

Utili al Paese

REPORT ANNUALE DI UNIONSOA



2018



Lettera della Presidente Tiziana Carpinello | 3

01.
Cosa sono le SOA

Storia | 4
Regime normativo | 5

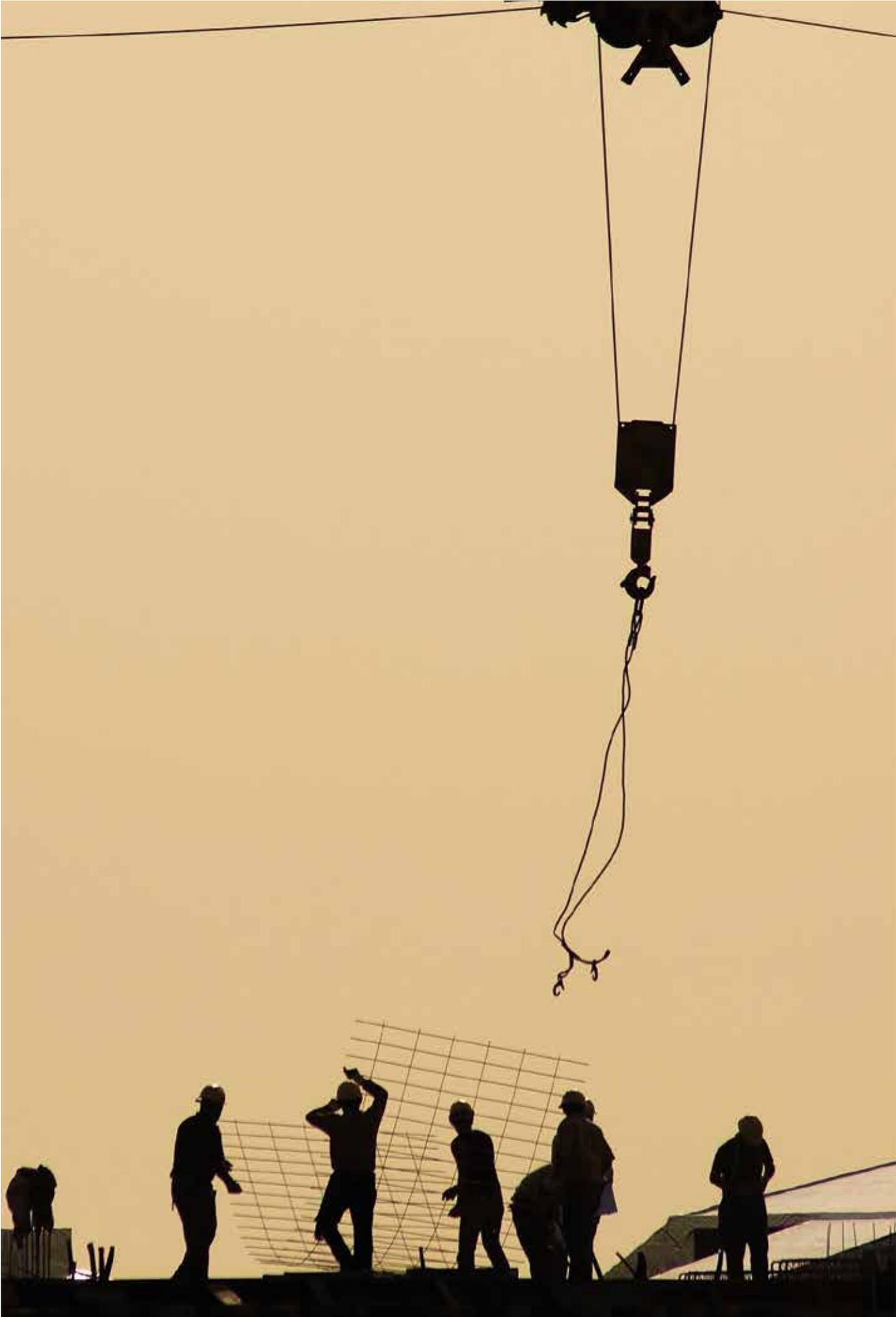
02.
I numeri del settore

Le SOA attive oggi | 11
Le attestazioni | 12
Le categorie SOA | 13
Le aziende | 16

03.
Dove va il mondo SOA

Il lavoro delle SOA:
voce alle imprese | 18





Carissimi,

c'è un momento nella vita professionale di ciascuno di noi in cui vale la pena fermarsi, guardarsi indietro, tirare le fila del proprio lavoro per definire, con ancora maggiore consapevolezza, il percorso da intraprendere nel prossimo futuro. Questo momento, per UNIONSOA coincide con l'elaborazione di questo primo report annuale dell'associazione, che ho l'onore di presiedere, in riferimento al settore nel quale le nostre aziende operano.

L'elaborazione di questo report risponde, però, anche ad un'altra e, forse, ancor più importante esigenza. Raccontarci e raccontare il nostro lavoro, spiegandone da un lato l'importanza dal punto di vista normativo e regolatorio e dall'altro la valenza che esso riveste per i nostri principali interlocutori: le istituzioni, alle quali noi dobbiamo rispondere, e le imprese che richiedono il nostro servizio. Questo, per noi, vuol dire essere "Utili al Paese", come non a caso recita il titolo del nostro report.

Utili al Paese perché la trasparenza nel settore degli appalti e il rigore procedurale che ne ispira la disciplina, compreso il processo di attestazione, è parte non solo della nostra mission aziendale e associativa, ma è soprattutto un patrimonio condiviso da tutti coloro che hanno a cuore la crescita e lo sviluppo dell'economia italiana nel solco della legalità, della trasparenza e della sicurezza delle opere a beneficio di tutti i cittadini.

La realizzazione di questo report, inoltre, è stata anche una preziosa occasione di ascolto del mondo delle imprese, per comprenderne meglio le necessità, a cominciare dalla sburocratizzazione e dall'informatizzazione dei processi. Conoscere e approfondire il pensiero delle imprese è un passaggio necessario per rendere il nostro lavoro utile a semplificare anziché a complicare, rafforzare e non indebolire un settore, quello degli appalti e della qualificazione, che può davvero rappresentare un punto di svolta e di rilancio dell'intera economia nazionale.

Tiziana Carpinello

Presidente UNIONSOA



*La qualificazione
per contrastare
i fenomeni corruttivi
e per garantire
elevati standard
qualitativi
delle imprese*

Cosa sono le SOA

Storia

L'esigenza di tutelare la legalità nel settore degli appalti pubblici è all'origine della previsione nel nostro ordinamento di un **sistema di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici**. Oggi il processo di qualificazione è affidato alle **società organismi di attestazione (SOA)** ed è disciplinato dall'art. 83 del nuovo codice dei contratti pubblici (d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50), come modificato dal correttivo (d.lgs. 19 aprile 2017, n. 56).

In questo percorso è possibile distinguere tre fasi che si sono avvicinate nel corso degli anni. Ogni passaggio da un regime di qualificazione al successivo è stato concepito e realizzato perseguendo l'obiettivo di correggere le disfunzioni di cui l'assetto precedente aveva dato prova nonché per assicurare una sempre maggiore omogeneità della disciplina.

*Perchè è stata introdotta
la qualificazione delle imprese?*

L'obiettivo a cui mirava il legislatore era la creazione di un sistema di selezione tale da consentire l'accesso alle gare pubbliche unicamente ad operatori economici dotati di adeguata professionalità, nonché dei necessari requisiti di capacità tecnica, economica e finanziaria.

In tale prospettiva l'iniziativa del legislatore è stata rivolta principalmente a garantire, da un lato una drastica riduzione degli episodi corruttivi tipici del periodo pre-tangentopoli legati all'accesso delle imprese al mercato dei lavori pubblici, dall'altro un elevato livello di controllo e selezione sulle imprese concorrenti.

1924-1961

**QUALIFICAZIONE AD OPERA
DELLE STAZIONI APPALTANTI
E ISTITUZIONE DELL'ALBO
UFFICIALE**

1962-1999

**ALBO NAZIONALE
DEI COSTRUTTORI**

2000-oggi

ATTESTAZIONE SOA

Regime normativo

L'architettura dell'attuale sistema di qualificazione è stata delineata dalla legge 11 febbraio 1994, n. 109 - cd. legge Merloni - e dal regolamento n. 34 del 25 gennaio 2000. In particolare, la legge Merloni ha abrogato l'Albo nazionale costruttori (istituito con legge 10 febbraio 1962, n. 57), aprendo la strada alla qualificazione affidata alle **Società organismi di attestazione**, definite dall'art. 2, comma 1, lett. i) del D.P.R. 34/2000 *organismi di diritto privato che accertano ed attestano l'esistenza nei soggetti esecutori di lavori pubblici degli elementi di qualificazione*.

Successivamente, il legislatore italiano ha intrapreso il lungo cammino di conformazione del diritto interno degli appalti pubblici alle prescrizioni dei Trattati e al diritto eurounitario in materia, come interpretato dalla Corte di Giustizia. Questo percorso si è articolato in **tre tappe fondamentali**:

- la **prima** è stata raggiunta con il recepimento nel nostro ordinamento delle direttive 2004/18/CE, cd. Direttiva Unica Appalti, e 2004/17/CE relativa alle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici nei settori speciali, ad opera del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 recante Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, attuato con il D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207. Sotto la vigenza del codice del 2006 la qualificazione delle imprese era disciplinata dall'art. 40 del codice, nonché dagli artt. 60 e ss. del regolamento di attuazione n. 207/2010;
- la **seconda tappa** è coincisa con la riforma del sistema dei contratti pubblici – tra quelle di maggior impatto poste in essere nel corso della XVII legislatura – realizzata con il recepimento delle direttive europee del 2014 e l'adozione del nuovo codice. Tale riforma ha rappresentato un vero e proprio sconvolgimento per il mercato della contrattualistica pubblica (per un approfondimento della quale si rinvia al box di pag. 6);
- l'**ultima tappa** è rappresentata dal più recente intervento normativo in materia: il decreto-legge n. 32 del 18 aprile 2019, cd. sblocca cantieri¹. Tale provvedimento ha modificato in più parti il codice del 2016, anche per consentire il superamento della procedura di infrazione n. 2018/2273 che la Commissione europea ha notificato al Governo italiano con la lettera di messa in mora del 24 gennaio 2019, contestando la mancata conformità del quadro giuridico nazionale alle direttive del 2014 in materia di contratti pubblici.

1) Il decreto legge, al momento della redazione del presente report, è all'esame del Parlamento per la conversione in legge, che dovrà avvenire entro il 17 giugno 2019.



*Le tappe
del percorso
di conformazione
del diritto interno
dei contratti pubblici
alle disposizioni
europee*

Sebbene il tema non rientri tra i profili oggetto di contestazione, lo sblocca cantieri interviene anche in materia di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici. In continuità con il passato e in accordo con la giurisprudenza, il provvedimento ha introdotto nel codice del 2016 il principio di indipendenza di giudizio e di imparzialità quale criterio generale vincolante per l'esercizio dell'attività di attestazione, necessario per la tenuta medesima del sistema di qualificazione. Inoltre, riproducendo il testo dell'art. 40 del vecchio codice del 2006, il decreto ha precisato che le SOA svolgono funzioni di natura pubblicistica.

Il percorso della riforma

La riforma è stata realizzata dapprima con il nuovo codice (decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50), varato dal Governo nell'aprile 2016 in attuazione della delega mediante la quale il Parlamento ha demandato all'esecutivo il recepimento delle direttive europee del 2014 sugli appalti e le concessioni (direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE, 2014/25/UE), e – ad un anno di distanza – con il decreto correttivo n. 56 del 2017.

Le fonti che disciplinano ancora oggi il sistema di qualificazione sono due: il nuovo codice – come modificato dal correttivo (d.lgs. 56/2017) – e il D.P.R. 207/2010. Infatti il Legislatore, nel recepire le nuove direttive europee, inseguendo il mito di un testo snello e di impronta anglosassone, ha sacrificato la sistematicità in nome della brevità. Per fare questo, però, ha posticipato ad una serie di atti secondari (per gran parte di competenza di ANAC e del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) scelte di assoluto rilievo – **anche in tema di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici** – e prescritto la sostituzione del regolamento ministeriale di esecuzione e attuazione del vecchio codice con simili fonti, tasselli di un sistema leggero e flessibile – almeno nelle intenzioni – degli atti a valle del codice.

In questo senso l'abrogazione del D.P.R. 207/2010 è stata senz'altro una delle maggiori innovazioni della nuova stagione della contrattualistica pubblica, inaugurata con il codice 2016, oggi sconfessata dal decreto "sblocca cantieri" (n. 32/2019) che ha previsto il ritorno a un regolamento unico di





esecuzione, attuazione e integrazione del codice. Occorre evidenziare, tuttavia, che il nuovo codice ha adottato un modello di lenta cedevolezza del regolamento del 2010 a favore degli atti sublegislativi da esso previsti: l'abrogazione del primo, infatti, non lo ha travolto immediatamente in ogni sua parte. Al contrario, l'art. 216 ha disposto una cedevolezza speciale, vale a dire la permanenza in vigore di alcune disposizioni, tassativamente indicate, fin tanto che non vengano assunti i provvedimenti attuativi che le sostituiranno (alcuni dei quali, a tre anni dall'entrata in vigore del codice, appaiono ancora una chimera).

Ne consegue, dunque, che oggi il sistema di qualificazione è disciplinato, a livello primario, negli articoli 83 e 84 del codice; nel regolamento di attuazione, invece, le disposizioni di interesse sono dettate agli articoli 60 e ss. Quest'ultimo si applicherà fin quando non verrà emanato (entro il 19 ottobre 2019) il nuovo regolamento unico, previsto dall'art. 216, comma 27- octies come modificato dal decreto sblocca cantieri. Con riguardo alla qualificazione degli esecutori di lavori pubblici l'atto servirà a distinguere i casi e le modalità di avalimento, i requisiti e le capacità che devono essere posseduti dai concorrenti per la partecipazione a gare pubbliche per l'affidamento di lavori di importo pari o superiori a 150.000 euro.

Al netto della previsione di un regolamento unico per l'attuazione della disciplina primaria, il decreto-legge sblocca cantieri mira, inoltre, a una drastica semplificazione delle procedure connesse all'indizione e

alla partecipazione alle gare pubbliche nonché all'affidamento dei contratti, anche sacrificando alcune disposizioni del codice del 2016 poste a presidio del regolare svolgimento delle procedure di gara, con un'evidente ratio di prevenzione della corruzione. Intervenendo sul sistema unico di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici, stabilisce che per i soggetti esecutori a qualsiasi titolo di lavori pubblici di importo pari o superiore a 150.000 euro che attestano il possesso dei requisiti di capacità economica, finanziaria, tecniche e professionali indicati tra i criteri di selezione, il periodo di attività documentabile è quello relativo ai quindici anni antecedenti la data di sottoscrizione del contratto con la SOA per il conseguimento della qualificazione e non più di dieci anni. Ciò al fine di tenere in debito conto la crisi economica che ha determinato l'impossibilità di alcune imprese di attestare lavori negli ultimi dieci anni a causa degli importi previsti a legislazione vigente.

Infine, non si può dimenticare il disegno di legge di delega per la semplificazione, la razionalizzazione, il riordino, il coordinamento e l'integrazione della normativa in materia di contratti pubblici per la riforma del codice dei contratti pubblici, di iniziativa governativa, che l'esecutivo ha approvato in Consiglio dei Ministri lo scorso febbraio e inizierà l'iter parlamentare per l'approvazione in Senato. Il disegno di legge rappresenta il primo passo per la predisposizione di un nuovo codice, a meno di tre anni dall'entrata in vigore di quello del 2016.

Attività della SOA

Lo schema descrive nel dettaglio il lavoro svolto dalle SOA per attestare le imprese: si tratta di un'attività di controllo e verifica documentale per eseguire la quale le SOA si interfacciano con le imprese e l'ANAC attenendosi rigorosamente alle prescrizioni dettate dal codice (d.lgs. 50/2016), dal regolamento di esecuzione e attuazione (D.P.R. 207/2010) e dal manuale ANAC sulla qualificazione.

AVVIO ISTRUTTORIA

GENERAZIONE ISTRUTTORIA

- Ricezione modello contrattuale (verifica data e provenienza certa), con relativa protocollazione
- Verifica correttezza compilazione e sottoscrizione del contratto sulla base della visura storica CCIAA opportunamente acquisita
- Registrazione contratto, verifica corrispettivo e generazione istruttoria di attestazione
- Ricezione documentazione prodotta dall'impresa (verifica data e provenienza certa), con relativa protocollazione
- Sollecito all'impresa in caso di documentazione carente o incompleta al fine di rispettare la tempistica della procedura di qualificazione

VERIFICHE E ATTIVITÀ

VERIFICHE DEI REQUISITI DI ORDINE MORALE (ART. 80 DEL DLGS. N. 50/2016) E ATTIVITÀ CORRELATE

- Verifica preliminare presenza annotazioni da sito ANAC e procedimenti da Forum SOA
- Analisi visura storica CCIAA
- Compilazione dell'anagrafica relativa ai soggetti da "controllare" (ricavando i soggetti da CCIAA e informazioni raccolte da Contratto)
- Verifica regolarità dichiarazioni sostitutive sottoscritte dai soggetti sottoposti a controllo
- Richiesta, acquisizione e verifica antimafia, casellari giudiziali, casellario sanzioni amministrative, agenzia entrate, DURC, legge disabili, "cancelleria fallimentare"
- Verifica preliminare del patrimonio netto ultimo bilancio approvato (per società di capitali)
- Verifica presenza di acquisizioni / fitti / fusioni (da visura CCIAA)

VERIFICHE DEI REQUISITI DI ORDINE SPECIALE E ATTIVITÀ CORRELATE

- Verifica certificazione di qualità aziendale e referenze bancarie
- Verifica titolo di studio direttore tecnico ed eventuale staff tecnico, con correlato controllo circa iscrizione presso albi professionali
- Verifica documentazione ulteriore in caso di richiesta qualificazione in categorie particolari (patentini certificati, qualifica restauratori, qualifica collaboratori restauratori, presenza archeologi, presenza di capannone industriale, ...)
- Verifica coerenza oggetto sociale e codici ATECO (da visura CCIAA) con categorie di qualificazione richieste
- Acquisizione (da banche dati) e verifica bilanci (per società di capitali)
- Verifica modelli UNICO (per ditte individuali e società di persone)
- Verifica presenza di acquisizioni / fitti / fusioni (da visura CCIAA), con relative eventuali comunicazioni (Det. n. 5/2004 lettere a. e b.)
- Verifica perizie giurate riferite ad atti di cessione di azienda o di ramo di azienda con eventuale richiesta di integrazione ove non rispondenti al dettato del manuale ANAC
- Invio ad ANAC di atti e perizie giurate con relativa relazione della SOA (valutazione indicatori economici)

90 giorni



ULTERIORI ATTIVITÀ ISTRUTTORIE

PUBBLICAZIONE

VERIFICHE DEI REQUISITI DI ORDINE SPECIALE (CERTIFICATI DI ESECUZIONE LAVORI) E ATTIVITÀ CORRELATE

Nella verifica certificati di esecuzione lavori Privati sono ricompresi i seguenti controlli:

- Presenza della firma del committente e del direttore lavori
- Il committente firmatario del CEL sia chiaramente identificabile
- Il committente sia il "committente principale" attraverso la consultazione degli atti autorizzativi o comunicazioni inizio attività.
- L'oggetto del contratto/ordine/preventivo accettato sia congruente con l'oggetto presente sul certificato esecuzione lavoro
- Presenza di fatture aventi una descrizione coerente con l'oggetto del certificato lavoro e che la somma degli imponibili coincida con quello dichiarato dai soggetti firmatari del CEL
- Presenza della dichiarazione sull'esecuzione dei lavori "I lavori sono stati eseguiti regolarmente e con buon esito"
- I documenti di accompagnamento abbiano una congruenza temporale e che quindi le date di inizio e di fine lavori presenti sul CEL siano compatibili con tutti i documenti allegati
- Presenza di eventuali aggiornamenti del certificato di esecuzione lavori
- Che la documentazione a corredo (contratto, atto autorizzativo, fatture corrispondenti al lavoro eseguito, certificato regolare esecuzione) sia sufficiente a descrivere l'intervento con estrema chiarezza, definirne le quantità, valutarne la bontà di esecuzione

- Nella verifica certificati di esecuzione lavori pubblici sono ricomprese le seguenti attività:
- Reperimento da sito ANAC e verifica CEL
 - Richiesta bandi e verifica della congruenza delle relative categorie con CEL pubblicato
 - Per lavori soggetti alla tutela della SSBCC, verifica che il CEL digitale contenga nell'apposita sezione gli estremi identificativi del visto rilasciato dall'ente preposto alla tutela del bene
 - Richiesta al R.U.P. delle stazioni appaltanti di correzione dei CEL non rispondenti alla normativa vigente
 - Su richiesta dell'impresa, sollecito di domande di pubblicazione CEL, trascorsi 30 gg dalla richiesta dell'impresa

ULTERIORI ATTIVITÀ ISTRUTTORIE

- Caricamento dati su gestionale
- Richieste di integrazione documentale
- In caso di necessità, pianificazione ed effettuazione di sopralluogo presso impresa
- Archiviazione digitale (fascicolo virtuale) della documentazione raccolta e utilizzata ai fine dell'attestazione
- Redazione verbali da parte delle aree coinvolte (tecnica, economica, legale)
- Comunicazione ad ANAC in caso di presenza di atti di cessione di azienda, cessione di ramo di azienda, trasformazione, fusione, scissione, ecc.
- Verifica presenza annotazioni / forum SOA e acquisizione vigenza procedure concorsuali (alla data della chiusura istruttoria)

PUBBLICAZIONE ATTESTATO

- Verifica della tariffa applicata al contratto in linea con la normativa
- Verifica dei pagamenti ricevuti se in linea con condizioni contrattuali
- Controllo bozza attestato prima della pubblicazione
- Firma digitale dell'attestato a cura del direttore tecnico e del legale rappresentante
- Pubblicazione dell'attestato ai sensi dell'art. 70 comma 6 del D.P.R. n. 207/2010

I controlli delle SOA sulla propria struttura: le verifiche sui requisiti generali e di indipendenza

Ogni SOA svolge controlli accurati anche sul personale della propria struttura, effettuando per conto di ANAC le verifiche sui requisiti generali e di indipendenza (ex art. 64 commi 4 e 6 del D.P.R. n. 207/2010).

In particolare, le società organismo di attestazione controllano il possesso dell'autocertificazione dello "stato di famiglia" e dei requisiti di indipendenza e morali dei seguenti soggetti:

- soci e persone fisiche della SOA;
- amministratori e soci persone fisiche dei soggetti giuridici soci della SOA;
- amministratori della SOA;
- personale della SOA;
- sindaci della SOA;
- socio (persona fisica) e degli amministratori del socio (persona giuridica) della SOA.

Inoltre, le SOA attestano l'inesistenza di situazioni che possono pregiudicare il rispetto del principio di indipendenza di giudizio nonché l'assenza di qualunque interesse commerciale o finanziario che possa determinare comportamenti non imparziali o discriminatori, relativamente ai seguenti soggetti:

- legale rappresentante del socio (persona giuridica) della SOA;
- socio (persona fisica) e amministratori del socio (persona giuridica) della SOA.

Infine, semestralmente la SOA acquisisce le visure camerali (partecipazioni e cariche) di tutti i soggetti facenti parte della propria struttura organizzativa, nonché di coloro i quali sono indicati nelle autocertificazioni "stato di famiglia". Per gli stessi soggetti la SOA richiede ed acquisisce il certificato integrale del casellario giudiziale. L'esito di tali verifiche è comunicato ad ANAC.



I numeri del settore

{ 02

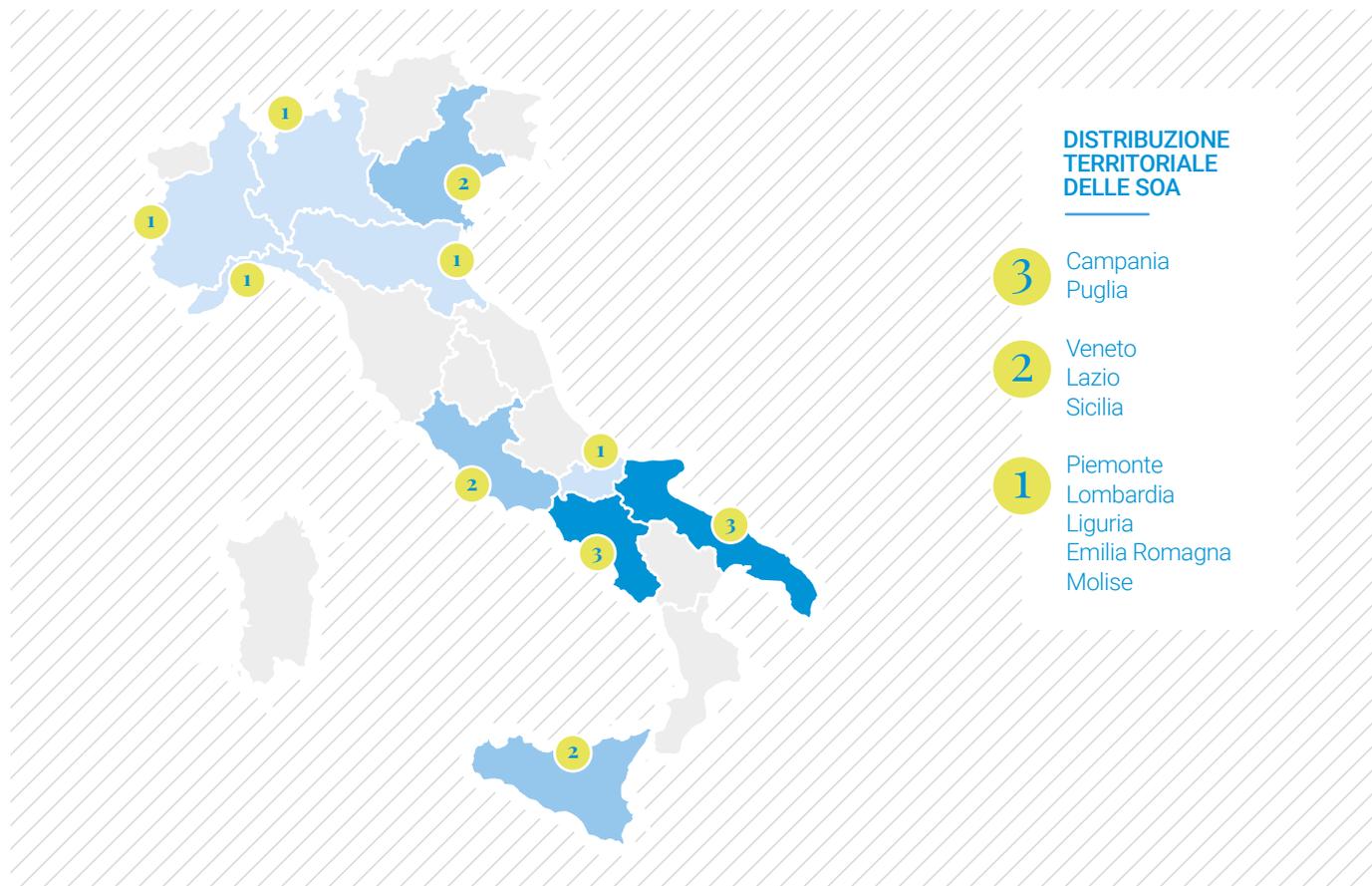
Le SOA attive oggi

Dopo aver raggiunto un picco di 64 organismi di attestazione, le SOA ad oggi attive sono 17. Questo decremento è stato dovuto a molteplici fattori tra cui la grave crisi del settore degli appalti pubblici, acquisizioni, rinunce alle autorizzazioni, revoche o sospensioni da parte dell'ANAC.

Delle 46 SOA che in questi anni hanno interrotto l'attività, solo 5 hanno subito un provvedimento di revoca o sospensione da parte dell'ANAC. Tali provvedimenti di revoca sono intervenuti tutti negli ultimi 4 anni.

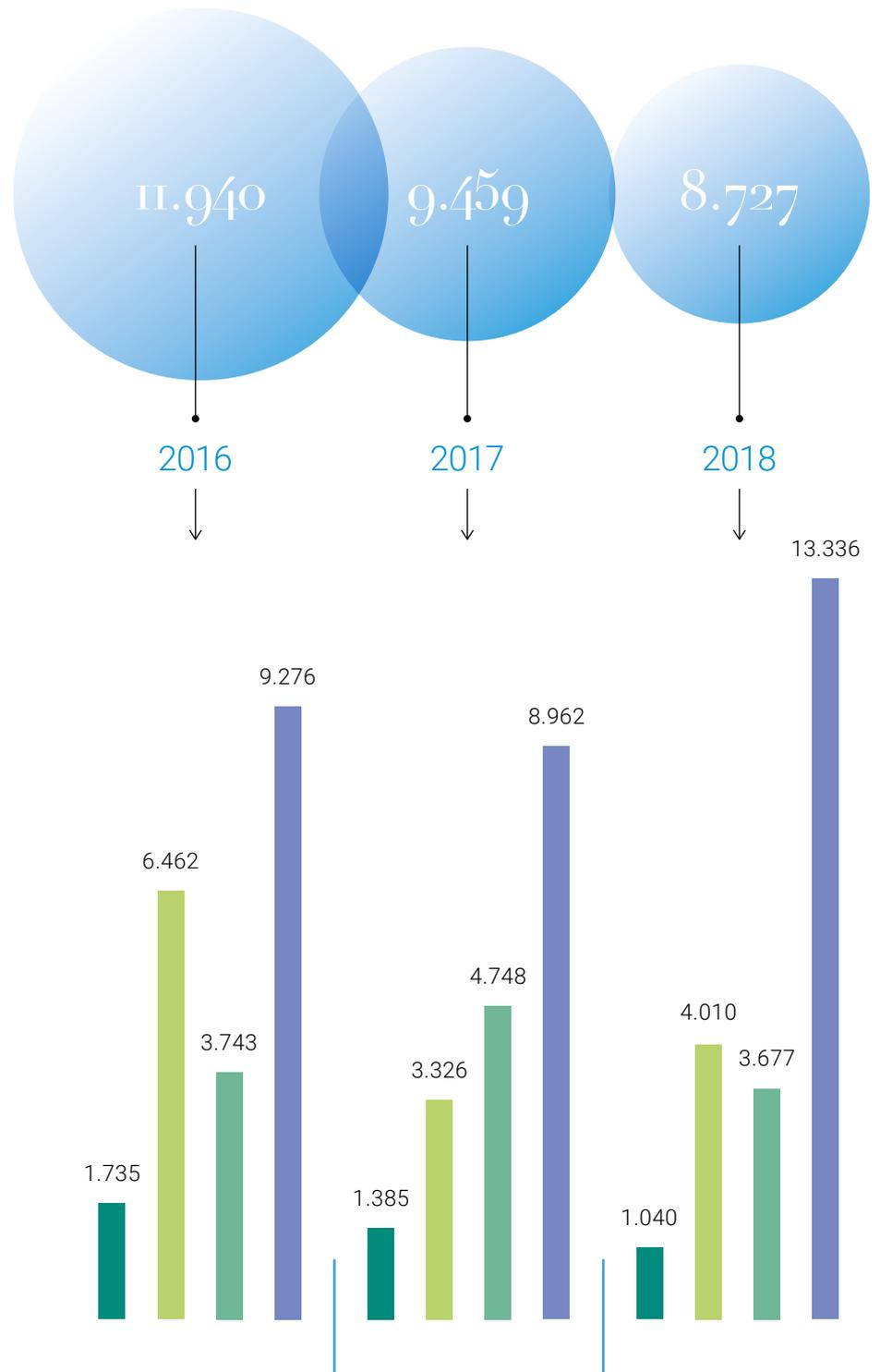
Delle 17 attive, le SOA associate UNIONSOA rappresentano circa il 50% delle attestazioni in corso di validità.

Le prime 5 SOA del mercato sono presenti in almeno 10 regioni del territorio Nazionale

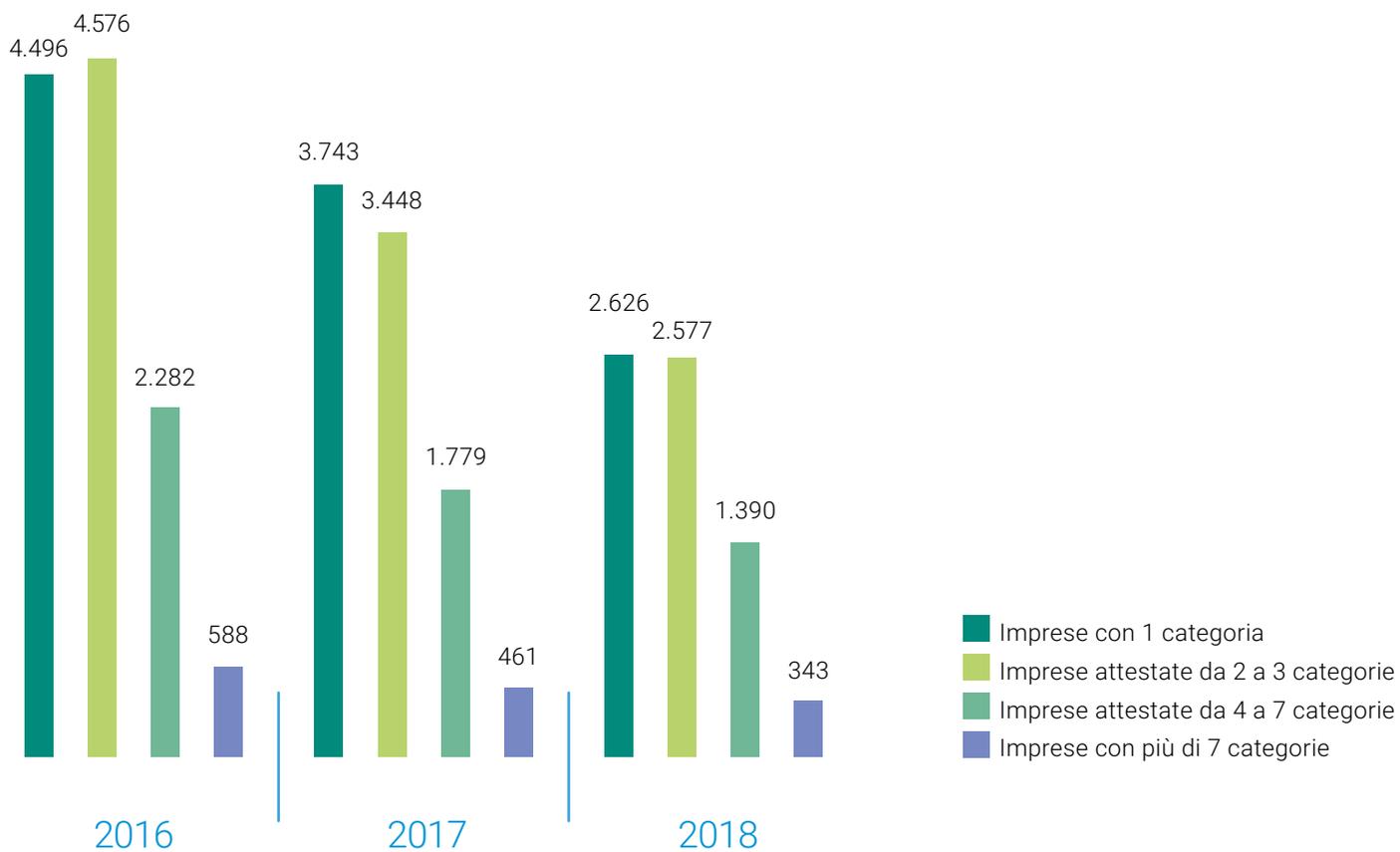
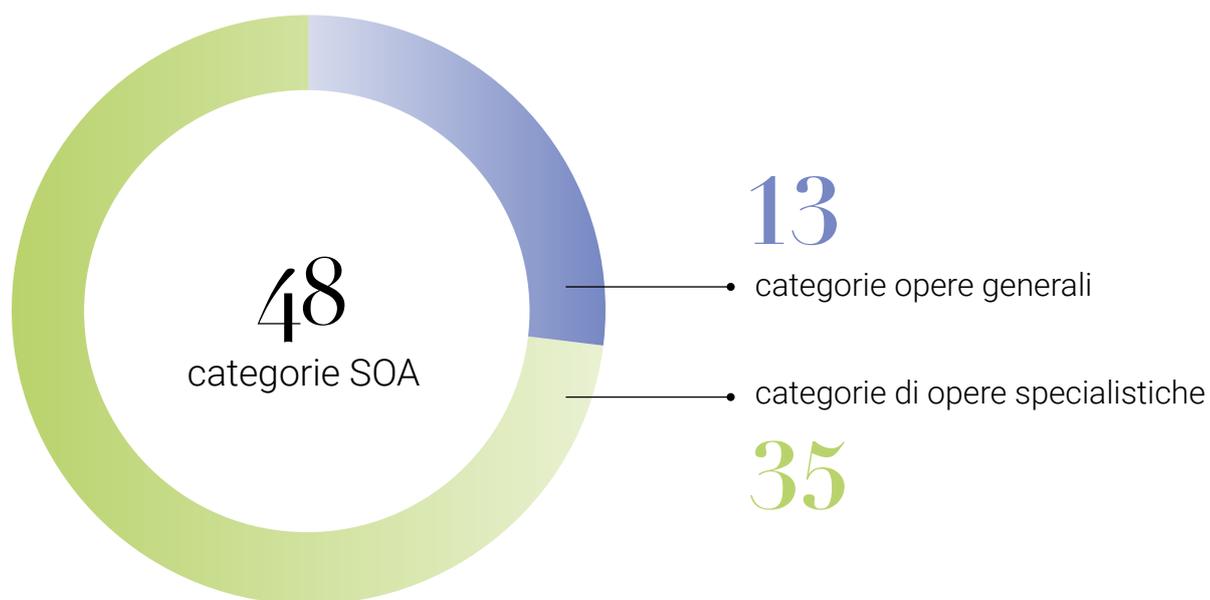


Le attestazioni emesse dalle SOA

*Nel triennio
2016-2018 il numero
di attestazioni SOA
ha registrato
un decremento
di circa il 27%*



Le categorie SOA



Le 48 categorie SOA divise tra generali e specializzate

OG = CATEGORIE GENERALI

OG 1

Edifici civili e industriali

OG 2

Restauro e manutenzione dei beni immobili sottoposti a tutela in quanto beni culturali e ambientali

OG 3

Strade, aeroporto, ponti, viadotti, ferrovie, linee tranviarie, metropolitane, funicolari, piste aeroportuali e relative opere complementari

OG 4

Opere d'arte nel sottosuolo

OG 5

Dighe

OG 6

Acquedotti, gasdotti, oleodotti, opere di irrigazione e di evacuazione

OG 7

Opere marittime e lavori di dragaggio

OG 8

Opere fluviali, di difesa, di sistemazione idraulica e di bonifica

OG 9

Impianti per la produzione di energia elettrica

OG 10

Impianti per la trasformazione alta/media tensione e per la distribuzione di energia elettrica in corrente alternata e continua

OG 11

Impianti tecnologici (variata ex D.P.R. 207/2010)



OG 12

Opere ed impianti di bonifica e protezione ambientale

OG 13

Opere di ingegneria naturalistica

OS = CATEGORIE SPECIALIZZATE

OS 1

Lavori in terra

OS 2-A

Superfici decorate di beni immobili del patrimonio culturale e beni culturali mobili di interesse storico, artistico, archeologico ed etnoantropologico (EX-OS2 variata ex D.P.R. 207/2010)

OS 2-B

Beni culturali mobili di interesse archivistico e librario (EX-OS2 variata ex D.P.R. 207/2010)

OS 3

Impianti idrico-sanitario, cucine, lavanderie

OS 4

Impianti elettromeccanici trasportatori

OS 5

Impianti pneumatici e antintrusione

OS 6

Finiture di opere generali in materiali lignei, plastici, metallici e vetrosi

OS 7

Finiture di opere generali di natura edile

OS 8

Finiture di opere generali di natura tecnica

OS 9

Impianti per la segnaletica luminosa e la sicurezza del traffico

OS 10

Segnaletica stradale non luminosa

OS 11

Apparecchiature strutturali speciali

OS 12-ABarriere stradali di sicurezza
(EX-OS12 variata ex D.P.R. 207/2010)**OS 12-B**Barriere paramassi, fermaneve e simili
(EX-OS12 variata ex D.P.R. 207/2010)**OS 13**

Strutture prefabbricate in cemento armato

OS 14

Impianti di smaltimento e recupero rifiuti

OS 15

Pulizia di acque marine, lacustri, fluviali

OS 16

Impianti per centrali produzione energia elettrica

OS 17

Linee telefoniche ed impianti di telefonia

OS 18-AComponenti strutturali in acciaio
(EX-OS18 variata ex D.P.R. 207/2010)**OS 18-B**Componenti per facciate continue
(EX-OS18 variata ex D.P.R. 207/2010)**OS 19**Impianti di reti di telecomunicazione
e di trasmissione dati**OS 20-A**Rilevamenti topografici
(EX-OS20 variata ex D.P.R. 207/2010)**OS 20-B**Indagini geognostiche
(EX-OS21 variata ex D.P.R. 207/2010)**OS 21**

Opere strutturali speciali

OS 22

Impianti di potabilizzazione e depurazione

OS 23

Demolizione di opere

OS 24

Verde e arredo urbano

OS 25

Scavi archeologici

OS 26

Pavimentazioni e sovrastrutture speciali

OS 27

Impianti per la trazione elettrica

OS 28

Impianti termici e di condizionamento

OS 29

Armamento ferroviario

OS 30Impianti interni elettrici, telefonici, radiotelefonici
e televisivi**OS 31**

Impianti per la mobilità sospesa

OS 32

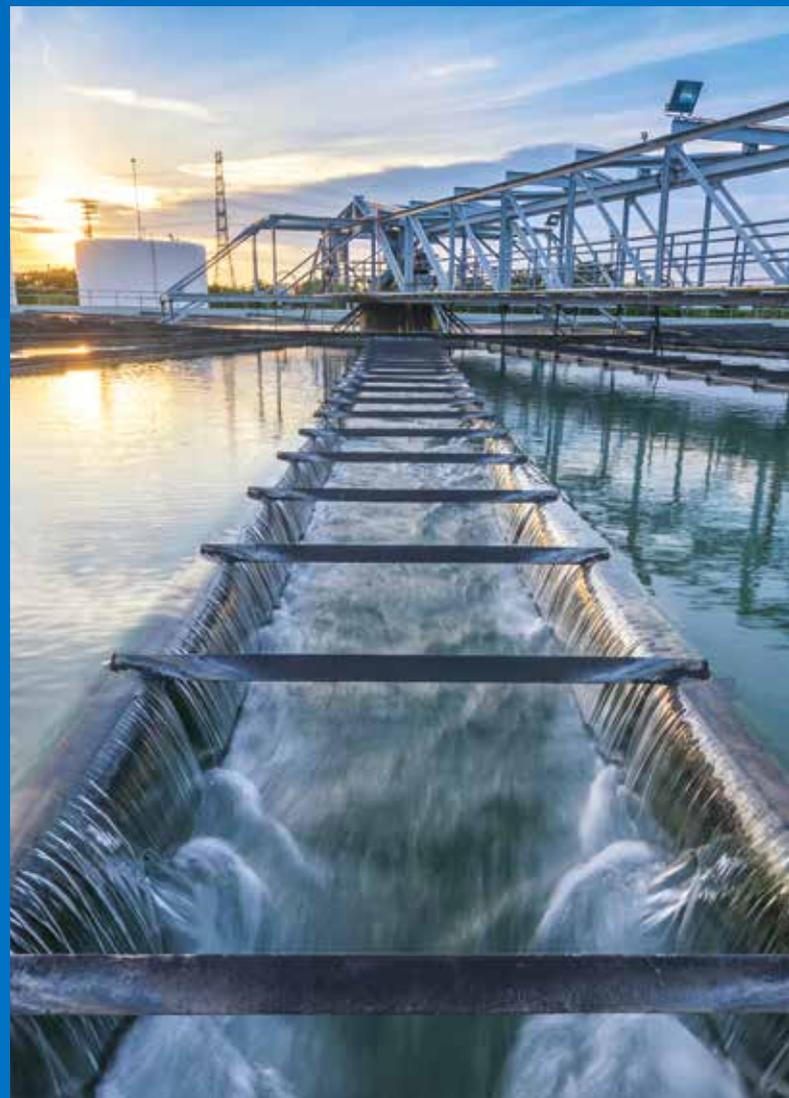
Strutture in legno

OS 33

Coperture speciali

OS 34

Sistemi antirumore per infrastrutture di mobilità

OS 35Interventi a basso impatto ambientale
(nuova categoria D.P.R. 207/2010)



Le aziende

Trend delle aziende certificate e attive nel settore degli appalti pubblici: il sistema di qualificazione SOA è in grado di restituire al mercato un quadro aggiornato delle imprese in possesso dei requisiti.

- **31/12/1999**
OLTRE 70.000 IMPRESE ISCRITTE AL VECCHIO ALBO NAZIONALE DEI COSTRUTTORI
- **31/03/2008**
43.423 IMPRESE ATTESTATE
- **31/03/2011**
57.590 IMPRESE DELLE QUALI RISULTAVANO ESSERE ATTIVE IL 66,20% PARI A 38.125
- **31/12/2017**
26.814 IMPRESE IN POSSESSO DI ATTESTATO VALIDO PARI AL 37,48% DEL TOTALE
- **31/03/2018**
27.364 IMPRESE IN POSSESSO DI ATTESTATO VALIDO, IL 39,07% DEL TOTALE
- **31/12/2018**
23.879 IMPRESE IN POSSESSO DI ATTESTATO VALIDO

Il lavoro nelle SOA

560

UNITÀ IMPEGNATE TRA TUTTE GLI ORGANISMI, DI CUI →

ORGANICO MINIMO RICHIESTO ALLE SOA: 10 DIPENDENTI DI CUI 4 LAUREATI E 6 DIPLOMATI

180

CIRCA IN QUALITÀ DI PROMOTORI COMMERCIALI

LE SOA HANNO UN SISTEMA GESTIONALE INFORMATICO CHE INVIA PER OGNI ATTESTAZIONE I DATI AGGREGATI AL SISTEMA INFORMATICO ANAC. TALE SISTEMA GESTIONALE È CONTROLLATO E VALIDATO DALL'AUTORITÀ

LE PRIME SOA PER NUMERO DI CLIENTI, CHE RILASCIANO OLTRE IL 70% DEL TOTALE DELLE ATTESTAZIONI, SONO GIÀ IN GRADO DI METTERE A DISPOSIZIONE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE IL C.D. "FASCICOLO VIRTUALE"

Costo medio dell'attestazione per Impresa*

■ Nuove ■ Rinnovi ■ Verifiche triennali



* L'incremento del costo è riferibile esclusivamente ad un incremento di categorie e/o classifiche ottenute nei periodi sopra riportati.

03 }

Dove va il mondo SOA

Il lavoro delle SOA: voce alle imprese

In occasione del primo rapporto sul mercato della qualificazione UNIONSOA ha commissionato un sondaggio in merito all'attività delle società organismi di attestazione e all'adeguatezza della disciplina normativa.

La ricerca, condotta intervistando 400 imprese, è stata pensata al fine di ottenere un quadro della percezione che le imprese hanno del lavoro delle SOA. I risultati del sondaggio, commentati nelle pagine che seguono, hanno messo in luce, tra l'altro, come la maggioranza delle imprese intervistate apprezzi l'attività delle SOA (soprattutto le aziende con un maggior numero di dipendenti) e ritenga importante che la qualificazione delle competenze avvenga ad opera di un soggetto terzo, privato (solo 1 azienda su 5 preferirebbe il ritorno a un'attestazione affidata a soggetti pubblici). Inoltre, la maggior parte degli operatori economici intervistati accoglierebbe molto positivamente il riconoscimento alle SOA dell'accesso alle banche dati pubbliche digitali nonché l'istituzione di un fascicolo virtuale.

Si evidenzia, infine, come l'importanza dell'attestazione delle competenze sia percepita più fortemente andando da Nord verso Sud, mentre, al contrario, la valutazione dell'operato delle SOA migliora, rimanendo comunque sempre positiva, facendo il percorso inverso: da Sud a Nord.



1 Quanto è importante che le imprese operanti nel sistema degli appalti pubblici abbiano un'attestazione che garantisca la qualità delle loro competenze?

Il fatto che le imprese operanti nel sistema degli appalti pubblici abbiano un'attestazione atta a garantirne qualità e competenze è, in generale, considerato importante dagli intervistati.

Il **98,6%** di risposte si concentra infatti sulle opzioni «**molto importante**» (25,8%) e, soprattutto, «**abbastanza importante**» (72,8%). Totalmente trascurabili le percentuali di chi non considera tale aspetto rilevante.

Se consideriamo le imprese sulla base del **numero dei dipendenti**, notiamo tra chi ha più di 20 lavoratori una maggiore propensione a rispondere «molto importante» (36,7%), mentre tra chi ha un numero di dipendenti compreso tra 0 e 20 le percentuali si attestano intorno al 22,5%.

Risulta però ancora più interessante osservare la distribuzione delle risposte applicando dei filtri più strettamente collegati al

mondo delle gare pubbliche.

Come osservabile dalle Fig. 1.3, 1.4 e 1.5, infatti, emerge una **maggiore propensione a indicare l'opzione «molto importante»** tra coloro che **partecipano più frequentemente ai bandi** (54,5%), che **vi dedicano un organico maggiore** (54,5%) e che **spendono cifre più alte per la copertura CAR** (55,6%).

Con riferimento a quest'ultima categoria di filtro, è interessante notare come, tra chi spende più di 15 mila euro per le polizze **CAR**, si registri **una leggera polarizzazione**: se da una parte aumenta significativamente il peso di chi ritiene molto importante la presenza di un'attestazione, dall'altra si segnala anche la **maggiore concentrazione di chi la considera «poco importante»**, per quanto tale percentuale sia comunque molto contenuta (5,5%).

FIG. 1.1 Generale

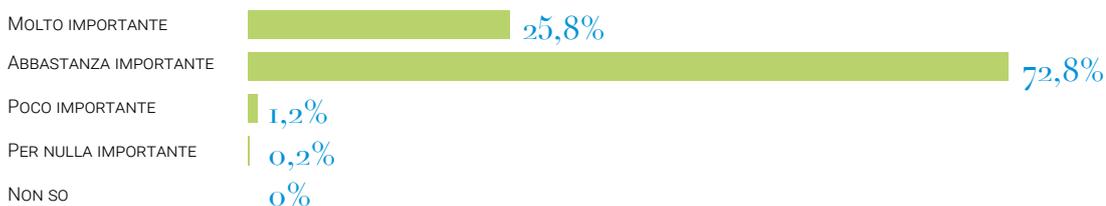


FIG. 1.2 Distribuzione per numero di dipendenti (%)



FIG. 1.3 Distribuzione per spesa annua in polizze CAR (%)

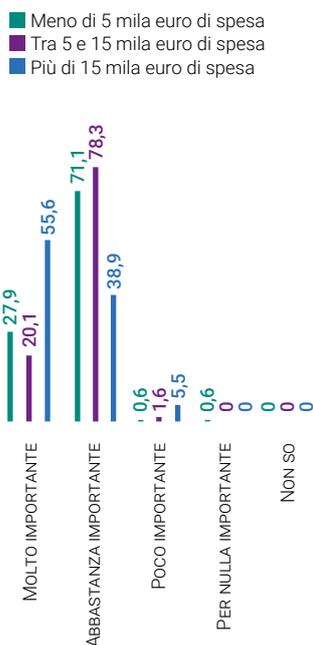
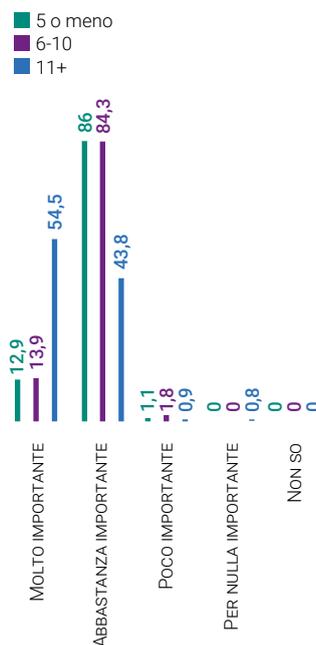


FIG. 1.4 Distribuzione per addetti all'ufficio appalti (%)



FIG. 1.5 Distribuzione per numero di partecipazioni annue a bandi (%)



2

Quanto considera importante che un'azienda dimostri di possedere le competenze necessarie per la realizzazione di un'opera pubblica, sia in termini di esperienza che di capacità?

Complessivamente, il 98,8% degli intervistati ritiene «molto importante» (28,8%) o «abbastanza importante» (70%) che un'azienda dimostri di possedere le competenze necessarie per la realizzazione di un'opera pubblica, sia con riferimento all'esperienza che alle capacità.

Anche in questo caso **si denota lo stesso pattern evidenziato nella domanda precedente**. Da una parte emerge come le società più grandi diano una maggiore importanza al tema (Fig. 2.2). Dall'altra, però, **la propensione a rispondere «molto importante» è ancora maggiore tra le imprese più coinvolte**, in termini di volume o risorse, in **gare d'appalto pubbliche** (Fig 2.3, 2.4, 2.5).

Ad esempio, prendendo come parametro di riferimento la spesa annua in polizze CAR, tra le imprese appartenenti alla fascia di spesa più alta (più di 15 mila euro all'anno), ben il 66,7% degli intervistati indica l'opzione «molto importante», contro il 30,1% di chi spende meno di 5 mila euro. O ancora, notiamo il 58% delle imprese che partecipano in media a 11 o più bandi annui, in contrapposizione al 12,9% di chi, invece, non va oltre i 5.

In ultimo è interessante notare come, guardando alla collocazione geografica delle imprese, la **percentuale di «molto importante» diminuisca andando da Sud (35,1%) a Nord (24,1%)**

FIG. 2.1
Generale

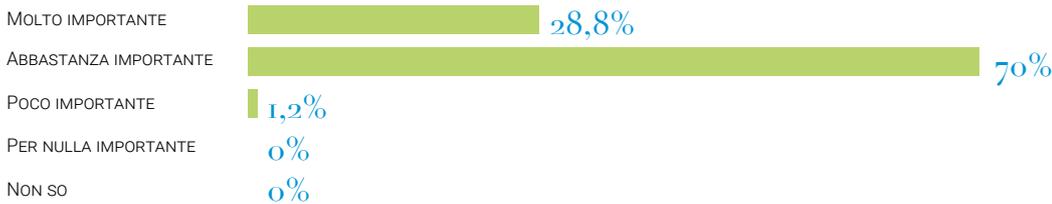


FIG. 2.2
Distribuzione per numero di dipendenti (%)

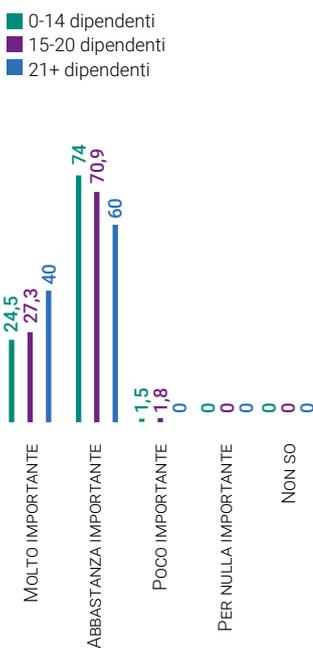


FIG. 2.3
Distribuzione per spesa annua in polizze CAR (%)



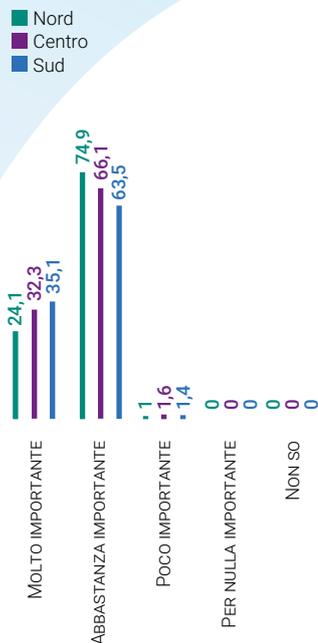
FIG. 2.4
Distribuzione per addetti all'ufficio appalti (%)



FIG. 2.5
Distribuzione per numero di partecipazioni annue a bandi (%)



FIG. 2.6
Distribuzione per collocazione geografica delle imprese (%)



3 Ritiene utile che sia un soggetto terzo, rispetto alla pubblica amministrazione, a qualificare le competenze, le capacità e il curriculum tecnico dell'azienda?

La presenza di un soggetto certificatore terzo rispetto alla pubblica amministrazione è riconosciuta come utile dalla quasi totalità degli intervistati (92,3%), sebbene la concentrazione di chi ne riconosca un ruolo «molto utile» è inferiore rispetto alle risposte precedenti (13,32%), e si nota complessivamente un 7,2% di intervistati che esprime giudizi di poca (6%) o nulla (1,2%) utilità. Risulta interessante osservare la Fig. 3.4. Sebbene si evidenzino le stesse tendenze già ampiamente esposte nelle analisi

precedenti, in questo specifico caso notiamo come, **tra quelle imprese la cui frequenza di partecipazione a gare d'appalto pubbliche è maggiore (11 o più all'anno)**, da una parte si registri una percentuale significativamente più elevata di chi indica la presenza di un soggetto attestatore terzo come «molto utile» (26,8%), dall'altra, però, **avviene lo stesso per chi esprime giudizi negativi (13,4%)**: il 9,8% considera il soggetto attestatore terzo «poco utile» e per il 3,6% «per nulla utile».

FIG. 3.1
Generale



FIG. 3.2
Distribuzione per numero di dipendenti (%)

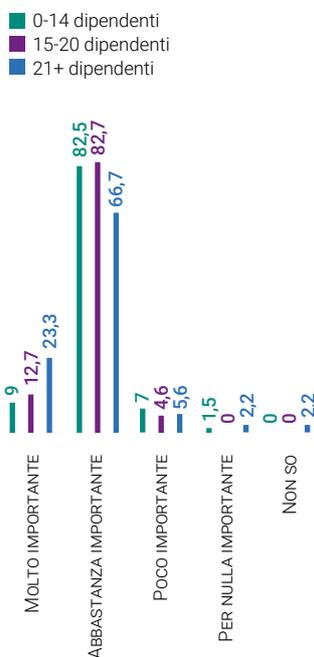


FIG. 3.3
Distribuzione per addetti all'ufficio appalti (%)

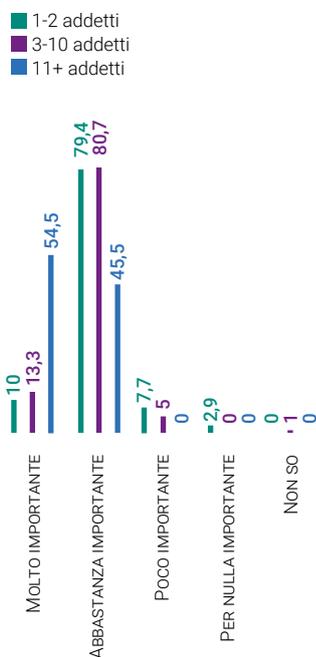
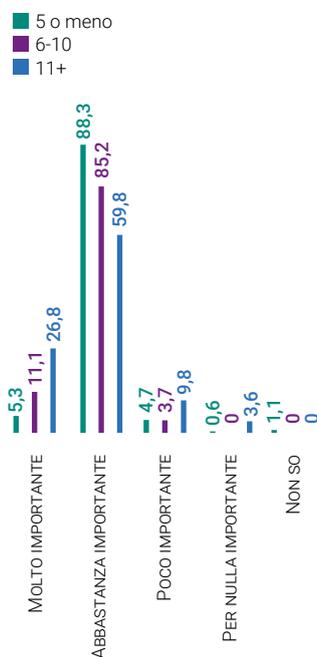


FIG. 3.4
Distribuzione per numero di partecipazioni annue a bandi (%)



4 Ritieni che il sistema di attestazione potrebbe essere il più aderente al contesto d'impresa se si valutassero i parametri idonei a riflettere la capacità esecutiva attuale della stessa, come ad esempio il rapporto tra il patrimonio netto e il capitale sociale d'impresa?

Positive le risposte anche rispetto ad un possibile miglioramento del quadro normativo qualora, nell'ambito della valutazione, fosse preso il rapporto tra il patrimonio netto e il capitale sociale d'impresa o, comunque, dei parametri in grado di meglio riflettere le capacità esecutive delle imprese.

L'82,2% degli intervistati risponde affermativamente, sebbene il

campione oggetto della ricerca sia **più propenso a scegliere**, tra le due opzioni di approvazione, quella **più moderata**, e gli «assolutamente sì» siano appena l'11,5%.

A differenza che nelle domande precedenti, si sottolinea come la **distribuzione**, applicando i diversi filtri, sia sostanzialmente **omogenea**.

FIG. 4.1
Generale



5 Ritiene importante aumentare il livello di informatizzazione e di innovazione digitale del settore così da rendere ancora più efficiente il sistema?

Chiedendo agli intervistati se ritengono importante, nell'ottica di un miglioramento del sistema, aumentare il livello di digitalizzazione presente nel settore, l'88,5% del campione consegna un feedback positivo, il 10,5% contrario.

Possiamo affermare, in questo caso, di aver osservato in parte una **tendenza inversa** rispetto alle domande precedenti. Dinnanzi a un dato distribuito in modo tendenzialmente omogeneo se

incrociato con le nostre profilazioni, si osserva un'unica eccezione. **Le imprese che partecipano mediamente a più di 11 bandi annui** o che **spendono più di 15 mila euro l'anno in polizze CAR**, così come quelle che hanno un **numero di addetti all'ufficio appalti più numeroso**, tendono infatti a **percepire in misura minore l'esigenza di una più intensa digitalizzazione/innovazione**, probabilmente perchè ritengono di essere in un contesto in parte più confacente alle loro esigenze.

FIG. 5.1 Generale



FIG. 5.2 Distribuzione per spesa annua in polizze CAR (%)

■ Meno di 5 mila euro di spesa
 ■ Tra 5 e 15 mila euro di spesa
 ■ Più di 15 mila euro di spesa

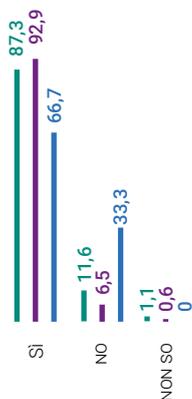


FIG. 5.3 Distribuzione per addetti all'ufficio appalti (%)

■ 1-2 addetti
 ■ 3-10 addetti
 ■ 11+ addetti

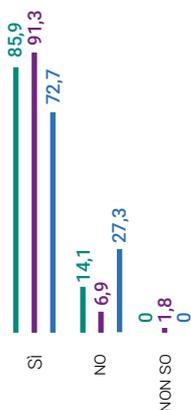
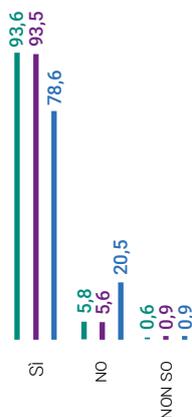


FIG. 2.5 Distribuzione per numero di partecipazioni annue a bandi (%)

■ 5 o meno
 ■ 6-10
 ■ 11+



6 Ritiene necessario semplificare e rendere meno burocratico il sistema delle attestazioni?

Il campione appare **unanime**, invece, rispetto alla **necessità di semplificare e rendere meno burocratico il sistema delle atte-**

stazioni: ben il 98,8% degli intervistati esprime, **trasversalmente e omogeneamente**, parere positivo.

FIG. 6.1
Generale



7 L'accesso alle banche dati pubbliche da parte delle Società Organismi di Attestazione (SOA) renderebbe più efficiente il servizio e ridurrebbe il numero di contenziosi dovuti a false dichiarazioni. È d'accordo nel dare alle SOA tale possibilità?

L'89,5% degli intervistati ritiene che garantendo alle SOA l'accesso alle banche dati pubbliche, si renderebbe più efficiente il servizio, riducendo il numero di contenziosi dovuti a false dichiarazioni.

Come nelle domande precedenti, dunque, possiamo identificare un **feedback quasi plebiscitario**. Ciononostante può essere interessante osservare come l'opinione, per quanto sempre largamente favorevole, sia **leggermente meno positiva**, nuovamente, tra le **imprese che partecipano annualmente a undici o più ban-**

di (83%) mentre riscontriamo unanimità (100%) tra quelle imprese che investono più di 15 mila euro all'anno in polizze CAR. Incrociando questi dati con quelli della Fig. 7.3, che evidenzia un giudizio unanimamente positivo tra quelle imprese che spendono mediamente più di 50 mila euro l'anno per prendere parte a bandi pubblici, possiamo ipotizzare come l'importanza di tale soluzione sia **percepita soprattutto da parte di quelle realtà che partecipano alle gare di appalto di una certa dimensione**, in termini di commessa.

FIG. 7.1
Generale



FIG. 7.2
Distribuzione per numero di partecipazioni annue a bandi (%)

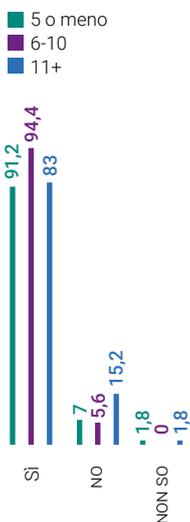


FIG. 7.3
Distribuzione per spesa annua in polizze CAR (%)

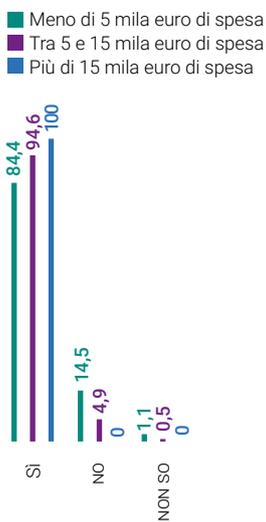
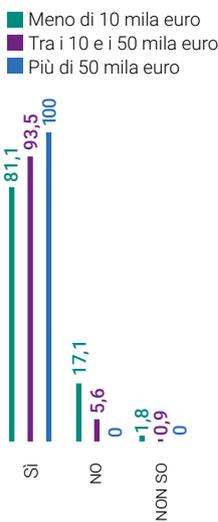


FIG. 7.4
Distribuzione per spesa annua sostenuta per la partecipazione alle gare (%)



8 La creazione da parte delle SOA di un fascicolo virtuale a disposizione dell'Operatore Economico (O.E.), della Pubblica Amministrazione e dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) eviterebbe alle imprese di produrre ulteriori documenti o fornire informazioni già in possesso delle SOA. È d'accordo nel dare alle SOA tale possibilità?

In precedenza, avevamo osservato come il campione rispondesse **positivamente e in modo omogeneo alla necessità di semplificare** i processi burocratici dell'attestazione SOA.

Non sorprende, allora, che lo stesso avvenga, con il 94,2% di opi-

nioni favorevoli, in riferimento alla possibilità da parte della SOA di creare un **fascicolo virtuale accessibile dall'operatore economico**, dalla pubblica amministrazione e dall'ANAC, che consenta alle aziende una semplificazione significativa, soprattutto con riferimento ai documenti da produrre.

FIG. 8.1
Generale



9 È a favore di un ritorno al passato, cioè ad un sistema di qualificazione a parità di costi gestito da soggetti pubblici?

Il 59,8% degli intervistati non sarebbe favorevole a tornare ad un sistema di qualificazione gestito da soggetti pubblici, mentre per il 33% un passo indietro sarebbe o necessario (14,2%) o indifferente (18,8%).

Si tratta di una risposta comunque **ampiamente positiva**, che sottolinea come il lavoro delle SOA sia considerato positivamente, come vedremo nelle domande successive.

Ciononostante, vi è una minoranza che considera l'introduzione

del sistema di attestazione affidato a soggetti terzi esterni alla pubblica amministrazione essere tutto sommato indifferente rispetto al passato o, addirittura, peggiorativa.

A tal proposito è interessante notare, analizzando le Fig. 9.1 e 9.2, come **i contrari ad un ritorno al passato aumentino tra le imprese che più spendono in polizze CAR e, in generale, che sostengono costi maggiori per la partecipazione a gare pubbliche.**

FIG. 9.1 Generale



FIG. 9.2 Distribuzione per spesa annua in polizze CAR (%)

- Meno di 5 mila euro di spesa
- Tra 5 e 15 mila euro di spesa
- Più di 15 mila euro di spesa

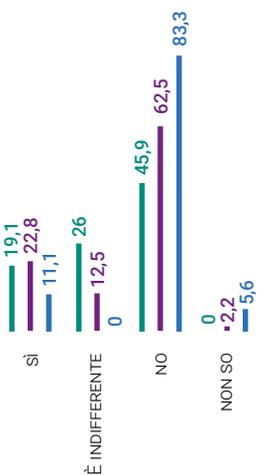


FIG. 9.3 Distribuzione per spesa annua sostenuta per la partecipazione alle gare (%)

- Meno di 10 mila euro
- Tra i 10 e i 50 mila euro
- Più di 50 mila euro



10 Prevedere la valutazione della storicità dell'impresa, dei comportamenti virtuosi, ovvero dei requisiti reputazionali che consentano di attribuire una percentuale di incremento delle classifiche, potrebbe aiutare a rendere l'attestazione più aderente alla realtà?

La possibilità di prevedere la valutazione della storicità dell'impresa, dei comportamenti virtuosi, ovvero dei requisiti reputazionali ai fini delle classifiche, è accolta in modo molto positivo da

tutto il campione.

Soprattutto risulta **distribuita in modo omogeneo**, quale che sia il filtro applicato al risultato.

FIG. 10.1
Generale



11 Come valuta l'operato della Società Organismo di Attestazione (SOA) che ha rilasciato la sua attestazione?

Il giudizio sulle SOA che hanno rilasciato l'attestazione agli intervistati è **molto elevato**, con il 99,4% delle risposte che si concentra nelle opzioni positive, sebbene con una netta prevalenza di coloro che giudicano la loro esperienza con le SOA «**abbastanza positivamente**» (85,3%) piuttosto che «**molto positivamente**» (14,2%).

Ancora una volta, si evince dai filtri applicabili alle risposte come, anche per quanto riguarda la soddisfazione del lavoro svolto dalle SOA, questa vada **crescendo all'aumentare del peso specifico che riveste il comparto bandi nelle voci d'impresa**. La percentuale di «**molto importante**» aumenta significativamente, infatti,

tra quelle aziende che partecipano annualmente a un alto numero di bandi (28,6%), che investono maggiori risorse nelle polizze CAR (44,4%) e nella partecipazione alle gare (21,2%), nonché tra le imprese con un maggior numero di dipendenti (21,1%) e addetti all'ufficio bandi (27,3%).

Infine, notiamo come, a differenza che nella domanda n. 2, in questo caso il giudizio positivo rispetto alle SOA con cui si sono interfacciate le imprese è **maggiore al Nord** (17,1%) e **tende a diminuire muovendosi verso Sud** (8,1%)

FIG. 11.1
Generale



FIG. 11.2
Distribuzione per numero di partecipazioni annue a bandi (%)

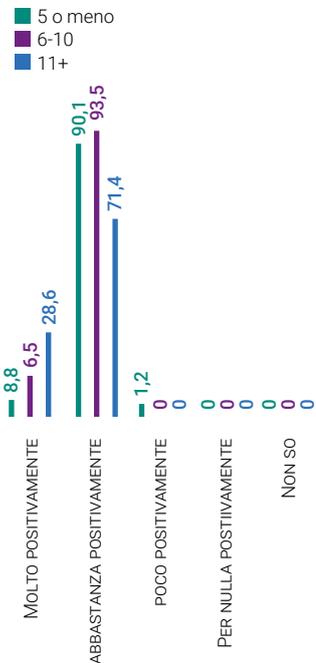


FIG. 11.3
Distribuzione per numero di dipendenti (%)

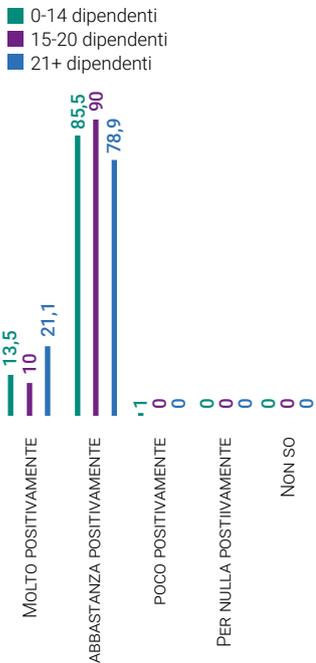


FIG. 11.4
Distribuzione per spesa annua in polizze CAR (%)

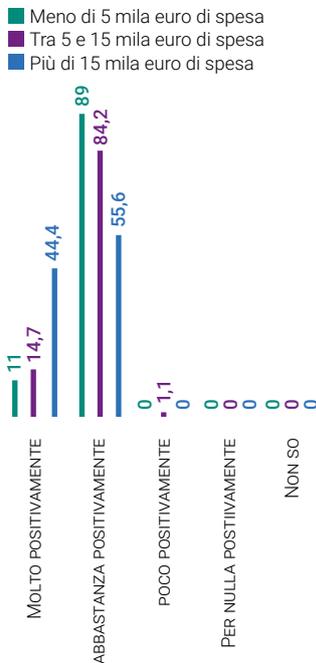


FIG. 11.5
Distribuzione per collocazione geografica delle imprese (%)

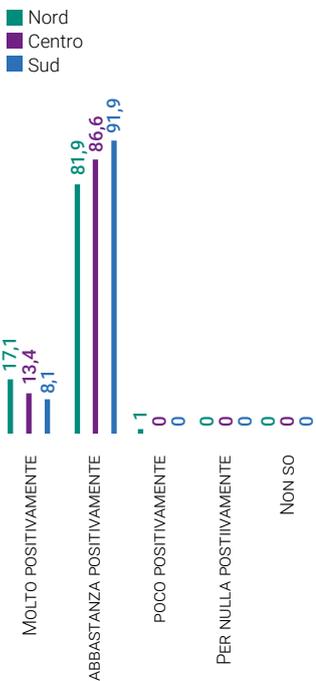


FIG. 11.6
Distribuzione per spesa annua sostenuta per la partecipazione alle gare (%)



12

Considerata la complessità del lavoro svolto dalle SOA, che impone di analizzare e verificare la documentazione legale, amministrativa, tecnica e finanziaria, ritiene che il lavoro svolto dal personale addetto sia di alto profilo tecnico e professionale?

FIG. 12.1
Generale

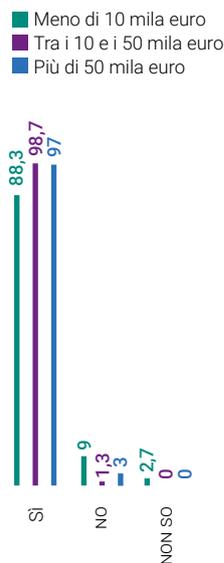


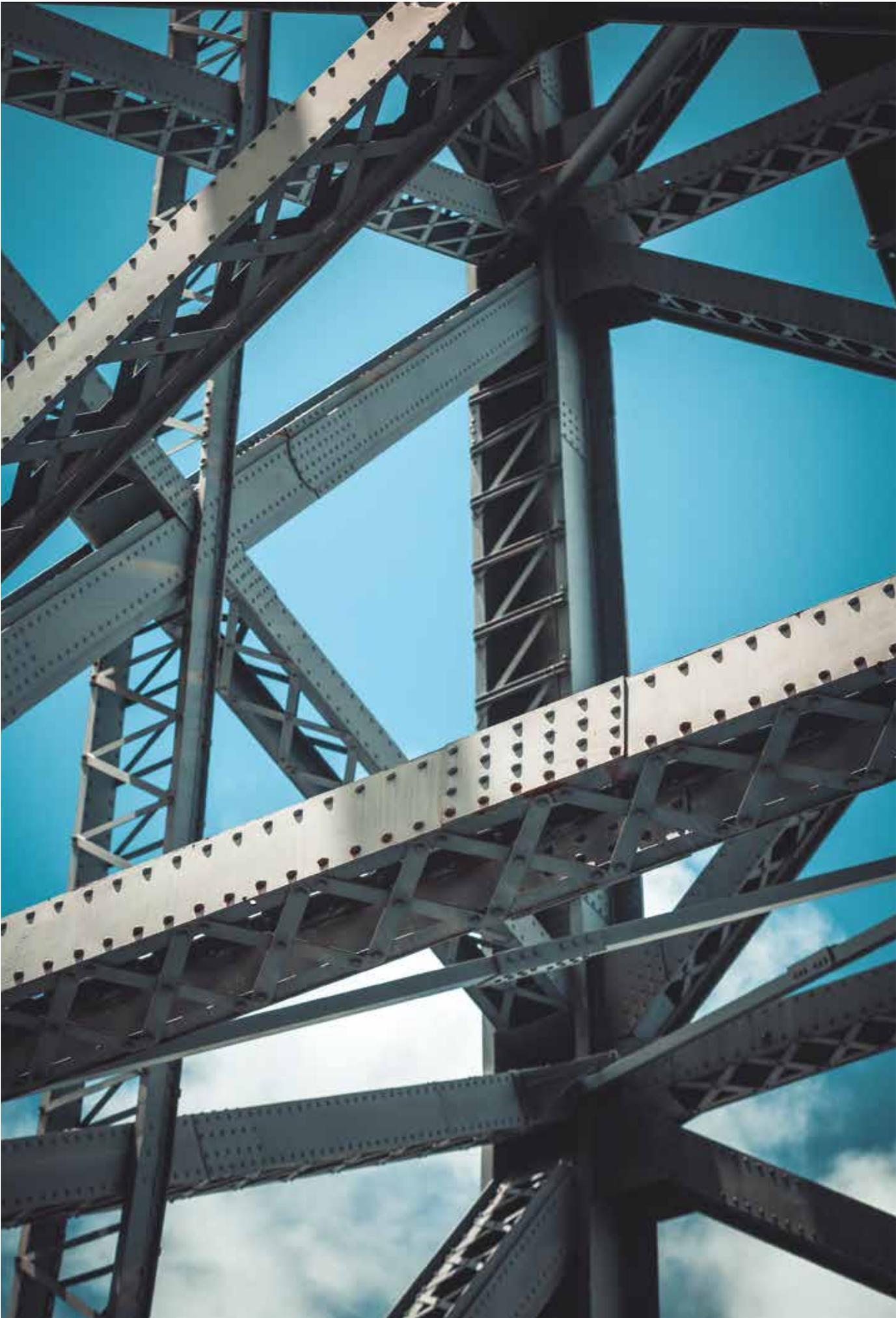
Per il 95,5% del campione, infine, il lavoro svolto dal personale addetto delle SOA è sicuramente di alto profilo, tecnico e professionale.

Anche in questo caso si registrano **risposte tendenzialmente omogenee**, con **un'unica eccezione** significativa: infatti, se consideriamo le imprese per spesa media annua sostenuta per la partecipazione a gare d'appalto, notiamo come, **tra chi investe risorse inferiori ai 10 mila euro**, la percentuale di **risposte negative** tocchi il **9%**, sebbene il giudizio sia ancora largamente positivo (88,3% contro il 98,7% di chi dedica tra i 10 e i 50 mila euro e il 97% di chi impegna più di 50 mila euro).

Potremmo ipotizzare come, tra queste, vi siano società di piccola dimensione, che partecipano solo saltuariamente a gare pubbliche o che magari hanno iniziato a farlo solo in tempi recenti e quindi dotati di minore familiarità con il settore, anche da un punto di vista di competenze tecniche, e che quindi potrebbero aver riscontrato maggiori ostacoli nel loro rapporto con le SOA.

FIG. 12.1
Distribuzione per spesa annua sostenuta per la partecipazione alle gare (%)







info@unionsoa.net

Progetto

UTOPIA - Public, Media & Legal Affairs

Sondaggio

Agenzia Quorum

Grafica e impaginazione

silviavollera.it

