



Il ruolo dell'AVCP nel contenzioso e la Banca dati dei contratti pubblici

26 marzo 2014

L'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, istituita dall'articolo 4 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, ha assunto, in seguito all'emanazione del D.Lgs. 163/2006 (art. 6), la denominazione di Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (d'ora in poi Autorità o AVCP).

Tra i vari compiti affidati all'Autorità (elencati, seppur non in maniera esaustiva, dall'[art. 6 del D.Lgs. 163/2006](#)) di seguito si illustrano quelli relativi alla gestione della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP) e alle procedure di contenzioso.

La Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP)

L'[articolo 6-bis, comma 1, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163](#) stabilisce, al fine di semplificare le procedure amministrative previste nel Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 163/2006), che la documentazione comprovante il possesso dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario per la partecipazione alle procedure disciplinate dal medesimo Codice deve essere acquisita esclusivamente attraverso la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP), istituita presso l'Autorità dall'articolo 62-*bis* del [decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82](#) (Codice dell'amministrazione digitale).

La decorrenza di tale disposizione, fissata inizialmente al 1° gennaio 2013, è stata differita dall'[art. 9, comma 15-ter, del D.L. 150/2013](#) (cosiddetto decreto milleproroghe) al **1° luglio 2014**.

La proroga al 1°
luglio 2014

Il termine del 1° luglio 2014 non si applica:

- per i bandi e gli avvisi di gara pubblicati dal 1° gennaio 2014 fino alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge;
- per gli inviti di presentazione dell'offerta, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, già inviati a partire dal 1° gennaio 2014 fino alla data di entrata in vigore della legge di conversione del medesimo decreto.

L'art. 6-*bis* del Codice stabilisce anche che nella BDNCP confluiscono i dati previsti dall'articolo 7 del Codice, ovvero tutti i dati che le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori sono tenuti a comunicare all'Osservatorio dei contratti pubblici.

Inoltre, di norma, le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori sono tenuti a verificare il possesso dei suddetti requisiti esclusivamente tramite la BDNCP (art. 6-*bis*, comma 3).

L'articolo 6-*bis* del Codice dei contratti pubblici è stata introdotto dall'articolo 20, comma 1, lettera a) del D.L. 5/2012, dopo che l'Autorità aveva evidenziato (con la [segnalazione n. 1 del 2012](#)) la necessità di una rapida attivazione della BDNCP quale misura volta a ridurre gli oneri amministrativi ed i costi a carico delle stazioni appaltanti e delle imprese.

Per un approfondimento sulla norma istitutiva della BDNCP si veda il [commento all'art. 20, comma 1, del D.L. 5/2012](#) contenuto nel dossier relativo al ddl di conversione del decreto-legge.

L'art. 62-*bis* è stato introdotto nel testo del Codice dell'amministrazione digitale dall'art. 44 del d.lgs. n. 235/2010.

Quanto all'acquisizione dei dati tramite la BDNCP, il fatto che essa debba avvenire esclusivamente tramite la BDNCP è stato stabilito, con apposita modifica all'art. 6 del Codice dei contratti pubblici, dall'[art. 2, comma 13-sexies, del D.L. 101/2013](#).

Al fine di agevolare gli operatori del settore, l'Autorità ha elaborato e predisposto un sistema per la verifica *on line* dei requisiti per la partecipazione alle procedure di affidamento c.d. "**AVCPass**" (*Authority Virtual Company Passport*), disciplinato dalla [delibera n. 111 del 20 dicembre 2012](#), attuativa dell'art. 6-*bis* del D.Lgs. 163/2006.

L'AVCPass

Le motivazioni alla base delle norme e dei provvedimenti finora ricordati sono essenzialmente quelle di pervenire, tramite una completa informatizzazione del sistema di verifica dei requisiti, ad una semplificazione delle procedure di gara e quindi, conseguentemente, ad una riduzione dei costi, nonché ad un miglioramento delle procedure di vigilanza: la verifica immediata *on line* della correttezza delle informazioni rese dalle imprese consentirà di rilevare quasi in tempo reale eventuali criticità e/o fenomeni di illegalità.

Questo viene ribadito nella [relazione alla delibera n. 111 del 2012](#), ove l'Autorità sottolinea che "il sistema AVCPASS potrà contribuire al superamento del modello di partecipazione basato sulla autodichiarazione del possesso dei requisiti attualmente vigente che, come noto, determina notevoli oneri amministrativi ed è all'origine di buona parte del contenzioso giurisdizionale".

Le funzioni dell'Autorità in materia di contenzioso

Nell'ambito delle procedure di contenzioso in materia di contratti pubblici, il D.Lgs. 163/2006 affida all'Autorità una rilevante funzione consultiva in sede di pre-contenzioso. Presso l'Autorità è inoltre operante la Camera arbitrale per i contratti pubblici.

Il pre-contenzioso

La lettera n) del comma 7 dell'[articolo 6 del D.Lgs. 163/2006](#) stabilisce che l'Autorità, "su iniziativa della stazione appaltante e di una o più delle altre parti, esprime parere non vincolante relativamente a questioni insorte durante lo svolgimento delle procedure di gara, eventualmente formulando una ipotesi di soluzione". In proposito l'[autorità](#) sottolinea che benché il parere, per espressa previsione normativa, non sia vincolante, esso agisce, per la posizione di terzietà dell'Autorità, sul piano dell'autorevolezza (*moral suasion*): "generalmente le stazioni appaltanti si adeguano al parere ed in sede di eventuale ricorso al giudice amministrativo quasi sempre viene confermata la posizione dell'Autorità".

La disciplina della procedura di pre-contenzioso affidata all'Autorità è stata recentemente riscritta ed è ora contenuta nel [Regolamento sul procedimento per la soluzione delle controversie](#), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 54 del 6 marzo 2014.

La nuova disciplina del pre-contenzioso

La camera arbitrale istituita presso l'Autorità

L'[art. 242, comma 1, del D.Lgs. 163/2006](#) affida alla camera arbitrale per i contratti pubblici (istituita presso l'Autorità, ai sensi dell'art. 241, comma 7, del medesimo decreto) compiti di formazione e tenuta dell'albo degli arbitri, di redazione del codice deontologico dei medesimi. Qualora non si raggiunga l'accordo tra le parti per la nomina del terzo arbitro, l'art. 241, comma 15, stabilisce che esso sia nominato dalla camera arbitrale, sulla base di criteri oggettivi e predeterminati, tra gli arbitri iscritti all'albo.

La camera arbitrale

Ai sensi dell'art. 242, comma 3, la Camera arbitrale è composta da cinque membri, nominati dall'Autorità fra soggetti dotati di particolare competenza nella materia dei contratti pubblici, al fine di garantire l'indipendenza e l'autonomia dell'istituto. I membri durano in carica cinque anni. Tra di essi l'Autorità sceglie il Presidente della Camera arbitrale.

Occorre ricordare, infine, che in merito alla disciplina relativa alla nomina degli arbitri contemplata dall'art. 241 è recentemente intervenuta la [Determinazione dell'AVCP n. 6 del 18 dicembre 2013](#) (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 18 del 23 gennaio 2014) contenente "Indicazioni interpretative concernenti le modifiche apportate alla disciplina dell'arbitrato nei contratti pubblici dalla legge 6 novembre 2012, n. 190, recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione".

In una recente intervista ad organi di stampa ([clicca qui per leggere l'intervista](#)) il Presidente dell'AVCP ha evidenziato che l'Autorità rilascia annualmente e gratuitamente, in sede di pre-contenzioso, circa 350 pareri all'anno (a fronte di un contributo per i ricorsi che può arrivare a costare fino a 8.000 euro per singola causa). Il contenzioso è inoltre prevenuto anche con l'attività di regolazione (224 delibere negli ultimi due anni).