVCP n. 111 del 20/12/2012 è rinvenibile sul sito [www.avcp.it](http://www.avcp.it).

Il Responsabile del Procedimento  
Carmela Rainone

Il Dirigente dell'Area  
Avv. Anna Ambrosio