

La norma UNI 10721 per il controllo tecnico della qualità dei progetti e delle opere



controlli in cantiere

La norma UNI 10721:2012 “Servizi di controllo tecnico applicati all’edilizia e alle opere di ingegneria civile” è stata recentemente oggetto di un seminario presso la sede UNI. Esaminiamone gli aspetti salienti evidenziati commentandone le principali criticità applicative.

La nuova norma UNI 10721 si inserisce nel campo del **Controllo tecnico applicato all’edilizia e alle opere di ingegneria civile** e trae le sue origini da due capisaldi fondamentali con la finalità ottimizzare la qualità del costruito:

- Dalla constatazione della **complessità del processo di costruzione** nel quale operano numerosi soggetti (committenti pubblici e privati, progettisti, direttori dei lavori, imprese esecutrici, subappaltatori, compagnie di assicurazioni,...).
- Dalla convinzione, condivisibile, che **un controllo “standardizzato” e operato in qualità possa portare ad una migliore qualità delle opere** e, quindi, a minori costi complessivi.

Questo secondo punto è supportato dalle evidenze oggettive di numerose opere, soprattutto pubbliche, che vengono a costare molto di più del previsto alla collettività e talvolta restano addirittura incompiute. In tutte le situazioni una maggiore qualità nel processo edilizio avrebbe sicuramente evitato simili sprechi per la collettività.

La norma definisce l’attività di controllo tecnico ed i criteri generali concernenti l’affidamento di tale servizio ed è applicabile nell’ambito di tutti i contratti di

controllo, ma può anche costituire una base per forme di **certificazione della qualità di una costruzione**, cioè della rispondenza garantita a tutti o ad alcuni requisiti fondamentali stabiliti a priori.

La norma UNI 10721 consente di avere un riferimento comune che permette a tutti i soggetti coinvolti di agire in modo coordinato e di affiancare alle verifiche "tradizionali" (controlli dell'impresa esecutrice, controlli della Direzione Lavori, Collaudi istituzionali) **un'attività di controllo affidata ad organismi terzi** che garantisce al committente la reale qualità dell'opera, sotto il profilo della durabilità e prevenzione dei rischi ma anche della fattibilità e del rispetto dei tempi e dei costi di realizzazione.

Una siffatta norma di controllo complessivo è da un lato uno standard da applicare a tutte le fasi del processo produttivo, possibilmente a partire da quelle iniziali; dall'altro costituisce una metodologia propria degli organismi di ispezione indipendenti (OdI), ma anche un riferimento condiviso per qualunque tipo di operatore.

La UNI 10721:2012 tiene conto del complesso quadro normativo esistente (spesso cogente) e ne integra i contenuti e/o le carenze di applicazione; è, inoltre, modulabile ai fini di una **valutazione probabilistica del rischio**, senza entrare, però, in dettagli sul calcolo dell'entità del rischio, trattato diffusamente in altre norme e linee guida UNI ed ISO (UNI ISO 31000, ISO 31010, ISO Guide 73, ISO/IEC 27005).

La norma comprende tutti gli aspetti del controllo di qualità, ma in modo sufficientemente elastico da potersi adattare alle specifiche opere oggetto del controllo.

Gli **oggetti del controllo tecnico** delineati dalla UNI 10721:2012 sono:

- il **progetto esecutivo** e/o costruttivo;
- **l'esecuzione** dell'opera;
- Gli **elaborati** destinati alla tracciabilità dell'opera ai fini di uso, esercizio, manutenzione, ecc (*as built*, manuali di uso e manutenzione, ecc.).

La prima fase di controllo trattata dalla norma è la **verifica del progetto**, sotto gli aspetti di:

- Controllo di completezza, chiarezza e coerenza;
- Controllo di affidabilità;
- Controllo di rispondenza dei requisiti della costruzione.

Tale controllo è determinante nel fissare i punti cardine del progetto e definire le

relazioni tra esigenze e soluzioni progettuali ed è anche in linea con il Codice degli Appalti Pubblici e il Regolamento a livello di principi generali ed aspetti del controllo (definiti dal DPR 207/2010 che regola, tra l'altro, l'attività di verifica del progetto di opere pubbliche ai fini della sua validazione).

Per quanto riguarda la **verifica della esecuzione**, viene stabilita la necessità di redigere – da parte dell'OdI -un **piano dei controlli** comprendente:

- I momenti della lavorazione ritenuti critici che saranno oggetto di verifica;
- La frequenza dei controlli da effettuare a campione;
- I controlli interni dell'impresa su materiali e lavorazioni da rendere disponibili all'organismo di ispezione.

L'attività ispettiva di controllo prende in esame **i risultati dei controlli esercitati dai diversi soggetti**, li completa, li sistematizza e li interpreta al fine di ottenere una **valutazione risultante** da correlare al **livello di rischio** prefissato a cui è connessa anche la **frequenza dei controlli** effettuati in cantiere.

Il ciclo virtuoso del controllo in fase di esecuzione comprende, dunque, la definizione dei requisiti stabiliti per l'opera – che nascono dalle esigenze che dovrà soddisfare e comprendono naturalmente i requisiti cogenti applicabili. Il successivo esame del progetto serve a determinare le criticità dell'intervento e – quindi – la determinazione dei controlli da effettuare con la relativa frequenza e metodi di campionamento da applicare. Lo sviluppo del piano dei controlli (definito come il *“Documento elaborato dall'organismo di ispezione, che pianifica l'attività di controllo in cantiere, ivi compresi i punti e le modalità di interfacciamento con i controlli interni dell'impresa e quelli della Direzione Lavori. Nel piano dei controlli sono anche individuati i punti critici del processo di costruzione nei quali l'organismo di ispezione intende intervenire”*) presuppone una **valutazione dei rischi** (rischio = *“Combinazione della probabilità di accadimento di un evento dannoso e delle conseguenze di quell'evento”*) dell'intervento ovvero una identificazione dei possibili eventi negativi per la qualità dell'opera con la corrispondente valutazione dell'impatto sull'opera e la misura della relativa probabilità di accadimento di tali eventi. I rischi così ponderati e classificati come più importanti saranno monitorati attraverso i controlli in fase di esecuzione.

L'Appendice A (informativa) della norma riporta i criteri guida per l'individuazione del contenuto del controllo tecnico in relazione ai requisiti della costruzione del tipo “Edilizia” (in futuro ci si auspica che possano essere pubblicate altre appendici per altre tipologie di opere, ad esempio per le opere infrastrutturali).

I requisiti della costruzione recepiti dalla norma sono quelli del C.P.R. 305; i 7 requisiti fondamentali richiesti ad una costruzione, secondo il Regolamento U.E. n. 305/2011 sono:

1. Resistenza meccanica e stabilità;

2. Sicurezza in caso di incendio;
3. Igiene, salute e ambiente;
4. Sicurezza e accessibilità nell'uso;
5. Protezione contro il rumore;
6. Risparmio energetico e ritenzione del calore;
7. Uso sostenibile delle risorse naturali.

Tali requisiti fondamentali che seppur espressamente normati, spesso non sono facili da recuperare visto l'ampio panorama della normativa cogente (N.T.C., norme per la marcatura CE dei prodotti, ecc.).

Per ognuno di tali requisiti nell'Appendice sono poi indicati i controlli specifici da effettuare sulla costruzione o sue parti, descritti secondo il seguente schema:

- a) **Explicitazione del requisito:** è la descrizione del requisito così come formulata nel Regolamento UE n. 305/2011.
- b) **Oggetto dei controlli:** sono specificate le parti della costruzione (strutture, finiture e impianti) che sono chiamate in causa ai fini del soddisfacimento dello specifico requisito in esame.
- c) **Controllo del progetto:** vengono descritti i controlli da effettuare ai fini di una verifica sia formale che sostanziale degli aspetti del progetto relativi allo specifico requisito in esame.
- d) **Controllo della esecuzione:** relativamente allo specifico requisito, devono essere controllati, seguendo il piano dei controlli, la rispondenza dell'esecuzione al progetto ed ai suoi elaborati, il corretto interfacciamento con il piano della qualità dell'impresa (obbligatorio per le imprese certificate ISO 9001), la correttezza dei dati di controllo acquisiti da altri soggetti, con loro eventuale integrazione, la correttezza e completezza delle certificazioni, attestazioni, ecc. relative a materiali e componenti.

La norma comunque mette in evidenza luci ed ombre del controllo di parte terza. Se da un lato la codificazione dei controlli garantisce una maggiore qualità delle costruzioni, soprattutto per definire con chiarezza esigenze, obiettivi in fase di progettazione e rispetto dei tempi, dei costi e della qualità in fase di esecuzione; dall'altro vengono allocate risorse insufficienti ai controlli, spesso relegati a mere *due diligence* svolte per fini assicurativi su edifici ormai completati.

Quest'ultimo aspetto, riguardante i controlli a fini assicurativi, mette in evidenza le enormi problematiche dei **controlli in esecuzione per il rilascio della polizza decennale postuma**, descritte nell'evento UNI precedentemente citato, ma alle quali non si sta ancora cercando di porre rimedio. In particolare la necessità per l'impresa di stipulare **una polizza che implica l'esecuzione obbligatoria di un controllo di parte terza** comporta spesso la volontà di risparmiare il più possibile

sui costi del controllo, ovvero far svolgere il controllo solo sulla parte strutturale dell'edificio e/o rimandare il controllo ad opera finita, quando l'Organismo incaricato del controllo non è più in grado di svolgere determinati controlli – anche critici – che necessariamente dovevano essere svolti in itinere.

Il punto critico è che l'Appaltatore e l'Assicuratore firmano un compromesso di polizza che non è coerente con il contratto di controllo tecnico sottoscritto dall'Appaltatore stesso con l'Organismo di Controllo (normalmente un organismo di ispezione di tipo A accreditati secondo la [ISO 17020](#)) ed il “profilo del controllo” non è “gestito” dall'Assicuratore. Di conseguenza non si ha nessuna garanzia che il contenuto del profilo sia adeguato e che il controllo sia riferito a tutti i sottosistemi oggetto di garanzia diretta.

Nella pratica si rileva pertanto una notevole disomogeneità nel profilo di controllo tra i Controllori Tecnici in relazione a controllo del progetto, numero di visite in cantiere, attività durante le visite, know-how dell'ispettore, check-list impiegate, ecc..

I Controllori al momento non dispongono di dati statistici utili a definire modalità di campionamento affidabili su base statistica e ciò rende disomogenei i controlli effettuati con una conseguente tendenza al livellamento verso il **minor costo**, ovvero verso il **minimo controllo**. Inoltre, nel caso che emergano criticità durante i controlli, l'Impresa appaltatrice può esercitare “pressioni” sul Controllore, che viene pagato dall'Impresa.

In conclusione ci si augura che lo sforzo notevole per produrre questa revisione della norma – nata con l'obiettivo di garantire la sicurezza nelle costruzioni ed anche l'eticità e legalità delle opere attraverso la sinergia dei controlli documentati nel piano dei controlli per la normalizzazione del rischio – non venga vanificato dal “sistema” oramai imperante che relega spesso i controlli sulla progettazione ed esecuzione delle opere come ostacoli burocratici alla realizzazione di opere pubbliche che, spesso, falliscono l'obiettivo per il quale sono state concepite in termini di utilità, tempi e costi.

AVCpass: il nuovo sistema per la gestione dei documenti per le gare di appalto



L'art. 6 bis del D.lgs 163/2006, introdotto dall'art. 20, comma 1, lettera a), legge n. 35 del 2012 dispone che dal 1 gennaio 2013 le Stazioni Appaltanti ed Enti aggiudicatori possano verificare il possesso dei requisiti degli Operatori che partecipano alle gare pubbliche, esclusivamente tramite BDNCP (Banca dati nazionale dei contratti pubblici, istituita dall'art. 62 bis del Codice dell'Amministrazione Digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82). La **Delibera attuativa n.111 del 20/12/2012 dell'Autorità di Vigilanza dei Contratti Pubblici (AVCP)** ha, tra l'altro, istituito il nuovo sistema di verifica dei requisiti attraverso la BDNCP, denominato **AVCPASS**, dotato di apposite aree dedicate ad operatori economici e a stazioni appaltanti/enti aggiudicatori.

Il sistema AVCPass, infatti – come sancito dall'art. 2 della Delibera AVCPass del 20/12/2012 – permette, attraverso un'interfaccia web, rispettivamente alle Stazioni Appaltanti e agli Enti aggiudicatori l'acquisizione dei documenti a comprova del possesso dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario per l'affidamento dei contratti pubblici ed agli Operatori Economici di inserire a sistema i documenti la cui produzione è a proprio carico ai sensi dell'art. 6-bis, comma 4, del Codice.

Uno dei moduli dei quali il sistema AVCPass si compone è il **Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico** che offre agli Operatori Economici la possibilità di creare un proprio *repository* dove collezionare i documenti utili da presentare in sede di partecipazione alle procedure di scelta del contraente per l'affidamento di contratti pubblici.

Le finalità del sistema sono quelle di **rendere molto più efficienti le procedure di gara per l'aggiudicazione di appalti pubblici**, permettendo così una notevole **riduzione dei costi da parte delle imprese** e degli altri soggetti partecipanti alle gare. Finora, infatti, chi partecipava a gare pubbliche spesso doveva produrre – per ogni gara – una serie di documenti amministrativi comprovanti il possesso di determinati requisiti amministrativi, organizzativi, tecnici e gestionali, generando così un'inutile spreco di risorse (costi vivi per l'acquisizione dei documenti, costi relativi al tempo impiegato dal personale per produrre i documenti, costi per la stampa di documenti, spese postali, ecc.). In più saranno i vari Enti Certificatori – dall'Agenzia delle Entrate a Infocamere, dall'INPS a Inarcassa – a dover fornire i documenti certificativi alla Stazione Appaltante in via completamente telematica. Anche la verifica del possesso dei requisiti richiesti da parte delle Stazioni Appaltanti dovrebbe essere più efficiente e garantire maggior trasparenza del processo di verifica e di aggiudicazione degli appalti pubblici.

A leggere la Delibera dell'AVCP del dicembre scorso – ed avendo ben noti gli sprechi di risorse per le imprese che partecipano ad appalti pubblici – viene da pensare perché non ci si è pensato prima, ma si sa come vanno queste cose in Italia. Vedremo comunque se il nuovo sistema AVCPass – introdotto gradualmente nel corso del 2013

fino a coprire tutti gli appalti pubblici a partire dal 1° gennaio 2014 – verrà applicato in modo adeguato.

Da parte delle imprese partecipanti c'è tutto l'interesse a far sì che il sistema funzioni al più presto, visti gli evidenti risparmi di costi, ma occorre verificare se gli Enti Pubblici saranno subito pronti ad utilizzare ed accettare il nuovo sistema AVCPass, che necessita di un cambiamento di mentalità non trascurabile. Infatti l'onere di produrre certificazioni ed attestazioni di dati già noti alla Pubblica Amministrazione, o facilmente reperibili via internet, si sposta dal soggetto partecipante alla gara alla PA ed agli Enti Certificatori dipendenti dallo Stato stesso. Gli esempi sono numerosi: si va dal Bilancio societario e relativo fatturato (fornito dall'Agenzia delle Entrate) alla regolarità contributiva (fornita da INPS, INAIL, Inarcassa, ecc.), dai certificati o attestazione di regolare esecuzione di precedenti lavori pubblici (forniti da altre P.A.) alla certificazione di qualità ISO 9001 (fornita da ACCREDIA, ma reperibile liberamente sul sito dell'Ente di Accreditamento). Inoltre gli Enti Pubblici dovranno evolvere dal punto di vista informatico, come del resto impone loro il **Codice dell'Amministrazione Digitale**.

Infatti il sistema AVCPass – nel rispetto delle regole del Codice dell'Amministrazione Digitale -obbligherà Stazioni Appaltanti ed Operatori Economici partecipanti alle gare ad utilizzare strumenti evoluti per garantire l'autenticità e l'inalterabilità dei documenti e delle registrazioni digitali, ovvero la **firma digitale** e la **posta elettronica certificata** (PEC), la cui diffusione è ancora limitata, sia da parte degli Operatori Economici, sia da parte degli Enti Pubblici, soprattutto riguardo al loro utilizzo (quasi tutti hanno PEC e firma digitale, ma "la tengono nel cassetto").

Dal punto di vista della trasparenza e della garanzia di regolarità del processo di aggiudicazione degli appalti la possibilità di avere false dichiarazioni sarà quasi azzerata in quanto dati quali fatturato, costo del personale, dati camerali, referenze di precedenti lavori, ecc. saranno forniti direttamente alla Stazione Appaltante dall'Ente preposto.

Infine all'Articolo 8 "Protezione dei dati personali e misure di sicurezza" della Delibera 111 vengono espresse le misure di sicurezza che verranno predisposte dall'AVCP per garantire **la sicurezza delle informazioni** gestite attraverso AVCPass. Ciò, se correttamente interpretato, comprende tutte le misure di prevenzione e di controllo necessarie a garantire la **Riservatezza** dei dati trattati, l'**Integrità** dei dati raccolti attraverso AVCPass e la **Disponibilità** continuativa del sistema AVCPass. Solo l'attuazione di misure di sicurezza fisica, logica, comportamentale e di piani di *business continuity* adeguati anche all'interno dell'AVCP e delle P.A. (in linea con le regole della norma ISO 27001) permetterà uno svolgimento delle procedure di aggiudicazione delle gare lineare, trasparente ed equo, eliminando i contenziosi che provocano dispendio di risorse da entrambe le parti (P.A. e partecipanti alle gare).

Al link seguente dell'AVCP sono disponibili alcuni moduli di formazione on-line sul sistema AVCPass: [Formazione AVCPASS](#)

Nel seguito si riporta un estratto della **Delibera 111 del 20/12/2012 dell'AVCP**.

Art. 1

Definizioni

1. *Ai fini della presente delibera si intende per:*

- BDNCP, la Banca dati nazionale dei contratti pubblici, istituita dall'art. 62 bis del Codice dell'Amministrazione Digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82;*
- OE, Operatore Economico;*
- AVCPASS, l'Authority Virtual Company Passport, il servizio realizzato dall'Autorità per la verifica del possesso dei requisiti da parte degli OE;*
- SIMOG, il Sistema Monitoraggio Gare;*
- CIG, il Codice Identificativo Gara;*
- PASSOE, il documento che attesta che l'OE può essere verificato tramite AVCPASS;*
- PEC, la Posta elettronica certificata.*

Articolo 2

Oggetto ed ambito di applicazione

1. *La presente delibera, in attuazione a quanto disposto dall'articolo 6-bis del Codice:*

- a) individua i dati concernenti la partecipazione alle gare e la valutazione delle offerte da inserire nella BDNCP al fine di consentire alle stazioni appaltanti/enti aggiudicatori di verificare il possesso dei requisiti degli operatori economici per l'affidamento dei contratti pubblici;*
- b) istituisce il nuovo sistema di verifica dei requisiti attraverso la BDNCP, denominato AVCPASS, dotato di apposite aree dedicate ad operatori economici e a stazioni appaltanti/enti aggiudicatori;*
- c) stabilisce i termini e le regole tecniche per l'acquisizione, l'aggiornamento e*

la consultazione dei predetti dati.

2) Il sistema AVCPASS consente:

2.1. alle stazioni appaltanti/enti aggiudicatori, attraverso un'interfaccia web e le cooperazioni applicative con gli Enti Certificanti, l'acquisizione della documentazione comprovante il possesso dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario per l'affidamento dei contratti pubblici;

2.2. agli operatori economici, tramite l'apposita area dedicata, di inserire a sistema i documenti la cui produzione è a proprio carico ai sensi dell'art. 6-bis, comma 4, del Codice. L'operatore economico può utilizzare tali documenti per ciascuna delle procedure di affidamento alle quali partecipa entro il periodo di validità del documento, così come dichiarato dall'operatore medesimo.

3. Per l'utilizzo del sistema AVCPASS:

3.1. la stazione appaltante/ente aggiudicatore, dopo la registrazione al sistema SIMOG, acquisisce, per ciascuna procedura di affidamento, il CIG, tramite il Responsabile del Procedimento; quest'ultimo indica il soggetto abilitato alla verifica dei requisiti;

3.2. l'operatore economico, dopo la registrazione al servizio AVCPASS, indica a sistema il CIG della procedura di affidamento cui intende partecipare. Il sistema rilascia un "PASSOE" da inserire nella busta contenente la documentazione amministrativa. Fermo restando l'obbligo per l'operatore economico di presentare le autocertificazioni richieste dalla normativa vigente in ordine al possesso dei requisiti per la partecipazione alla procedura di affidamento, il "PASSOE" rappresenta lo strumento necessario per procedere alla verifica dei requisiti stessi da parte delle stazioni appaltanti/enti aggiudicatori.

4. In attuazione dei commi 1 e 3, le stazioni appaltanti/enti aggiudicatori indicano nei documenti di gara che:

4.1. la verifica del possesso dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario avviene, ai sensi dell'articolo 6-bis del Codice e della presente delibera attuativa, attraverso l'utilizzo del sistema AVCPASS, reso disponibile dall'Autorità, fatto salvo quanto previsto dal comma 3 del citato art. 6-bis;

4.2. tutti i soggetti interessati a partecipare alla procedura devono obbligatoriamente registrarsi al sistema accedendo all'apposito link sul Portale AVCP (Servizi ad accesso riservato – AVCPASS) secondo le istruzioni ivi contenute.

5. Il sistema AVCPASS si applica a tutte le tipologie di contratti disciplinate dal

Codice per le quali è previsto il rilascio del CIG attraverso il sistema SIMOG. Per gli affidamenti per i quali è consentito il rilascio del CIG in forma semplificata l'utilizzo della procedura di verifica prevista dall'art.6-bis del Codice comporta l'acquisizione del CIG attraverso il sistema SIMOG.

Articolo 3

Termini e regole tecniche di accesso al servizio

1. Il sistema AVCPASS è utilizzabile per le procedure di affidamento il cui CIG è richiesto a partire dal 1° gennaio 2013.

2. Coerentemente con quanto previsto dall'art. 77, comma 5, del Codice e dalla Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 1/2010, tutte le comunicazioni svolte nell'ambito del sistema AVCPASS sono effettuate tramite PEC. Pertanto, è necessario che ciascuno dei seguenti soggetti possieda un indirizzo PEC:

a) stazione appaltante/ente aggiudicatore (PEC relativa all'Area Organizzativa Omogenea di Protocollo di appartenenza);

b) Responsabile del Procedimento (casella PEC personale);

c) almeno un amministratore/legale rappresentante di ogni operatore economico (casella PEC personale dell'amministratore e casella PEC dell'operatore economico); nel caso di operatore economico persona fisica casella PEC personale;

d) eventuale delegato dall'operatore economico (casella PEC personale del delegato e casella PEC dell'operatore economico);

e) Presidente di Commissione e Commissari di gara chiamati ad operare tramite il sistema AVCPASS (casella PEC personale).

3. Coerentemente con quanto disposto dall'art. 21, comma 2, del Dlgs 82/2005 recante il Codice dell'Amministrazione Digitale e s.m.i., i documenti inseriti dagli operatori economici, devono essere firmati digitalmente dai soggetti di cui al comma 2, lettere c) e d). Pertanto tali soggetti devono dotarsi di un certificato di firma digitale, in corso di validità, rilasciato da un organismo incluso nell'elenco pubblico dei certificatori.

Articolo 4

Modalità operative

1. Per operare sul sistema AVCPASS, occorre registrarsi al servizio secondo le modalità descritte nel Manuale Utente pubblicato sul Portale dell'Autorità (Servizi

ad accesso riservato – AVCPASS).

2. Ai fini dell'utilizzo del sistema AVCPASS, i dati richiesti dal sistema SIMOG per il rilascio del CIG sono integrati con quelli riguardanti i requisiti di partecipazione e le modalità di comprova degli stessi da parte dell'operatore economico.

3. Le stazioni appaltanti/enti aggiudicatori nominano, nell'ambito di ogni procedimento di affidamento, il soggetto o i soggetti abilitati alla verifica dei requisiti.

4. L'accesso al sistema AVCPASS è consentito esclusivamente al Responsabile del Procedimento ed al soggetto abilitato alla verifica dei requisiti, a partire dalla scadenza del termine per la presentazione delle offerte, così come dichiarato sul sistema SIMOG.

5. Il Responsabile del Procedimento comunica i riferimenti dei soggetti abilitati alla verifica dei requisiti al sistema AVCPASS a partire dal giorno successivo alla data di conferma della procedura di affidamento, secondo quanto previsto dal sistema SIMOG. Tali soggetti, se non già iscritti al servizio, riceveranno un messaggio via PEC, all'indirizzo indicato dal Responsabile del Procedimento, con l'invito a completare la fase di registrazione e acquisizione delle credenziali di accesso. Eventuali modifiche dei soggetti abilitati alla verifica sono comunicate dal Responsabile del Procedimento utilizzando le apposite funzionalità previste da AVCPASS.

6. Al fine di garantire che le richieste di verifica dei requisiti interessino unicamente i partecipanti alla specifica procedura, prima di poter accedere alla comprova dei requisiti, il soggetto abilitato alla verifica dei requisiti integra o conferma, utilizzando l'apposita funzionalità di AVCPASS, l'elenco degli operatori economici partecipanti alla procedura di affidamento.

7. Ai fini delle verifiche, il soggetto abilitato avvia tramite AVCPASS la richiesta dei documenti a comprova dei requisiti per gli operatori economici interessati; successivamente l'Autorità avvia presso gli Enti Certificanti le richieste dei documenti definiti nel comma 1 del successivo art. 5.

8. L'Autorità mette a disposizione tempestivamente i documenti a comprova dei requisiti, non appena ricevuti dagli Enti Certificanti.

9. Entro il termine di 60 giorni dalla data dell'aggiudicazione definitiva di ciascuna procedura di affidamento gestita tramite AVCPASS, il Responsabile del Procedimento deve trasferire definitivamente sui propri sistemi, mediante l'apposita funzionalità, i fascicoli di gara e i documenti in essi contenuti.

10. Trascorsi 4 giorni dalla scadenza del termine per l'acquisizione dei documenti,

ove il Responsabile del Procedimento non abbia adempiuto a quanto previsto dal comma 9, l'Autorità procede ad inviare la documentazione via PEC alla stazione appaltante/ente aggiudicatore. Tale invio costituisce consegna ufficiale della documentazione di gara. A partire da questa data la stazione appaltante/ente aggiudicatore acquisisce la piena titolarità dei dati.

11. La conservazione dei documenti è onere di ciascuna stazione appaltante/ente aggiudicatore. L'eventuale richiesta di accesso agli atti è in ogni caso inviata alla stazione appaltante/ente aggiudicatore.

Articolo 5

Documentazione a comprova dei requisiti generali

1. La documentazione e/o i dati a comprova del possesso dei requisiti di carattere generale di cui agli articoli 38 e 39 del Codice, che sono messi a disposizione mediante adeguati sistemi di cooperazione applicativa dagli Enti Certificanti, ai sensi dell'articolo 6-bis, comma 4, del Codice, attraverso il Sistema AVCPASS sono i seguenti:

a) Visura Registro delle Imprese fornita da Unioncamere;

b) Certificato del casellario giudiziale integrale fornito dal Ministero della Giustizia;

c) Anagrafe delle sanzioni amministrative – selettivo ex art. 39 D.P.R. n. 313/2002 dell'impresa, fornita dal Ministero della Giustizia;

d) Certificato di regolarità contributiva di ingegneri, architetti e studi associati, dalla Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza per gli Ingegneri ed Architetti Liberi Professionisti (Inarcassa);

e) Certificato di regolarità fiscale fornito dall'Agenzia delle Entrate;

f) Documento Unico di Regolarità Contributiva fornito dall'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro (Inail);

g) Comunicazione Antimafia fornita dal Ministero dell'Interno.

2. Le annotazioni nel casellario informatico dei contratti pubblici, di cui all'art. 7, comma 10, del Codice, sono rese disponibili dall'Autorità nell'ambito del sistema AVCPASS. A tal fine, gli operatori economici possono visualizzare attraverso specifico alert la presenza o meno di annotazione a proprio carico. Le stazioni appaltanti/enti aggiudicatori hanno accesso diretto a tutte le informazioni già fornite attraverso l'apposito servizio accessibile dal portale AVCP.

3. Per quanto non espressamente ricompreso nell'ambito del precedente comma 1, le stazioni appaltanti/enti aggiudicatori provvedono al recupero della documentazione a comprova, secondo le modalità previste dall'art. 40, co. 1, del DPR 445 del 2000.

Articolo 6

Documentazione a comprova dei requisiti di carattere tecnico-organizzativo ed economico-finanziario

1. La documentazione e/o i dati a comprova del possesso dei requisiti di carattere tecnico-organizzativo ed economico-finanziario, che sono acquisiti presso la BDNCP e resi disponibili attraverso il Sistema AVCPASS includono:

- a) Documenti e/o dati forniti dagli Enti Certificanti;
- b) Documenti resi disponibili direttamente dalla stessa Autorità;
- c) Documenti forniti dagli Operatori Economici.

2. La documentazione e/o i dati a comprova dei requisiti di carattere tecnico-organizzativo ed economico-finanziario, di cui al comma 1, lettera a) includono:

- a) Bilanci delle società di capitali ove disponibili, forniti da parte di Unioncamere;
- b) Certificazioni di sistema di qualità aziendale conforme alle norme europee della serie UNI EN ISO 9000 relative al settore EA28 forniti da Accredia;
- c) Fatturato globale e ammortamenti degli operatori economici costituiti in forma d'impresa individuale ovvero società di persone, ove disponibili, forniti da parte dell'Agenzia delle Entrate;
- d) Dati relativi alla consistenza e al costo del personale dipendente, forniti da parte dell'Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale (INPS).

3. La documentazione a comprova dei requisiti di carattere tecnico-organizzativo ed economico-finanziario, di cui al comma 1, lettera b) include:

- a) le Attestazioni SOA;
- b) i Certificati Esecuzione Lavori (CEL). Ciascun operatore economico ha la facoltà di richiedere alla stazione appaltante/ente aggiudicatore l'inserimento nell'apposita banca dati CEL dei certificati che dovessero risultare mancanti, secondo quanto prescritto dal Comunicato del Presidente dell'Autorità del 5 ottobre 2010;

c) certificati attestanti l'avvenuta esecuzione di servizi e forniture prestati a favore di amministrazioni o enti pubblici;

d) le ricevute di pagamento del contributo obbligatorio all'Autorità da parte dei soggetti partecipanti.

4. La documentazione a comprova del possesso dei requisiti di carattere tecnico-organizzativo ed economico-finanziario, non inclusi nei commi 2 e 3, è inserita nel sistema dagli operatori economici, conformemente a quanto segnalato dal Responsabile del Procedimento in ordine alle specificità di gara.

Articolo 7

Modalità tecniche per la fornitura dei dati da parti degli Enti Certificanti

1. Ai sensi dell'articolo 6-bis, comma 4, del Codice, i singoli Enti Certificanti che detengono i dati e la documentazione sono tenuti a metterli a disposizione dell'Autorità entro i termini e le modalità definiti tramite apposite convenzioni.

2. I dati e/o i documenti di cui al precedente comma 1 vengono acquisiti dall'Autorità per conto delle stazioni appaltanti/enti aggiudicatori per il solo espletamento delle verifiche in sede di gara.

3. Per le modalità di scambio dati con gli Enti Certificanti vengono adottate le regole tecniche e di sicurezza dello standard SPCoop ed in conformità a quanto stabilito nelle Linee guida per la fruibilità di dati delle pubbliche amministrazioni ai sensi dell'art. 58, comma 2, del D. Lgs. 7 marzo 2005, n. 821 - Codice dell'Amministrazione Digitale- o soluzioni tecnologiche alternative che garantiscono comunque livelli di sicurezza non inferiori a detto standard.

4. In allegato alla presente delibera viene riportata una descrizione di dettaglio dei flussi di dati comunicati all'Autorità dagli Enti Certificanti di cui all'art. 6, comma 1, punto a).

Articolo 8

Protezione dei dati personali e misure di sicurezza

1. L'Autorità tratta i dati acquisiti nell'ambito del sistema AVCPASS per le finalità di cui all'art. 6-bis del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e nel rispetto dei criteri di pertinenza e non eccedenza. L'Autorità agisce in qualità di Titolare autonomo ai sensi dell'art. 28 del D. Lgs. 196/03 e adempie ai relativi obblighi ivi comprese la nomina degli incaricati del trattamento e l'adozione delle misure di sicurezza.

2. La stazione appaltante/ente aggiudicatore, nell'accedere al sistema AVCPASS,

tratta i dati per le finalità cui all'art. 6-bis, comma 3, del Codice e nel rispetto dei criteri di pertinenza e non eccedenza. La stazione appaltante/ente aggiudicatore è Titolare autonomo ai sensi dell'art. 28 del D. Lgs. 196/03 dei trattamenti e adempie ai relativi obblighi, ivi comprese la nomina degli incaricati del trattamento e l'adozione delle misure di sicurezza.

3. L'operatore economico è tenuto a inserire sul sistema AVCPASS esclusivamente la documentazione pertinente alle finalità di cui all'oggetto della seguente delibera. L'operatore economico assume la piena responsabilità della natura e della qualità della documentazione prodotta e solleva l'Autorità da ogni responsabilità relativamente ai dati inseriti ed alla documentazione caricata.

4. Il sistema AVCPASS è stato progettato nel rispetto delle vigenti norme in materia di protezione dei dati personali, compresi gli obblighi di sicurezza di cui all'art. 31 del D. Lgs. 196/03. Sono state disposte, in particolare, le seguenti misure:

a) il sistema garantisce l'identificazione, l'autenticazione e l'autorizzazione dell'utenza secondo i profili assegnati.

b) Il sistema è dotato di una procedura per la verifica delle identità e dei relativi ruoli dichiarati a sistema.

c) L'accesso ai servizi AVCPASS avviene solo a seguito del superamento di una procedura di autenticazione che verifica le credenziali di autenticazione composte dall'identificativo utente e dalla relativa parola chiave e sono adottati idonei criteri di robustezza per la costruzione della password.

d) Le credenziali di autenticazione sono assegnate individualmente ad ogni incaricato e nelle istruzioni impartite agli incaricati è prescritto di adottare le necessarie cautele per assicurare la segretezza della componente riservata delle credenziali.

e) Il sistema AVCPASS espone i dati ai soggetti autorizzati per il tempo strettamente necessario al trattamento degli stessi nell'ambito delle procedure di cui al comma 1; al termine di dette procedure i dati non sono più residenti sul sistema.

f) Il sistema dispone di misure di sicurezza informatica finalizzate a ridurre al minimo il rischio di violazioni dell'integrità della riservatezza e della disponibilità dei dati trattati. In particolare sono disposte idonee procedure di audit sugli accessi, i cui esiti sono documentati. Tali procedure prevedono attività di audit basate sul monitoraggio statistico degli accessi e su meccanismi di alert che individuino comportamenti anomali o a rischio dal punto di vista della sicurezza informatica.

- g) AVCPASS adotta modalità sicure per l'interazione con gli Enti Certificanti; dispone di un sistema di autenticazione degli accessi a fini di sicurezza ed è in grado di fornire su richiesta agli Enti Certificanti evidenza dell'utenza che attraverso il sistema ha generato la singola richiesta di documentazione.
- h) È fatto obbligo agli Operatori Economici e alle stazioni appaltanti/enti aggiudicatori di segnalare tempestivamente all'Autorità ogni variazione dei ruoli dei soggetti che sono stati preventivamente autorizzati ad operare secondo i profili dichiarati a sistema, nonché di eventuali utilizzi impropri ed irregolari del sistema.
- i) L'operatore economico, la stazione appaltante/ente aggiudicatore si impegnano a comunicare tempestivamente incidenti sulla sicurezza qualora tali incidenti abbiano impatto direttamente o indirettamente sul sistema AVCPass, nonché ogni eventuale esigenza di aggiornamento di stato degli utenti gestiti (nuovi inserimenti, disabilitazioni, cancellazioni).
- j) L'Autorità informa l'utenza del corretto utilizzo del sistema.
- k) AVCPASS è implementata con protocolli di sicurezza provvedendo ad asseverare l'identità digitale dei server erogatori dei servizi tramite l'utilizzo di certificati digitali emessi da una Certification Authority ufficiale.
- l) Le regole di gestione delle credenziali di autenticazione prevedono, in ogni caso, la loro attribuzione univoca a una persona fisica.
- m) L'autenticazione deve essere basata su dispositivi o credenziali; queste ultime sono composte dall'identificativo dell'utente e dalla relativa componente riservata (parola d'ordine o password) per la cui costruzione sono adottati idonei criteri di robustezza. Laddove vengano utilizzati dispositivi di autenticazione, deve esserne assicurata la diligente custodia.
- n) La password, comunicata direttamente al singolo incaricato separatamente rispetto al codice per l'identificazione, deve essere modificata dallo stesso al primo utilizzo e, successivamente, almeno ogni 90 giorni e le ultime tre password non possono essere riutilizzate.
- o) Le password devono rispondere a idonei requisiti di complessità (almeno otto caratteri, uso di caratteri alfanumerici, lettere maiuscole e minuscole, caratteri estesi).
- p) Le credenziali sono bloccate a fronte di reiterati tentativi falliti di autenticazione.
- q) Nella prima schermata successiva al collegamento con la banca dati, sono visualizzabili le informazioni relative all'ultima sessione effettuata con le

stesse credenziali (indicazione della data, ora e indirizzo di rete da cui è stata effettuata la precedente connessione).

r) Il tempo di conservazione dei dati relativi agli accessi e alle operazioni compiute nel sistema è fissato nei termini di legge.

Articolo 9

Norme transitorie

1. Al fine di consentire agli operatori economici e alle stazioni appaltanti/enti aggiudicatori di adeguarsi gradualmente alle nuove modalità di verifica dei requisiti, l'obbligo di procedere alla verifica stessa attraverso l'utilizzo del sistema AVCPASS decorre secondo le seguenti scadenze temporali:

a) Dal 1° gennaio 2013 per gli appalti di lavori in procedura aperta nel settore ordinario, di importo a base d'asta pari o superiore a € 20.000.000; in via transitoria, fino al 30 giugno 2013, le stazioni appaltanti/enti aggiudicatori per tali appalti possono continuare a verificare il possesso dei requisiti degli operatori economici secondo le previgenti modalità.

b) Dal 1° marzo 2013 per tutti gli appalti di importo a base d'asta pari o superiore a € 40.000,00, con esclusione di quelli svolti attraverso procedure interamente gestite con sistemi telematici, sistemi dinamici di acquisizione o mediante ricorso al mercato elettronico, nonché quelli relativi ai settori speciali; in via transitoria, fino al 30 giugno 2013, le stazioni appaltanti/enti aggiudicatori per tali appalti possono continuare a verificare il possesso dei requisiti degli operatori economici secondo le previgenti modalità.

c) A far data dal 1° luglio 2013 gli appalti di importo a base d'asta pari o superiore a € 40.000,00 di cui ai commi a) e b) entrano in regime di obbligatorietà.

d) Dal 1° ottobre 2013 per gli appalti di importo a base d'asta pari o superiore a € 40.000,00 svolti attraverso procedure interamente gestite con sistemi telematici, sistemi dinamici di acquisizione ed il ricorso al mercato elettronico, nonché per i settori speciali; in via transitoria, fino al 31 dicembre 2013, le stazioni appaltanti/enti aggiudicatori per tali appalti possono continuare a verificare il possesso dei requisiti degli operatori economici secondo le previgenti modalità.

e) A far data dal 1° gennaio 2014 il regime di obbligatorietà è esteso anche agli appalti di cui al comma d).

2. In via transitoria, i certificati attestanti l'avvenuta esecuzione di servizi e forniture prestati a favore di amministrazioni o enti pubblici indicati all'articolo 6, comma 3, lett. c) della presente delibera, sono inseriti nel

sistema dagli operatori economici. In mancanza di detti certificati, gli operatori economici possono inserire nel sistema le fatture relative alla suddetta avvenuta esecuzione indicando, ove disponibile, il CIG del contratto cui si riferiscono, l'oggetto del contratto stesso e il relativo importo, il nominativo del contraente pubblico e la data di stipula del contratto stesso. Resta ferma per la Stazione Appaltante/ente aggiudicatore la facoltà di verificare la veridicità e la autenticità delle attestazioni prodotte dagli operatori economici.

3. In relazione a quanto previsto all'art. 5, comma 1, e all'art. 6, comma 2, in via transitoria, qualora i documenti e i dati non siano messi a disposizione della Banca Dati da parte degli Enti Certificanti, l'Autorità provvede comunque ad inoltrare una apposita richiesta agli Enti Certificanti; tali Enti trasmettono i documenti richiesti dall'Autorità direttamente alle stazioni appaltanti/enti aggiudicatori. La richiesta dell'Autorità agli Enti Certificanti conterrà tutti gli estremi che consentono di ricondurre esplicitamente la richiesta stessa agli obblighi di cui all'art. 6-bis del Codice.

La documentazione di cui agli artt. 6 e 7 della presente delibera e della relativa tabella allegata può essere oggetto di modifica mediante nuova deliberazione. Le parti modificate della delibera sono sottoposte, per i profili di competenza, al parere dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali.

<http://www.avcp.it/portal/public/classic/Servizi/Formazione>

La Responsabilità Sociale negli appalti pubblici



Oggi la responsabilità sociale delle imprese diventa sempre più un elemento importante per garantire prodotti e servizi "sostenibili" dal mercato e dalla collettività, ma negli appalti di opere pubbliche come si può declinare questo aspetto su opere di così elevato impatto sulla collettività come ad esempio opere infrastrutturali quali strade, ponti, ferrovie?

Premesso che la legislazione al riguardo – ovvero il codice degli appalti (D.lgs

163/2006) ed il regolamento attuativo DPR 207/2010 – prevede che per le opere da realizzare sia valutato l'impatto territoriale, sociale ed ambientale già nella progettazione preliminare e che durante l'iter progettuale siano sviluppati appositi documenti sull'impatto ambientale delle opere (Valutazione di Impatto Ambientale), si sottolinea che numerosi capitolati per l'affidamento degli incarichi di verifica del progetto di opere pubbliche (secondo l'art. 112 del D.Lgs 163/2006) indicano elementi riconducibili alla responsabilità sociale. Riportiamo, ad esempio, un estratto di capitolato prestazionale di una gara per la verifica di un progetto predisposto da un Ente Pubblico.

«Il controllo del progetto deve essere svolta tenendo presenti le seguenti finalità:

- *accertamento della qualità concettuale, sociale, ecologica, ambientale ed economica della soluzione;*
- *prescelta e la sua conformità alle specifiche disposizioni funzionali, prestazionali e tecniche contenute nel Progetto Preliminare dell'Intervento;*
- *fattibilità tecnica dell'Intervento, intesa come assenza di errori od omissioni che possano pregiudicare, in tutto o in parte, la realizzazione delle opere o il loro utilizzo;*
- *rispetto della normativa di legge e regolamentare;*
- *attendibilità delle programmazione temporale di realizzazione in coerenza alle esigenze specifiche dell'Intervento in oggetto e alla programmazione degli interventi limitrofi previsti nell'area;*
- *coerenza e completezza del quadro economico in tutti i suoi aspetti;*
- *minimizzazione del rischio di introduzione di varianti e di richieste di riserve dovute a progettazione non esaustiva o incompleta;*
- *immediata appaltabilità del progetto;*
- *presupposti per la durabilità e di manutenibilità delle opere nel tempo;*
- *garanzia della sicurezza delle maestranze nel corso dei lavori di realizzazione e degli utilizzatori finali durante l'esercizio. »*

Sicuramente occorre capire cosa si intenda per "qualità sociale, ecologica, ambientale ed economica della soluzione", in ogni caso si percepisce l'intendimento della Pubblica Amministrazione di concepire opere che abbiano un giusto equilibrio fra gli obiettivi che ci si è proposto di perseguire con la loro realizzazione, i relativi costi e gli impatti, sia positivi, sia eventualmente negativi sulla collettività e sull'ambiente che ci circonda.

Oltre a questo anche altri punti sopra elencati (derivanti dall'art. 42 del DPR 207/2010) si pongono come obiettivo della verifica della progettazione (e quindi come requisiti del progetto) la durata delle opere nel tempo, la loro manutenibilità, la sicurezza delle persone che le realizzeranno, il rispetto dei programmi temporali dei lavori, anche dovuti a varianti non richieste.

Anche il Regolamento (UE) n° 305/2011 del 9 marzo 2011 che riguarda la marcatura CE dei prodotti da costruzione, recepito dalla legislazione italiana con un periodo

transitorio che terminerà il 1° luglio 2013, introduce un requisito n° 7 per i prodotti, l’**“Uso sostenibile delle risorse naturali”**, per il quale:

«le opere di costruzione devono essere concepite, realizzate e demolite in modo che l’uso delle risorse naturali sia sostenibile” e garantisca in particolare il riutilizzo e la riciclabilità dei materiali, la durabilità delle opere e l’uso di materie prime e secondarie “ecologicamente compatibili”. »

Questo nuovo requisito è una naturale conseguenza dell’evoluzione tecnologica del settore in un’ottica di sostenibilità.

Si veda anche il [DECRETO 6 giugno 2012 “Guida per l’integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici.”](#)

Naturalmente se un’opera – pensiamo ad esempio ad una strada, un ponte, una ferrovia – serve a migliorare la vita delle persone che appartengono ad una comunità, è anche vero che durante la sua realizzazione ci sono spesso dei disagi per molti e sarebbe opportuno ridurre tali disagi al minor tempo possibile; così come quanto più l’opera dura nel tempo e necessita di manutenzioni poco invasive, tanto meglio è per la collettività.

Ma quali sono gli *stakeholder* nell’intero processo di realizzazione di un’opera pubblica? Quali sono i loro interessi? Quali sono gli impatti sulla società/collettività che derivano da decisioni ed azioni degli *stakeholder*?

I soggetti coinvolti nella realizzazione di un’opera pubblica sono evidentemente numerosi: oltre all’Ente Pubblico – che determina la realizzazione dell’opera secondo i requisiti di legge sopra citati attraverso la redazione di un Documento Preliminare alla Progettazione (DPP) – vi sono i progettisti, l’organismo di ispezione a cui è affidata la verifica del progetto ai fini della sua validazione (in capo al Responsabile del Procedimento), l’impresa appaltatrice a cui vengono affidati i lavori di esecuzione dell’opera con tutti i suoi fornitori/subappaltatori, il direttore dei lavori, il collaudatore ed infine gli utenti che usufruiranno dell’opera (automobilisti e pedoni che percorrono una strada, dipendenti che lavorano in un ufficio pubblico ed eventuali cittadini che vi accedono per usufruire di servizi, ecc.). Tutti questi soggetti hanno degli interessi (prevalentemente economici) nella realizzazione dell’opera e quasi tutti – a parte l’Ente promotore dell’intervento e gli utenti – traggono vantaggi da un importo dei lavori superiore rispetto ad un importo inferiore. Naturalmente l’Ente (e la collettività che gli paga le tasse) ha l’interesse che il budget di spesa venga rispettato e che i soldi vengano spesi bene, ovvero che non vi siano sprechi dovuti ad inefficienze del processo ed impiego di prodotti di qualità scarsa.

Tutto ciò rappresenta il ciclo virtuoso previsto dal legislatore, ma la realtà è spesso un’altra.

La gestione delle gare di appalto per la progettazione, per la verifica del progetto e per l'affidamento dei lavori spesso riduce alcune spese, ma ne incrementa altre e, soprattutto, aumenta gli impatti negativi sulla collettività in termini di opere mal realizzate (talvolta perché mal progettate), ritardi nel completamento dei lavori, durata delle opere inferiore al previsto, manutenzioni più costose e più invasive del previsto, ecc.. Per non parlare poi del tempo perso dagli automobilisti in coda durante l'esecuzione di lavori di realizzazione di una strada o per la sua manutenzione a causa delle deviazioni del traffico. Dunque la "qualità sociale" viene calpestata dagli interessi di parte. Sicuramente i bandi di gara al massimo ribasso non agevolano il perseguimento degli obiettivi di qualità, anche sociale, di tempi e di costi delle opere.

Infatti per aggiudicarsi un appalto per la progettazione, per la verifica del progetto o per l'esecuzione dei lavori i partecipanti alla gara sono spesso costretti a sconti eccessivi che portano ad una serie di conseguenze negative in termini di responsabilità sociale. I professionisti incaricati della progettazione e della relativa verifica saranno pagati peggio e quindi dedicheranno meno tempo alle loro attività intellettuali, si favorirà il lavoro precario e l'ingaggio di personale con meno esperienza, meno motivato, disposto a guadagnare meno pur di lavorare. Se i professionisti dedicheranno meno tempo all'attività loro assegnata e se saranno meno competenti in quanto meno esperti inevitabilmente i requisiti stabiliti per l'opera potranno essere disattesi. Oltretutto nella maggior parte dei casi l'Ente Pubblico non definisce il DPP, dunque non stabilisce in modo chiaro quali sono i suoi desiderata per l'opera in appalto e ciò permette maggiori gradi di libertà – al risparmio – in fase di progettazione e relativa verifica (se non hai stabilito requisiti di dettaglio molte soluzioni vanno bene comunque).

Passando alla fase realizzativa, la gara di appalto al massimo ribasso porta sempre le imprese a fare sconti stratosferici, quindi favorendo situazioni di mancato rispetto dei diritti di tutela dei lavoratori (sicurezza, lavoro nero, precariato,...) e induce al subappalto della maggior parte delle lavorazioni, riducendo anche – per motivi di costi – l'impegno per il coordinamento dei numerosi subappaltatori, il tutto a discapito della qualità dell'opera. Anche le lavorazioni dureranno di più a causa della gestione al risparmio della manodopera e le opere procederanno "a singhiozzo" in base alla disponibilità del personale della ditta subappaltatrice. Infine i materiali acquistati: impresa e subappaltatori saranno "costretti" a risparmiare il più possibile, preferendo fornitori che offrono i materiali a prezzo più basso, ma che spesso non garantiscono i medesimi requisiti qualitativi, talvolta sfociando nella vera e propria truffa (materiali non conformi alle caratteristiche previste e di qualità inferiore, marcature CE fasulle, materiali radioattivi, ecc.). In tal modo i materiali saranno più facilmente prodotti in Paesi ove i diritti dei lavoratori non sono rispettati, il trasporto sarà più lungo con conseguente maggiore impatto ambientale negativo.

Evidentemente i costi "sociali" della realizzazione di un'opera non vengono calcolati (tempo perso dagli automobilisti, maggiore inquinamento, danni arrecati da

lavorazioni mal eseguiti o causate dall'utilizzo di materiali difettosi, ecc.) altrimenti si conoscerebbero i costi reali, compresi quelli occulti, di realizzazione delle opere che sono a carico della collettività che paga le tasse.

In conclusione Qualità delle opere, in termini di soddisfacimento dei requisiti stabiliti fin dalle fasi di concepimento delle stesse, significa anche impatto sociale positivo e, dunque, qualità sociale, ecologica, ambientale ed anche economica. È infatti evidente che solo remunerando equamente tutti i soggetti coinvolti (non solo alcuni) nel processo di realizzazione dell'opera e controllando assiduamente ogni fase del processo è possibile garantire il rispetto degli interessi della collettività, che è poi la finalità principale per la quale si realizzano opere pubbliche.

Vedi anche

http://www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/aspetti_etici_appalti/index.html

Nuovo regolamento attuativo per il codice degli appalti pubblici D.Lgs 163/2006

DPR 05-10-2010 REGOLAMENTO ATTUAZIONE APPALTI PUBBLICI



Il nuovo regolamento di attuazione ed esecuzione del D.Lgs 196/2006 presenta alcune interessanti novità per i progetti di opere pubbliche. Anche se alcuni articoli sono rimasti immutati nei contenuti rispetto al DPR 554/1999 ed al DPR 34/2000.

Affrontiamo per esempio l'aspetto della validazione del progetto, che dovrebbe

essere affidata ad Organismi di Ispezione accreditati (da ACCREDIA, ex SINCERT). La **Verifica del progetto** (artt. 46, 47 48 e 49, d.P.R. n. 554/1999) è trattata al CAPO II, a partire dall'art. 41. Essa è finalizzata ad accertare la conformità della soluzione progettuale prescelta alle specifiche disposizioni funzionali, prestazionali, normative e tecniche contenute nello studio di fattibilità, nel documento preliminare alla progettazione ovvero negli elaborati progettuali dei livelli già approvati. La verifica accerta in particolare:

- a) la completezza della progettazione;
- b) la coerenza e completezza del quadro economico in tutti i suoi aspetti;
- c) l'appaltabilità della soluzione progettuale prescelta;
- d) i presupposti per la durabilità dell'opera nel tempo;
- e) la minimizzazione dei rischi di introduzione di varianti e di contenzioso;
- f) la possibilità di ultimazione dell'opera entro i termini previsti;
- g) la sicurezza delle maestranze e degli utilizzatori;
- h) l'adeguatezza dei prezzi unitari utilizzati;
- i) la manutenibilità delle opere, ove richiesto.

I criteri generali della verifica (descritti all'Art. 49) sono relativi ai seguenti aspetti del controllo:

- a) affidabilità;
- b) completezza ed adeguatezza;
- c) leggibilità, coerenza e ripercorribilità;
- d) compatibilità;

intendendosi per:

- a) affidabilità:
 - 1. verifica dell'applicazione delle norme specifiche e delle regole tecniche di riferimento adottate per la redazione del progetto;
 - 2. verifica della coerenza delle ipotesi progettuali poste a base delle elaborazioni tecniche ambientali, cartografiche, architettoniche, strutturali, impiantistiche e di sicurezza;

b) completezza ed adeguatezza:

1. verifica della corrispondenza dei nominativi dei progettisti a quelli titolari dell'affidamento e verifica della sottoscrizione dei documenti per l'assunzione delle rispettive responsabilità;
2. verifica documentale mediante controllo dell'esistenza di tutti gli elaborati previsti per il livello del progetto da esaminare;
3. verifica dell'eshaustività del progetto in funzione del quadro esigenziale;
4. verifica dell'eshaustività delle informazioni tecniche ed amministrative contenute nei singoli elaborati;
5. 5.verifica dell'eshaustività delle modifiche apportate al progetto a seguito di un suo precedente esame;
6. verifica dell'adempimento delle obbligazioni previste nel disciplinare di incarico di progettazione;

c) leggibilità, coerenza e ripercorribilità:

1. verifica della leggibilità degli elaborati con riguardo alla utilizzazione dei linguaggi convenzionali di elaborazione;
2. verifica della comprensibilità delle informazioni contenute negli elaborati e della ripercorribilità delle calcolazioni effettuate;
3. verifica della coerenza delle informazioni tra i diversi elaborati;

d) compatibilità:

1. la rispondenza delle soluzioni progettuali ai requisiti espressi nello studio di fattibilità ovvero nel documento preliminare alla progettazione o negli elaborati progettuali prodotti nella fase precedente;
2. la rispondenza della soluzione progettuale alle normative assunte a riferimento ed alle eventuali prescrizioni, in relazione agli aspetti di seguito specificati:
 - a. inserimento ambientale;
 - b. impatto ambientale;
 - c. funzionalità e fruibilità;
 - d. stabilità delle strutture;
 - e. topografia e fotogrammetria;
 - f. sicurezza delle persone connessa agli impianti tecnologici;
 - g. igiene, salute e benessere delle persone;

- h. superamento ed eliminazione delle barriere architettoniche;
- i. sicurezza antincendio;
- j. inquinamento;
- k. durabilità e manutenibilità;
- l. coerenza dei tempi e dei costi;
- m. sicurezza ed organizzazione del cantiere.

La verifica della documentazione da parte del soggetto preposto al controllo è effettuata sui documenti progettuali previsti per ciascun livello della progettazione (preliminare, definitivo, esecutivo), così come riportato nel regolamento stesso, senza variazioni rispetto a quanto previsto dal DPR 554/1999 e relativo Allegato XXI del D.Lgs 163/2006.

Con riferimento agli aspetti del controllo sopra citati il nuovo regolamento specifica i criteri di controllo da adottare.

L'auspicio che i nuovi progetti pubblici vengano redatti già in questa ottica e gli enti pubblici predispongano, come previsto dal Regolamento, il cosiddetto Documento Preliminare alla Progettazione.

[Schema_regolamento_attuazione_Dlgs163](#)

[Schema_regolamento_attuazione_Dlgs163_Allegati](#)