



COMMISSIONI AFFARI COSTITUZIONALI E TERRITORIO

**Disegno di Legge di conversione del Decreto-Legge 31
maggio 2021, n. 77, recante *governance* del Piano
Nazionale di Ripresa e Resilienza e prime misure di
rafforzamento delle strutture amministrative e di
accelerazione e snellimento delle procedure"
(A. C. 3146 Governo)**

Camera dei deputati

Roma, 14 giugno 2021



CHI SIAMO

Nata nel 2001, UNIONSOA è l'Associazione Nazionale Società di Attestazione che rappresenta attualmente il 46% del mercato delle attestazioni. Sono infatti circa 12.000 le imprese attestate dalle associate UNIONSOA su un totale di circa 26.000 imprese attestate.

Le SOA sono soggetti che svolgono un ruolo determinante e cruciale nella selezione delle imprese che partecipano alle gare ad evidenza pubblica. Sono, infatti, enti di diritto privato - autorizzate dall'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici (AVCP oggi ANAC) - che svolgono una pubblica funzione: accertano ed attestano che siano posseduti i requisiti di carattere generale e speciale previsti dalle disposizioni comunitarie e nazionali in materia di qualificazione dei soggetti esecutori di lavori pubblici di importo superiore a 150 mila euro, su tutto il territorio nazionale.

L'attestazione SOA è dunque un documento di rilievo pubblico che costituisce condizione necessaria e sufficiente a comprovare, in sede di gara, la capacità dell'impresa di eseguire, direttamente o in subappalto, lavori per opere pubbliche.

EMERGENZA COVID-19

Le SOA hanno continuato a garantire i loro servizi anche durante questo delicato periodo di emergenza epidemiologica da Covid-19. Tuttavia, hanno riscontrato e continuano a riscontrare molte difficoltà nel reperire la documentazione necessaria a rilasciare l'attestazione.

Infatti, in tale periodo di emergenza, si stanno registrando situazioni di ridotta operatività nelle amministrazioni e negli enti chiamati dalle SOA a riscontrare le richieste di verifica circa le dichiarazioni rilasciate dagli operatori economici sul possesso dei requisiti. Tali situazioni stanno determinando un grande rallentamento dell'attività di attestazione, arrecando un ulteriore pregiudizio agli operatori economici, alle committenze pubbliche e, in definitiva, al sistema Paese. Mai come in questo momento si sente forte la necessità di accelerare tutti i processi di digitalizzazione perché se l'emergenza Covid-19 ha determinato un periodo di crisi a livello mondiale e nazionale, rappresenta comunque una grande occasione per accelerare tutti i processi di semplificazione che si possono ottenere solo attraverso una spinta digitalizzazione.

FOCUS DECRETO

UNIONSOA, in linea generale, condivide le disposizioni contenute nel **Titolo IV in tema di Contratti pubblici** del provvedimento.

UNIONSOA – Associazione Nazionale Società Organismo di Attestazione

Sede Roma – Via Gregoriana n. 38 Tel. +39 366 6168251

- info@unionsoa.net - unionsoa@pec.it



In particolare, condivide e sostiene quanto previsto dall'Art 53 comma 5 di **accentrare, nel rispetto del principio del cd "once only", tutte le informazioni inerenti agli atti delle amministrazioni aggiudicatrici per la gestione di tutte le fasi della vita dei contratti pubblici nella Banca Dati Nazionale gestita dall'ANAC**: dati e atti relativi alla programmazione, alla scelta del contraente, all'aggiudicazione e all'esecuzione di lavori, servizi e forniture.

Si rileva tuttavia che **andrebbero previste tempistiche massime ed eventuali sanzioni per l'omessa o ritardata pubblicazione dei dati** da parte delle **stazioni appaltanti**: diversamente potrebbero insorgere criticità di funzionamento tali da minare l'efficacia dell'intero impianto.

UNIONSOA **condivide l'istituzione del fascicolo virtuale dell'Operatore Economico definito nel comma 5 lettera d) punto 4 dell'art. 53**, nel quale sarebbero presenti - tra gli altri - i dati necessari alla verifica dell'assenza di motivi di esclusione di cui all'art 80, nonché l'utilizzo dei dati del fascicolo virtuale per la partecipazione alle singole gare facendo presente che a tal proposito le SOA di UNIONSOA hanno già dato vita ad un progetto basato su tecnologia Blockchain per la creazione del fascicolo virtuale dell'O.E. in cui vengono collezionati i dati basati sulla istruttoria di qualificazione.

I 20 anni di esperienza e confronto con gli O.E. le S.A. e l'Autorità di Vigilanza (ANAC) ci hanno fatto comprendere che già nel 2019 era il momento di precorrere i tempi e quindi farci portavoce di un primo step di digitalizzazione.

Il progetto, partito nel novembre 2019 come genesi, si è sviluppato nell'anno 2020, in pieno periodo di pandemia, ed è oggi operativo e consultabile come meglio descritto di seguito.

Sensibile alla necessità del settore, Unionsoa intende dare un contributo al sistema per l'avvio del processo di digitalizzazione con la realizzazione del progetto Blockchain mettendo a disposizione 2 anni di esperienza per un progetto, **già sviluppato**, che potrà essere utile per pensare a possibili nuovi innesti indispensabili ad un processo di implementazione e di sviluppo a beneficio di tutto il percorso di digitalizzazione che dovrà necessariamente essere affrontato dalla P.A. in linea con il PNRR.

Ulteriormente si ritiene fondamentale quanto previsto dall'art 53 comma 5 per assicurare, da parte delle competenti amministrazioni, la **messa a disposizione in tempo reale delle certificazioni comprovanti l'assenza motivi di esclusione, in formato digitale e con modalità automatizzate, mediante interoperabilità delle banche dati delle amministrazioni con la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici.**



UNIONSOA ritiene tuttavia necessario, per assicurare una reale semplificazione dei procedimenti amministrativi e accelerazione e degli investimenti pubblici, un **più incisivo intervento di sburocratizzazione consentendo espressamente alle SOA l'accesso alla Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici.**

In tal modo le SOA potrebbero **accedere in tempo reale** anche alle certificazioni che comprovano l'assenza dei motivi di esclusione di cui all'art 80, al pari delle SA, **evitando di compulsare le amministrazioni competenti** per effettuare le verifiche di veridicità. Difatti le SOA, per la verifica di veridicità e sostanza dei requisiti, impegnano oltremodo la Pubblica Amministrazione con continue richieste di certificazioni, riscontri di autenticità e richieste di veridicità delle autodichiarazioni degli O.E. (mediamente le SOA producono annualmente oltre 250.000 richieste di certificazioni): ciò comporta per le Amministrazioni un enorme dispendio di tempo, energie e risorse.

L'accesso delle SOA alla Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici per la verifica dei requisiti inoltre consentirebbe non solo di **eliminare l'obbligo di produzione delle autocertificazioni in capo agli Operatori Economici**, atteso che i requisiti verrebbero direttamente verificati dalle SOA, ma anche evitare l'apertura da parte delle Soa dei procedimenti che coinvolgono l'ANAC e l'operatore economico e che hanno mediamente una durata di oltre 90 gg. con inevitabile riduzione del contenzioso.

Si rappresenta che **l'obbligo di produzione documentale in capo alle imprese** dovrebbe, per le medesime ragioni, essere **espressamente abrogato anche in fase di aggiudicazione e di esecuzione dei contratti pubblici dei lavori**, atteso che i requisiti di cui all'art 80 verrebbero di volta in volta verificati direttamente dalle stazioni appaltanti attraverso il fascicolo virtuale.

L'accesso diretto delle SOA alla Banca dati Nazionale dei contratti pubblici renderebbe possibile la **semplificazione e lo snellimento dell'iter di qualificazione**: questo consentirebbe di **estendere la Qualificazione SOA, su base facoltativa e semplificata**, anche agli affidamenti di lavori pubblici **inferiori alla soglia dei 150.000 euro**.

L'Attestazione di Qualificazione "semplificata", rilasciata dalle SOA sulla base della verifica dei requisiti di cui all'art 80 nonché di alcuni limitati requisiti di carattere speciale, consentirebbe un'ulteriore semplificazione della fase di affidamento dei lavori per imprese e SA, poiché costituirebbe il requisito necessario e sufficiente per la partecipazione agli affidamenti di lavori pubblici di importo più modesto.



UNIONSOA infine segnala la necessità di **rendere obbligatorio il possesso dell’attestazione di Qualificazione per l’esecuzione di tutti i lavori per i quali sia previsto l’accesso, non solo a contributi pubblici come attualmente prescritto, ma anche agli incentivi fiscali che oggi si sono moltiplicati e hanno assunto un ruolo rilevante nel PNRR e nel rilancio dell’economia del Paese.**

Le attuali regole previste per accedere agli incentivi fiscali richiedono da parte dei committenti il garantirsi di adeguate prestazioni, in grado di assicurare nelle tempistiche stabilite il raggiungimento degli obiettivi previsti, ad esempio in termini di riduzione dei consumi energetici o della messa in sicurezza degli edifici, secondo le norme in vigore. Ciò per assicurare l’esecuzione di interventi di Qualità ed evitare il rischio di incorrere in problematiche negative con la conseguente perdita delle agevolazioni e la comminazione delle sanzioni previste dalla normativa.

L’introduzione dell’obbligo di Qualificazione SOA, eventualmente in forma semplificata per i lavori di importo più modesto, consentirebbe di raggiungere il risultato auspicato fornendo **maggiori garanzie di qualità nell’esecuzione degli interventi agevolati, di semplificazione e di trasparenza.**

SISTEMA BLOCKCHAIN – La digitalizzazione nella qualificazione

Le SOA di **UNIONSOA in collaborazione con IBM** hanno già implementato l’evoluzione del sistema informatico con la **tecnologia Blockchain** e sono operative con il Fascicolo Virtuale dell’O.E. al fine di mettere già a disposizione di ANAC tutta la documentazione relativa alla procedura di attestazione comprensiva sia della documentazione per la verifica sia dei requisiti generali che dei requisiti speciali.

Il progetto, realizzato con tecnologia blockchain su cloud IBM, si snoda lungo due asset:

- La notarizzazione;
- La notifica.

Il primo aspetto è quello di consentire che vengano memorizzate le informazioni caratterizzanti, cosicché da quel momento in poi i documenti sono consultabili da tutti coloro che saranno autorizzati ad accedere al sistema. Questo permetterà di erogare alcuni servizi, tra i quali la prova di esistenza di un dossier, la prova di originalità, la prova di data e di provenienza certa, indicando chi ha creato il documento.

UNIONSOA – Associazione Nazionale Società Organismo di Attestazione

Sede Roma – Via Gregoriana n. 38 Tel. +39 366 6168251

- info@unionsoa.net - unionsoa@pec.it



Il secondo aspetto è volto a dare evidenza certa delle modalità di gestione della documentazione memorizzandone su blockchain ogni passaggio. Gli attori interessati potranno accedere al fascicolo e conoscere il suo evolversi nel tempo senza alcuna interazione con soggetti terzi.

La proposta di UNIONSOA al Governo è quella di aprire una fase di sperimentazione attraverso l'utilizzo del fascicolo virtuale SOA con la tecnologia Blockchain, in quanto oltre a rendere evidenti all'ANAC i documenti utilizzati per la verifica dei requisiti speciali che hanno generato l'attestazione, semplificando anche la funzione di vigilanza sugli attestati rilasciati e sulle SOA, si renderebbe immediatamente fruibile dalle S.A. il fascicolo virtuale per quanto concerne l'art. 80. Si precisa che **è disponibile il nodo blockchain ANAC** per cui su semplice richiesta della stessa il nodo potrà essere utilizzato diventando la stessa parte attiva della infrastruttura.

Si ritiene necessario mettere in evidenza che **15 soggetti SOA sono in grado**, nel brevissimo, **di poter mettere a disposizione il "fascicolo virtuale" di tutte le imprese in possesso di attestazione SOA**, condizione unica e necessaria per la partecipazione alle gare di lavori pubblici superiori ai 150.00 euro, ancor più necessario precisare che **le SOA di UNIONSOA hanno già realizzato l'infrastruttura necessaria alla consultazione del fascicolo virtuale del 46% del totale degli O.E.**

È uno dei primi passi per giungere alla digitalizzazione del sistema dei contratti pubblici attraverso una maggiore semplificazione e trasparenza, con l'obiettivo di superare il grande limite di frammentazione operativa dei soggetti della filiera degli Appalti Pubblici, promuovendo una capacità progettuale che faccia leva sul know-how acquisito sia nel pubblico che nel privato.