



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



Determinazione n. 4 del 23/04/2014

Procedure da utilizzare dalle S.O.A. (Società Organismi di Attestazione) per l'esercizio della loro attività di attestazione" (art. 68, comma 2 lettera f) D.P.R. 5 ottobre 2010 n. 207).

Premesso che:

- a. le SOA (società organismi di attestazione), per poter ottenere l'autorizzazione allo svolgimento dell'attività di attestazione del possesso dei requisiti di qualificazione delle imprese devono, ai sensi dell'art 68, c.2, del Regolamento di cui al D.P.R. 5 ottobre 2010 n. 207, come già previsto dall'art. 10 del D.P.R. n. 34/2000, presentare alla Autorità la relativa istanza, corredata, tra l'altro, da *"un documento contenente la descrizione delle procedure che, conformemente a quanto stabilito all'Autorità, saranno utilizzate per l'esercizio..."* dell'attività medesima;
- b. in attuazione del citato art. 10 del previgente regolamento D.P.R. n. 34/2000 l'Autorità ha adottato la determinazione n. 41/2000 del 27.07.2000, indicando i criteri a cui le SOA avrebbero dovuto attenersi per la redazione del documento relativo alle descrizioni delle procedure da adottare per il rilascio delle attestazioni in conformità alle prescrizioni regolamentari allora vigenti;
- c. sussiste la necessità di adeguare i criteri contenuti nella suddetta determinazione alle nuove disposizioni regolamentari introdotte dal D.P.R. n. 207/2010, nonché di fornire indicazioni integrative mutuata dall'esperienza applicativa maturata dall'entrata in vigore del sistema di qualificazione SOA;
- d. le SOA, pur essendo organismi privati, nell'esercizio dell'attività di attestazione per gli esecutori di lavori pubblici svolgono una funzione certificatoria di natura pubblicistica, finalizzata al rilascio di una attestazione, con valore di atto pubblico, destinata ad avere una particolare efficacia probatoria. L'interesse pubblico al corretto svolgimento di tale attività di certificazione, pertanto, deve ritenersi prevalente sull'interesse privatistico alla libera organizzazione della attività di impresa, con conseguente necessità delle SOA di conformarsi nell'organizzazione e nelle procedure adottate ai criteri indicati dall'Autorità, anche con la presente determinazione, rispondenti ad esigenze di garanzia ed al rilievo pubblicistico delle funzioni e dei compiti ad esse attribuiti.

Considerato che:

- a. le indicazioni di cui alla presente determinazione devono tener conto degli obblighi a carico delle SOA, sanciti dall'art.70 del DPR 207/2010, di: a) comportarsi con diligenza, correttezza e trasparenza, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 2 del codice; b) acquisire le informazioni necessarie dai soggetti da qualificare ed operare in modo da assicurare adeguata informazione; c) agire in modo da garantire imparzialità ed equo trattamento; d) assicurare e mantenere l'indipendenza richiesta dalle disposizioni del codice e del

- regolamento; e) disporre di risorse e procedure, anche di controllo interno, idonee ad assicurare efficienza e correttezza; f) verificare la veridicità e la sostanza delle dichiarazioni, delle certificazioni e delle documentazioni, di cui agli articoli 78 e 79, presentate dai soggetti cui rilasciare l'attestato, nonché il permanere del possesso dei requisiti di cui all'articolo 78; g) rilasciare l'attestazione di qualificazione conformemente alla documentazione prodotta dall'impresa e verificata ai sensi della lettera f);
- b. le suddette indicazioni devono tener conto della opportunità del massimo ricorso a processi informatizzati e, pertanto, a tecnologie informatiche;
 - c. per la valutazione e la verifica dei requisiti previsti dagli artt. 78 e 79 del D.P.R. 207/2000 le SOA sono tenute altresì a conformarsi agli atti adottati dall'Autorità contenenti le modalità di dimostrazione dei requisiti stessi.

Indica i seguenti criteri cui le SOA devono attenersi per la redazione/aggiornamento del documento relativo alle procedure da adottare per il rilascio degli attestati di qualificazione.

1) Elementi costitutivi del documento.

Il documento deve essere costituito:

- a. da una relazione nella quale vengono esplicitati e descritti sistematicamente ed esaurientemente:
 - o gli obiettivi di politica aziendale (mercato territoriale nel quale si vuole operare, sviluppo in termini di clientela, piano di rientro degli investimenti ecc, ecc.) perseguiti e le prestazioni offerte;
 - o l'organizzazione aziendale con l'individuazione delle varie figure professionali, dei titoli/esperienze necessari per lo svolgimento delle funzioni e l'inquadramento delle stesse all'interno dell'organico, nonché delle mansioni svolte all'interno della procedura aziendale delle SOA e la sua funzionalità alle procedure;
 - o le attività che saranno svolte con le indicazioni delle connesse procedure aziendali e delle loro sequenze temporali, nonché dei soggetti che, secondo l'organigramma, provvedono ad attuarle;
 - o il contenuto delle varie fasi e sottofasi delle procedure operative e il raccordo delle stesse con l'organigramma con l'indicazione del responsabile o dei responsabili delle varie fasi e sottofasi e dei relativi livelli di competenza;
 - o le modalità di accertamento della sussistenza e del mantenimento in capo al personale delle SOA dei requisiti morali previsti dall'attuale art. 64, comma 6, del D.P.R. n. 207/2010 in conformità con gli atti adottati dall'Autorità in materia;
 - o la modulistica impiegata nelle varie fasi e sottofasi dei procedimenti istruttori;
 - o l'attrezzatura informatica e la sua funzionalità alle procedure anche alla luce degli obblighi di cui all'art. 67, comma 5, del D.P.R. n. 207/2010;
 - o le procedure di controllo interno;
 - o la possibilità di un aggiornamento controllato delle variazioni alle procedure che la SOA o l'Autorità riterranno necessario introdurre;
 - o la illustrazione delle modifiche delle procedure attraverso un idoneo metodo di identificazione e di indicazione dello stato di revisione;
 - o la trasmissione, entro 30 giorni dalla loro adozione, degli aggiornamenti, all'Autorità che, qualora ne rilevi carenze o errori, lo restituisce alla SOA perché queste insufficienze siano eliminate.

- b. da uno o più elaborati tecnici, grafici e descrittivi, necessari ad illustrare i singoli momenti in cui si articola l'attività di attestazione (diagrammi a blocchi, Gantt, Pert, regolamenti interni, moduli, modelli, format e analoghe strumentazioni).
- c. dai modelli contrattuali che, ai sensi dell'articolo 1341 e 1342 del C.C., si intendono adottare i quali non possono prevedere clausole che, per qualsiasi motivo, possono essere considerate vessatorie (esonero di responsabilità, modalità di pagamento del corrispettivo particolarmente onerose, previsioni di decadenza, e simili), devono disciplinare il rapporto contrattuale nel rispetto di quanto previsto nel D.P.R. n. 207/2010, indicando in particolare i casi di sospensione del termine ai fini dell'acquisizione di chiarimenti o di integrazioni documentali (articolo 70, comma 1, lettera b, e articolo 76, comma 3, del D.P.R. 207/2010), nonché le modalità ed i tempi delle richieste di tali ulteriori informazioni; gli stessi devono inoltre indicare il termine di preavviso delle visite presso le imprese e la composizione del soggetto o dei soggetti incaricabili.

2) Flussi procedurali operativi.

La relazione nella descrizione delle procedure aziendali dovrà illustrare i flussi procedurali operativi di seguito descritti, nell'osservanza delle prescrizioni contenute nel presente documento, che si ritengono necessarie per assicurare le garanzie minime in tema di certezza dei rapporti contrattuali instaurati dalle SOA con gli operatori economici, nonché di trasparenza e correttezza dell'attività di attestazione.

In particolare, la SOA dovrà illustrare/codificare almeno i flussi relativi a:

a) Fase pre-contrattuale e Stipula del contratto.

Nella descrizione dei flussi inerenti la fase pre-contrattuale e contrattuale, la SOA dovrà dare atto di aver previsto sistemi idonei ad assicurare:

- o la provenienza della richiesta di qualificazione direttamente dall'impresa, con esclusione di richieste/istanze provenienti da soggetti terzi intermediari;
- o la trasmissione dello schema di contratto predisposto per la relativa sottoscrizione esclusivamente nei riguardi dell'impresa con esclusione di trasmissione a soggetti terzi, nonché la conservazione della documentazione attestante la predetta trasmissione e la ricezione da parte dell'impresa;
- o nelle ipotesi di conclusione del contratto a distanza, la provenienza dall'impresa del contratto firmato in originale e la conservazione della documentazione attestante tale provenienza, nonché l'attribuzione al contratto di un numero di protocollo e di data, riferita al giorno di effettiva ricezione del contratto, risultando ammessa l'anticipazione del contratto a mezzo fax o pec dall'indirizzo dell'impresa;
- o l'identità e la legittimità del soggetto sottoscrittore del contratto ad agire per conto dell'impresa richiedente l'attestazione;
- o un sistema che consenta la registrazione del contratto, a prescindere dalle modalità adottate per il relativo perfezionamento, secondo un ordine cronologico progressivo, con l'attribuzione di un numero identificativo dell'atto recante anche la data di effettiva conclusione dello stesso, nonché la previsione della consegna all'impresa di una copia del contratto registrato e della conservazione della documentazione attestante la predetta consegna;
- o la trasmissione all'Autorità dei contratti stipulati in adempimento degli obblighi previsti dall'art. 76, comma 4, del D.P.R. n. 207/2010, secondo le modalità indicate dall'Autorità.

b) Raccolta, gestione ed analisi della documentazione.

Nella descrizione dei flussi inerenti la presente fase, la SOA dovrà dare atto di aver previsto sistemi idonei ad assicurare:

- la provenienza dall'impresa dei documenti necessari ai fini della qualificazione con esclusione dell'operato di terzi intermediari nella consegna della documentazione, anche attraverso la sottoscrizione da parte dell'impresa di una dichiarazione contenente un elenco dettagliato dei documenti consegnati alla SOA;
- che ogni attività istruttoria compiuta dalla SOA sia preceduta dall'acquisizione della dichiarazione dell'impresa in merito all'avvenuta presentazione della documentazione afferente la specifica attività;
- che le dichiarazioni sostitutive presentate dall'impresa ai sensi del D.P.R. n. 445/2000 in merito al possesso dei requisiti di qualificazione e alla documentazione presentata garantiscano l'assunzione di responsabilità dell'impresa sul contenuto delle dichiarazioni medesime, che, in particolare, con riferimento alla trasmissione delle certificazioni di esecuzione dei lavori, dovranno riportare i principali dati identificativi del certificato (e della relativa documentazione a corredo) e dei lavori nonché l'attestazione di conformità di tali certificazioni ai lavori effettivamente eseguiti;
- la registrazione dei documenti in entrata in ogni fase del procedimento di attestazione, anche mediante consegna brevi manu, con l'apposizione di un numero di protocollo e data, nonché del numero identificativo del contratto di attestazione;
- la predisposizione di sistemi di controllo interno, idonei a garantire l'effettiva acquisizione di ogni documento in entrata e la distribuzione ai soggetti competenti;
- una celere verifica della completezza della documentazione trasmessa dall'impresa al fine di consentire una tempestiva e puntuale richiesta all'impresa di integrazione della documentazione nel rispetto dei termini per la conclusione dell'istruttoria;
- l'impossibilità da parte della SOA di trasferire ai fini della qualificazione la documentazione già in possesso della stessa in quanto ricompresa nei fascicoli di precedenti attestazioni dei soggetti danti causa dell'impresa attestanda; in tali casi la documentazione dovrà essere nuovamente presentata dall'impresa avente causa con l'assolvimento di tutte le formalità previste per la fase dell'acquisizione dei documenti da parte della SOA. Qualora la documentazione risulti già agli atti della SOA in quanto ricompresa in precedenti fascicoli di attestazione della stessa impresa attestanda, la SOA sarà tenuta ad acquisire una dichiarazione dell'impresa volta ad indicare i documenti che intende utilizzare nella nuova istruttoria, consentendo alla SOA il trasferimento dei documenti riportati nella dichiarazione.

c) Modalità di accertamento della veridicità e della sostanza della documentazione presentata ai fini della qualificazione e della relativa verifica dei requisiti generali, economico-finanziari e tecnico organizzativi delle imprese.

Nella descrizione dei flussi inerenti la presente fase, la SOA dovrà dare atto di aver previsto sistemi idonei ad assicurare:

- che le modalità di accertamento presso i soggetti depositari delle informazioni necessarie alla verifica siano conformi alle prescrizioni normative ed alle specifiche indicazioni fornite dall'Autorità con propri atti e che siano svolte con tempistiche tali da garantire l'acquisizione dei riscontri dei soggetti interpellati nel rispetto dei termini previsti per la conclusione delle istruttorie di qualificazione;

- le verifiche della veridicità delle dichiarazioni e della documentazione presentata ai fini della qualificazione dovranno essere condotte con la massima cura e puntualità, curando la corretta individuazione e legittimazione del soggetto da interpellare ed estendendo le verifiche e i correlati approfondimenti sino al raggiungimento di profili di certezza;
- la tracciabilità delle richieste di verifica e dell'acquisizione dei relativi riscontri.

d) Esecuzione di visite presso le imprese cui rilasciare l'attestato di qualificazione.

Nella descrizioni dei flussi inerenti la presente fase, la SOA dovrà dare atto di aver previsto sistemi idonei ad assicurare:

- l'utilizzo di un apposito manuale per gli accertamenti e le visite presso le imprese sottoposte a valutazioni per il rilascio dell'attestazione;
- la tracciabilità e la conservazione dei relativi atti/verbali attinenti la visita ispettiva effettuata.

e) Chiusura istruttoria di qualificazione.

Nella descrizioni dei flussi inerenti la presente fase, la SOA dovrà dare atto di aver previsto sistemi idonei ad assicurare:

- l'individuazione, nel rispetto della struttura e dell'articolazione organizzativa della stessa SOA, dei soggetti che intervengono a vario titolo nelle diverse fasi procedurali in cui si articola l'attività di attestazione della SOA ivi compresi i responsabili delle Aree Legale, Economica e Tecnica e dell'Organo preposto al rilascio o al diniego dell'attestazione;
- che venga accertato alla data della delibera di rilascio dell'attestazione l'assenza di circostanze sopravvenute nel corso del procedimento di attestazione a carico dell'impresa attestanda idonee ad incidere negativamente sul riconoscimento dei requisiti, nonché la validità delle certificazioni attinenti alla dimostrazione dei requisiti;
- l'assolvimento degli obblighi informativi previsti dall'art. 76, comma 4 e 77, comma 7 del D.P.R. n. 207/2010 e degli adempimenti in merito alla trasmissione all'Autorità delle attestazioni ai sensi dell'art. 70, comma 6 del D.P.R. n. 207/2010.

f) Gestione delle richieste di variazioni delle attestazioni.

Nella descrizione dei flussi operativi relativi alle istruttorie conseguenti alle richieste di variazioni delle attestazioni che non producono effetti diretti sulle categorie e classifiche oggetto della qualificazione nonché delle richieste di variazioni delle attestazioni che producono effetti diretti sulle categorie e classifiche oggetto della qualificazione, le SOA dovranno osservare le prescrizioni sopra descritte in quanto applicabili in relazione alla tipologia di verifica richiesta.

g) Gestione delle segnalazioni e dei reclami.

Nella descrizioni dei flussi inerenti la presente fase, la SOA dovrà dare atto di aver previsto sistemi atti ad assicurare una tempestiva valutazione della segnalazione e/o reclamo ricevuto, nonché l'inoltro al soggetto segnalante di una risposta contenente gli elementi di fatto e di diritto posti a

fondamento dell'operato della SOA, dando segnalazione all'Autorità dei casi di particolare complessità che non trovano soluzione nei precedenti atti dell'Autorità.

h) Gestione delle comunicazioni e informazioni tra la SOA e l'Autorità e tra la SOA ed i soggetti da qualificare in modo da garantire la tempestività dell'esame della corrispondenza in entrata e la tempestività e completezza della corrispondenza in uscita.

i) Archiviazione dei documenti e gestione degli archivi.

Nella descrizioni dei flussi inerenti la presente fase, la SOA dovrà dare atto di aver previsto sistemi idonei ad assicurare:

- che il fascicolo di attestazione sia archiviato in forma cartacea o elettronica in coerenza con le indicazioni di cui Codice dell'Amministrazione Digitale (D.Lgs. n° 82/2005 e s.m.i.) ed in particolare con le regole tecniche in materia di conservazione dei documenti informatici, che attengono in concreto alla completa e corretta archiviazione digitale del fascicolo istruttorio e alla definizione delle misure volte a garantire l'integrità, la disponibilità e la riservatezza dello stesso, attualmente disponibili, in attesa della registrazione e pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, sul sito web dell'Agenzia per l'Italia Digitale (www.agid.gov.it);
- che il fascicolo di attestazione abbia un codice identificativo che consenta il ritrovamento e la pronta consultazione dei documenti seguendo criteri logici e comprensibili;
- che la gestione degli archivi consenta la preventiva conoscenza da parte dell'Autorità della dislocazione territoriale degli stessi e l'agevole reperibilità della documentazione anche in occasione di visite ispettive da parte degli organi deputati alla vigilanza sul sistema di qualificazione;
- l'individuazione di un soggetto responsabile della gestione degli archivi;
- la predisposizione di sistemi di sicurezza atti a garantire la corretta conservazione e custodia della documentazione presso la sede e/o presso gli archivi, la corretta movimentazione della documentazione nei casi di eventuali necessità di spostamento della medesima, nonché l'accessibilità esclusivamente al personale autorizzato in modo da garantire la riservatezza per i terzi;
- la conservazione della documentazione e degli atti utilizzati per il rilascio dell'Attestazione nel rispetto di quanto previsto dall'art. 40, comma 9-bis del Codice dei Contratti pubblici per un periodo di dieci anni anche dopo la cessazione dell'attività di attestazione;
- il trasferimento della documentazione di attestazione, nell'ipotesi di sospensione e decadenza dell'Autorizzazione, fallimento, cessazione dell'attività di attestazione, alla SOA indicata dall'impresa o, in caso di inerzia, dall'Autorità ai sensi dell'art. 73, comma 8 del regolamento attuativo del codice.

j) Controllo interno.

Nella descrizioni dei flussi inerenti la presente fase, la SOA dovrà dare atto di aver previsto sistemi idonei ad assicurare:

- che il controllo sia affidato ad un apposito ed indipendente organo aziendale;
- un'adeguata preventiva identificazione e valutazione dei rischi finalizzata ad individuare gli eventi in grado di incidere negativamente sul conseguimento degli obiettivi e sulla regolarità dell'operato;

- che sia monitorato il livello di performance dei processi aziendali, la corretta applicazione delle procedure operative ed il persistere dei requisiti di trasparenza, indipendenza ed imparzialità sia di processo che del personale;
- che sia prevista una efficace verifica della rispondenza delle attività stesse, delle connesse procedure interne e dei flussi informativi, ai compiti assegnati dal D.P.R. 207/2010 e dal presente documento alle SOA, individuando specificamente le modalità e la periodicità dell'effettuazione della suddetta verifica;
- che l'attività di controllo sia documentata in modo da poter essere sottoposta a verifica da parte dell'Autorità;
- che sia prevista la elaborazione di indicatori rilevanti ai fini del miglioramento delle prestazioni aziendali;
- che siano previste le procedure correttive da seguire in dipendenza delle osservazioni e rilievi effettuati dall'organo di controllo interno nonché quelle finalizzate ad ottimizzare nel tempo il servizio fornito e l'organizzazione aziendale.

3) Ulteriori indicazioni per la predisposizione del documento.

Le procedure devono essere predisposte sulla base delle norme UNI CEI EN ISO/IEC 17020:2012 nonché nel rispetto delle disposizioni del D.P.R. 207/2010 tenendo conto in particolare dei principi contenuti nell'articolo 70 secondo cui le procedure:

- a. devono garantire il rispetto dei principi di diligenza, correttezza, trasparenza e imparzialità;
- b. devono prevedere adeguati livelli di responsabilità ed essere tali da assicurare e mantenere l'indipendenza di giudizio, l'imparzialità e l'equo trattamento di ogni soggetto cui rilasciare o negare l'attestato di qualificazione.
- c. devono essere tali da consentire alla SOA, successivamente all'ottenimento dell'autorizzazione e ove la stessa lo ritenesse opportuno e utile, di richiedere ad un organismo regolarmente accreditato la certificazione della qualità aziendale conforme alle norme europee serie UNI EN ISO 9001.

I contenuti della presente determinazione dovranno essere osservati sia dagli Organismi di Attestazione in sede di richiesta di autorizzazione ai sensi dell'art. 68 del D.P.R. n. 207/2010, sia dagli Organismi già autorizzati ai fini dell'aggiornamento del manuale già in uso qualora non rispondente ai criteri ivi indicati, da effettuare entro il termine di 180 giorni dalla pubblicazione del presente atto. L'accertamento da parte dell'Autorità del mancato aggiornamento nei sensi suesposti o della mancata osservanza delle procedure previste nei manuali approvati dall'Autorità e conformi alla presente Determinazione comporterà i necessari e conseguenti provvedimenti sanzionatori dell'Autorità a carico delle SOA inadempienti ai sensi dell'art. 73 del D.P.R. n. 207/2010. Nella redazione del documento la SOA dovrà in ogni parte fare esplicito riferimento ad ognuna delle indicazioni della presente determinazione in modo che ne sia possibile un immediato controllo e valutazione.

Il Presidente: Sergio Santoro

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data: 8 maggio 2014

Il Segretario: Maria Esposito