



Agenzia nazionale per l'attrazione  
degli investimenti e lo sviluppo d'impresa SpA

## **LA QUALITÀ CERTIFICATA NEGLI APPALTI PUBBLICI: CONFERME E NUOVE REGOLE**

Roma, 20 novembre 2017





**INVITALIA** è l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa in forma di Società per Azioni di proprietà del Governo italiano.

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze è azionista unico di INVITALIA, mentre il Ministero dello Sviluppo Economico svolge funzioni di indirizzo e controllo.



- SOSTEGNO AGLI INVESTIMENTI
- SOSTEGNO ALLA SPESA DI FONDI COMUNITARI
- INVESTIMENTO SUL TERRITORIO



L'articolo 55-bis del D.L. n. 1/2012 (convertito in L. n. 27/2012), consente alle Amministrazioni Centrali, per specifici interventi di carattere strategico, di avvalersi di INVITALIA, mediante apposite convenzioni, per attività economiche, finanziarie e tecniche, nonché come **“Centrale di Committenza”**.



Altre norme di legge hanno previsto che, anche nell'ambito dei **Contratti Istituzionali di Sviluppo**, le Amministrazioni responsabili possano avvalersi di INVITALIA, ai sensi dell'articolo 55-bis del D.L. n. 1/2012 sopra citato, per **accelerare la realizzazione di interventi strategici**.



Infine, per rafforzare l'attuazione della politica di coesione, per garantire la tempestiva attuazione dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali e assicurare l'integrale utilizzo delle relative risorse dell'Unione europea assegnate allo Stato Italiano, la Presidenza del Consiglio dei Ministri può avvalersi di INVITALIA, come “**Soggetto Attuatore**” di specifici interventi. In casi eccezionali, INVITALIA può rivestire anche funzioni dirette di Autorità di gestione e di soggetto responsabile per l'attuazione di programmi ed interventi speciali.



Nel 2016, il nuovo Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. n. 50/2016) dispone, all'articolo 38, l'istituzione presso l'ANAC di un **apposito elenco delle Stazioni Appaltanti qualificate di cui fanno parte anche le Centrali di Committenza.**

Sono iscritti di diritto nell'elenco:

- **Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (compresi i Provveditorati interregionali per le opere pubbliche)**
- **CONSIP S.p.A.**
- **INVITALIA**
- **Soggetti Aggregatori regionali**



## **CENTRALE DI COMMITTENZA**

Quando INVITALIA è chiamata a svolgere, per conto dell'Amministrazione, attività di **Centrale di Committenza**, si occupa di indire procedure di appalto, di gestirle e, all'esito delle procedure, di aggiudicare i contratti di appalto (di lavori/servizi/forniture), che vengono poi stipulati direttamente dall'Amministrazione con gli appaltatori risultati aggiudicatari delle procedure anzidette.





## **CENTRALE DI COMMITTENZA**

- ❖ **MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITA' CULTURALI E DEL TURISMO**
- ❖ **MINISTERO DELL'INTERNO**
- ❖ **COMUNE DI CASAL DI PRINCIPE**
- ❖ **COMUNE DI BARI**
- ❖ **ASL TARANTO**
- ❖ **COMMISSARIO DI GOVERNO REGIONE LIGURIA**
- ❖ **COMMISSARIO STRAORDINARIO RICOSTRUZIONE SISMA 2016**



## STAZIONE APPALTANTE DELEGATA

In quanto Centrale di Committenza, INVITALIA svolge talvolta anche funzione di **Stazione Appaltante delegata**, occupandosi, cioè, non solo di indire procedure di appalto, di gestirle e di aggiudicare i contratti di appalto, ma anche di stipulare detti contratti con gli appaltatori risultati aggiudicatari delle procedure, dando a questi esecuzione. Le opere, una volta realizzate dagli appaltatori e collaudate da INVITALIA, vengono immediatamente consegnate alla Amministrazione committente.

In tale frangente, INVITALIA si occupa di opere pubbliche, non rientrando nel novero dei Soggetti Aggregatori.



**STAZIONE APPALTANTE DELEGATA**

- ❖ **COMMISSARIO STRAORDINARIO PER L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA DEGLI INTERVENTI NELL'AREA DI CRISI INDUSTRIALE COMPLESSA DI TRIESTE**
- ❖ **REGIONE TOSCANA**
- ❖ **MINISTERO DELL'INTERNO**



## **SOGGETTO ATTUATORE**

Come detto, INVITALIA può inoltre essere individuata da una norma di legge, o un Contratto Istituzionale di Sviluppo, come **Soggetto Attuatore** al fine di realizzare una serie di interventi o un intervento integrato complesso di rilevanza strategica per il Paese.



## **SOGGETTO ATTUATORE**

- ❖ **BAGNOLI – COROGLIO**
- ❖ **CIS TARANTO**
- ❖ **CIS MATERA**
- ❖ **CIS VENTOTENE**



## ATTIVITÀ DI COMMITTENZA AUSILIARIE

INVITALIA può svolgere, in nome e per conto dell'Amministrazione Aggiudicatrice, solo attività di supporto nella aggiudicazione dei contratti d'appalto, occupandosi, cioè, di fornire all'Amministrazione Aggiudicatrice medesima cd. **“attività di committenza ausiliarie”**. Tali attività sono, in particolare, rese all'Amministrazione Aggiudicatrice nelle forme seguenti:

- fornendo infrastrutture tecniche che consentano di aggiudicare appalti pubblici o di concludere accordi quadro per lavori, forniture o servizi
- fornendo consulenza sullo svolgimento o sulla progettazione delle procedure di appalto
- preparando procedure di appalto in nome e per conto dell'Amministrazione Aggiudicatrice
- gestendo procedure di appalto in nome e per conto della dell'Amministrazione Aggiudicatrice



## **ATTIVITÀ DI COMMITTENZA AUSILIARIE**

- ❖ **GRANDE PROGETTO POMPEI**
- ❖ **COMMISSARI STRAORDINARI DELEGATI PER LA MITIGAZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO NELLE REGIONI: SICILIA – CALABRIA - PUGLIA**







### MAPPA TERRITORIALE DEGLI INTERVENTI





## LA QUALITÀ NEGLI APPALTI INVITALIA

La qualità nell'attività svolta da **INVITALIA**, come Centrale di Committenza e Stazione Appaltante, si sostanzia:

- nella applicazione delle norme codicistiche in materia di certificazione di conformità e di certificazione delle qualità nella fase di predisposizione e in quella di gestione delle procedure d'appalto e di eventuale esecuzione dei contratti pubblici aggiudicati
- in un'attività in atto, volta all'acquisizione della certificazione di qualità conforme alla norma UNI EN ISO 9001 degli uffici e dei procedimenti di gara, quale requisito premiante di qualificazione e permanenza nell'elenco ex articolo 38 del Codice dei Contratti Pubblici delle Stazioni Appaltante qualificate e Centrali di Committenza

## **PREDISPOSIZIONE E GESTIONE DELLE PROCEDURE D'APPALTO**

- **CERTIFICATI DI CONFORMITÀ**  
*Art. 82 (Rapporti di prova, certificazione e altri mezzi di prova)*
  
- **CERTIFICAZIONE DI QUALITÀ**  
*Art. 84 (Sistema unico di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici)*  
*Art. 87 (Certificazione delle qualità)*

## **ALTRI MEZZI DI PROVA?**

### ALTRI MEZZI DI PROVA: QUANDO SONO AMMESSI?

- **Art. 69 (Etichettature):** quando lo ammette l'Amministrazione aggiudicatrice, se intende effettuare acquisti di lavori, servizi e forniture con specifiche caratteristiche ambientali, sociali o di altro tipo.
- **Art. 84 (Sistema unico di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici) [e articolo 63, ancora vigente, del d.P.R. n. 207/2010]:** quando i lavori da eseguire sono di importo inferiore a € 150.000 o le attestazioni SOA concernono le classifiche I e II (importo: € 516.000).
- **Art. 82 (Rapporti di prova, certificazione e altri mezzi di prova):** se l'operatore economico non ha accesso ai certificati o alle relazioni di prova, o non poteva ottenerli entro i termini richiesti, purché il mancato accesso non sia imputabile all'operatore economico.
- **Art. 87 (Certificazioni delle qualità):** idem.

### ALTRI MEZZI DI PROVA:IN CHE COSA CONSISTONO?

- **Art. 69 (Etichettature)**: etichettature specifiche ottenibili solo se i lavori/ servizi/forniture presentano determinate caratteristiche, se i requisiti per l'etichettatura è possibile in base a presupposti oggettivi, verificabili e non discriminatori, applicando processi definiti in maniera trasparente e accessibili a tutti.
- **Art. 84 (Sistema unico di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici) Art. 83, co. 7, e Art. 86, co. 5**: Allegato XVII, parte II.

**CERTIFIED**

### ALTRI MEZZI DI PROVA: IN CHE COSA CONSISTONO?

- **Art. 82 (Rapporti di prova, certificazione e altri mezzi di prova):** documentazione tecnica del fabbricante o qualsiasi altro mezzo dimostri che i lavori, le forniture o i criteri soddisfano i requisiti stabiliti nelle specifiche tecniche, i criteri di aggiudicazione o le condizioni relative alla esecuzione dell'appalto.
- **Art. 87 (Certificazioni delle qualità):** qualsiasi altro mezzo che dimostri l'impiego di misure equivalenti di garanzia della qualità che soddisfano le norme di garanzia della qualità richieste dall'Amministrazione giudicatrice.
- **Non sono ammessi mezzi di prova alternativi quando la certificazione di qualità, certificazione ambientale e altre sono prodotte dal concorrente per la riduzione della garanzia per la partecipazione alla gara (art. 93).**

## VALUTAZIONE DELLA STAZIONE APPALTANTE/CENTRALE DI COMMITTENZA

- ❖ La certificazione di conformità o di qualità emanata dal competente Organismo, esonera la Stazione Appaltante/Centrale di Committenza dal compiere specifiche verifiche in ordine all'esistenza dei presupposti sostanziali al conseguimento della certificazione medesima.
- ❖ Se le certificazioni non sono prodotte dall'operatore economico per motivi che esulano dalla sua colpa, le norme ammettono che la Stazione Appaltante debba accettare mezzi di prova alternativi, senza specificare quali. L'effetto voluto è quello di favorire **la più ampia partecipazione** degli operatori economici alle gare pubbliche **in condizioni di parità e di non discriminazione**, oltre a garantire ragionevolezza e proporzionalità dei requisiti di partecipazione.

### **VALUTAZIONE DELLA STAZIONE APPALTANTE/CENTRALE DI COMMITTENZA**

- ❖ La valutazione richiesta alla SA/CdC riveste sicuramente un carattere tecnico-discrezionale, **sindacabile solo in presenza di manifesta illogicità o irragionevolezza o contraddizione della motivazione, e quindi viziati da eccesso di potere.**
- ❖ Ciò premesso, quando la SA/CdC **agisce per conto di un'altra Amministrazione aggiudicatrice**, detta valutazione comporta una responsabilità maggiore; essa, in INVITALIA, viene svolta dal RUP che riveste funzioni di seggio monocratico per la verifica della documentazione amministrativa pervenuta dai partecipanti.





## **PREDISPOSIZIONE E GESTIONE DELLE PROCEDURE D'APPALTO**

### **➤ ESEMPIO 1 (SETTORE BONIFICHE – INDAGINI)**

#### ***Requisito di idoneità professionale***

*A pena di esclusione, l'operatore economico dovrà essere in possesso della certificazione di qualità UNI EN CEI ISO/IEC 17025:2005 **in corso di validità**, per prove analitiche su matrici "terreni" o "rifiuti" o "acque naturali" ed i seguenti parametri: "metalli" o "idrocarburi policiclici aromatici" o "idrocarburi".*

*A pena di esclusione, in caso di partecipazione in forme aggregate, i requisiti di idoneità professionale dovranno essere posseduti dalla mandataria ai sensi e per gli effetti dell'articolo 48, co. 2, del Codice dei Contratti Pubblici.*

*Il ricorso **all'avvalimento non è ammesso** per il soddisfacimento dei requisiti di idoneità professionale.*



## **PREDISPOSIZIONE E GESTIONE DELLE PROCEDURE D'APPALTO**

### **➤ ESEMPIO 2 (SERVIZI INFORMATICI)**

#### **Requisito di ordine professionale**

*- Essere in possesso del Certificato ISO: 27001 in corso di validità*

*La Stazione Appaltante motiva la richiesta di cui al precedente punto in ragione dell'importanza strategica dei servizi richiesti diretti a semplificare i processi amministrativi telematici.*

*Il ricorso **all'avvalimento non è ammesso** per il soddisfacimento dei requisiti d'ordine professionale.*



### AVVALIMENTO DELLA CERTIFICAZIONE DI QUALITÀ?

- **INVITALIA** aderisce alla posizione assunta da ANAC e da parte della giurisprudenza secondo la quale la certificazione di qualità si riferisce ai requisiti di “**idoneità professionale**” e non alla “capacità tecnico-organizzativa” dell’operatore economico.
- La certificazione di qualità riguarda il sistema di gestione dell’azienda, che vede coinvolto l’intera struttura aziendale, dalle risorse umane ai processi aziendali; è fatto su misura per le caratteristiche intrinseche dell’organizzazione a cui si riferisce: **se non è credibile il sistema di gestione, non può, ovviamente esserlo la certificazione.**
- Questa **posizione è attualmente minoritaria**. La stessa legge delega n. 11/2016 relativa al nuovo Codice dei Contratti Pubblici, alla lett. zz), prevedendo la revisione dell’istituto dell’avvalimento, richiamava la necessità che il contratto di avvalimento indichi nel dettaglio le risorse e i mezzi prestati “*con particolare riguardo ai casi in cui l’oggetto di avvalimento sia costituito da certificazioni di qualità*”. E’ possibile inoltre ricorrere all’avvalimento per le attestazioni SOA.



### **AVVALIMENTO DELLA CERTIFICAZIONE DI QUALITÀ?**

- Se anche si ammettesse l'avvalimento per questo requisito, il concorrente sarà comunque **tenuto concretamente a dimostrare** che l'impresa ausiliaria assume contrattualmente l'obbligazione di mettere a disposizione dell'impresa ausiliata, in relazione all'esecuzione dell'appalto, le proprie risorse e il proprio apparato organizzativo, il proprio *know-how* e la propria prassi, in tutte le parti che giustificano l'attribuzione del requisito di qualità [avvalimento effettivo e non fittizio].
- Considerando che i requisiti contenutistici del contratto di avvalimento sono interpretati dalla giurisprudenza in maniera estremamente rigida, tant'è che la presenza, nel contratto, di clausole generiche non si ritiene possa costituire un principio di prova tale da giustificare il **soccorso istruttorio**, pare quanto mai difficile che un concorrente possa avvalersi di fatto della certificazione di qualità di un'altra impresa.
- Anche in questo caso, inoltre, la valutazione del RUP di INVITALIA (quale Seggio monocratico) potrebbe essere effettuata per conto di altra Amministrazione aggiudicatrice, con aggravio di responsabilità per la Centrale di Committenza/Commissione Appaltante.



## **PREDISPOSIZIONE E GESTIONE DELLE PROCEDURE D'APPALTO**

### **➤ ESEMPIO 3 (EDILIZIA SCOLASTICA)**

#### ***Criterio di aggiudicazione***

*Certificazioni ambientali e di sicurezza, intesi come possesso di certificati rilasciati da organismi di certificazione accreditati a dimostrazione della conformità dell'operatore economico a determinate norme in materia di gestione ambientale (es. certificazione ISO 14001 o similari, a dimostrazione del possesso di un sistema di gestione adeguato a tenere sotto controllo gli impatti ambientali delle proprie attività), e di sicurezza e salute dei lavoratori (es. certificazione OHSAS 18001 o similari, attestante l'applicazione volontaria di un sistema che permette di garantire un adeguato controllo riguardo alla sicurezza e salute dei lavoratori)*

*CRITERIO MOTIVAZIONALE: Il presente sub criterio di valutazione "Certificazioni ambientali e di sicurezza..." sarà applicato e giustificato secondo i seguenti "criteri motivazionali": sarà considerata migliore l'offerta del concorrente che possiederà certificazioni idonee ad attestare entrambi i seguenti elementi: 1. sistemi della sicurezza e salute dei lavoratori; 2. certificazioni sul rispetto ambientale.*



Agenzia nazionale per l'attrazione  
degli investimenti e lo sviluppo d'impresa SpA

INVITALIA

GRAZIE PER L'ATTENZIONE