



ANAC AUTORITÀ
NAZIONALE
ANTICORRUZIONE



AGID Agenzia per
l'Italia Digitale

La digitalizzazione nel Codice dei Contratti

Supporto alle Community Stazioni Appaltanti Unindustria

a cura di Alessandro Obino (ANAC) - Emanuela Mariotti (AGID)

11 marzo 2025 – Ore 14.30



Indice

La digitalizzazione nel Codice dei Contratti

Scenario di riferimento

La Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici

Le Regole tecniche e lo Schema operativo

Il Registro delle piattaforme certificate

Il Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico

Novità del Correttivo

Monitoraggio

Conclusioni

Scenario di riferimento

L'obiettivo della Riforma del Codice dei Contratti - che rappresenta una delle misure previste nel PNRR - Riforma 1.10 - è quello di rendere l'attività della PA più efficiente e competitiva, contribuendo alla crescita del sistema economico nazionale.

L'efficienza operativa delle Stazioni Appaltanti è strettamente legata all'attività di semplificazione del procedimento amministrativo e alla riorganizzazione degli uffici e delle procedure, guidata e favorita dalla digitalizzazione.

Uno degli elementi chiave della Riforma è il processo di innovazione tecnologica definito come «**digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti**» che rappresenta uno dei temi più rilevanti del nuovo Codice e a cui è stata dedicata la Parte II del Libro I artt. 19-36 .



Scenario di riferimento

La digitalizzazione degli appalti si applica a tutti i contratti sottoposti alla disciplina del Codice e richiede che le fasi di programmazione, progettazione, pubblicazione, affidamento ed esecuzione vengano gestite mediante le piattaforme di approvvigionamento digitale certificate (PAD).

Le Stazioni Appaltanti devono mettere a disposizione degli operatori economici i servizi digitali per partecipare alle procedure di acquisto e gli operatori economici sono obbligati a utilizzare tali servizi.

Nella visione del Codice, la realizzazione in forma digitale delle procedure di acquisto è supportata da un'infrastruttura tecnologica distribuita su tutto il territorio del Paese, che deve essere in grado di garantire l'interoperabilità tra tutti i sistemi e gli attori coinvolti.

Il Codice denomina tale infrastruttura «**Ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale**»(art. 22).

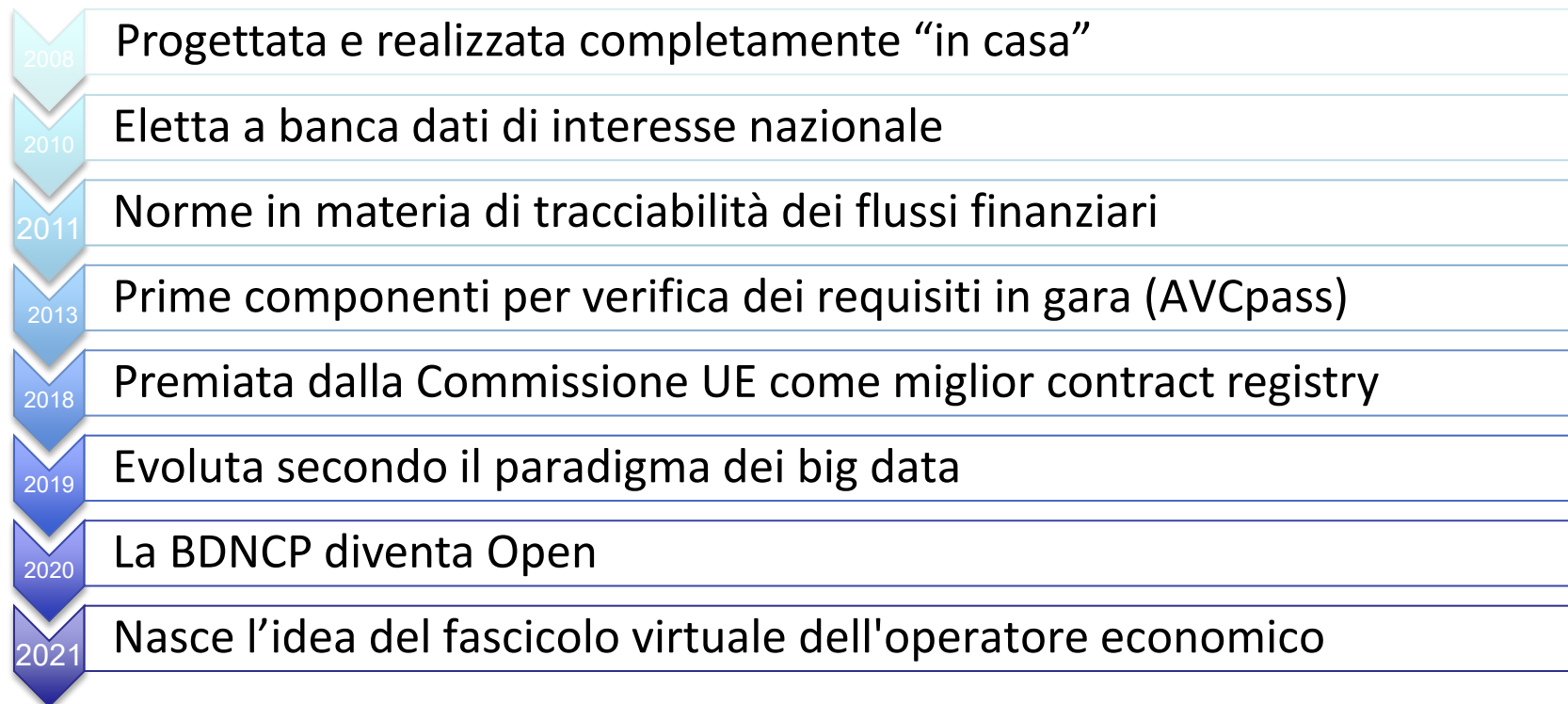
Lo svolgimento delle gare in modalità digitale attraverso piattaforme certificate è **obbligatorio dal 1° gennaio 2024**.

Scenario di riferimento

In questo nuovo scenario diventa centrale:

- lo svolgimento delle gare **piattaforme di approvvigionamento digitale (PAD)** intese come sistemi costituiti da soluzioni informatiche che consentono la realizzazione delle procedure previste dal Codice.
- la confluenza delle informazioni **sulla Banca dati nazionale dei contratti pubblici di ANAC (BDNCP)** che rappresenta l'infrastruttura tecnologica portante di tutto l'ecosistema fornendo i servizi digitali infrastrutturali abilitanti la gestione del ciclo di vita dei contratti pubblici
- l'accesso delle PAD ai servizi di ANAC - tramite interoperabilità – attraverso la **Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND)**.

La Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici



La Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici

Principi ispiratori

Il D.Lgs. 30 dicembre 2010, n. 235 introduce l'art. 62 bis del CAD istituendo la BDNCP e inserendola tra le banche dati di interesse strategico nazionale di cui all'art. 60 con i seguenti obiettivi:

- ✓ favorire la riduzione degli oneri amministrativi derivanti dagli obblighi informativi
- ✓ assicurare l'efficacia, **la trasparenza** e il controllo in tempo reale dell'azione amministrativa per l'allocazione della spesa pubblica in lavori, servizi e forniture
- ✓ garantire il rispetto della legalità e del corretto agire della pubblica amministrazione
- ✓ **prevenire fenomeni di corruzione**

Principio dell'unico invio

*“Il principio secondo il quale **ciascun dato è fornito una sola volta a un solo sistema informativo**, non può essere richiesto da altri sistemi o banche dati, ma è **reso disponibile** dal sistema informativo ricevente.*

*Tale principio si applica ai dati relativi a programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché a tutte le procedure di affidamento e di realizzazione di contratti pubblici soggette al presente codice, e a quelle da esso escluse, in tutto o in parte, **ogni qualvolta siano imposti dal presente codice obblighi di comunicazione a una banca dati**”*

La Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici

I numeri



La Banca Dati Nazionale di Contratti Pubblici

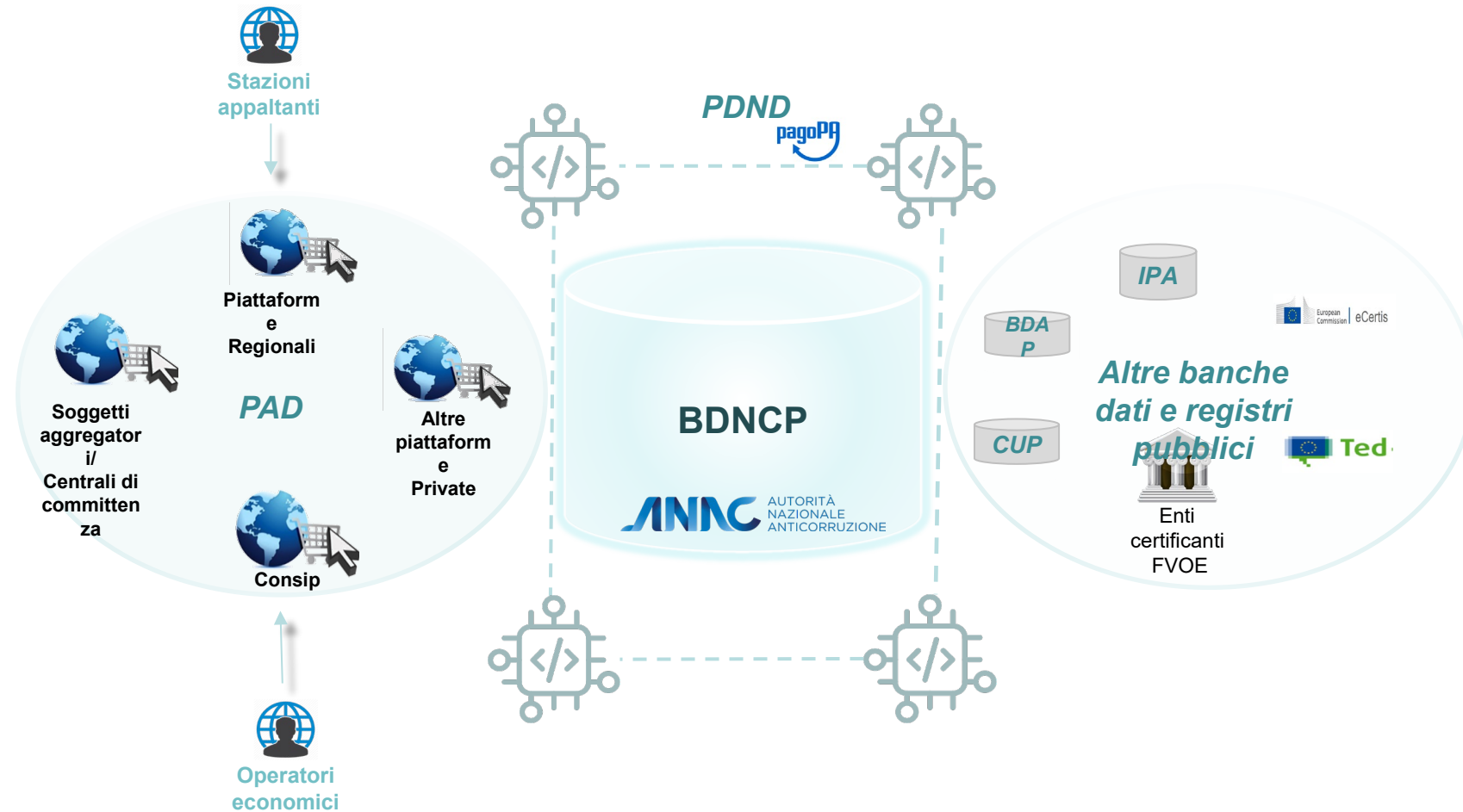
Articolazione

La BDNCP si articola nelle seguenti sezioni (delibera 261/2023):

- Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA)
- Piattaforma contratti pubblici (PCP)
- Piattaforma per la pubblicità legale degli atti (PVL)
- Fascicolo virtuale dell'operatore economico (FVOE)
- Casellario informatico
- *Anagrafe degli operatori economici*

La Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici

Interoperabilità





Le Regole tecniche e lo Schema operativo

L'art. 26 del Codice relativo alle «Regole tecniche» va nella direzione definita dal nuovo Codice, sottolineando la necessità di definire un insieme di requisiti tecnici di carattere generale, funzionale e specifico oltre ai requisiti di interoperabilità, a cui le piattaforme devono conformarsi.

AGID ha pubblicato il provvedimento che individua le «Regole tecniche» contenente i requisiti tecnici delle piattaforme di approvvigionamento digitale di cui all'art. 26 del Codice dei contratti.

Il Codice attribuisce ad AGID anche il compito di definire le modalità di certificazione per la verifica di conformità di quest'ultime a tali requisiti.

Come previsto dalle Regole Tecniche, AGID ha pubblicato lo «Schema Operativo» a supporto del processo di certificazione delle piattaforme di approvvigionamento digitale.



Le Regole tecniche e lo Schema operativo

Le Regole tecniche e lo Schema operativo costituiscono il quadro normativo per il funzionamento delle piattaforme di approvvigionamento digitale.

La conformità dell'ecosistema ai requisiti tecnici previsti dal Codice dei contratti si rende necessaria per assicurare la correttezza delle negoziazioni di acquisto pubblico, per rendere più efficace il contrasto ai fenomeni corruttivi e mitigare la possibilità di contenziosi.

La certificazione è uno strumento di garanzia per tutti i soggetti coinvolti nel processo di gara che attesta il rispetto dei requisiti di qualità e sicurezza dei sistemi.



Le Regole tecniche e lo Schema operativo

Ambito oggettivo e soggettivo

Ai sensi dell'art. 25 del Codice le PAD sono costituite da un insieme di servizi utilizzati dalle Stazioni appaltanti per svolgere una o più attività del ciclo di vita dei contratti pubblici.

È stato introdotto il concetto di **componente** della PAD da intendersi come il software della piattaforma che implementa una o più attività del ciclo di vita dei contratti pubblici.

Questi **componenti devono essere certificati**, in modo da garantire l'aderenza ai requisiti del Codice

Una piattaforma può essere costituita da uno o più componenti PAD.

Per le piattaforme è necessaria una **dichiarazione di conformità** che attesti che la piattaforma è costituita da componenti certificati.



Le Regole tecniche e Schema operativo. Ambito oggettivo e soggettivo

I soggetti destinatari delle Regole tecniche e dello Schema operativo sono:

- i **Titolari**, cioè quei soggetti, pubblici o privati, produttori del software della piattaforma che presentano l'istanza di certificazione;
- i **Gestori**, cioè quei soggetti, pubblici o privati, responsabili della gestione della piattaforma che presentano la dichiarazione di conformità.

I Titolari e i Gestori sono tenuti entrambi a rispettare le Regole tecniche e lo Schema operativo.

Nel caso in cui il Titolare ed il Gestore siano il medesimo soggetto, deve essere garantita una separazione organizzativa interna che consenta di attribuire le differenti responsabilità individuate dalle Regole tecniche ai ruoli di Gestore e Titolare.



Le Regole tecniche e Schema operativo.

Requisiti tecnici

I requisiti tecnici delle PAD presenti nel provvedimento «Regole tecniche» di AGID, si fondano, in generale, sul rispetto dei principi che la Commissione europea ha già indicato per i sistemi di e-procurement e sul rispetto del Codice dell'amministrazione digitale (CAD).

I requisiti tecnici che devono essere soddisfatti, in relazione ai rispettivi ruoli, sia dai Titolari che dai Gestori, sono stati suddivisi in tre classi:

- I **requisiti di Classe 1**: derivano dal rispetto, in via primaria, dei principi e delle disposizioni del CAD e delle altre norme applicabili di carattere generale. Sono presumibilmente in larga parte supportate già oggi dalle piattaforme
- I **requisiti di Classe 2**: sono **requisiti funzionali** che stabiliscono la conformità delle PAD a quanto richiesto dal Codice. Sono a loro volta suddivisi in:



Le Regole tecniche e lo Schema operativo.

Requisiti tecnici

- **Requisiti di Classe 2a:** sono **requisiti funzionali generali** - che fanno riferimento alle funzionalità delle piattaforme applicabili a tutte le attività specifiche del ciclo di vita dei contratti (es. accesso, profilazione utenti, tracciabilità, comunicazioni digitali)
- **Requisiti di Classe 2b:** sono **requisiti funzionali specifici** applicabili alle varie attività del ciclo di vita dei contratti secondo quanto indicato all'art. art. 22 comma 2 del Codice dei contratti (es. redazione o acquisizione degli atti in formato nativo digitale, la pubblicazione e la trasmissione dei dati e documenti alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici, ..)
- I **Requisiti di Classe 3:** riguardano l'interoperabilità delle PAD con i servizi infrastrutturali abilitanti di ANAC, (c.d. «e-service ANAC») tramite la PDND.



Il Registro delle piattaforme certificate

Come indicato nel Codice, nel caso in cui le Stazioni appaltanti non fossero dotate di una propria PAD, possono avvalersi delle piattaforme messe a disposizione da altre Stazioni appaltanti, da Centrali di committenza o da Soggetti aggregatori.

L'elenco delle PAD disponibili sul mercato conformi alle Regole tecniche, si trova nella sezione «Registro delle piattaforme certificate» al link: [ANAC: Registro comunicazioni adempimenti](#).

Il Registro delle piattaforme è detenuto da ANAC e popolato da AGID con le informazioni che quest'ultima riceve dai Titolari dei componenti e dai Gestori delle piattaforme.

Il Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico

Premessa

La partecipazione agli appalti è interamente basata su un processo autodichiarativo

- L'operatore economico, in fase di partecipazione, autodichiara il possesso dei requisiti di carattere:
 - generale
 - tecnico-professionale ed economico finanziario
- Modalità standard UE grazie al **Documento di Gara Unico Europeo Electronic (DGUE)**:
 - composto di una parte fissa e di una parte personalizzabile a cura della stazione appaltante
 - la stazione appaltante genera uno scheletro di DGUE (espd-request)
 - l'operatore economico compila e genera un'istanza di partecipazione (espd-response)
- Il servizio **eCertis** «traduce» i requisiti, la relativa documentazione a comprova e l'ente preposto al rilascio di questa, in ciascun Paese membro semplificando:
 - la partecipazione degli operatori economici in Paesi diversi da quello in cui sono stabiliti
 - la verifica delle stazioni appaltanti che ricevono offerte da operatori stranieri



Il Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico

Requisiti

Requisiti di carattere generale

- riguardano l'idoneità morale e la correttezza dell'azione dell'impresa e dei suoi vertici
- sono validi per tutte le tipologie di appalto
- il mancato possesso comporta l'esclusione dell'offerta
- devono essere posseduti da tutti i componenti del concorrente
- devono essere mantenuti nel corso dell'esecuzione del contratto
- la certificazione utile alla comprova del requisito è tipicamente rilasciata dalla pubblica amministrazione

Requisiti di carattere speciale

- definiti dalla stazione appaltante in relazione al tipo di prestazione richiesta dal bando
- tipicamente diversificati per i membri del concorrente
- negli appalti di lavori di importo superiore a € 150.000 sono assorbiti dall'attestato di qualificazione

La Stazione Appaltante è tenuta a verificare il possesso dei requisiti da parte dell'aggiudicatario prima dell'aggiudicazione e in corso d'esecuzione ma può verificare i requisiti di qualunque partecipante ai sensi dell'art. 71 del DPR 445/2000



Il Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico

Funzionamento in breve

1. La piattaforma digitale invia ad ANAC l'elenco dei partecipanti o l'aggiudicatario in caso di affidamento diretto
2. La stazione appaltante chiede l'autorizzazione all'accesso:
 - a) l'operatore economico riceve una notifica di richiesta autorizzazione
 - b) viene istanziato il fascicolo del concorrente
 - c) il sistema effettua la richiesta dei documenti richiedibili automaticamente
 - visura al registro imprese
 - comunicazione di regolarità fiscale (debiti definitivamente accertati)
 - estratto delle annotazioni sul casellario delle imprese
 - d) Vengono inseriti nel fascicolo gli ulteriori documenti già disponibili per accessi precedenti
3. L'operatore economico autorizza l'accesso
 - a) da questo momento la stazione appaltante accede a tutti i documenti disponibili e ha la possibilità di effettuare nuove richieste all'operatore economico e/o agli enti certificanti

Il Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico

Documenti disponibili

Documento

Estratto del casellario informatico ANAC
Certificato integrale del casellario giudiziario
Comunicazione regolarità fiscale
Visura al registro delle imprese
Anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato
DURC Inarcassa (ingegneri, architetti, società)
Dati reddituali imprese individuali e società di persone
Consistenza media personale
Costo complessivo personale
Comunicazione antimafia
Carichi Fiscali Pendenti
Iscrizione WhiteList antimafia
DURC emesso in corso di validità
Esistenza prospetto informativo disabili
Esistenza rapporto parità di genere

Ente Certificante

Anac
Ministero della Giustizia
Agenzia delle Entrate
Unioncamere
Ministero della Giustizia
Inarcassa
Agenzia delle Entrate
Inps
Inps
Ministero dell'Interno
Agenzia delle Entrate
Ministero dell'Interno
Inps
Ministero del Lavoro
Ministero del Lavoro



Il Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico Obiettivi





Novità introdotte dal Correttivo

Il 31 dicembre 2024 è stato pubblicato il decreto legislativo 31 dicembre 2024, n. 209 (c.d. *Correttivo*) recante «Disposizioni integrative e correttive al codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36" con entrata in vigore il giorno stesso.

Il Correttivo risponde alle esigenze emerse nella prima fase di applicazione del Codice fornendo una serie di chiarimenti, modifiche correttive e riformulazioni.

E' rafforzato il tema della digitalizzazione che ha impatti anche sui processi organizzativi (ad es. nei requisiti per la qualificazione delle SA) e individua nelle PAD lo strumento organizzativo funzionale allo sviluppo di processi razionalizzati.



Novità introdotte dal Correttivo

Art. 23 comma 7 - Nei casi in cui si omettano informazioni o attività necessarie a garantire l'interoperabilità dei dati, **l'ANAC o le stazioni appaltanti effettuano una segnalazione all'AGID** per l'esercizio dei poteri sanzionatori di cui all'articolo 18-bis del codice di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005.

AGID, inoltre, può disporre delle verifiche a campione presso le PAD per valutare la conformità alle Regole tecniche. Qualora a valle di tale attività di controllo, risultino dei disallineamenti, viene notificato un rapporto di non conformità con richiesta di implementazione dell'azione correttiva entro un lasso di tempo definito.

Art. 26 - Le modalità di certificazione delle piattaforme e la loro conformità ai requisiti tecnici, continuano ad essere disciplinate dall' AGID di intesa con l'ANAC, la Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per la trasformazione digitale ma, ora, anche d'intesa con **l'Agenzia per la cybersicurezza nazionale (ACN)**.



Novità introdotte dal Correttivo

Art. 35 comma 5-bis - In sede di presentazione delle offerte, gli operatori economici trasmettono alla stazione appaltante e agli enti concedenti il **consenso al trattamento dei dati** tramite il fascicolo virtuale dell'articolo 24, nel rispetto di quanto previsto dal codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, ai fini della verifica da parte della stazione appaltante e dell'ente concedente del possesso dei requisiti di cui all'articolo 99, nonché per le altre finalità previste dal presente codice (**art. 35 comma 5-bis**)

Art. 99 - In caso di malfunzionamento del FVOE o delle PAD/banche dati/sistemi di interoperabilità, è possibile procedere all'aggiudicazione se l'offerente fornisce un'autocertificazione. Resta comunque obbligatorio completare le verifiche sul possesso dei requisiti



Monitoraggio

Ad un anno dall'avvio della digitalizzazione, le analisi effettuate sui dati acquisiti dalla BDNCP mostrano che per la maggior parte delle gare sopra soglia avviate nel 2024 non risultano pubblicati gli avvisi di aggiudicazione e, conseguentemente, non è nota la data di stipula dei relativi contratti.

Tale dato è strettamente correlato alla milestone M1C1-84 del PNRR (*decision speed*) che riguarda le tempistiche con cui le Stazioni Appaltanti giungono alla sottoscrizione del contratto con gli operatori economici, tempo calcolato a partire dalla data di scadenza dell'offerta.

Questo farebbe prefigurare che le SA potrebbero:

- non aver svolto sulla PAD tutte le attività successive alla pubblicazione dell'avviso di indizione
- aver stipulato contratti senza aver pubblicato su TED e PVL, palesando una violazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza del Codice
- non aver rispettato il target di 115 giorni previsto dalla milestone



Conclusioni

Le Regole tecniche consentono di «armonizzare» il funzionamento delle piattaforme e sono il primo passo per garantire la loro adozione da parte di tutte le Stazioni Appaltanti.

La trasformazione digitale degli appalti pubblici richiede un rilevante impegno in termini di risorse temporali oltre che di competenze.

Ci sono alcuni aspetti che occorre gestire in modo attento quali:

- La **sicurezza informatica**. La protezione dei dati è aumentata grazie agli standard definiti nelle Regole tecniche e verificati attraverso il processo di certificazione. E' comunque fondamentale implementare progressivamente misure di sicurezza sempre più robuste per mitigare i rischi potenziali.
- Necessità di garantire che tutte le Stazioni Appaltanti, di piccole o grandi dimensioni e comunque dislocate sul territorio, adottino pienamente la trasformazione digitale in corso. Diventa pertanto fondamentale in questo ambito il tema dell'**accessibilità** e della **formazione adeguata**.



Conclusioni

Linee evolutive

- Art. 30 «**Uso di procedure automatizzate nel ciclo di vita dei contratti pubblici**». Evoluzione delle piattaforme di approvvigionamento digitale che siano in grado di integrare le nuove opportunità tecnologiche quali **l'intelligenza artificiale e la blockchain**.
- Art. 43 «**Metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni**». Estensione della interoperabilità delle PAD oltre che con la piattaforma BDNCP di ANAC anche tra le piattaforme stesse e tra quest'ultime e altri sistemi coinvolti a vario titolo nell' Ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale come l'interoperabilità con i sistemi di gestione informativa digitale delle opere il cui utilizzo è diventato obbligatorio dal 1° gennaio 2025 per quelle opere con stima del costo presunto di importo superiore a 2 milioni di euro.