

Digitalizzazione appalti pubblici: la sperimentazione sul campo

LINK: <https://www.lavoripubblici.it/news/digitalizzazione-appalti-pubblici-sperimentazione-campo-32737>



Digitalizzazione appalti pubblici: la sperimentazione sul campo In nuovo Codice dei Contratti e il (faticoso) avvio della digitalizzazione dell'intero ciclo di vita degli appalti pubblici di Luca Spaziani - 16/02/2024 Il 1° luglio 2023 è divenuto efficace il D.Lgs. n. 26/2023, recante il nuovo 'Codice dei Contratti pubblici'. Codice contratti: entrata in vigore ed efficacia La riforma si prefigge l'ambizioso obiettivo di adeguare la disciplina dei contratti pubblici al diritto europeo e ai principi espressi dalla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori, interne e sovranazionali, e di razionalizzare, riordinare e semplificare la disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, nonché al fine di evitare l'avvio di procedure di infrazione da parte della Commissione europea e di giungere alla risoluzione delle procedure avviate. La

data di efficacia del 1° luglio non si estendeva alla totalità delle disposizioni del nuovo Codice. Uno dei pilastri dell'intera riforma, ovvero la 'digitalizzazione dell'intero ciclo di vita dei contratti pubblici' (articoli da 19 a 36), aveva infatti la propria efficacia differita al 1° gennaio 2024. Questo perché non sarebbe stato possibile avviare immediatamente il cambio epocale derivante dall'abbandono della gestione tradizionale delle procedure in favore di un sistema integralmente gestito attraverso strumenti telematici. Il cambio di prospettiva era totale e occorre un ripensamento complessivo delle logiche che da decenni animano la gestione delle procedure di gara. Il sistema interamente digitalizzato, nelle intenzioni del Legislatore, dovrebbe infatti applicarsi a tutti i contratti di appalto o concessione, di qualunque importo, tanto nei settori ordinari quanto nei settori speciali.

L'ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale Per dare attuazione alla digitalizzazione è infatti stato realizzato un complesso sistema, denominato 'ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale (e-procurement)', al centro del quale si colloca la Banca Dati Nazionale dei Contratti pubblici gestita dall'Anac (BDNCP), che interagisce, da un lato, con le piattaforme certificate utilizzate dalle stazioni appaltanti e, dall'altro con le banche dati che detengono le informazioni necessarie alle stazioni appaltanti per gestire le singole fasi del ciclo di vita dei contratti pubblici (programmazione, progettazione, pubblicazione, affidamento ed esecuzione). Le predette piattaforme devono essere utilizzate per tutte le operazioni che attengono al ciclo di vita di un contratto pubblico e che vanno dalla redazione o acquisizione degli atti relativi alle varie

procedure di gara, presentazione del DGUE e in generale per la presentazione delle offerte, alla trasmissione dei dati e documenti alla Banca Dati Anac, ma riguardano anche l'accesso agli atti, per l'apertura, gestione e conservazione del fascicolo di gara e per il controllo tecnico, contabile e amministrativo dei contratti in fase di esecuzione, oltre che la gestione delle garanzie. Come ci si è presentati, quindi, all'appuntamento del 1° gennaio 2024, ormai da tempo annunciato (va rammentato che il Codice, per rispettare le tempistiche del PNRR è entrato in vigore il 1° aprile 2023)? Alla luce delle prime settimane di 'sperimentazione sul campo', è lecito rilevare: non del tutto preparati. L'avvio del processo di digitalizzazione In estrema sintesi, l'avvio del processo di digitalizzazione completa degli appalti pubblici non è stato assistito da adeguati investimenti tecnici e in termini di formazione del personale delle stazioni appaltanti che invece avrebbero dovuto - per tempo - essere garantiti. L'imminente rivoluzione digitale, pur anticipata da una serie di Determine e provvedimenti ANAC e di altri enti competenti (ad opera dell'AgID, ad esempio), non ha visto

l'appuntamento preventivo, per gli utenti (che fossero Amministrazioni o operatori economici), di adeguati Manuali utenti, o anche (ad esempio) versioni beta delle piattaforme che avrebbero consentito ai futuri utenti di acquisire dimestichezza - anche solo in fase trial, di prova. Le prime settimane di operatività hanno dimostrato tutte le difficoltà insite nel complessivo cambio di regime e sino a quel momento non affrontate e sono state caratterizzate da un profluvio di comunicati, determine, ecc.. Già il 10 gennaio, a pochi giorni dal pieno avvio dell'era della digitalizzazione degli appalti, a fronte delle pressanti richieste delle stazioni appaltanti incorse in notevoli difficoltà in relazione all'ottenimento dei CIG, l'ANAC in relazione ai microaffidamenti infra 5.000 Euro ha emanato un Comunicato del Presidente in cui 'allo scopo di consentire lo svolgimento delle ordinarie attività di approvvigionamento in coerenza con gli obiettivi della digitalizzazione', come 'modalità suppletiva [...] in caso di impossibilità o difficoltà di ricorso alle PAD, per il primo periodo di operatività della digitalizzazione' ha per l'appunto consentito 'l'utilizzo dell'interfaccia web

messa a disposizione dalla piattaforma contratti pubblici - PCP dell'Autorità [...] anche per gli affidamenti diretti di importo inferiore a 5.000 euro fino al 30 settembre 2024'. In questi giorni, la questione dei microaffidamenti, è peraltro oggetto di discussione in sede di conversione del c.d. Decreto 'Milleproroghe'. Le problematiche tecniche - oltre che in tema di accesso alle piattaforme (anche e soprattutto alla PCP gestita da ANAC), soggetti abilitati ad operare sulle medesime - sono state poi riscontrate in sede di pagamento del contributo ANAC, con l'impossibilità di procedere alla generazione dell'avviso di pagamento pagoPA tramite il sistema di Gestione dei Contributi Gara. L'ANAC è intervenuta, in tal caso, con Avviso del 26 gennaio 2024 abilitando gli operatori, nelle more della risoluzione di quanto sopra evidenziato, ad effettuare il versamento del contributo tramite bonifico bancario ed invitando le stazioni appaltanti ad accettare attestazioni del versamento della contribuzione dovuta per la partecipazione alle gare anche se successive alla scadenza dei termini. Infine, nonostante in data 23 gennaio 2024 sempre con proprio comunicato,

L'ANAC avesse informato gli operatori economici della piena operatività del Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico (FVOE) nella sua versione 2.0 (il repository dove sono confluiscono i documenti utili per la comprova dei requisiti di partecipazione alle gare), ad oggi risulta invero che stazioni appaltanti ed operatori continuino a sperimentare problematiche operative nell'utilizzo dello strumento. Ai dubbi operativi ha tentato di dare risposta sempre l'ANAC pubblicando, il 5 febbraio u.s. (dunque: successivamente comunque alla operatività del FVOE), due manuali utente relativi all'accesso da parte delle stazioni appaltanti e degli operatori economici. I predetti manuali tuttavia, appaiono caratterizzati da un elevato tecnicismo, mentre ad esempio non recano indicazioni concrete in ordine alle modalità di 'alimentazione' del FVOE da parte delle Banche dati pubbliche. Sul punto sarebbe opportuno chiarire ad operatori e stazioni appaltanti come, quando e in quale misura ciò effettivamente avverrà. È evidente come tutte le circostanze di cui sopra si è dato conto abbiano comportato una situazione di innegabile impasse. Le difficoltà operative si sono inevitabilmente tradotte in

una sensibile riduzione del numero di gare bandite in queste prime settimane dell'anno rispetto al medesimo periodo di riferimento dell'anno scorso. Ciononostante, ANAC ha voluto, da ultimo, con nota del 31 gennaio, segnalare che, nella settimana dal 21 al 27 gennaio sono stati emessi da parte della medesima quasi 100.000 CIG (la maggior parte, invero, relativi a microaffidamenti fino a 5.000 Euro), allineandosi dunque ai numeri dell'anno scorso. Andrà monitorato se questo dato si consoliderà ed anzi migliorerà nelle settimane a venire, certo è che in realtà è stato lo stesso MIT, in un proprio Decreto del 26 gennaio 2024, a prendere atto delle 'difficoltà e ritardi che i comuni hanno evidenziato a causa dell'avvio delle nuove procedure disposte dal decreto legislativo del 31 marzo 2023, n. 36, in materia di digitalizzazione;', conferendo per l'effetto agli enti locali ammessi al finanziamento, maggior tempo per la pubblicazione e aggiudicazione delle gare da finanziare con le risorse messe a disposizione dal Ministero. Sulla effettiva e completa digitalizzazione del ciclo degli appalti si gioca in massima parte il successo, o meno, della riforma attuata con il nuovo

Codice. Pur non volendo negare lo sforzo profuso in particolare dall'ANAC nel tentativo di porre rimedio alle difficoltà operative presentatesi, non pare tuttavia che la questione possa continuare ad essere gestita per mezzo di comunicati, delibere, avvisi, che si susseguono incessantemente. Se l'obiettivo deve essere quello di 'razionalizzare, riordinare e semplificare' occorre tentare di dare certezza e stabilità agli operatori economici e alle stazioni appaltanti, mettendo nuovamente al centro le norme (a tale riguardo, i tempi sarebbero forse maturi per un Correttivo al Codice) e rifuggendo dal talvolta esasperato tecnicismo sin qui visto, che pare tanto evocare lo spettro di una 'burocrazia digitale'. A cura di Avv. Luca Spaziani **Studio Tonucci** & Partners © Riproduzione riservata