

Titolo: schema di decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti adottato ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del decreto legislativo 50/2016 recante «Sistema unico di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici di importo pari o superiore a 150.000 euro».

ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

(Allegato "A" alla direttiva del P.C.M. in data 16 gennaio 2013 – G.U. 12 aprile 2013, n. 86)

SEZIONE 1 – Il contesto e gli obiettivi

- 1. Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate.**

L'articolo 84, comma 1, del decreto legislativo 50 del 19/4/2016 prevede che i soggetti esecutori a qualsiasi titolo di lavori pubblici di importo pari o superiore a 150.000 euro provano il possesso dei requisiti di qualificazione di cui all'articolo 83 mediante attestazione da parte degli appositi organismi di diritto privato autorizzati dall'ANAC.

L'articolo 83, comma 2, del decreto legislativo n. 50/2016 (di seguito codice dei contratti pubblici) dispone che per i lavori, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti da adottare su proposta dell'ANAC sono disciplinati, nel rispetto dei principi di cui all'articolo medesimo e anche al fine di favorire l'accesso da parte delle microimprese e delle piccole e medie imprese, il sistema di qualificazione, i casi e le modalità di avvalimento, i requisiti e le capacità che devono essere posseduti dal concorrente, anche in riferimento ai consorzi di cui all'articolo 45, lettere b) e c) e la documentazione richiesta ai fini della dimostrazione del loro possesso di cui all'allegato XVII.

L'articolo 84, commi 2 e 8, del codice dei contratti pubblici prevede che il decreto succitato individua i livelli standard di qualità dei controlli che le società organismi di attestazione (SOA) devono effettuare nei confronti delle imprese ai fini del rilascio delle attestazioni di qualificazione e i casi e le modalità di sospensione o di annullamento delle attestazioni.

L'articolo 197 del codice dei contratti pubblici stabilisce che l'attestazione del possesso dei requisiti del contraente generale avviene con le modalità di cui all'articolo 84 e che le classifiche di qualificazione sono determinate dall'ANAC.

Le disposizioni normative richiamate forniscono l'occasione di intervenire sulla disciplina del sistema di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici di importo pari o superiori a 150.000 euro introducendo elementi di miglioramento volti a superare le criticità riscontrate e a perseguire obiettivi di semplificazione delle procedure, di garanzia dell'affidabilità professionale degli operatori economici e maggiore trasparenza.

I dati rappresentati nei prossimi paragrafi mostrano, infatti, che il procedimento risulta assai complesso e dispendioso. Ciò potrebbe rappresentare un ostacolo alla partecipazione al sistema per le piccole e

medie imprese, da qui l'esigenza di semplificazione e riduzione degli oneri di attestazione, soprattutto con riferimento alla qualificazione per le classifiche inferiori.

Non si può, peraltro, trascurare il numero elevato di SOA che sono state sottoposte, negli anni, a misure sanzionatorie fino a giungere alla decadenza dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività di attestazione.

Il decreto correttivo è intervenuto modificando la natura dell'atto attuativo del codice chiamato a disciplinare la qualificazione degli esecutori di lavori pubblici, prevedendo che questo sia emanato con decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti su proposte dell'ANAC e non più con linee guida dell'ANAC. Sebbene in alcune norme sia rimasto fermo il richiamo alle linee guida dell'ANAC, si ritiene che la disciplina generale della materia debba essere contenuta in un unico atto ministeriale e che alle linee guida dell'ANAC debba essere demandata la sola disciplina dei procedimenti interni (per il rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività di attestazione e per l'applicazione delle sanzioni nei confronti delle SOA e degli operatori economici) e delle questioni che impattano direttamente sui sistemi informatici dell'ANAC (modelli dei CEL) o che disciplinano elementi di dettaglio strettamente tecnici (elenco delle attrezzature necessarie per la dimostrazione del requisito dell'idoneità tecnica ai fini dell'attestazione nelle singole categorie di lavorazioni). Ciò nell'ottica di garantire organicità e unicità della disciplina.

1.1 Complessità della procedura di attestazione

L'attestazione di qualificazione è rilasciata dagli organismi di attestazione a ciò deputati all'esito di un procedimento di valutazione volto a verificare la sussistenza dei requisiti di carattere generale e di carattere speciale previsti dal codice dei contratti pubblici e dal decreto di cui all'articolo 83, comma 2, dello stesso. Attualmente, il procedimento di attestazione ha una durata che non può superare i 90 giorni, prorogabili per esigenze istruttorie di altri 90 giorni, in caso di nuova attestazione o rinnovo dopo la scadenza quinquennale. I termini suindicati sono ridotti alla metà per la verifica triennale.

La dimostrazione dei requisiti di qualificazione avviene attraverso l'autocertificazione dei requisiti di carattere generale e speciale e la presentazione di specifica documentazione per i requisiti speciali. Il procedimento prende avvio dalla sottoscrizione del contratto di attestazione con una SOA autorizzata dall'ANAC all'esercizio dell'attività di attestazione. L'attestazione è rilasciata previa verifica del possesso di tutti i requisiti di qualificazione da parte delle SOA.

La procedura di attestazione si presenta complessa sia per la quantità di requisiti da comprovare che per la natura delle valutazioni tecniche da svolgere. La dimostrazione e la verifica dei requisiti richiedono, infatti, un'attività dispendiosa sia in termini di costi che di tempi.

Dai dati raccolti è emerso che l'attività di raccolta della documentazione di attestazione per il rilascio di un'attestazione in una categoria, prima classifica impegna dalle 2 alle 80 ore/uomo, con una media di 14,8 ore/uomo. Sei SOA su venti hanno dichiarato di avere già a disposizione un sistema informatizzato che, però non consente di svolgere tutte le funzioni richieste e quindi andrebbe implementato. Per la stima dell'impatto della regolazione sulle imprese, è stato selezionato un campione di cento operatori economici a cui è stato sottoposto un questionario mirato alla raccolta di dati sugli oneri e sulla tempistica del procedimento di attestazione.

I dati raccolti presso le imprese hanno indicato che su 75 operatori intervistati, 28 hanno una struttura ad hoc dedicata all'attività di attestazione, composta in media da 1 o 2 impiegati. Il costo medio della

struttura, con riferimento allo svolgimento dell'attività di attestazione, è stato indicato in 12.000 euro l'anno.

La tabella sottostante riporta la tempistica indicata dalle imprese per la raccolta della documentazione a comprova dei requisiti di qualificazione per il conseguimento dell'attestazione, suddivisa per tipologia di documentazione.

Tipologia di documentazione	Ore/uomo necessarie alla preparazione
Documentazione interna	71
Documentazione esterna	115
CEL pubblici	59
CEL privati	55

La tempistica media per il rilascio dell'attestazione è indicata in 87 giorni per le nuove attestazioni o i rinnovi, in 52 giorni per le verifiche triennali. I tempi medi per la variazione minima richiesta dalle imprese intervistate sono stimati in 20 giorni, per la penultima variazione richiesta e in 10 giorni per l'ultima.

1.2 *Onerosità della procedura di attestazione*

La normativa previgente e applicata in via transitoria fino all'adozione del decreto del MIT prevede tariffe minime per il rilascio dell'attestazione di qualificazione fissate dal Regolamento attuativo. Nella prassi gli Organismi di attestazione si attestano su tariffe coincidenti con la tariffa minima.

I costi per il conseguimento di una nuova attestazione sono rappresentati nella tabella sottostante.

Numero categorie	classifica	Tariffa minima	Importo totale lavori eseguibili	Incidenza costo attestazione sull'importo lavori eseguibili
1	I	€. 4.413,66	€ 258.000	1,71%
1	IV	€ 5.764,11	€ 2.582.000	0,22%
1	VII	€. 7.136,60	€ 15.494.000	0,14%
3	I	€. 6.214,23	€ 774.000	0,80%
3	IV	€. 8.508,88	€ 7.746.000	0,10%
3	VII	€. 12.626,36	€ 46.482.000	0,027%
7	I	€. 9.815,36	€ 12.642.000	0,078%
7	IV	€. 13.998,43	€ 18.074.000	0,077%
7	VIII	€. 23.605,88	€. 108.458.000	0,022%

Come si evince dai dati forniti, il costo dell'attestazione incide in misura maggiore in caso di conseguimento di attestazioni per categorie e classifiche ridotte e quindi il sistema in essere finisce per penalizzare maggiormente le micro, piccole e medie imprese rispetto alle imprese di maggiori dimensioni. Ciò, nonostante la previsione di un meccanismo di aggiustamento che consente la riduzione della tariffa minima in misura pari al 20% per le attestazioni riferite a classifiche fino alla II. Dal momento che gli operatori economici lamentano l'onerosità dell'attestazione e che, effettivamente, considerando il numero di gare bandite per importi pari o superiori a 150.000 euro, le imprese attestate

hanno la possibilità di aggiudicarsi, in media, 0,6 gare all'anno, appare evidente la necessità di intervenire a riequilibrare il sistema. In realtà occorre considerare che tale dato dovrebbe essere corretto per tener conto degli affidamenti aggiudicati in ATI e per la possibilità di ottenere affidamenti in subappalto o come impresa ausiliaria.

anno	n. gare lavori importo pari o superiore a 150.000 euro	n. imprese attestate al 31/12 dell'anno	n. gare aggiudicabili per impresa
2015	22.401	30.226	0,7
2016	15.470	28.825	0,5
2017	18.190	28.181	0,6

1.3 Disallineamento tra requisiti formali e requisiti sostanziali

Una delle maggiori criticità emerse con riferimento al sistema di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici è rappresentata dal disallineamento tra requisiti formali, attestati dalle SOA, e requisiti sostanziali posseduti dalle imprese. In particolare, i requisiti di qualificazione vigenti non sono considerati propriamente idonei ad attestare la capacità esecutiva delle imprese, sia in quanto «storici», sia in quanto riferiti ad elementi di natura patrimoniale/contabile, oltre che di natura tecnico/professionale.

1.4 Problematiche connesse alla necessità di garantire l'effettiva capacità esecutiva delle imprese, soprattutto in caso di cessione di azienda e di avvalimento.

La problematica indicata al punto precedente è amplificata in caso di cessione di azienda o di avvalimento. In tali ipotesi, infatti, un'impresa è legittimata a dimostrare i requisiti di qualificazione mediante il ricorso a requisiti «prestati» da altri operatori economici in forza di un contratto di cessione di azienda o di un suo ramo o di avvalimento. Dall'attività di vigilanza svolta dall'Autorità è emerso come dette operazioni possano essere utilizzate in modo distorto conducendo all'acquisto di requisiti meramente cartolari, che non risultano supportati dalla messa a disposizione di una effettiva capacità esecutiva. Ciò con grave pregiudizio per la qualità delle prestazioni svolte e, quindi, per l'economicità e l'efficienza dell'azione amministrativa.

A. Indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo.

Le scelte dell'Autorità sono state guidate dall'obiettivo di superare le criticità evidenziate al paragrafo 1 ed emerse all'esito dell'analisi dei dati in possesso dell'Autorità.

Gli obiettivi perseguiti con riferimento all'autorizzazione all'esercizio dell'attività di attestazione e alle funzioni di vigilanza sulle SOA, sia nell'ambito della proposta al MIT che nel Regolamento dell'Autorità, si individuano nella:

- 1) semplificazione della procedura di autorizzazione;
- 2) individuazione di requisiti idonei a dimostrare l'affidabilità morale e professionale delle SOA;
- 3) semplificazione e razionalizzazione dei controlli periodici del permanere dei requisiti.

Con riferimento alla qualificazione degli operatori economici, si è inteso perseguire:

- 1) la semplificazione e razionalizzazione della procedura di attestazione;

- 2) l'individuazione di requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa adeguati ad assicurare l'effettiva affidabilità professionale degli esecutori di lavori pubblici;
- 3) la previsione di misure che assicurino l'effettiva affidabilità professionale del contraente, anche in caso di cessione di azienda e avvalimento.
- 4) per il contraente generale, il superamento del doppio binario di qualificazione con la previsione della possibilità di conseguire un'unica attestazione.

B. Descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR.

In applicazione del Regolamento AIR, le Linee Guida saranno oggetto di apposita verifica di impatto della regolazione. Si rappresenta che per monitorare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati sarà somministrato un questionario a un campione di operatori economici che ha conseguito una nuova attestazione a seguito di scadenza quinquennale dopo l'entrata in vigore del decreto ministeriale e agli organismi di attestazione, al fine di rilevare l'impatto delle modifiche attuate sui seguenti indicatori:

- 1) durata media della procedura di autorizzazione all'esercizio dell'attività di attestazione;
- 2) oneri connessi alla procedura di autorizzazione;
- 3) oneri e tempistica dei controlli periodici;
- 4) durata media della procedura di attestazione;
- 5) oneri connessi al conseguimento dell'attestazione (soggetti impiegati nella procedura; ore uomo necessarie per le varie fasi della raccolta e preparazione della documentazione);
- 6) n. attestazioni rilasciate sulla base di contratti di cessione d'azienda;
- 7) n. attestazioni rilasciate sulla base di contratti di avvalimento;
- 8) n. attestazioni di rinnovo emesse alla scadenza quinquennale per le quali si è registrato una riduzione di categorie o classifiche rispetto all'attestazione scaduta, in dipendenza di una ridotta idoneità tecnica;
- 9) entità di eventuali investimenti in beni strumentali effettuati da operatori economici che hanno conseguito l'attestazione di qualificazione dopo l'entrata in vigore del decreto ministeriale;

In considerazione del fatto che tale verifica potrà essere condotta esclusivamente sulle procedure di attestazione e di autorizzazione/nulla osta agli organismi di attestazione avviate dopo l'entrata in vigore del decreto ministeriale tenuto conto che detta verifica richiederà che siano trascorsi i tempi tecnici necessari per l'avvio di un numero significativo di nuove procedure, gli indicatori saranno soggetti ad una prima valutazione decorso un triennio dall'entrata in vigore del citato decreto acquisendo gli elementi necessari per la predisposizione della VIR.

C. Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

Il decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti inciderà profondamente sul sistema di qualificazione degli operatori economici e andrà ad impattare su un numero significativo di destinatari: le imprese in possesso di un'attestazione di qualificazione in corso di validità al 31/12/2017 ammontano infatti a n. 28.181 unità. Le attestazioni emesse nell'anno 2017 a seguito di contratto di nuova attestazione o di rinnovo per scadenza quinquennale ammontano, invece, a 4.608 attestati.

Di seguito è riportato il numero di imprese in possesso di attestazione in corso di validità al 31/12/2017 per ciascuna categoria di opere generali e speciali.

Categoria di qualificazione	n. imprese attestate
OG1	15.586
OG2	3.488
OG3	10.054
OG4	401
OG5	75
OG6	6.768
OG7	621
OG8	3.033
OG9	1.493
OG10	3.039
OG11	4.529
OG12	1.103
OG13	1.173
OS1	1.323
OS2-A	524
OS2-B	10
OS3	1.366
OS4	390
OS5	370
OS6	1.886
OS7	865
OS8	438
OS9	321
OS10	396
OS11	238
OS12-A	709
OS12-B	474
OS13	222
OS14	167
OS15	33
OS16	92
OS17	54
OS18-A	897
OS18-B	190
OS19	767
OS20-A	40
OS20-B	171
OS21	2.607
OS22	786
OS23	697
OS24	1.781
OS25	253
OS26	240
OS27	121
OS28	2.313

OS29	158
OS30	3.467
OS31	52
OS32	251
OS33	162
OS34	209
OS35	114

Nella tabella seguente è riportato il numero di imprese in possesso di attestazione in corso di validità al 31/12/2017 per ciascuna classifica di qualificazione.

Classifica di qualificazione	n. imprese attestate
I	10.914
II	15.511
III	7.335
III-BIS	7.080
IV	4.527
IV-BIS	3.360
V	4.009
VI	1.577
VII	806
VIII	1.262

Gli altri soggetti destinatari dell'intervento normativo sono le Società Organismi di Attestazione. Sono in possesso dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività di attestazione rilasciata dall'Autorità n. 20 organismi di attestazione. Di seguito è riportato il numero di imprese attestate al 31/12/2017 distinto per SOA che ha originato l'attestato.

SOA di origine	N. imprese attestate
ARGENTA SOA	725
ATT.I.CO. SOA	1.286
ATTESTA SOA	1.756
AXSOA ¹	278
BENTLEY SOA	2.168
C.Q.O.P. SOA	5.110
CONSULT SOA	1.115
DAP SOA	400
ESNA SOA	1.493
EURO-SOA ²	1.225
HI-QUALITY SOA	712

¹ La SOA AXSOA, in data 31/5/2017, ha deliberato lo scioglimento anticipato della società e la messa in liquidazione.

² In data 19/7/2017 l'ANAC ha rilasciato il nulla osta alla fusione per incorporazione, con effetto a decorrere dal 24/1/2018, della SOA EuroSoa nella SOA Nord-Alpi che assume la nuova denominazione di ESNA SOA.

I.C. SOA	351
IMPRESOA	388
ITALSOA	603
LA SOATECH SOA	2.574
MEDITERRANEA SOA	789
N.C.S. SOA ³	35
PEGASO SOA ⁴	177
QLP - SOA	596
QUADRIFOGLIO SOA ⁵	669
RINA SOA	1.215
SOA GROUP (GIA PROTOS SOA)	1.723
SOALAGHI	864
SOATEAM	479
UNISOA S.p.A.	417

SEZIONE 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento

Attesa la numerosità e la complessità delle questioni oggetto di intervento, l'Autorità ha ritenuto opportuno procedere a diverse consultazioni, individuando 6 principali macro-argomenti che sono divenuti oggetto di specifici documenti di consultazione:

- sistema di qualificazione degli operatori economici;
- autorizzazione e vigilanza sugli organismi di attestazione;
- qualificazione del contraente generale;
- casi e modalità di avvalimento.
- rapporto tra le misure di cui all'articolo 32 d.l. 90/2014 e il sistema di qualificazione.

Inoltre, è stato sottoposto a consultazione il regolamento dell'ANAC sull'autorizzazione all'esercizio dell'attività di attestazione e sulla vigilanza sulle SOA, che sarà adottato ai sensi dell'articolo 213 commi 2 e 10, del codice dei contratti pubblici all'esito dell'emanazione del decreto di cui all'articolo 83, comma 2, del medesimo codice.

La presente AIR è formulata in forma unitaria con riferimento alle questioni trattate nei diversi documenti di consultazione, al fine di fornire un quadro unitario di riferimento in cui sono esplicitate le motivazioni delle scelte effettuate.

Le consultazioni sulle singole questioni hanno visto la partecipazione di complessivi 63 soggetti appartenenti a diverse categorie, come riportato nella tabella sottostante.

Oggetto consultazione	Amministrazioni pubbliche	Associazioni di categoria	SOA	Operatori economici	Dipendenti pubblici	Liberi professionisti	altri	TOT
Qualificazione OE	1	22	0	3	0	2	6	34
SOA proposta al MIT	0	6	1	0	0	0	0	7

³ In data 22/3/2017 l'ANAC ha rilasciato il nulla osta all'acquisto del ramo d'azienda della SOA N.C.S. in favore della SOA Consult.

⁴ Con provvedimento del 5/4/2017 è stata dichiarata la decadenza dell'autorizzazione a seguito di restituzione da parte della SOA Pegaso.

⁵ La SOA Quadrifoglio ha restituito l'autorizzazione in data 17/1/2018.

Regolamento ANAC	0	2	0	0	0	0	0	2
Qualificazione Contraente generale	0	3		0	0	0	2	5
Avvalimento	1	9	0	0	0	3	2	15

Di seguito sono riportate le principali questioni segnalate dagli Stakeholder, con indicazione delle osservazioni pervenute e delle motivazioni a supporto delle scelte adottate.

1. Organismi di Attestazione e autorizzazione all'esercizio dell'attività di attestazione

1.1 Sistema SOA in generale

Gli stakeholder hanno evidenziato la necessità di mantenere un sistema unico di qualificazione, escludendo la percorribilità di ipotesi che prevedano la richiesta di requisiti aggiuntivi rispetto all'attestazione SOA.

1.2 Natura giuridica e sede legale delle SOA

È stata mantenuta la previsione che attribuisce natura pubblicistica all'attività svolta dalle SOA e sono stati introdotti i necessari aggiustamenti per adeguare la disciplina alle novità introdotte in materia di organismi di attestazione dall'articolo 5, comma 1, della legge 07/07/2016 n. 122, prevedendo che le SOA e gli organismi con requisiti equivalenti di un altro Stato membro dello Spazio economico europeo (SEE), devono avere sede in uno Stato membro dello stesso SEE che attribuisca all'attestazione che essi adottano la capacità di provare il possesso dei requisiti di qualificazione in capo all'esecutore di lavori pubblici.

1.3 Requisiti degli organismi di attestazione

Capitale sociale

Con riferimento al capitale sociale si è ritenuto di mantenere i livelli attuali di capitale sociale minimo non ritenendo necessario, né opportuno il relativo innalzamento. Ciò in considerazione del fatto che il requisito è stato introdotto non tanto a garanzia dell'efficienza quanto a tutela dei lavoratori nel periodo iniziale di avvio del sistema, quando il conseguimento dell'attestazione non era obbligatorio. Attualmente, la previsione può essere mantenuta, con conferma dei valori vigenti, in considerazione della funzione di garanzia dell'affidabilità della SOA.

Preclusioni all'assunzione della qualità di socio

La SOA Rina ha evidenziato la necessità di eliminare il divieto di assumere la qualità di socio da parte degli enti di certificazione, in quanto mancherebbe la base normativa che giustifichi la preclusione. In particolare, afferma che la Corte costituzionale, con sentenza 22 maggio 2013 n. 94, aveva individuato detta base normativa nell'allora vigente articolo 40, comma 3, del decreto legislativo n. 163/2006, ai sensi del quale "l'attività di attestazione è esercitata nel rispetto del principio di indipendenza di giudizio, garantendo l'assenza di qualunque interesse commerciale o finanziario che possa determinare comportamenti non imparziali o discriminatori". In assenza di tale previsione la norma regolamentare che prevede il divieto sarebbe illegittima.

Sul punto, si evidenzia che la finalità che era contenuta nella norma citata del codice previgente è stata ripresa nella proposta di decreto ministeriale, essendo ritenuta di fondamentale rilevanza per la stessa tenuta del sistema di qualificazione. La circostanza che la previsione sia contenuta in una norma di rango secondario non pone dubbi di legittimità in considerazione del particolare assetto delle fonti riferita alla materia dei contratti pubblici che è stato introdotto dal codice dei contratti pubblici.

La SOA ha sostenuto altresì l'incoerenza e l'incompatibilità con l'attuale quadro normativo eurounitario del divieto di acquisire la qualità di socio delle SOA in capo agli organismi di certificazione, atteso che l'articolo 64 della direttiva prevede la "certificazione" (vale a dire quella che, nell'ordinamento italiano, corrisponde all'attestazione SOA) può essere rilasciata "da parte di organismi di certificazione conformi alle norme europee in materia di certificazione di cui all'allegato VII", ossia proprio da quegli "organismi di certificazione" ai quali l'articolo 5, comma 1, lettera "b" del documento di consultazione vieta di acquisire "la qualità di socio, diretto o indiretto, di una SOA".

Sul punto si evidenzia che l'articolo 64 citato si riferisce agli «organismi di certificazione» quali organi deputati al rilascio della «certificazione» che attesta il possesso dei requisiti di partecipazione. I termini utilizzati non sono perfettamente calzanti rispetto alla norma nazionale che prevede una distinzione di natura e di funzioni tra gli enti di certificazione e gli organismi di attestazione e attribuisce solo a quest'ultimi il potere di rilasciare attestazioni di qualificazione che abilitino alla partecipazione a procedure di evidenza pubbliche. A conferma di tale ricostruzione, si evidenzia che il decreto correttivo è intervenuto a sanare il medesimo errore concettuale contenuto nell'articolo 84, comma 8, del codice dei contratti pubblici, sostituendo il termine «organismi di certificazione» con il più appropriato «organismi di attestazione». L'argomentazione utilizzata dalla SOA, quindi, non appare idonea a supportare le conclusioni dalla stessa avanzate.

La SOA ha sostenuto, altresì, l'irragionevolezza del divieto per le seguenti ragioni:

- a) assenza di potere di verifica, da parte delle SOA, sulla sostanza delle certificazioni ISO delle imprese di lavori che richiedano di essere attestate, potendo accertare soltanto l'autenticità e la validità temporale;
- b) terzietà dell'attività svolta sia dalle SOA che dagli organismi di certificazione, autonomia tra i due servizi e sussistenza di accorgimenti che mirano a prevenire il conflitto di interessi (ad esempio è vietata l'attività di consulenza nei confronti delle imprese certificate ma non il rilascio di certificazioni diverse anche tra loro propedeutiche, proprio perché l'esercizio dell'attività di certificazione è considerata come svolta da una parte terza);
- c) irragionevole disparità di trattamento insita nel fatto che, ad oggi, la partecipazione all'azionariato delle SOA è consentito a soggetti (società di consulenza, banche, compagnie di assicurazione, ecc.) che presentano rischi di conflitto di interesse ben maggiori rispetto agli organismi di certificazione.

Anche su tali profili, si ritiene che le argomentazioni addotte dalla SOA non possano essere condivise, pena l'elusione del divieto di prestazione di servizi in favore delle imprese attestate e, quindi, del principio di indipendenza. Con riferimento alla previsione dell'articolo 64 al comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 207/2010 che stabilisce che lo statuto deve prevedere come oggetto esclusivo della SOA lo svolgimento dell'attività di attestazione secondo le norme contenute nel Regolamento, il Consiglio di Stato con la decisione n. 987/2011 ha specificato il contenuto del principio di esclusività ritenendo che lo stesso abbia un duplice corollario:

- a) un medesimo soggetto non può contemporaneamente svolgere attività di organismo di certificazione e di SOA;
- b) un organismo di certificazione non può avere partecipazioni azionarie in una SOA.

Inoltre, il Consiglio di Stato ha affermato che il divieto in questione, nella misura in cui mira ad affermare la neutralità e l'imparzialità dei soggetti chiamati a verificare la sussistenza dei requisiti per partecipare alle gare di appalto, risulta in linea con i principi comunitari che tutelano la concorrenza. Lo scopo di consentire che alle gare d'appalto in materia di lavori pubblici partecipino soltanto quei soggetti effettivamente in possesso dei requisiti prescritti giustifica, anche sotto il profilo della proporzionalità, il divieto di esercizio congiunto di attività di attestazione e di certificazione.

Inoltre, sempre sul tema specifico, la Corte Costituzionale (C. cost., 20 maggio 2013, n. 94), in un ricorso sulla legittimità costituzionale dell'articolo 40, comma 3 del decreto legislativo 163/2006 e degli articoli 64, 66 e 357, comma 21 del decreto del Presidente della Repubblica n. 207/2010 sollevato dal TAR nell'ambito di un ricorso promosso proprio dalla SOA Rina, ha chiarito che il principio di esclusività dell'oggetto sociale della SOA, con il corollario del divieto di contemporaneo svolgimento di attività di certificazione e di attestazione, è un principio materiale che, in funzione antielusiva, vieta qualsivoglia negozio o meccanismo con cui si raggiunga l'obiettivo, vietato dalla legge, del contemporaneo svolgimento dell'attività di attestazione e di certificazione da parte del medesimo soggetto ed è giustificato «dall'esigenza di garantire il trasparente, imparziale e indipendente esercizio di una funzione di natura pubblica» e di «scongiurare una commistione (anche solo sostanziale) potenzialmente lesiva di detti requisiti e dell'esigenza di neutralità e trasparenza, che deve essere massima nel settore dei lavori».

Il divieto, pertanto, non si applica solo nel caso di medesimo soggetto giuridico che svolga contemporaneamente attività di attestazione e certificazione, e nel caso di organismo di certificazione che abbia una partecipazione nella SOA, ma si applica anche nel caso in cui vi siano formalmente due distinte società, una di attestazione e una di certificazione, che hanno la medesima compagine societaria, essendo partecipate o controllate dai medesimi soggetti.

Si evidenzia altresì che il rischio di violazioni del dovere di imparzialità ed indipendenza non può ritenersi superato vietando alla SOA lo svolgimento delle attività di attestazione e certificazione per la stessa impresa: il rischio prefigurato non deriva soltanto da possibili favoritismi commessi in favore delle imprese che richiedano il rilascio dell'attestazione e della certificazione di qualità alla medesima SOA; situazioni di rischio sono agevolmente rinvenibili anche nei casi in cui l'ente di certificazione che partecipa ad una SOA sia chiamato ad accertare il possesso della certificazione di qualità in capo a imprese attestate da SOA concorrenti. In tale ultima ipotesi, peraltro, verrebbe a configurarsi anche un potenziale pregiudizio per l'assetto concorrenziale del mercato.

Si ritiene di accogliere la richiesta formulata dall'USI di prevedere il divieto di partecipazione al capitale sociale delle SOA di soggetti che svolgano, a qualsiasi titolo, attività di consulenza o promozionale in favore degli esecutori di lavori pubblici, specificando che tale preclusione si applica anche alle associazioni rappresentative degli operatori economici che svolgano attività promozionale o di consulenza. La preclusione è giustificata dall'esigenza di garantire l'indipendenza e l'imparzialità della SOA.

Sede legale delle SOA

Il decreto recepisce la novità introdotta con l'articolo 5, comma 1, della legge 7 luglio 2016 n. 122, come modificato dalla legge 27 dicembre 2017, n. 205, secondo cui le SOA «ovvero gli organismi con requisiti equivalenti di un altro Stato membro dello Spazio economico europeo (SEE), devono avere sede in uno Stato membro dello stesso SEE che attribuisca all'attestazione che essi adottano la capacità di provare il possesso dei requisiti di qualificazione in capo all'esecutore di lavori pubblici».

È stato quindi previsto che gli organismi esteri dimostrino il possesso dei requisiti richiesti ai fini dell'esercizio dell'attività di attestazione secondo le disposizioni vigenti nel proprio ordinamento e che gli stessi garantiscano l'assolvimento degli obblighi di comunicazione e di accessibilità previsti dal decreto e quelli richiesti dall'ANAC, con propri atti, per le funzioni di indirizzo e vigilanza. L'attuazione di queste disposizioni passa necessariamente per la revisione delle disposizioni vigenti in materia di organizzazione e vigilanza, con particolare riferimento alle fasi della raccolta, archiviazione e messa a disposizione delle informazioni e dei documenti comprovanti il possesso dei requisiti richiesti agli Organismi di attestazione per l'autorizzazione all'esercizio dell'attività e il possesso dei requisiti di qualificazione da parte delle imprese attestate. Anche per tali finalità sono stati previsti meccanismi di semplificazione delle procedure di autorizzazione e di attestazione basate sulla digitalizzazione e sull'informatizzazione, che saranno descritte nei successivi paragrafi.

2. Qualificazione degli operatori economici

2.1 Periodo di attività documentabile

Il decreto correttivo ha introdotto la modifica del periodo documentabile estendendolo al decennio antecedente la data di sottoscrizione del contratto con la SOA. Sulla questione si è posto il problema se la norma debba intendersi nel senso che l'impresa è tenuta a richiedere la valutazione dei requisiti di cifra d'affari, costo del personale e ammortamenti riferiti a tutte le annualità del decennio, oppure se la stessa possa scegliere quali annualità sottoporre a verifica.

L'ampliamento del periodo documentabile ai fini della qualificazione è stato introdotto al fine di agevolare il raggiungimento dei parametri richiesti dalla normativa di settore per la dimostrazione dei requisiti di carattere speciale, in considerazione della particolare congiuntura economica in cui versa il Paese, che ha investito anche il settore dei lavori pubblici, riducendo le possibilità di accrescimento delle capacità tecnico-economiche delle imprese.

Al fine di garantire un effetto favorevole di accesso al mercato, si ritiene che la nuova formulazione della norma debba essere interpretata nel senso di consentire alle imprese attestande la possibilità di utilizzare le annualità fiscali comprese nell'ambito dell'arco temporale del decennio antecedente alla data di stipula del contratto di qualificazione, ammettendo la possibilità di scegliere il periodo documentabile da un minimo di cinque anni sino ad un massimo di dieci anni.

Tale termine minimo quinquennale deve essere garantito per far sì che il computo della cifra d'affari e dei costi delle attrezzature e del personale sia eseguito sulla media di almeno cinque annualità, assicurando in tal modo che la qualificazione sia riconosciuta a soggetti che abbiano dimostrato una sostanziale solidità, comprovata dalla loro permanenza nel mercato con una certa continuità per un periodo minimo predeterminato. Contestualmente, la previsione evita che le imprese debbano necessariamente tener conto di tutti gli anni rientranti nel decennio, compresi quelli in cui sono stati registrati valori inferiori alla media, con pregiudizio per la possibilità di raggiungere determinati livelli di qualificazione.

Si evidenzia che tale interpretazione è stata già adottata dall'ANAC in occasione della novella introdotta dalla legge 98/2013 di conversione, con modificazioni, del d.l. 69/2013 (c.d. decreto del fare), che, prorogando il periodo transitorio in atto⁶, aveva individuato il periodo documentabile per la

⁶ Nella vigenza del d.p.r. 34/2000, il decreto legislativo 152/2008 aveva introdotto all'articolo 253 del Codice il comma 9 bis volto ad istituire un regime transitorio in materia di qualificazione; tale norma infatti prevedeva che, fino al 31 dicembre 2010 (termine successivamente prorogato sino al 31 dicembre 2013), per la dimostrazione del requisito della cifra di affari realizzata con lavori svolti

dimostrazione della cifra d'affari, del requisito dell'adeguata dotazione di attrezzature tecniche e dell'adeguato organico medio annuo, sostituendo i termini «ai migliori cinque anni del decennio antecedente la data di sottoscrizione del contratto con la SOA» con «al decennio antecedente la data di sottoscrizione del contratto con la SOA».

Una diversa interpretazione della norma, nel senso di rendere obbligatoria la spendita ai fini della qualificazione di tutte le annualità comprese nel decennio antecedente la data di stipula del contratto di attestazione, non risulta perfettamente aderente al tenore letterale della disposizione in esame, volta a definire il “periodo di attività documentabile” e non “documentato”, presupponendo pertanto l'attribuzione di una facoltà di scelta in capo alle imprese attestande.

A ciò va aggiunto che la diversa interpretazione potrebbe non risultare in linea con le finalità del legislatore, risultando oggettivamente comprovato che il computo di tutte le annualità comprese nel decennio antecedente la data di stipula del contratto di attestazione può determinare un abbattimento dei requisiti posseduti dalle imprese e/o, in taluni casi, limitare la possibilità di beneficiare dell'incremento convenzionale premiante, che è determinato sulla base dei rapporti tra le medie dei costi delle attrezzature e del personale con la media annua della cifra di affari, e che consente alle imprese di incrementare la propria qualificazione.

2.2 Introduzione termine massimo di rilascio del CEL

Alcuni partecipanti hanno chiesto di riprendere il contenuto della determinazione dell'ANAC che definisce il procedimento per la richiesta del rilascio del CEL da parte delle stazioni appaltanti e individua il termine massimo di trenta giorni per la relativa emissione. L'esigenza rappresentata, individuata nella necessità di accelerare i termini di conclusione del procedimento di attestazione è stata ritenuta meritevole di tutela, pertanto, si è provveduto a riprendere i contenuti della determinazione citata, inserendoli nel documento.

2.3 Eliminazione della verifica della rispondenza delle categorie individuate nel CEL rispetto al bando di gara per interventi di importo inferiore a 150.000 euro

È stato richiesto di eliminare la verifica prevista dall'articolo 86, comma 5-bis, del codice dei contratti pubblici per gli interventi di importo inferiore a 150.000 euro. Sul punto, al fine di introdurre elementi di semplificazione, si è ritenuto di poter aderire alla richiesta introducendo, quale misura compensativa, l'obbligo della verifica a campione per almeno il 10% dei CEL.

2.4 Categorie e classifiche di qualificazione

Nel documento di consultazione è stata proposta la possibilità di arrotondare gli importi riferiti agli scaglioni delle classifiche. Gli stakeholder hanno accolto positivamente la proposta, a condizione che ciò non comporti la riemissione obbligatoria degli attestati con maggiori oneri a carico delle imprese. La previsione è assoggettata al regime transitorio, pertanto le attestazioni rilasciate prima dell'entrata in vigore del decreto resteranno valide fino a naturale scadenza. Qualora l'operatore economico volesse

mediante attività diretta ed indiretta, del requisito dell'adeguata dotazione di attrezzature tecniche e del requisito dell'adeguato organico medio annuo, il periodo di attività documentabile fosse quello relativo ai migliori cinque anni del decennio antecedente la data di sottoscrizione del contratto con la SOA per il conseguimento della qualificazione.

aggiornare l'attestazione con richiesta di aumento di classifica in conseguenza dell'aggiornamento degli importi, il rilascio dell'attestazione in variazione sarà assoggettato alla tariffa minima.

Inoltre, molti soggetti (FINCO, ANCE, ANCPL, Generalsoa, Promozione acciaio) hanno richiesto l'abbassamento della soglia dell'ottava classifica da 10 a 7,5 milioni di euro e l'introduzione di una nuova categoria, dopo la VII, per importi fino a 7.500.000. ANCE ha chiesto altresì, la riduzione della soglia della nona classifica da 15 a 10 milioni di euro, la riduzione della soglia della decima classifica da oltre euro 15.000.000 a fino a 12.500.000 e l'introduzione delle nuove classifiche (la classifica XI fino a 15 milioni di euro e la classifica XII oltre 20 milioni).

Infine, è stato richiesto l'inserimento nelle opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica di cui all'articolo 2 del decreto ministeriale 10/12/2016 delle seguenti categorie: OS5, OS9, OS12-B, OS24, OS27 e OS35. La modifica è stata recepita mediante aggiornamento del decreto citato, ai sensi dell'articolo 4, comma 12, del decreto medesimo. La ratio delle modifiche proposte è individuata nel favorire la massima partecipazione delle imprese alle procedure di affidamento, agevolando il raggiungimento di classifiche di qualificazione più elevate e, pertanto, in tale ottica, traducendosi in una misura pro-concorrenziale, si ritiene possa essere accolta.

2.5 Qualificazione per i lavori di importo inferiore a 150.000 euro

Molti operatori hanno proposto la semplificazione della procedura di qualificazione in gara per i lavori di importo inferiore a 150.000 euro. In particolare, le associazioni delle SOA hanno proposto una "minisoa" spendibile per le gare tra 40.000 e i 150.000 euro oppure di un "fascicolo d'impresa volontario" che attesti caratteristiche e patrimonio di esperienze economico-tecniche maturate, o ancora di un "Attestato di Moralità e Professionalità" rilasciato alle imprese su base volontaria a costi estremamente ridotti che attesti il possesso da parte dell'impresa dei requisiti di ordine generale. Altri stakeholder hanno proposto una qualificazione semplificata fino a 75.000 euro con sola iscrizione al registro delle imprese, mentre altri, in direzione opposta, hanno proposto la previsione di requisiti ulteriori rispetto agli attuali, quali: a) adeguata attrezzatura tecnica, idoneità tecnico professionale ai sensi dell'Allegato XVII del decreto legislativo 81/2008, e adeguate competenze e figure professionali; b) assenza di gravi infrazioni accertate delle norme in materia di salute e sicurezza; c) integrale applicazione (parte economica e parte normativa) dei CCNL e degli accordi sottoscritti dalle Associazioni datoriali e dei lavoratori maggiormente rappresentative a livello nazionale e territoriale del settore di riferimento.

Le proposte che introducono nuovi o maggiori oneri per le imprese non possono essere accolte in quanto contrastanti con il divieto di gold plating.

2.6 Indicazione categorie non scorporate

Nel documento posto in consultazione è stato richiesto agli stakeholder di indicare eventuali possibili soluzioni alla problematica relativa ai casi in cui l'appaltatore che esegua lavorazioni non indicate nel bando di gara in quanto di importo inferiore ai limiti minimi previsti per le categorie scorporabili si trovi a non poter utilizzare tali lavori, seppur regolarmente eseguiti, perché non riportati nel CEL.

Secondo ANCE e ANCPL tale soluzione non sarebbe percorribile in quanto comporterebbe uno svuotamento della qualificazione nella categoria prevalente e una violazione del principio della sufficienza della qualificazione nella categoria prevalente medesima. Secondo CNA, Generalsoa e FINCO, tale soluzione sarebbe possibile a patto che chi esegue le lavorazioni non scorporate sia

qualificato e le stesse non rientrino in alcuna delle categorie già previste nel bando e, per Unionsoa, a condizione che l'impresa possa scegliere se utilizzare i lavori nella categoria prevalente.

Sulla base delle valutazioni condotte, si ritiene possibile l'utilizzo delle categorie non scorporate a condizione che le stesse siano riportate nel CEL, fatta salva la facoltà dell'impresa di scegliere se utilizzare le lavorazioni in oggetto nella categoria prevalente oppure nella categoria di effettiva pertinenza.

2.7 *Certificazioni di qualità*

Una delle problematiche connesse alla certificazione di qualità riguarda il mantenimento o meno del sistema Accredia che prevede il riconoscimento, da parte dell'organismo di certificazione nazionale, degli organismi di certificazione esteri. Il sistema appare incompatibile con il diritto comunitario e, in particolare, con il principio della libera circolazione dei servizi, pertanto se ne è proposta l'eliminazione. Le criticità segnalate da Accredia in ordine allo svolgimento dei controlli sulle certificazioni emesse dagli organismi esteri sono state superate prevedendo obblighi informativi a carico degli organismi di certificazione e degli operatori economici con riferimento alle ipotesi di annullamento della certificazione.

Alcuni soggetti intervenuti hanno espresso l'opportunità di eliminare il sistema di certificazione o di innalzare la soglia di qualificazione minima per cui è richiesto il possesso della certificazione medesima dalla III alla IV o alla V categoria. Si ritiene congruo l'innalzamento alla IV categoria nell'ottica di favorire l'accesso al mercato alle MPMI, inoltre, si ritiene opportuno ribadire l'obbligo dell'adozione del modello organizzativo di cui alla l. 231/2001, richiedendo che lo stesso sia definito conformemente alle Linee guida UNI-INAIL per un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro (SGSL) del 28 settembre 2001 o al British Standard OHSAS 18001:2007. Ciò in quanto, ai sensi dell'articolo 30, comma 5, del decreto legislativo 81/2001 i modelli aventi dette caratteristiche si presumono conformi ai requisiti previsti dal decreto in materia di sicurezza sul lavoro. Tale previsione si ritiene fondamentale al fine di arginare il fenomeno degli infortuni sul lavoro⁷.

2.8 *Eliminazione autocertificazioni sui requisiti di carattere generale e individuazione del momento di verifica dei requisiti.*

Da più parti sono pervenute richieste in ordine all'eliminazione dell'obbligo per le imprese di rendere autodichiarazioni in ordine al possesso dei requisiti di carattere generale.

Inoltre, è stato proposto da alcuni di individuare il momento in cui la SOA verifica il possesso dei requisiti di qualificazione nel rilascio dell'attestazione e non nella sottoscrizione del contratto, con conseguente possibilità dell'impresa attestanda di utilizzare un termine di sospensione, al fine di consentire fino a tale data un'eventuale integrazione, laddove non in possesso di tutti i requisiti.

Le richieste non sono state accolte, stante la ritenuta necessità che l'impresa acceda alla richiesta di attestazione solo nella consapevolezza del pieno possesso dei requisiti di legge, assumendo la responsabilità delle proprie dichiarazioni. Ciò, in un'ottica di correttezza e leale collaborazione e

⁷ Gli infortuni sul lavoro accaduti e denunciati all'Inail nel primo trimestre del 2017 sono stati 134 mila (di cui 112 mila in occasione di lavoro e 22 mila in itinere), in aumento del 5,9% (+7.430 denunce) rispetto al primo trimestre del 2016 (Tavola 1). Nello stesso periodo le denunce di infortunio sul lavoro con esito mortale sono state 190 contro le 169 dell'analogo trimestre dell'anno precedente (+12,4%) (Fonte: Istat. Nota trimestrale sulle tendenze dell'occupazione I trimestre 2017).

Infortuni mortali, con esclusione degli infortuni in itinere, registrati nel settore delle costruzioni nel 2017 (dati aggiornati al 31/7/2017) sono 60 su un totale di 431 con un'incidenza del 13,9%. (Fonte: Osservatorio Sicurezza sul Lavoro di Vega Engineering su base dati Inail).

considerata la particolare natura probatoria riconosciuta all'attestazione di qualificazione ai fini della partecipazione alle procedure di affidamento pubbliche. Si evidenzia che l'appesantimento dal punto di vista burocratico non è dato dalla necessità di rendere le dichiarazioni sostitutive, per le quali le SOA mettono a disposizione moduli prestampati, quanto dall'obbligo della verifica dei requisiti auto-dichiarati e dalle conseguenze derivanti dalla presentazione di dichiarazioni non veritiere. Tali criticità non possono essere superate con un atto di normazione secondaria fintanto che il codice dei contratti pubblici prevede l'obbligo delle SOA di attestare il possesso, in capo alle imprese, dei requisiti di ordine generale.

2.9 Adeguata idoneità tecnica

Gli stakeholder hanno richiesto la riduzione dei requisiti riferiti all'adeguata idoneità tecnica, proponendo, alcuni, la riduzione dell'importo complessivo di lavori eseguiti (dal 90% all'80% dell'importo dell'attestazione), altri (Unionsoa), l'eliminazione del requisito in quanto:

- non risulterebbe maggiormente qualificante rispetto a quanto già garantito dalla dimostrazione del possesso dei cd. lavori di punta;
- imporrebbe l'emissione di CEL anche per piccoli importi, con oneri a carico delle imprese, delle s.a. e delle SOA;
- l'impresa deve già dimostrare di avere conseguito un fatturato in lavori pari al 100% della classificazione richiesta.

Sul punto, si ritiene che la seconda istanza non possa trovare accoglimento in quanto la dimostrazione del requisito della cifra d'affari in lavori ha la finalità di comprovare il diverso requisito del possesso di adeguata idoneità economico-finanziaria. Inoltre, il requisito non è completamente sovrapponibile rispetto a quello relativo ai lavori di punta: il primo dimostra l'esperienza maturata nella categoria richiesta come livello minimo di lavori eseguiti: se l'operatore economico richiede la qualificazione per la terza classifica potrà eseguire lavori fino ad € 1.033.000 + 20%= € 1.239.600; a tal fine dovrà dimostrare di aver eseguito lavori nella stessa categoria per un importo minimo pari ad € 929.700; il requisito dei lavori di punta, invece, è volto a dimostrare che l'impresa è in grado di eseguire lavori di importi elevati: ciò serve ad evitare che l'operatore economico riesca a raggiungere il requisito dei lavori eseguiti rispetto alla classifica richiesta mediante la somma di lavori di importo ridotto, senza essere in grado di eseguire singoli lavori di importo più elevato (non è dimostrato che un'impresa che ha fatto 10 lavori da 123.960 sappia fare un lavoro da 1.239.600).

Viceversa, mantenere il solo requisito dei lavori di punta consentirebbe a un'impresa che ha eseguito solo tre lavori da 233.816 euro l'uno di conseguire la qualificazione nella terza categoria (e quindi di eseguire lavori di importo fino a € 1.239.600).

Per tali ragioni si ritiene che i due requisiti in argomento siano tra loro strettamente correlati e non alternativi e siano necessari per la dimostrazione dell'idoneità tecnica, pertanto, si propone di mantenerli entrambi. Al fine di agevolare l'accesso alla qualificazione delle MPMI, si propone di ridurre la percentuale di incidenza di detti lavori rispetto all'importo della classificazione richiesta dal 90% all'80%. Inoltre, si propone di rimodulare le percentuali richieste per i lavori di punta, accogliendo le istanze pervenute dagli stakeholder (in particolare dall'ANCE). A tal fine, si propone di mantenere la percentuale del 40% nel caso di comprova del requisito con utilizzo di un lavoro e ridurre al 50% e al 60% le percentuali richieste in caso di utilizzazione di due o tre lavori. Le percentuali proposte da ANCE (35-45-55) appaiono, infatti, troppo riduttive, mentre la proposta di Confartigianato di consentire, fino alla V classifica, di aumentare il numero dei CEL utilizzabili a 2, 4 e 6 appare in contrasto con la *ratio* sottesa alla previsione del requisito dei lavori di punta.

2.10 Percentuali di incidenza dell'attrezzatura tecnica

Molti stakeholder hanno richiesto la previsione di incidenze differenziate delle attrezzature sulla cifra d'affari in dipendenza della tipologia di attività svolta, chiedendo di mantenere la percentuale del 2% in generale e di prevedere la riduzione all'1% per le categorie impiantistiche (OG11, OS28, OS3, OS30) e per le categorie OS19, OS5, OS9, OS17, OS10 e l'aumento al 4% per le categorie caratterizzate dalla necessità di una consistente dotazione di attrezzature.

Tale differenziazione potrebbe essere effettuata per le sole imprese attestare esclusivamente nelle categorie a percentuale ridotta o rafforzata, oppure prevedendo un sistema basato su medie ponderali. Ad esempio Intrass ha proposto di applicare la percentuale d'incidenza delle attrezzature risultante dalla media ponderale delle percentuali identificate per le singole categorie, utilizzando come peso la ripartizione percentuale del totale degli importi dei CEL rispetto all'importo delle singole categorie (es. percentuale minima sulla ctg. OG1 2%, sulla OG3 3% e sulla OG11 1% - importo complessivo delle lavorazioni (da conteggiare sui CEL esibiti per la specifica attestazione) nelle 3 categorie 5.000.000 di cui OG1 1.000.000 – OG3 3.500.000 e OG11 500.000 l'incidenza percentuale delle singole categorie sarà quindi G1 20%, sulla OG3 70% e sulla OG11 10% applicando tali pesi percentuali alle percentuali minime si otterrà: $2\% \times 20\% = 0,40\%$, $3\% \times 70\% = 2,10\%$ e $1\% \times 10\% = 0,10\%$ sommando tali percentuali ottenute si ottiene la percentuale minima richiesta per l'attestazione totale pari al 2,60%.

Inoltre alcuni portatori di interessi hanno richiesto la riduzione della percentuale minima (40%) di attrezzature di proprietà o in locazione finanziaria, in considerazione dell'aumento generalizzato del ricorso al noleggio a freddo di beni strumentali.

Ciò posto, si ritiene accoglibile la richiesta di differenziare la percentuale di incidenza delle attrezzature in dipendenza della tipologia di lavorazioni, prevedendo che in caso di qualificazione per le sole categorie impiantistiche (OS28, OS3, OS30) e per le categorie OS19, OS5, OS9, OS10 detta percentuale sia ridotta all'1% e proporre di aumentare l'incidenza al 3% in caso di qualificazione anche per categorie afferenti a lavorazioni che necessitano di attrezzature particolari (OG3-A, OG3-B, OG4, OG5, OG6-A, OG6-B, OG7, OG8).

2.11 Adeguata attrezzatura tecnica distinta per tipologia di lavorazioni

Molti stakeholder hanno proposto di introdurre attrezzature minime differenziate per categorie di lavorazioni. Tale previsione potrà essere contenuta in apposite linee guida dell'ANAC che individueranno anche le modalità con cui le SOA dovranno verificare il possesso delle attrezzature adeguate, garantendo l'applicazione di criteri oggettivi e omogenei.

2.12 Applicazione del CCNL di riferimento

ANCE E ANCPL ritengono che in base alla previsione dell'articolo 30, comma 4, del codice dei contratti pubblici, che prevede l'applicazione al personale impiegato nei contratti pubblici del CCNL collettivo di riferimento, dovrebbe prevedersi anche l'applicazione delle percentuali riferite all'adeguato organico medio previste nel CCNL. Pertanto, le percentuali di incidenza richieste in fase di qualificazione dovrebbero essere le stesse di quelle previste dal CCNL. Sul punto, si evidenzia che il requisito previsto dal CCNL è parametrato al valore dell'opera e, pertanto, è da ritenersi applicabile in fase di esecuzione, mentre il requisito richiesto in fase di qualificazione è parametrato alla cifra d'affari maturata nel periodo di riferimento. Ed invero, il requisito dell'incidenza minima prevista dal CCNL edilizia è finalizzato a garantire la congruità della forza lavoro dell'impresa rispetto alla specifica opera da eseguire e deve essere dimostrato in fase di esecuzione. Pertanto, si ritiene che il richiesto

adeguamento al CCNL non comporti anche la necessità di prevedere la coincidenza delle percentuali di incidenza previste in fase di attestazione e di esecuzione.

2.13 Direzione tecnica

È stata prevista una modifica dei titoli richiesti ai fini dello svolgimento dell'incarico di direttore tecnico, introducendo la necessità della laurea almeno triennale per le classifiche pari o superiori alla V e riconoscendo l' idoneità di titoli di studio specifici per particolari categorie di qualificazione. Inoltre, la possibilità di avvalersi del diploma specialistico è stata limitata alle categorie dalla I alla IV, mentre la possibilità di avvalersi della sola esperienza professionale è stata limitata alle categorie I e II. Atteso l'impatto che tali previsioni potrebbero avere sul mercato, è stato previsto un adeguato periodo transitorio al fine di consentire il graduale adeguamento delle imprese alle nuove disposizioni. L'impatto delle previsioni è, di fatto, mitigato anche dalla previsione secondo cui le attestazioni di qualificazione rilasciate in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 207/2010 restano valide fino a naturale scadenza.

2.14 Requisiti maturati in proprio dal direttore tecnico

Alcuni stakeholder hanno chiesto l'eliminazione della possibilità di avvalersi dei requisiti maturati in proprio presso altre imprese dal direttore tecnico, altri hanno chiesto l'ampliamento di tale possibilità, riducendo l'abbattimento degli importi utilizzabili (da 1/10 a 1/5) oppure aumentando il limite massimo di qualificazione conseguibile mediante utilizzo di tale possibilità. Allo scopo di contemperare le opposte esigenze manifestate dai portatori di interessi, è stato scelto di mantenere la previsione, anche in ragione della continuità con la normativa vigente, eliminando il limite massimo di qualificazione conseguibile e prevedendo un limite massimo di importo spendibile per ciascuna categoria (1.000.000 di euro) e un limite massimo di importo spendibile complessivamente (2.500.000 euro). In tal modo, si consente alle imprese di utilizzare l'importo abbattuto dei lavori con i soli limiti stabiliti per la singola categoria e per le categorie complessive, con la possibilità di conseguire classifiche superiori alla IV mediante la somma con i requisiti posseduti in proprio dall'impresa. Infine, è stato scelto di mantenere il periodo ventennale di attività documentabile e di prevedere che, nel caso in cui l'impresa in cui operava il direttore tecnico cessi la propria attività, il vincolo quinquennale non opera, con la conseguente possibilità per lo stesso di apportare, sin da subito, i propri requisiti in altra impresa.

2.15 Qualificazione per costruzione e progettazione

Alcuni stakeholder hanno evidenziato che le previsioni contenute nel documento di consultazione, mutate dalla disciplina previgente in materia, comportano la richiesta di requisiti di organizzazione più stringenti per il conseguimento dell'attestazione per costruzione e progettazione rispetto a quelli richiesti per la partecipazione agli affidamenti di servizi di ingegneria e architettura. Pertanto, a loro avviso, nel caso in cui sia richiesto un numero minimo di tecnici in sede di qualificazione, il medesimo requisito non dovrebbe essere previsto per la partecipazione, pena la duplicazione dei requisiti.

Ai fini del conseguimento dell'attestazione per costruzione e progettazione è previsto che l'impresa disponga di uno staff tecnico di progettazione composto da soggetti in possesso di laurea triennale, quinquennale o magistrale abilitati all'esercizio della professione di ingegnere ed architetto, ovvero geologo per le categorie in cui è prevista la sua competenza, iscritti all'albo professionale, e da diplomati, tutti assunti a tempo indeterminato e a tempo pieno. Il numero minimo dei componenti lo

staff, dei quali almeno la metà in possesso di laurea quinquennale o magistrale, è stabilito in due per le imprese qualificate fino alla classifica IV, in quattro per le imprese appartenenti alla V, alla VI ed alla VII classifica, ed in sei per le imprese qualificate nelle classifiche successive.

Per la partecipazione agli affidamenti di servizi di ingegneria e architettura è previsto che l'impresa debba dimostrare un numero medio di personale tecnico utilizzato negli ultimi tre anni che sia proporzionato alle unità stimate nel bando per lo svolgimento dell'incarico e, al massimo, non superiore al doppio. La disposizione proposta prevede che le imprese attestata per la costruzione e progettazione dimostrino i requisiti con il proprio staff di progettazione. Pertanto, soltanto laddove l'impresa attestata non abbia nel proprio staff tecnico il personale richiesto dal bando, dovrà indicare un progettista in possesso dei requisiti o associarsi con un progettista.

Si ritiene che la richiesta formulata dagli stakeholder non possa essere accolta: l'individuazione dei requisiti necessari per la partecipazione è imprescindibile in quanto agli affidamenti di servizi di ingegneria e architettura partecipano sia imprese attestata per la progettazione che soggetti privi di attestazione. Detti requisiti devono necessariamente essere dettagliati nel bando di gara, perché strettamente attinenti alle specifiche attività da affidare. Pertanto, se si considerasse sufficiente il possesso dell'attestazione ai fini della partecipazione, nel caso di mancata coincidenza tra i requisiti richiesti per la partecipazione e quelli richiesti per la qualificazione, si porrebbe in essere un trattamento differenziato tra concorrenti, con violazione della *par condicio*. Il possesso dell'attestazione di qualificazione non è inutile, essa pone, infatti, l'impresa nella possibilità di comprovare la sussistenza dei requisiti per la partecipazione facendo ricorso al proprio staff tecnico, quindi consente un'agevolazione nella dimostrazione del requisito.

Ciò posto, al fine di armonizzare, per quanto possibile, la disciplina delle due fattispecie, è stato consentito che i componenti dello staff tecnico siano individuati anche tra i dipendenti e i consulenti con contratto di collaborazione coordinata e continuativa oltre che tra i dipendenti con contratto di lavoro a tempo indeterminato.

Nell'ottica di consentire la massima partecipazione alle procedure di affidamento pubbliche, è stata accolta la richiesta di ricomprendere nello staff tecnico gli amministratori che siano anche soci di società di capitali. Si ritiene, infatti, che tale categoria di soggetti possa essere assimilata ai soci di società di persone in quanto direttamente coinvolti nell'attività gestoria.

È stata accolta anche la richiesta di prevedere che soltanto alcuni dei componenti dello staff siano iscritti all'albo professionale, stabilendo che debbano dimostrare il possesso di detto requisito almeno la metà dei componenti dello staff.

2.16 Criteri di valutazione dei lavori eseguiti

Molti degli operatori intervenuti alla consultazione hanno richiesto interventi di semplificazione in merito alla documentazione richiesta ai fini della dimostrazione dell'esecuzione di lavori commissionati da soggetti privati. In particolare, ANCE ha chiesto di prevedere che il CEL sia sostituito dal CRE, proponendo un modello da adottare. Sul punto, si ritiene di non poter accogliere la richiesta. Il modello proposto si differenzia dal modello di cui all'allegato C1 soltanto per la mancata indicazione delle fatture e dell'atto autorizzativo, informazioni ritenute necessarie e imprescindibili per la verifica della veridicità e sostanza del certificato di esecuzione dei lavori.

Sono state accolte, invece, le richieste di prevedere la sottoscrizione del CEL da parte del direttore dei lavori soltanto ove tale figura sia prevista dalla legislazione vigente e di prevedere, in mancanza, la sottoscrizione da parte del committente o di un tecnico da questi incaricato. Inoltre, è stata accolta la

richiesta di prevedere l'utilizzo del CTN soltanto ove non siano disponibili altre possibilità di calcolo del valore dei lavori e, quindi, soltanto nel caso di lavori di edilizia abitativa eseguiti in proprio.

Si ritiene di poter accogliere anche le richieste volte a sostituire l'indicazione del permesso a costruire con l'atto autorizzativo o con le comunicazioni di inizio attività previste dalla normativa vigente. Nell'ottica della semplificazione degli adempimenti richiesti ai fini della qualificazione, è stato previsto che il progetto sia depositato in copia dichiarata conforme all'originale soltanto nei lavori eseguiti in proprio.

Si ritiene invece di non poter accogliere la richiesta di valutare l'intero importo dell'accordo quadro come valore utilizzabile per la dimostrazione del requisito dei lavori di punta, atteso che detto requisito è finalizzato proprio a comprovare la capacità di eseguire lavori di una certa entità e pertanto non può essere dimostrato attraverso l'esecuzione di più lavori di entità ridotta. La circostanza che spesso, per l'affidamento dell'accordo quadro, sia richiesto il possesso di requisiti di qualificazione commisurati all'intero valore dell'accordo, che si giustifica in considerazione del fatto che spesso le prestazioni oggetto dell'accordo devono essere eseguite contemporaneamente e quindi necessitano di una capacità esecutiva potenziata rispetto a quella necessaria per adempiere al singolo affidamento, non può giustificare la deroga al principio sopra menzionato.

Non si ritiene di poter accogliere la richiesta di consentire che i lavori privati al di sotto di 150.000 euro siano attestati attraverso copia delle fatture corrispondenti al quantitativo di lavori eseguiti o qualsiasi altro documento che possa attestare la effettiva realizzazione dell'opera e la sua tipologia, senza necessità di alcun modello. L'utilizzo del modello, infatti, tende a semplificare e standardizzare la procedura di valutazione dei lavori eseguiti da parte delle stazioni appaltanti, garantendo parità di trattamento e non discriminazione tra i concorrenti, senza comportare particolari aggravii a carico degli operatori economici.

2.17 Verifica triennale

Molti stakeholder hanno chiesto la semplificazione della verifica triennale limitandola ai requisiti di carattere generale e/o di bilancio, inoltre hanno richiesto l'aumento della tolleranza prevista al 50%, in considerazione del ridotto periodo temporale di riferimento della verifica triennale rispetto al periodo preso in considerazione per il rilascio dell'attestazione originaria. Altri hanno chiesto l'eliminazione della verifica. Sul punto, si evidenzia che l'articolo 84, comma 11, del codice dei contratti pubblici stabilisce che la verifica entro il terzo anno riguarda il mantenimento dei requisiti di ordine generale nonché dei requisiti di capacità strutturale indicati nelle linee guida (leggasi decreto ministeriale). Ciò posto, al decreto ministeriale è assegnato il compito di individuare quali, tra i requisiti valutati in fase del conseguimento della nuova attestazione, occorre valutare nell'ambito della verifica intermedia. Si ritiene, pertanto, che la verifica debba riguardare il possesso di tutti i requisiti di carattere generale previsti dall'articolo 80 del codice dei contratti pubblici e che possa avere ad oggetto soltanto alcuni dei requisiti di capacità strutturale previsti dal decreto ministeriale. Sul punto, si ritiene opportuno mantenere le previsioni previgenti, anche nell'ottica di favorire la partecipazione delle MPMI alle procedure di affidamento in un periodo di crisi del settore.

2.18 Consorzi stabili

Con riferimento ai consorzi stabili, l'articolo 47, comma 2, del codice dei contratti pubblici, introdotto con il correttivo, ha previsto espressamente che con le linee guida dell'ANAC di cui all'articolo 84, comma 2, sono stabiliti, ai fini della qualificazione, i criteri per l'imputazione delle prestazioni eseguite al

consorzio o ai singoli consorziati che eseguono le prestazioni. La previsione conferma la disciplina di favore prevista per i consorzi, i quali possono decidere di utilizzare i requisiti riferiti all'esecuzione di un determinato contratto a prescindere dall'esecuzione dei relativi lavori, ciò in considerazione della natura giuridica del consorzio stabile e, in particolare, della sussistenza del vincolo mutualistico. Si ritiene, quindi, che l'intervento sul punto sia vincolato in ordine alla necessità di consentire tale possibilità. Con riferimento ai criteri per l'imputazione delle prestazioni eseguite, si è ritenuto opportuno mantenere la disciplina prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 207/2010, giustificata sulla base della particolare natura del consorzio stabile, considerato che l'impatto di una eventuale revisione si rivelerebbe troppo pesante per il sistema, ponendo a rischio la stessa sopravvivenza dell'istituto.

È stata accolta la richiesta di richiamare espressamente l'articolo 48, comma 12, del codice dei contratti pubblici che prevede l'estensione della disciplina sulla qualificazione dei consorzi stabili ai contratti di rete che ne abbiano i requisiti. Non può essere accolta la richiesta di ANCE di specificare che tale disciplina si applica anche ai contratti di rete privi di soggettività giuridica a condizione che nominino un rappresentante legale conferendo allo stesso mandato collettivo speciale con rappresentanza. La soggettività giuridica, infatti, è uno dei requisiti che caratterizza il consorzio stabile, da cui quindi non si può prescindere in forza dell'articolo 48, comma 12, del codice dei contratti pubblici.

È stato richiesto, infine, di consentire la dimostrazione del requisito dell'idonea direzione tecnica per i lavori sui beni culturali mediante ricorso alla direzione tecnica dell'impresa qualificata nelle corrispondenti categorie. Si ritiene che tale possibilità non possa essere consentita perché contrastante con il principio di unicità di incarico previsto dall'articolo 13, comma 2, del decreto ministeriale 154/2017, che si ritiene non possa essere derogato dal decreto sulla qualificazione in quanto il citato decreto 154/2017 si pone come norma speciale.

2.19 Attestazione a seguito di trasferimento di azienda

Attese le criticità riscontrate nell'applicazione della disposizione del regolamento (che prevedeva l'obbligo della perizia di stima redatta da un Tecnico nominato dal presidente del tribunale), riferite sia all'allungamento dei tempi per il conseguimento dell'attestazione, sia alla concreta inutilità della perizia a garantire l'effettivo trasferimento dei requisiti sottesi alla qualificazione, è stato deciso di confermare l'indicazione già fornita con il documento di consultazione che elimina l'obbligo in questione. Ciò anche in considerazione del fatto che l'introduzione, con il Manuale sulla qualificazione, dei cd indicatori della capacità produttiva attuale dell'impresa cedente, ha avuto effetti positivi sulla qualità e sulla consistenza dei requisiti ceduti in forza di operazioni di trasferimento d'azienda, traducendosi in una sensibile riduzione delle attestazioni conseguite a seguito di cessione (passate da 770 nel 2013 e 756 nel 2014 a 477 nel 2015). Si ritiene, infatti, che tale inversione di tendenza sia dovuta all'eliminazione delle operazioni di trasferimento non supportate da un sostanziale passaggio di risorse. Si propone, quindi, di confermare le previsioni inserite nel Manuale sulla qualificazione, prevedendo, un'integrazione finalizzata a rendere meno rigido il sistema nei casi in cui lo scostamento dei valori degli indicatori rispetto ai livelli minimi previsti sia ridotto (inferiore al 5%). In tal caso, infatti, la conseguenza dell'impossibilità di utilizzare i requisiti acquisiti in forza della cessione si rivelerebbe sproporzionata. Per tale ragione, nelle ipotesi prospettate, è stata prevista la possibilità di avvalersi dei requisiti ceduti in misura proporzionalmente ridotta, abbattendo l'importo utilizzabile della quota corrispondente allo scostamento.

È stata accolta, altresì, la richiesta di valorizzare, ai fini del calcolo degli indicatori, i lavori in corso di esecuzione dell'impresa dante causa.

Un libero professionista intervenuto alla consultazione ha manifestato la necessità di introdurre la verifica dei requisiti morali anche in capo al cedente, per evitare l'aggiornamento della carenza del requisito attraverso operazioni di cessione costruite ad arte. A tal proposito, si ritiene che la previsione di una normativa più stringente sulle operazioni di cessione possa, già da sé, funzionare da deterrente anche nel caso in cui l'impresa cedente voglia utilizzare la cessione per "sterilizzare" eventuali cause ostative. Tale finalità potrebbe, infatti, essere raggiunta più agevolmente utilizzando alternative lecite, come ad esempio la sostituzione del soggetto "compromesso" unitamente alla dissociazione dallo stesso (per le condanne penali e le misure interdittive) e, in generale, l'adozione delle misure di self-cleaning previste dall'articolo 80, comma 7, del codice dei contratti pubblici. Pertanto, si ritiene che la prospettata introduzione dell'obbligo di verifica dei requisiti morali anche in capo al cedente possa introdurre oneri sproporzionati rispetto ai risultati attesi, soprattutto in termini di aggravamento delle attività di verifica a carico delle SOA e delle attività richieste alle imprese per la dimostrazione dei requisiti di qualificazione.

3. Qualificazione del contraente generale

Il codice, innovando rispetto al sistema previgente che attribuiva al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti la qualificazione del contraente generale, ha previsto che l'attestazione sia rilasciata dalle SOA. Ciò posto, nel decreto è stato effettuato lo sforzo di uniformare quanto più possibile la procedura di qualificazione del contraente generale a quella di qualificazione degli operatori economici, mantenendo le distinzioni che si rendono necessarie in base alla diversa natura dei soggetti da attestare e ai differenti requisiti richiesti ai fini della qualificazione. In particolare, è stata introdotta la possibilità di uniformare, quanto a validità temporale, le due attestazioni, lasciando alle imprese la possibilità di scegliere di richiedere un'unica attestazione. Sulla base delle osservazioni pervenute dagli Stakeholder e tenuto conto delle finalità prefissate, sono state adottate le seguenti scelte:

3.1 Validità dell'attestazione

Con riferimento alla durata dell'attestazione, atteso il rimando dell'articolo 197 del codice dei contratti pubblici all'articolo 84 del codice medesimo, si è ritenuto di stabilire per l'attestazione a contraente generale la medesima validità (cinque anni) dell'attestazione per gli operatori economici; conseguentemente è stata introdotta anche la verifica triennale non prevista nel sistema attuale dove la validità dell'attestazione a contraente generale è di soli tre anni.

3.2 Classifiche di qualificazione

In un'ottica di continuità con il sistema in essere, e per evitare la "revisione" delle attestazioni vigenti, la cui validità sino alla scadenza triennale è, esplicitamente, prevista dal codice, sono state mantenute le classifiche di qualificazione attuali.

3.3 Requisiti di ordine generale

Sulla base dell'esperienza pregressa e tenuto conto della centralità della figura del responsabile di cantiere e del responsabile di progetto nel processo realizzativo dell'intervento oggetto di affidamento, si è ritenuto opportuno prevedere la verifica del possesso dei requisiti morali anche per tali soggetti, seppur gli stessi non siano ricompresi tra quelli indicati all'articolo 80, comma 3, del codice dei contratti pubblici.

Atteso che tale verifica è prevista anche nel sistema di qualificazione attuale, si ritiene che la stessa non determini un onere aggiuntivo in capo agli operatori economici a fronte di una maggiore garanzia di idoneità morale del soggetto responsabile dell'esecuzione dei lavori.

Ai fini della semplificazione degli oneri amministrativi e della riduzione dei costi di attestazione, e in continuità con la prassi attuale, è stata prevista una semplificazione della procedura nel caso in cui il contraente generale sia già in possesso dell'attestazione SOA rilasciata agli operatori economici.

3.4 *Requisiti particolari di partecipazione alle gare*

Al fine di fornire un supporto operativo alle stazioni appaltanti per la verifica dei requisiti ulteriori richiesti dalle stesse ai sensi dell'articolo 198, comma 1, del codice dei contratti pubblici, con particolare riferimento alla capacità tecnica specifica, è stato previsto un possibile elenco di macro-categorie di opere, riconducibili a determinate categorie di qualificazione degli operatori economici, in analogia a quanto previsto dal sistema attuale. Anche tale previsione è oggetto di richiesta di valutazione da parte degli *Stakeholder*.

SEZIONE 3 – La Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (“opzione zero”)

L'intervento regolatorio è previsto dal codice per l'attuazione delle disposizioni in esso contenute. L'attività di regolazione, nel caso in cui sia lasciata un'opzione di scelta, può prevedere il mantenimento della disciplina previgente o l'introduzione di modifiche migliorative. L'opzione zero deve essere intesa, quindi, come quella che prevede il mantenimento della disciplina previgente. L'intervento regolatorio si prefigge di costruire il nuovo sistema di qualificazione eliminando gli elementi di criticità emersi nella prassi applicativa e introducendo meccanismi di semplificazione e razionalizzazione delle procedure e di contenimento dei costi. La complessità della materia affrontata, che incide su molti aspetti della disciplina della contrattualistica pubblica, rende di fatto impossibile considerare come percorribile l'opzione zero se si considera la stessa unitariamente sull'insieme delle norme oggetto di regolazione con il presente atto. Viceversa, quando si considerano le singole tematiche oggetto di regolazione, l'opzione zero, ovvero la considerazione del contesto attuale ha sempre costituito il punto di partenza da cui si è sviluppata l'analisi. Ciò anche in considerazione dell'importanza e delicatezza della normativa oggetto di regolazione, ovvero la possibilità di partecipare alle gare da parte degli operatori economici, che consiglia di limitare le modifiche, spesso di impatto difficile da valutare, poiché le stesse incidono su imprese che operano in un mercato, quello dell'edilizia, in difficoltà.

L'opzione zero è stata quindi scelta per quegli aspetti del sistema che hanno fatto registrare ricadute positive sul mercato oppure nel caso in cui, pur essendo auspicabili alcune modifiche, le soluzioni prospettabili sono troppo costose, richiedendo un impatto troppo rilevante per il mercato oppure sono attuabili soltanto previa modifica della norma primaria.

SEZIONE 4 - Opzioni alternative, giustificazione dell'opzione prescelta e relativo impatto sulle imprese

Di seguito sono riportate le questioni di maggiori rilevanza trattate nell'adozione del presente atto per le quali è stata effettuata la valutazione di impatto in considerazione delle significative ricadute sul mercato.

4.1 Semplificazione della procedura di autorizzazione all'esercizio dell'attività di attestazione

Opzioni alternative:

Rispetto al contesto si è posta l'esigenza di modificare la procedura di autorizzazione all'esercizio dell'attività di attestazione, ciò per una serie di ragioni. Innanzitutto è modificato il contesto normativo con la novità circa la sede delle SOA, introdotta dalla Legge di Bilancio per il 2018. La possibilità per le SOA di «avere sede in uno Stato membro dello stesso SEE che attribuisca all'attestazione che essi adottano la capacità di provare il possesso dei requisiti di qualificazione in capo all'esecutore di lavori pubblici», impone, infatti, di ripensare al sistema dei controlli sull'attività delle SOA. Inoltre, da un lato, se gli operatori economici pongono l'esigenza di ridurre gli oneri per l'attestazione, dall'altro, le SOA lamentano gli elevati vincoli per la loro attività. Ciò ha portato a considerare due soluzioni alternative:

- 1) la riduzione dei requisiti richiesti alle SOA ai fini dell'autorizzazione;
- 2) l'introduzione di meccanismi di semplificazione della raccolta e dell'archiviazione della documentazione comprovante il possesso dei requisiti.

Opzione scelta:

L'obiettivo di semplificazione deve essere perseguito senza rinunciare all'esigenza di garantire affidabilità morale e professionale degli Organismi di attestazione, considerate le funzioni di natura pubblicistica dalle stesse svolte. Pertanto, l'opzione n. 2 è stata ritenuta più idonea al raggiungimento degli obiettivi prefissati. È stata quindi prevista la creazione, da parte delle SOA, di un sistema informatizzato di raccolta e archiviazione dei documenti comprovanti il possesso dei requisiti previsti per l'autorizzazione all'esercizio dell'attività di attestazione che consenta sia l'accesso diretto e in tempo reale da parte dell'Autorità per le finalità di vigilanza e sarà definito in dettaglio nell'ambito di un regolamento sull'autorizzazione e sulla vigilanza sulle SOA, da adottare ai sensi dell'articolo 213, commi 2 e 10, del codice dei contratti pubblici. La fattibilità e i costi stimati dell'intervento sono stati valutati interrogando 20 organismi di attestazione. I costi stimati per la progettazione, realizzazione, avvio, collaudo del sistema o per l'implementazione dei sistemi già disponibili, secondo quanto dichiarato dalle SOA, vanno da un massimo di 445.000 euro a un minimo di 18.000 euro. La messa in atto del sistema richiederebbe, quindi, un investimento iniziale, *una-tantum*, che è stimato, in rapporto ai proventi annui ricavati dall'attività di attestazione, in una percentuale che va dallo 0,41% al 12%, con una media che si aggira intorno al 3%.

I benefici stimati della previsione di sistemi informatizzati di raccolta, archiviazione e riuso dei documenti e delle informazioni sono apprezzabili in termini di semplificazione, trasparenza, accessibilità e controllo, sia per le imprese attestande, che per le SOA e l'Autorità, nonché di riduzione degli oneri per l'archiviazione della documentazione cartacea.

La misurazione degli effetti della previsione introdotta e la valutazione del raggiungimento dell'obiettivo sarà effettuata procedendo ad una nuova misurazione degli elementi già valutati (ore/uomo necessarie per ciascuna attività).

4.2 Requisiti SOA in materia di organico minimo

Opzioni alternative

Con riferimento all'organico minimo sono state prospettate le seguenti opzioni alternative:

- *opzione zero*: mantenere la disciplina vigente che prevede la seguente composizione:
 - a) un direttore tecnico laureato in ingegneria, o in architettura, abilitato all'esercizio della professione da almeno dieci anni, iscritto, al momento dell'attribuzione dell'incarico, al relativo albo professionale, assunto a tempo indeterminato, dotato di adeguata esperienza almeno quinquennale nel settore dei lavori pubblici maturata in posizione di responsabilità direttiva, nell'attività di controllo tecnico dei cantieri (organizzazione, qualità, avanzamento lavori, costi) o di valutazione della capacità economico-finanziaria delle imprese in relazione al loro portafoglio ordini, ovvero nella attività di certificazione della qualità; il medesimo direttore tecnico dovrà dichiarare, nelle forme previste dalle vigenti leggi, di non svolgere analogo incarico presso altre Soa;
 - b) tre laureati, di cui uno in ingegneria o architettura, uno in giurisprudenza ed uno in economia e commercio, assunti a tempo indeterminato e a tempo pieno, in possesso di esperienza professionale almeno triennale attinente al settore dei lavori pubblici;
 - c) sei dipendenti, in possesso almeno del diploma di scuola media superiore, assunti a tempo indeterminato e a tempo pieno”.
- *opzione 1*: modifica dei titoli di studio dei dipendenti di cui alle lettere b) e c) del punto precedente con ampliamento delle esperienze qualificanti anche ai settori della qualificazione, della revisione o della certificazione della qualità;
- *opzione 2*: aumento organico minimo per SOA che superino una soglia riferita al numero di clienti, ad esempio, numero medio di clienti nell'ultimo quinquennio pari a mille;
- *opzione 3*: aumento organico minimo con riferimento a fasce di importo riferite ai ricavi annui (ad esempio, fino a 2 milioni 15 unità di laureati e 10 diplomati; oltre tale soglia 20 unità di cui 8 laureati e 12 diplomati);
- *opzione 4*: mantenere la disciplina vigente e introdurre altre misure volte a promuovere l'ottimizzazione dei processi interni, l'efficienza e le economie di scala.

Di seguito si riporta la composizione dell'organico delle SOA autorizzate rilevata nel mese di maggio 2017.

SOA	Direttore tecnico	Responsabile area tecnica	Responsabile area economica	Responsabile area legale	Diplomati	Extra organico minimo
ARGENTA	1	1	2	1	6	3
ATTESTA	1	1	1	1	6	26
ATTICO	2	1	2	2	6	17
BENTLEY	2	1	1	2	6	25
CONSULT	1	1	1	1	6	5
C.Q.O.P.	4	3	3	4	6	41
DAP	1	1	1	1	6	0
EURO-SOA	2	1	1	1	6	16
I.C.	1	1	1	1	6	2
IMRESOA	1	1	1	1	6	0
ITALSOA	1	1	1	1	6	2
LAGHI	1	1	1	1	6	8
LASOATECH	1	1	1	1	6	57

MEDITERRANEA	1	2	1	1	6	3
NORD ALPI	2	1	1	1	6	19
N.C.S.	1	1	1	1	6	0
Q.L.P.	1	1	1	1	6	1
QUADRIFOGLIO	2	1	1	1	6	13
RINA	4	2	1	2	6	8
SOAGROUP	1	1	1	1	6	29
SOATEAM	1	1	1	1	6	3
UNISOA	1	1	1	1	6	0

Dai dati acquisiti emerge che soltanto 4 organismi di attestazione hanno un organico corrispondente al minimo fissato dalla legge. Tali SOA hanno un numero di imprese attestate che oscilla tra 500 e 640 unità e ricavi annui che si aggirano intorno a 1 milione di euro. Ciò dimostra che le SOA con un numero maggiore di clienti e ricavi più elevati hanno autonomamente rinforzato il loro organico assumendo personale aggiuntivo rispetto alle previsioni minime e che, quindi, l'organico minimo come attualmente determinato non si rivela sufficiente per le SOA con un giro d'affari più elevato.

Opzione scelta

È stato scelto di prevedere 2 unità in più di personale laureato in ingegneria/architettura, giurisprudenza o economia per le SOA che superino la soglia di 1.500.000 di ricavi annui nel quinquennio. Ciò sulla base della considerazione che l'organico minimo come attualmente determinato si è rivelato di fatto insufficiente al di sopra di determinate soglie di fatturato, tanto che tutte le SOA che superano la soglia indicata hanno provveduto ad ulteriori assunzioni. L'opzione scelta non comporta significativi oneri aggiuntivi per gli Organismi di attestazione rispetto alla loro situazione attuale in quanto tutte le SOA interessate dalla modifica hanno già provveduto autonomamente alle assunzioni necessarie. Pertanto, si avrebbero oneri aggiuntivi (peraltro limitati alle sole differenze retributive tra qualifiche diverse) soltanto nel caso in cui il personale extra-organico già assunto non sia in possesso del titolo di studio richiesto.

4.3 Tariffe

Opzioni alternative:

La risoluzione delle criticità prospettate, soprattutto con riferimento agli oneri sostenuti soprattutto dalle PMI, è raggiungibile attraverso le seguenti *opzioni alternative*:

- 1) riduzione delle tariffe minime;
- 2) aumento della riduzione del corrispettivo già prevista per le PMI in misura del 20%;
- 3) eliminazione della tariffa minima e sostituzione della stessa con una tariffa di riferimento.

Opzione scelta:

Le prime due opzioni non si ritengono percorribili: le associazioni di categoria delle SOA hanno rappresentato che la misura della riduzione del 20% sulla tariffa si presenta, già ora, molto penalizzante per le SOA. In particolare, queste sostengono che la riduzione tariffaria, oltre ad aver comportato una contrazione elevata su base annua dei ricavi, è del tutto scollegata dalla reale onerosità dell'istruttoria che la SOA conduce per qualificare le PMI che si qualificano in larga misura mediante lavori realizzati per conto di soggetti privati e non hanno una struttura organizzativa che si interfacci in maniera efficiente con le SOA. Pertanto, a fronte di uno sconto del 20%, le SOA sostengono costi aggiuntivi -

rispetto a un'istruttoria ordinaria - che non trovano il legittimo ristoro in una tariffazione ridotta per legge.

Ciò posto, si ritiene che l'opzione che consenta di raggiungere lo scopo prefissato con il minor impatto sul mercato possa essere individuata nell'alternativa n. 3). La ragione che aveva portato all'introduzione di una tariffa minima era quella di tutelare gli Organismi di attestazione al momento della loro istituzione, quando l'attestazione di qualificazione non era obbligatoria e vi era la necessità di sostenere il mercato per consentirne l'avvio. Detta esigenza oggi non sussiste più, in quanto l'attestazione di qualificazione è obbligatoria per la partecipazione alle procedure di g di importo pari o superiore a 150.000 e gli Organismi di attestazione si sono notevolmente ridotti di numero rispetto all'epoca iniziale (ben 17 SOA su 37, pari al 45,94%, sono cessate o sono state revocate). Inoltre, si ritiene che l'eliminazione della tariffa minima, consentendo alle SOA di fissare contrattualmente il corrispettivo per l'attività svolta, possa portare ad una maggiore libertà nella gestione e nell'organizzazione dell'attività di impresa e dei rapporti con i clienti. Si ritiene che gli importi attualmente previsti come tariffe minime possano essere conservati e assumere la valenza di prezzi di riferimento, cioè di livelli di costo ritenuti congrui per lo svolgimento della specifica prestazione.

4.4 Promotori

Opzioni alternative:

Si è ritenuto necessario disciplinare la posizione e l'attività dei promotori, attese le criticità emerse nella prassi applicativa, consistenti sostanzialmente nella difficoltà dell'esatta perimetrazione dell'attività consentita ai promotori e della corretta attribuzione delle responsabilità conseguenti alla presentazione di documentazione falsa ai fini della qualificazione. Con riferimento al primo aspetto si è scelto di specificare che «Per l'espletamento delle loro attività istituzionali le SOA non possono ricorrere a prestazioni di soggetti esterni alla loro organizzazione aziendale, pena la decadenza dell'autorizzazione».

Le *opzioni alternative* proposte dagli Stakeholder sono le seguenti:

- 1) istituire presso l'Autorità un elenco dei soggetti che svolgono l'attività di promozione, subordinando l'iscrizione al possesso di determinati requisiti verificati dall'Autorità;
- 2) imporre ai promotori gli stessi vincoli previsti in tema di indipendenza e imparzialità di giudizio previsti per i soggetti che fanno parte della struttura organizzativa delle SOA;
- 3) introdurre l'obbligo di esclusiva con una sola SOA e per un tempo minimo;
- 4) prevedere requisiti di moralità a carico dei promotori e richiedere alle SOA la verifica degli stessi e la creazione di un elenco dei promotori nell'ambito del fascicolo virtuale della società.

Opzione scelta

L'opzione n. 1) comporterebbe l'introduzione di oneri aggiuntivi a carico dei promotori e a carico dell'Autorità. L'alternativa n. 2) appare sproporzionata e ingiustificata, atteso che al promotore è vietato l'esercizio dell'attività di attestazione e questi svolge una funzione assimilabile alla consulenza. L'opzione n. 3) appare idonea ad evitare che il promotore possa agevolare le imprese nella ricerca della SOA disposta a riconoscere condizioni di valutazione dei requisiti più favorevole, ma non risulta utile a scongiurare le altre criticità emerse. Detta soluzione, peraltro, passa attraverso l'introduzione di limitazioni all'esercizio dell'attività professionale che potrebbero configurarsi come violazioni del principio di libertà di iniziativa economica. È stata pertanto scelta l'opzione n. 4).

È stato previsto che per l'espletamento dell'attività promozionale le SOA possano rivolgersi esclusivamente a soggetti (persone fisiche o giuridiche) in possesso dei requisiti di moralità di cui agli

artt. 2, comma 1, e 3, comma 1, del decreto. Inoltre, è stato previsto che i promotori siano inseriti in un elenco contenuto nel fascicolo virtuale della SOA, unitamente ai documenti comprovanti il possesso dei requisiti e le corrispondenti verifiche svolte dalla SOA. Infine è stato chiarito che le SOA sono responsabili di ogni attività espletata in maniera diretta e indiretta in nome e per conto delle stesse. Il verificarsi di una delle condizioni previste dagli articoli 2, comma 1, e 3, comma 1, comporta la risoluzione del contratto di promozione.

L'intervento è giustificato sulla base della considerazione che attualmente i promotori non sono legati da rapporti contrattuali formalizzati con le SOA e, pertanto, non sono agevolmente individuabili, né controllabili. Inoltre, il ricorso ai promotori è diffuso sul mercato: su 75 operatori intervistati, 20 (corrispondenti al 26,66%) hanno dichiarato di aver fatto ricorso a un promotore che li ha messi in contatto con una determinata società di attestazione.

4.5 Semplificazione della procedura di qualificazione

Opzioni alternative:

Un'effettiva semplificazione della procedura dovrebbe passare attraverso la previsione dell'attestazione di qualificazione come certificazione attestante la mera idoneità tecnica ed economica degli operatori, con esclusione della verifica dell'idoneità morale. Quest'ultima, infatti, è già accertata di volta in volta dalle stazioni appaltanti preliminarmente alla stipula del contratto. La verifica a carico delle SOA dei requisiti di moralità comporta, infatti, un notevole appesantimento della procedura, anche in considerazione del fatto che alle stesse è stata finora preclusa l'utilizzazione dell'AVCpass e l'accesso alla banca dati nazionale antimafia. Inoltre, è emerso che i procedimenti avviati dall'ANAC per la verifica della sussistenza dell'imputabilità alle imprese delle false dichiarazioni rese ai fini della qualificazione richiedono un'istruttoria dispendiosa, sia per le imprese che per l'ANAC, a fronte di violazioni spesso poste in essere per semplice leggerezza, cui consegue di sovente l'archiviazione o l'applicazione di sanzioni modeste.

Di seguito si riportano i dati riferiti al numero di procedimenti istruiti dall'ANAC per la valutazione della sussistenza dell'elemento soggettivo in caso di falsa dichiarazione ai fini del conseguimento dell'attestazione di qualificazione.

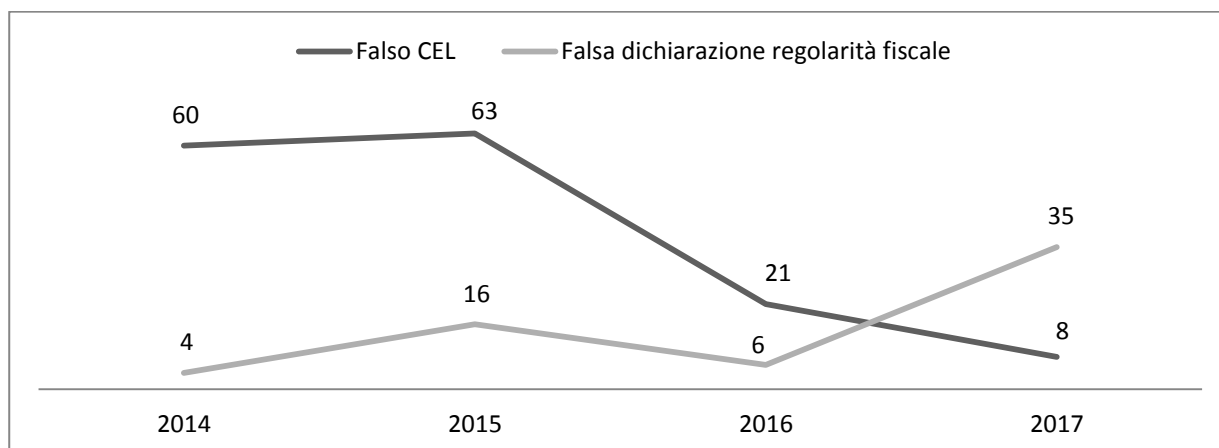
numero\anno	2014	2015	2016	2017
<i>Procedimenti istruiti</i>	79	93	49	70
<i>esito:</i>	=	=	=	=
<i>- delibere con sanzioni</i>	57	61	32	56
<i>- archiviazioni</i>	22	32	17	14
<i>Sanzione media</i>	2.745,74	3.072,13	2.856,67	2.454,55
<i>Sanzione minima</i>	1.000	1.500	1.000	800
<i>Sanzione massima</i>	6.481,37	15.000	6.000	12.000

La seguente tabella, individua l'oggetto della falsa dichiarazione, suddividendo le varie tipologie per anno.

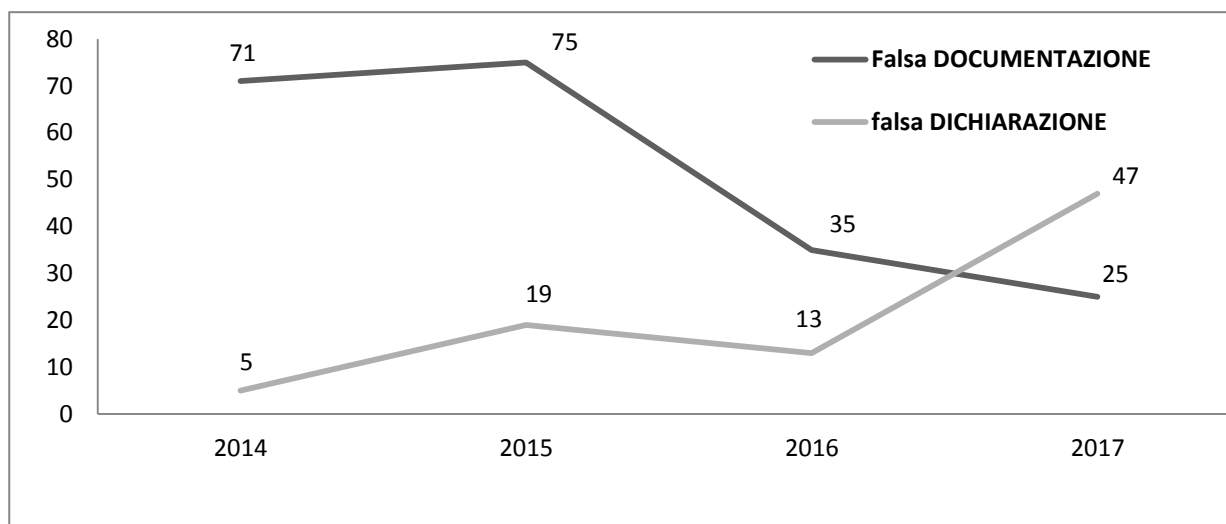
Tipologia	2014	2015	2016	2017
<i>Falso CEL</i>	60	63	21	8
<i>Falsa dichiarazione regolarità</i>	4	16	6	36

<i>fiscale</i>				
<i>Falsa dichiarazione regolarità contributiva</i>	1	1	6	4
<i>Falso titolo di studio</i>	7	3	7	6
<i>Falsa referenza bancaria</i>	4	6	5	7
<i>Falsa dichiarazione reati</i>	0	2	1	7
<i>False Fatture</i>	0	3	0	1
<i>Falsi patentini abilitativi</i>	0	0	2	3
<i>Casi residuali</i>	3	0	1	1

Tendenza Falso CEL / Falsa dichiarazione regolarità fiscale



Confrontando le due macro-categorie, cioè *falsa documentazione* e *false autodichiarazioni*, si ottiene un'ulteriore conferma del *trend* rilevato, con le false dichiarazioni che assommano quasi al doppio delle esibizioni di titoli falsi (47 a 25).



La soluzione prospettata necessiterebbe, però, di preliminari modifiche normative: l'articolo 84, comma 4, del codice dei contratti pubblici stabilisce, infatti, che le SOA attestano l'assenza dei motivi di esclusione di cui all'articolo 80 che costituisce presupposto ai fini della qualificazione. L'articolo 67 del decreto legislativo 159/2011 prevede che «Le persone alle quali sia stata applicata con provvedimento

definitivo una delle misure di prevenzione previste dal libro I, titolo I, capo II non possono ottenere: ... [...] e) attestazioni di qualificazione per eseguire lavori pubblici.

In vigore dell'attuale normativa risultano perseguibili le seguenti *opzioni alternative*:

- 1) consentire alle SOA l'accesso al sistema AVCpass e alla Banca dati nazionale degli operatori economici;
- 2) implementazione del sistema per la generazione del PASSOE con una sezione "documenti SOA", accessibile alle stazioni appaltanti, alle SOA e all'impresa interessata. Nel sistema sarebbero presenti quindi i documenti comprovanti il possesso dei requisiti, le dichiarazioni firmate digitalmente, le verifiche effettuate dalle SOA, gli esiti e i punteggi di gara (anche ai fini del rating d'impresa);
- 3) creazione di un fascicolo virtuale gestito presso la BDNCP ANAC con trasmissione dei dati a carico delle SOA in collaborazione applicativa, nel rispetto degli stringenti obblighi sulla privacy;
- 4) creazione di un fascicolo virtuale dell'impresa a carico delle SOA.

Opzione scelta

A legislazione vigente, si ritiene che l'unica opzione percorribile sia quella indicata al n. 4) che prevede l'informatizzazione delle operazioni di raccolta e archiviazione dei dati e della documentazione comprovante il possesso dei requisiti di qualificazione che consenta anche il riuso degli stessi e l'accesso in tempo reale da parte dell'Autorità per l'esercizio delle funzioni di vigilanza.

L'implementazione dei sistemi esistenti gestiti dall'Autorità comporterebbe costi elevati e imporrebbe la creazione di un sistema completamente sovrapponibile alla BDOE, con duplicazione di costi e oneri. Si ritiene, invece, che la creazione, da parte delle SOA, di sistemi informatizzati di raccolta e archiviazione delle informazioni sia una soluzione agevolmente percorribile con la previsione di un periodo transitorio di sperimentazione.

Sulla base dell'intervista agli Organismi di attestazione è emerso che n. 5 SOA sono già dotate di un sistema di raccolta e archiviazione della documentazione che dovrà essere implementato per consentire l'accesso in tempo reale da parte dell'Autorità. I costi stimati per la realizzazione e la messa in opera dei sistemi è stato stimato dalle SOA in importi che vanno da 12.000 a 248.000 euro (con una media pari a 67.000 euro) e un'incidenza sul fatturato annuo che va dallo 0,62% al 7% (con un'incidenza media pari all'1,95%). Atteso che le SOA hanno affermato la necessità di 12 mesi per istituire i sistemi e di 18 mesi di sperimentazione, si prevede, nella disposizione transitoria, che il sistema entrerà in vigore un anno dopo l'approvazione del decreto.

4.6 Disallineamento tra requisiti formali e requisiti sostanziali delle imprese

Nel corso delle consultazioni e di altri incontri svolti dall'Autorità con alcune stazioni appaltanti è emersa l'inidoneità dell'attuale sistema di qualificazione a garantire l'effettiva capacità esecutiva degli operatori economici, soprattutto con riferimento a particolari categorie di lavorazioni che richiedono una maggiore specializzazione.

Opzioni alternative:

- 1) prevedere requisiti aggiuntivi per particolari categorie di qualificazione;
- 2) modificare la declaratoria di alcune categorie segnalate dagli stakeholder per renderle maggiormente idonee alla descrizione delle specifiche lavorazioni;
- 3) prevedere una maggiore incidenza delle attrezzature per determinate categorie di qualificazione;

- 4) individuare, per specifiche categorie, un elenco di attrezzature minime che l'impresa deve avere a disposizione.

Opzione scelta

È stato scelto di adottare contestualmente le opzioni 2), 3) e 4). In particolare, sono state previste:

- la suddivisione della categoria OG6 in OG6-A (acquedotti, opere di irrigazione e di evacuazione) e OG6-B (gasdotti e oleodotti);
- la soppressione della categoria OG11 in considerazione delle criticità riscontrate in fase di applicazione della normativa specialistica sia per la strutturazione dei bandi di gara che per la dimostrazione dei requisiti ai fini della qualificazione. Inoltre, alcuni stakeholder hanno evidenziato che le gare effettivamente ascrivibili a tale categoria sono in realtà molto poche, atteso che in pochissime occasioni si verifica la condizione che le tre tipologie di impianti sono interconnessi e non eseguibili separatamente;
- la soppressione della categoria OS17 e l'annessione delle relative lavorazioni in parte alla categoria OG10 e in parte alla categoria OS19, in ragione del ridottissimo numero di gare bandite in tale categoria, che depone per l'inutilità di una previsione specifica riferita a lavorazioni che non si differenziano in misura sufficiente da altre appartenenti a categorie analoghe, e del ridotto numero di imprese qualificate (n. 54 imprese al 31/12/2017);
- l'accorpamento delle categorie OS2-A e OS2-B, sempre in ragione della carenza di un'esigenza reale che giustifichi la separazione di lavorazioni di fatto molto simili. Sul punto, si evidenzia che il decreto ministeriale MIBACT 174/2017 individua le lavorazioni riferite alle due categorie in maniera unitaria all'articolo 1, comma 2, lettera c) e che le imprese attestata nella categoria OS2-B al 31/12/2017 ammontavano a sole 10 unità;
- la suddivisione della categoria OS6 in OS6-A (Finiture di opere generali in materiali lignei, plastici, metallici e vetrosi) e OS6-B (Allestimenti museali e di spazi espositivi). La suddivisione è stata proposta su richiesta del MIBACT e del MIT che hanno rappresentato l'esigenza di introdurre un'apposita categoria in modo da assicurare la specializzazione necessaria ad eseguire gli interventi in argomento e garantire la giusta attenzione alle esigenze di sicurezza dei visitatori e delle opere d'arte;
- la suddivisione della categoria OS24 in OS24-A (verde urbano) e OS24-B (aree verdi sottoposte a tutela ai sensi del Codice dei BB.CC.). Sul punto, la scelta parrebbe obbligata, atteso che il decreto ministeriale MIBACT ha previsto che per le lavorazioni rientranti nella categoria OS24 che attengono a beni sottoposti a tutela, la certificazione dei lavori deve contenere l'attestato dell'autorità preposta alla tutela e si applicano i requisiti di qualificazione individuati per le categorie attinenti ai beni culturali. Pertanto, essendo previsto un regime particolare solo per alcune lavorazioni rientranti nella categoria, si palesa la necessità di procedere alla separazione di dette lavorazioni da quelle assoggettate alla normativa generale sulla qualificazione.
- Non è stata accolta la richiesta di accorpare le categorie OS9 e OS10 in quanto le forniture, i lavori, le norme e le finalità della segnaletica stradale luminosa e non luminosa sono molto differenti tra loro, sebbene le relative lavorazioni siano complementari dal punto di vista della sicurezza stradale. Inoltre, gli operatori del settore hanno rappresentato che la separazione delle due specializzazioni ha finora assicurato la specializzazione necessaria per l'installazione di materiale elettrico ed elettronico e di progettazione e messa in opera di segnaletica non luminosa. L'unione delle due categorie obbligherebbe le imprese che finora si erano occupate della sola segnaletica non luminosa ad acquisire la professionalità e le abilitazioni necessarie per

L'approntamento della segnaletica luminosa (si pensi ad esempio alla segnaletica intelligente) anche laddove non interessate alla specifica attività, con notevole incremento di costi e oneri che potrebbero non essere compensati da un miglioramento qualitativo dell'offerta.

Inoltre, si è scelto di differenziare la percentuale di incidenza delle attrezzature sulla cifra d'affari in dipendenza della tipologia di attività svolta, mantenendo la percentuale del 2% in generale e prevedendo la riduzione della stessa all'1% per le categorie impiantistiche (OS28, OS3, OS30) e per le categorie OS19, OS5, OS9 e OS10 e l'aumento della stessa al 4% per le categorie caratterizzate dalla necessità di una consistente dotazione di attrezzature.

Infine, è stato previsto che l'impresa debba avere a disposizione adeguate attrezzature specifiche in relazione alle lavorazioni per cui è qualificata, che saranno individuate con apposite linee guida dell'Autorità. Nelle linee guida saranno individuate anche le modalità con cui le SOA dovranno verificare il possesso delle attrezzature adeguate, garantendo l'applicazione di criteri oggettivi e omogenei e prevedere un periodo transitorio di adeguamento alle nuove disposizioni.

La valutazione di impatto delle misure introdotte è stata effettuata cercando un contemperamento tra l'esigenza di garantire una maggiore specializzazione degli operatori economici e l'esigenza di semplificazione e riduzione degli oneri a carico degli stessi: la suddivisione di una categoria comporta, infatti, un'operazione di rivalutazione dei CEL già emessi, al fine di suddividere gli importi dei lavori nelle nuove categorie e l'aumento dei costi di attestazione per le imprese che vogliono conservare la qualificazione in entrambe le categorie risultanti dalla scorporazione (il costo dell'attestazione è infatti commisurato al numero di categorie conseguite). Le decisioni assunte non comportano un significativo aumento di costi a carico delle imprese, attesa la previsione della possibilità di utilizzare le attestazioni conseguite nelle categorie previste dal decreto del Presidente della Repubblica 207/2010 fino alla loro naturale scadenza. Al momento del conseguimento di una nuova attestazione, l'impresa potrà richiedere la rivalutazione dei CEL previa riemissione a carico delle stazioni appaltanti. È quindi previsto un onere aggiuntivo a carico delle stazioni appaltanti che sarà, comunque, compensato dal beneficio conseguente alla maggiore capacità esecutiva delle imprese.

4.7 Avalimento dell'attestazione di qualificazione

Con riferimento all'avvalimento dell'attestazione di qualificazione, l'intervento dell'Autorità è stato finalizzato ad evitare che lo strumento potesse essere utilizzato in modo distorto al fine di avvalersi dei requisiti di altra impresa a prescindere dall'effettiva messa a disposizione delle corrispondenti risorse. Nell'attività di vigilanza sono emerse, infatti, criticità in tal senso che hanno evidenziato il pericolo concreto che l'avvalimento si sostanzi in un mero prestito cartolare di requisiti. Tale tendenza ha trovato uno sviluppo particolarmente ampio a partire dall'introduzione della disciplina più restrittiva per i casi di cessione di azienda: a fronte della richiesta di requisiti più stringenti per poter utilizzare, ai fini della qualificazione, i requisiti maturati dall'impresa cedente, si è registrato una diminuzione delle ipotesi di cessione (passate dalle 770 del 2013 alle 477 del 2015) e un corrispondente aumento delle attestazioni rilasciate mediante avvalimento passate da 4 nel 2013 e 7 nel 2014 a 40 nel 2015 e 54 nel 2016. In considerazione di ciò e in attuazione delle nuove disposizioni introdotte dal codice dei contratti pubblici che impongono al RUP la verifica dell'effettivo impiego delle risorse messe a disposizione dell'impresa ausiliata, è stata precisata la necessità di indicare in modo dettagliato le risorse oggetto di avvalimento e di prevedere, in caso di avvalimento di garanzia (che riguarda requisiti immateriali), che il prestito riguardi l'intera organizzazione aziendale dell'impresa. Tale previsione si ritiene conforme all'orientamento del Consiglio di Stato (sentenza n. 5423 del 22 dicembre 2016) che richiede, in caso di

avvalimento di garanzia, la messa a disposizione della complessiva solidità finanziaria e del patrimonio esperienziale dell'impresa ausiliaria, in modo che questa diventi effettivamente garante dell'impresa ausiliata. È di tutta evidenza, infatti, che la solidità finanziaria e il complessivo patrimonio esperienziale possono effettivamente essere messi a disposizione dell'impresa ausiliaria soltanto prevedendo un vincolo di destinazione esteso all'intera struttura aziendale. Diversamente, la previsione si risolverebbe in una mera formula di stile priva di contenuto sostanziale.

Opzioni alternative:

Altra scelta fondamentale è stata quella in ordine alla possibilità di conseguire l'attestazione di qualificazione mediante ricorso all'avvalimento.

Sul punto, sono state prospettate le seguenti opzioni alternative:

- 1) consentire la qualificazione mediante ricorso all'avvalimento dei requisiti di altra impresa alle medesime condizioni previste dal decreto del Presidente della Repubblica 207/2010 (sussistenza di una situazione di controllo o collegamento tra le imprese);
- 2) consentire la qualificazione mediante ricorso all'avvalimento a prescindere dai vincoli giuridici esistenti tra le imprese interessate;
- 3) ritenere non consentita tale possibilità.

Opzione scelta:

La direttiva 2014/24, all'articolo 63 stabilisce che un operatore economico può fare affidamento sulle capacità di altri soggetti per i criteri relativi alla capacità economica e finanziaria e alle capacità tecniche e professionali, se del caso e per un determinato appalto, a prescindere dalla natura giuridica dei suoi legami con questi ultimi. Tale disposizione sembrerebbe, quindi, consentire l'avvalimento dell'attestazione SOA di un altro soggetto con riferimento ad un determinato appalto, escludendo la possibilità di conseguire l'attestazione SOA mediante avvalimento dei requisiti di altro soggetto (dato che tale possibilità sarebbe estesa a più appalti nell'ambito del quinquennio di validità dell'attestazione).

L'articolo 89 del codice dei contratti pubblici nella versione ante-correttivo prevedeva che l'operatore economico, per un determinato appalto, potesse soddisfare la richiesta relativa al possesso dei requisiti di carattere economico, finanziario, tecnico e professionale per la partecipazione alle gare nonché il possesso dei requisiti di qualificazione di cui all'articolo 84, avvalendosi di altri soggetti, a prescindere dalla natura giuridica dei suoi legami con questi.

Il decreto correttivo è intervenuto sulla norma in esame eliminando l'inciso «nonché il possesso dei requisiti di qualificazione di cui all'articolo 84» e confermando la previsione che fa riferimento a «un determinato appalto». Nella Relazione illustrativa al correttivo si legge che: si «provvede ad eliminare al comma 1 il riferimento al possesso dei requisiti di qualificazione di cui all'articolo 84 che contraddice con il richiamo all'articolo 83 comma 1, lettere b) e c) e comma 2 secondo cui è possibile l'avvalimento al fine di conseguire l'attestato di qualificazione, secondo le modalità che saranno fissare dalle linee guida ANAC». In realtà, dalla lettura della norma richiamata non si evince la necessità che sia previsto l'avvalimento ai fini del conseguimento dell'attestazione, ma soltanto che siano disciplinati il sistema di qualificazione, i casi e le modalità di avvalimento, i requisiti e le capacità dei concorrenti. Naturalmente, la disciplina dei casi e delle modalità di avvalimento dovrà essere individuata nel rispetto della direttiva e delle disposizioni del codice dei contratti pubblici.

Sul punto, si evidenzia che anche la direttiva 18/2004 faceva riferimento a un determinato appalto. Ciononostante, in fase di attuazione, l'articolo 50 del decreto legislativo 163/06 aveva previsto la possibilità di utilizzare l'avvalimento per conseguire l'attestazione di qualificazione, a condizione che tra

l'impresa ausiliaria e l'impresa ausiliata intercorresse un rapporto di controllo ai sensi dell'articolo 2359, commi 1 e 2, del codice civile. Tale possibilità sembrerebbe ora preclusa, atteso che, a differenza dell'articolo 50 del vecchio codice, l'articolo 89 del codice dei contratti pubblici fa riferimento ad un determinato appalto e considerato che, anche in forza della normativa europea, l'avvalimento deve essere consentito a prescindere dalla natura giuridica dei legami tra le imprese coinvolte e, pertanto, non potrebbe essere subordinato alla presenza di particolari legami giuridici tra le imprese. Viceversa, il conseguimento dell'attestazione di qualificazione avvalendosi dei requisiti di un altro soggetto presuppone l'utilizzazione condivisa, tra ausiliaria e ausiliata, di una parte consistente dei requisiti umani e strumentali dell'impresa ausiliaria (in genere coincidente con un ramo d'azienda), circostanza che è verificabile in concreto solo tra imprese legate da particolari vincoli societari. Si consideri, altresì, che l'avvalimento dei requisiti ai fini della qualificazione, in assenza di un rapporto di controllo, consentirebbe di raggiungere il medesimo risultato conseguibile con un'operazione di affitto d'azienda, senza subire le limitazioni previste per tale fattispecie (messa a disposizione esclusiva delle risorse e conseguente impossibilità di utilizzo dei requisiti per l'affittante), giungendo, di fatto, all'equiparazione di situazioni difformi.

Per le considerazioni esposte, è stata attribuita la preferenza all'opzione n. 3, ritenuta maggiormente conforme alla normativa comunitaria.

Per quanto concerne il possibile impatto della previsione, si evidenzia che l'eliminazione della possibilità in argomento, pur incidendo in maniera significativa sulla qualificazione delle imprese legate da rapporti di controllo, non preclude la possibilità di ricorrere all'avvalimento gara per gara. Quindi, lo svantaggio che ne deriverebbe sarebbe di fatto apprezzabile soltanto in termini di aumento degli oneri probatori, dovendo l'impresa dimostrare, gara per gara, il possesso dei requisiti di qualificazione presi in prestito. Peraltro, si tratta di oneri ridotti, atteso che la sussistenza del rapporto di controllo renderebbe superflua la necessità di stipulare un apposito contratto di avvalimento, essendo sufficiente, in caso di avvalimento infragruppo, la dichiarazione di messa a disposizione delle risorse.

4.8 Incremento convenzionale premiante

Opzioni alternative:

L'incremento convenzionale premiante consente alle imprese che dimostrino il possesso di particolari requisiti, ulteriori rispetto ai requisiti «base» di qualificazione, di conseguire classifiche superiori. I requisiti premianti sono attualmente individuati in requisiti patrimoniali, di liquidità, di economicità e di attrezzatura tecnica. Dai dati in possesso dell'Autorità risulta che circa il 50% delle imprese attestate beneficia dell'incremento premiante per il conseguimento dell'attestazione. Sempre nell'ottica di garantire che la qualificazione risponda alle effettive capacità esecutive dell'impresa piuttosto che al possesso di requisiti meramente formali, l'Autorità ha richiesto ad alcune associazioni rappresentative delle imprese di formulare una proposta di revisione della disciplina dell'ICP che tenesse conto dell'esigenza sopra rappresentata, senza introdurre elementi di discriminazione in base alle dimensioni degli operatori economici.

All'esito degli approfondimenti condotti, le *opzioni alternative* prospettabili sono le seguenti:

- 1) mantenere il sistema previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 207/2010;
- 2) prevedere che si possa beneficiare dell'ICP soltanto se i requisiti speciali sono di valore non inferiore ai minimi stabiliti dal decreto;

- 3) valorizzare alcuni indici quali-quantitativi e in particolare, oltre ai requisiti già vigenti, incidenza del costo del personale operaio, del personale tecnico e amministrativo e dell'attrezzatura tecnica, la vita aziendale, il possesso di particolari certificazioni di qualità, il possesso di uno staff tecnico e l'oscillazione rispetto al tasso della tariffa INAIL, che è indice del rispetto delle norme in materia di sicurezza;
- 4) mantenere il sistema vigente prevedendo un meccanismo di adeguamento per le imprese in contabilità semplificata volto a chiarire che in tali casi il patrimonio netto è calcolato mediante la somma delle rimanenze finali, del costo complessivo dei beni ammortizzabili e degli altri cespiti o beni patrimoniali, cui vanno sottratte le quote di ammortamento relative al complesso dei beni ammortizzabili.
- 5) valorizzare il possesso dell'attestazione per progettazione e costruzione, di indici di natura finanziaria, patrimoniale e contabile, del possesso di attrezzature in misura maggiore rispetto ai minimi richiesti;
- 6) valutare elementi indicativi di stabilità aziendale, storicità dell'impresa, continuità operativa (possesso dell'attestazione SOA da più anni) e attualità operativa (qualificazione conseguita esclusivamente con valutazione di requisiti riferiti agli ultimi 5 anni).

Opzione scelta

L'opzione n. 1 non consente di superare l'inadeguatezza del meccanismo attuale a porsi come sistema effettivamente premiante, dimostrata dal fatto che la metà delle imprese attestate riesce ad accedere al beneficio.

La proposta n. 3, formulata da ANCE-ANCPL, è stata «testata» per valutarne l'impatto. In particolare, sono state effettuate delle simulazioni per verificare se imprese che avessero già beneficiato dell'ICP fossero riuscite a mantenere il beneficio con i nuovi criteri e se i requisiti individuati potessero comportare svantaggi per le imprese di piccole dimensioni. Dalle simulazioni svolte, il sistema proposto è risultato troppo penalizzante per le MPMI in quanto premia in maniera eccessiva requisiti di solidità patrimoniale e di liquidità che possono essere garantiti soltanto da imprese di grandi dimensioni molto strutturate.

L'opzione n. 5 propone di dare rilevanza ad una specifica abilità (la progettazione) che non può essere considerata come unica misura idonea, di per sé, a giustificare l'attribuzione di elementi di premialità.

La valorizzazione degli elementi alternativi proposti al punto 6 non è stata ritenuta opportuna. La valutazione di detti elementi sarebbe più appropriata nell'ambito del sistema di premialità previsto dall'articolo 83, comma 10 del codice dei contratti pubblici (rating di impresa) che, peraltro, ai sensi dell'articolo 84, comma 4, lettera d), deve essere attestato dalle SOA. Il meccanismo di premialità previsto nell'ambito del sistema di qualificazione dovrebbe, infatti, essere basato sugli stessi requisiti previsti ai fini della qualificazione, mentre, il rating di impresa dovrebbe essere basato su requisiti reputazionali e di affidabilità. In ogni caso, deve essere esclusa la doppia valutazione dei medesimi requisiti.

Per le considerazioni esposte, è stata scelta l'opzione 2) che consente di conservare il sistema attuale nell'ottica della continuità, introducendo un aggiustamento che consente di innalzare i requisiti richiesti per il conseguimento del beneficio. In sostanza, possono accedere all'ICP soltanto le imprese che non abbiano beneficiato della riduzione figurativa della cifra d'affari.

Inoltre, è stata accolta anche l'opzione n. 4) che consente un meccanismo di correzione per le imprese in contabilità semplificata.

4.9 Valutazione dei lavori eseguiti all'estero

Opzioni alternative:

Da segnalazioni pervenute ad opera del MAECI, individuato dal decreto del Presidente della Repubblica 207/2010 quale ente preposto all'inserimento del CEL nel casellario informatico, sono emerse criticità operative che fanno propendere per il superamento del sistema delineato dal Regolamento del 2010 e per l'adozione di soluzioni di semplificazione che assicurino, nel contempo, maggiori garanzie di attendibilità ed effettività delle certificazioni. In particolare, sono emerse problematiche nello svolgimento, da parte del MAECI, del ruolo di "stazione appaltante sostitutiva" del soggetto appaltatore estero competente ad emettere il CEL in formato elettronico ed inserirlo nel casellario informatico e sono state rappresentate difficoltà da parte degli operatori economici nell'ottenere i CEL in tempi congrui. Inoltre, le associazioni rappresentative delle imprese hanno rappresentato la necessità di tener conto del fatto che in alcuni Paesi esteri è consentita la partecipazione delle imprese straniere alle procedure di affidamento pubblico soltanto per mezzo di società di diritto locale oppure è fortemente agevolata la partecipazione che avvenga con dette modalità. Ciò comporta l'obbligo di ricorrere a società controllate o collegate, con conseguente impossibilità di spendere i relativi requisiti.

Le opzioni alternative prospettate sono le seguenti:

1. demandare ai tecnici di fiducia del MAECI, iscritti in appositi elenchi e incaricati dalle imprese l'emissione dei CEL e il loro inserimento nel casellario;
2. attribuire alle SOA il compito di emettere il CEL sulla base delle risultanze della documentazione disponibile;
3. mutuare il sistema di emissione dei CEL attualmente previsto dall'articolo 86 del decreto del Presidente della Repubblica 207/2010 per i lavori il cui committente non sia tenuto all'applicazione del codice. La soluzione prospettata consiste nel sottoporre alla valutazione e ai controlli della SOA i certificati di esecuzione dei lavori - o documenti equipollenti - rilasciati dai soggetti committenti esteri, nonché la documentazione di supporto, secondo la specifica normativa del Paese di esecuzione (in linea generale: bando di gara, contratto, fatture, progetto, autorizzazioni amministrative, collaudo). Detti documenti dovranno consentire di rilevare le categorie dei lavori e i relativi importi realizzati, per ciascuna di esse, da tutti i soggetti che a vario titolo hanno partecipato all'esecuzione dei lavori, come desumibile dagli atti contabili, dal contratto d'appalto o documento di analoga natura e dalle fatture.

Opzione scelta:

All'esito del confronto con il MAECI, Confindustria e ANCE è stata accolta l'opzione n. 3). Tale scelta consente di semplificare la procedura di rilascio del CEL, superando le criticità evidenziate dal MAECI, e di ridurre i costi e i tempi di rilascio del documento. Inoltre, è stata prevista la possibilità di utilizzo dei lavori svolti tramite imprese di diritto locale, introducendo limitazioni e condizioni volte a scongiurare l'uso distorto della possibilità consentita o la doppia spendita dei requisiti.

Gli impatti sul mercato sono stati valutati tenendo in considerazione che nell'anno 2016 sono stati inseriti nel casellario circa 25 CEL rilasciati dal MAECI e che dalle informazioni raccolte risulta che molte imprese rinuncerebbero ad avvalersi dei CEL esteri a causa della complessità della procedura di emissione e dei relativi costi.

Rapporti della misura straordinaria di gestione ex articolo 32 d.l. 90/2014 con l'attestazione di qualificazione

Opzioni alternative:

È emersa l'esigenza di chiarire in che modo si coordina la disciplina prevista dall'articolo 32 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, con il sistema di qualificazione delle imprese. La questione è stata sottoposta ad apposita consultazione pubblica da cui sono emerse le seguenti possibili opzioni alternative:

- 1) “opzione di non intervento”: il commissariamento sarebbe considerato come incidente soltanto sul contratto in corso di esecuzione e non sulla validità dell'attestazione SOA che, al verificarsi della causa ostativa di cui all'articolo 80, comma 2, del codice dei contratti pubblici, dovrebbe essere necessariamente dichiarata decaduta. L'adozione della misura straordinaria consentirebbe all'impresa di proseguire nell'esecuzione del contratto affidatole, anche in carenza dei requisiti richiesti dalla legge per il mantenimento dell'attestazione. Detta soluzione ha il pregio di non introdurre oneri aggiuntivi e di non prevedere soluzioni di complessa applicazione per le quali il beneficio atteso potrebbe essere inferiore rispetto agli oneri connessi. Ciò è tanto più vero se si considera che le ipotesi di imprese commissariate che perdano ulteriori requisiti di qualificazione rappresentano una casistica limitata;
- 2) mantenere in vita l'attestazione di qualificazione rilasciata alle imprese commissariate, ritenendo che la nomina degli amministratori straordinari da parte del prefetto determini la neutralizzazione degli effetti dell'informazione antimafia di tenore inibitorio sia sul contratto “commissariato” sia sull'attestato di qualificazione SOA. La misura della straordinaria gestione ex articolo 32, comma 10, del decreto legge 90/2014 sospenderebbe l'obbligo delle SOA di dichiarare la decadenza dell'attestazione. Tuttavia, l'operatore economico colpito da interdittiva antimafia può utilizzare l'attestazione di qualificazione soltanto per la prosecuzione del contratto commissariato, non potendo lo stesso partecipare a procedure ad evidenza pubblica né stipulare nuovi contratti. Inoltre, se nel corso dell'esecuzione del contratto l'impresa “commissariata” perde un requisito di qualificazione generale, ulteriore rispetto a quello dell'articolo 80, comma 2, del decreto legislativo 50/2016, ovvero un requisito speciale in base al quale la SOA ha rilasciato l'attestazione, si applica la disciplina generale di cui al codice dei contratti pubblici e al codice antimafia;
- 3) prevedere che l'attestazione di qualificazione rilasciata all'operatore economico commissariato conservi un'efficacia limitata, finalizzata alla sola esecuzione del contratto oggetto di commissariamento, subordinata, in ogni caso, al mantenimento dei requisiti di qualificazione e, quindi, anche al superamento della verifica triennale e alle variazioni imposte dal venir meno di determinati requisiti (ad esempio, sostituzione del direttore tecnico uscente, cessione di ramo d'azienda o riduzione per perdita di categorie e/o classifiche) oppure dalla scadenza naturale dell'attestazione, che imporrebbero l'attivazione del procedimento di verifica da parte della SOA e l'eventuale rilascio di una nuova attestazione o di una variazione minima sempre con efficacia limitata.

Opzione scelta

È stata prescelta l'opzione n. 2 ritenendo che la stessa consenta di assicurare l'agevole verifica del mantenimento degli altri requisiti di carattere generale e speciale richiesti ai fini del conseguimento dell'attestazione anche in pendenza di una misura straordinaria. Per rendere concretamente applicabile

la soluzione prospettata è stato previsto un sistema di annotazioni che consenta di portare a conoscenza degli interessati l'efficacia limitata dell'attestazione.

SEZIONE 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI

Per esigenze di organicità e per agevolare la lettura del documento, la valutazione dell'impatto delle singole opzioni regolatorie è contenuto nel paragrafo precedente. Qui si riportano le valutazioni complessive dell'intervento e il suo impatto sulle PMI. L'intervento regolatorio mira a perseguire obiettivi di razionalizzazione, semplificazione e riduzione dei costi delle procedure di attestazione, garantendo al contempo l'affidabilità morale e professionale degli esecutori di lavori pubblici. Nel suo complesso, le decisioni assunte non comportano significativi oneri a carico dei soggetti destinatari degli interventi. La previsione di un periodo transitorio di adeguamento consente, inoltre, un graduale adattamento alle nuove disposizioni. Con particolare riferimento alle PMI è stato previsto il mantenimento di una disciplina semplificata per la partecipazione alle procedure di affidamento di lavori pubblici di importo inferiore a 150.000 euro e sono state introdotte misure atte ad agevolare la qualificazione delle imprese di dimensioni più ridotte, come ad esempio l'innalzamento della soglia di obbligatorietà della certificazione di qualità dalla II alla IV classifica, la riduzione della percentuale di incidenza della cifra d'affari rispetto alla classifica di lavorazioni richiesta dal 90 all'80%, la riduzione degli importi dei lavori di punta. Anche l'abolizione della tariffa minima è stata prevista nell'ottica di favorire la richiesta di corrispettivi che possano tener maggiormente conto della capacità reddituale delle imprese.

SEZIONE 6 - Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese

Le misure introdotte mirano alla semplificazione della procedura di attestazione e alla riduzione degli oneri a carico delle imprese, assicurando al contempo il miglioramento dell'affidabilità professionale degli operatori economici con effetti positivi sulla concorrenza e sulla competitività del Paese.

SEZIONE 7 - Modalità attuative dell'intervento regolatorio

A) *Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio proposto.*

L'attuazione delle disposizioni recate dall'intervento regolatorio è affidata agli Organismi di attestazione e alle imprese. L'ANAC effettuerà attività di monitoraggio sull'attuazione della norma e proporrà eventuali correttivi al decreto.

B) *Eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.*

Successivamente alla conclusione dell'iter approvativo del decreto, se ne darà notizia nelle pertinenti pagine web del sito istituzionale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e dell'ANAC.

C) *Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio.*

Gli effetti del decreto saranno oggetto di monitoraggio, attraverso l'analisi dei dati disponibili nella BDNCP dell'ANAC, e attraverso la somministrazione di questionari alle SOA e alle imprese già intervistate. Tale attività consentirà di valutare in concreto l'utilità delle indicazioni fornite, individuando possibili spazi di miglioramento.

D) *Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio.*

Si procederà, laddove necessario, alla modifica dell'intervento regolatorio in argomento a seguito del monitoraggio previsto dall'intervento regolatorio.

E) *Aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR.*

Si procederà al monitoraggio secondo gli indicatori individuati al punto 1, lettera B).