

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI PARTHENOPE

Dipartimento di Giurisprudenza

CORSO DI STUDI in *MANAGEMENT PUBBLICO*

Diritto dei contratti e delle obbligazioni

mod. I

Prof.ssa Bianca Nicla Romano

A.A. 2023-2024

LA DIGITALIZZAZIONE DEL CICLO DI VITA DEI CONTRATTI

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

In linea con il contesto internazionale anche l'Italia sta vivendo un processo di trasformazione e innovazione dei servizi ai cittadini e alle imprese in un'ottica di semplificazione attraverso l'utilizzo di tecnologie digitali.

L'effetto dirompente e trasversale di queste ultime, nella prospettiva *digital first*, può portare non solo ad un sistema più efficiente, ma anche e soprattutto ad accorciare le distanze tra Pubblica Amministrazione e utenti (siano essi cittadini o imprese), facilitando l'accesso ai servizi e rilanciando l'economia, in particolare di alcuni settori produttivi strategici per il Paese, come ad esempio Turismo, Cultura e Agricoltura.

In tale contesto il Governo Italiano è impegnato in prima linea nella realizzazione degli obiettivi di crescita digitale del Paese e nell'accompagnare le amministrazioni pubbliche e gli utenti in un percorso di modernizzazione e trasformazione.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

In realtà, il dibattito su quella che si è andata chiamando «automazione» o «informatizzazione» o «digitalizzazione» della Pubblica Amministrazione oppure «*e-government*» è sempre stato presente nei progetti governativi degli ultimi cinquant'anni ed è tornato autorevolmente in primo piano nel 2020 quando, nella speranza di captare i cospicui fondi stanziati dall'UE per l'Italia, il governo si è proposto di digitalizzare l'intero Paese in vista di una «doppia transizione verde e digitale».

Purtroppo, allo stato, l'Italia è ancora tra gli ultimi posti, in Europa, rispetto all'utilizzo degli strumenti informatici.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

Nel Consiglio dei ministri del 25 marzo 2021 il Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale Colao ha svolto la relazione di aggiornamento sulle priorità della digitalizzazione nella Pubblica Amministrazione.

Il Ministro ha illustrato al Consiglio obiettivi e priorità per la digitalizzazione della Pubblica Amministrazione, in coerenza con le ambizioni del EU Digital Compass 2030.

Tra le principali iniziative previste: banda ultra-larga, Cloud PA, identità e domicilio digitale, interoperabilità dei dati per i servizi *on line* ai cittadini, piattaforme di notifica digitali e *cybersecurity*.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

I punti principali della strategia di transizione digitale sono:

- ammodernamento delle infrastrutture su tutto il territorio nazionale,
- sfruttamento del *cloud computing*,
- utilizzo dei dati della Pubblica Amministrazione,
- avanzamento della *cybersicurezza*,
- una maggiore centralità delle persone e delle loro competenze.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

Il decreto-legge 1° marzo 2021, recante Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei ministeri, è intervenuto anche sulle funzioni del Governo in materia di innovazione tecnologica e transizione digitale (art. 8) prevedendo che il Presidente del Consiglio promuova, indirizzi e coordini l'azione del Governo nelle seguenti materie:

- innovazione tecnologica;
- attuazione dell'agenda digitale italiana ed europea;
- strategia italiana per la banda ultra larga;
- digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni e delle imprese;
- trasformazione, crescita e transizione digitale del Paese, in ambito pubblico e privato;
- accesso dei servizi in rete;
- connettività;
- infrastrutture digitali materiali e immateriali;
- strategia nazionale dei dati pubblici.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

La sede di coordinamento e monitoraggio dell'attuazione delle iniziative di innovazione tecnologica e transizione digitale delle pubbliche amministrazioni viene individuata nel nuovo **Comitato interministeriale per la transizione digitale**, presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri, o, in sua vece, dal Ministro delegato per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale, ove nominato, e composto dal Ministro per la pubblica amministrazione, ove nominato; dal Ministro dell'economia e delle finanze; dal Ministro della giustizia; dal Ministro dello sviluppo economico; dal Ministro della salute.

Al Comitato partecipano altresì gli altri Ministri (o loro delegati) aventi competenza nelle materie oggetto dei provvedimenti e delle tematiche poste all'ordine del giorno.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

Il Comitato ha il compito di coordinare l'azione del Governo principalmente nelle iniziative di strategia nazionale italiana per la banda ultralarga, reti di comunicazione elettronica satellitari, terrestri mobili e fisse; per il fascicolo sanitario elettronico e piattaforma dati sanitari; per le iniziative per lo sviluppo e la diffusione delle tecnologie emergenti dell'intelligenza artificiale, dell'internet delle cose (IoT) e della *blockchain*.

Ferme restando le ordinarie competenze delle pubbliche amministrazioni sulle attività di attuazione dei singoli progetti il Comitato esamina le linee strategiche, attività e progetti di innovazione tecnologica e transizione digitale di ciascuna amministrazione, "anche per valorizzarli e metterli in connessione tra loro in modo da realizzare efficaci azioni sinergiche" e le modalità esecutive più idonee a fini realizzativi.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

Insomma, il ricorso alle innumerevoli risorse fornite dalle nuove tecnologie è ormai un'invariante strutturale delle società contemporanee.

L'idea che il progresso umano sia misurabile quasi esclusivamente in termini di innalzamento dei fattori di innovazione e trasformazione digitale è profondamente innestata in ogni tipo di scelta economica, politica o giuridica, tanto da configurare il segno di una nuova razionalità che deve "illuminare" il decisore pubblico all'interno di uno spazio estremamente frammentato.

In questo mutato contesto il legislatore deve essere in grado di elaborare regole e strumenti razionali che orientino tutti gli altri poteri pubblici, oltre che la società civile e la digitalizzazione rappresenta il contesto in cui questi viene più duramente messo alla prova, in quanto connota un passaggio, una cd. transizione - digitale, appunto - con la quale la Pubblica Amministrazione deve fare i conti.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

Gli strumenti della tecnologia digitale sono, dunque, applicati ormai a tutti i campi dell'agire amministrativo e, dunque, anche a quello del *public management*.

La Pubblica Amministrazione riveste un ruolo fondamentale sia nella implementazione che nell'utilizzo di tali strumenti, grazie ai quali dovrebbe essere semplificato e reso più efficiente il perseguimento dell'obiettivo cui essa - conseguendo maggiori o minori risultati - tende da sempre, e cioè quello della soddisfazione dell'interesse pubblico, per il quale è fondamentale l'efficienza della sua azione, perché "quanto maggiore è il livello di efficienza della sua amministrazione, tanto maggiore è il livello di civiltà di un paese".

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

Purtroppo, però, ancora non appare adeguatamente implementato un serio percorso di digitalizzazione della P.A. per varie ragioni tra cui anche quella che gli amministratori pubblici hanno prevalentemente una preparazione giuridico-formale e non - come pure servirebbe - (una preparazione) tecnica, per cui le amministrazioni sono costrette ad avvalersi della collaborazione di consulenti esterni ad esse che possiedano competenze tecniche settoriali.

Inoltre, il personale ha una età non più giovane e non è più “formato”, gli uffici hanno poche risorse e mezzi strumentali e le dotazioni tecnologiche sono spesso insufficienti.

Tutto questo rende difficile, se non, in taluni casi, impossibile, l'introduzione di nuove tecnologie, ormai essenziali per decidere e gestire.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

Cosa si intende, allora, per **transizione digitale** applicata alla Pubblica Amministrazione?

Essa rappresenta l'utilizzo delle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione (TIC) all'interno della Pubblica Amministrazione, con l'obiettivo di fornire servizi idonei a soddisfare le esigenze espresse dai cittadini in una società che è profondamente cambiata proprio grazie all'utilizzo di tali tecnologie.

Non può essere intesa, dunque, come un processo fine a se stesso, ma, piuttosto, come obiettivo da conseguirsi tramite le TIC che, dunque, rappresentano un utile mezzo per il raggiungimento di un fine che va, però, identificato a priori.

Del resto questo era quanto evidenziava, già dal 2003, la Commissione UE con una Comunicazione sul ruolo dell'*eGovernment* per il futuro dell'Europa, sostenendo che le amministrazioni devono servirsi delle TIC per riuscire a coniugare l'applicazione di esse ad un cambiamento organizzativo e all'acquisizione di nuove competenze grazie a cui migliorare i servizi pubblici e il processo democratico e sostenere le politiche pubbliche.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

L'introduzione delle TIC nel contesto dei procedimenti amministrativi deve servire, insomma, innanzitutto all'obiettivo di rendere più efficiente la Pubblica Amministrazione, migliorando da un lato la qualità dei servizi pubblici forniti ai cittadini e, dall'altro, diminuendone i relativi costi per la comunità, quanto meno in una prospettiva di medio-lungo termine.

In questa prospettiva, il modello di riferimento è quello dell'*e-commerce*, il cui valore essenziale è riconosciuto, appunto, nell'efficienza.

Pertanto, attraverso la modernizzazione della Pubblica Amministrazione grazie alle TIC possono essere garantite una maggiore efficienza, ma anche trasparenza e semplificazione della sua attività con un conseguenziale miglioramento della qualità delle relazioni con i cittadini oltre al servizio loro fornito.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

L'efficienza, infatti, è l'obiettivo principe dell'azione amministrativa affinché la Pubblica Amministrazione possa essere una "buona amministrazione".

Tale obiettivo era previsto dall'art. 3 *bis* della L. 241/90 già nella sua formulazione iniziale del 2005, laddove era richiesto che le amministrazioni pubbliche «per conseguire maggiore efficienza nella loro attività» "incentivassero" «l'uso della telematica, nei rapporti interni, tra le diverse amministrazioni e tra queste e i privati».

Quello che, all'epoca, era "solo" un "incentivo", oggi - a seguito di un graduale percorso normativo che ha portato alla modifica di tale norma ad opera della L. 120/2020 - genera, invece, un vero e proprio "obbligo" di azione mediante strumenti informatici e telematici.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

Per buona amministrazione, sin dall'adozione della Carta dei diritti fondamentali, nel contesto dell'Unione europea, si intende non più solo un dovere dell'amministrazione, ma un nuovo diritto fondamentale della persona, il diritto ad una buona amministrazione, per l'appunto, come sancito dall'art. 41, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali. Esso comprende, in particolare:

1. il diritto di ogni individuo di essere ascoltato prima che sia adottato nei suoi confronti un provvedimento individuale che gli rechi pregiudizio;
2. il diritto di accesso al fascicolo che lo riguarda;
3. l'obbligo per l'amministrazione di motivare le proprie decisioni.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

Le disposizioni di tale norma si sposano perfettamente con quanto previsto dall'articolo 97 della nostra Costituzione, rispetto all'esigenza di imparzialità e buon andamento della Pubblica Amministrazione.

Infatti, un'amministrazione i cui pubblici uffici siano organizzati in modo da garantire il buon andamento e l'imparzialità è anche l'unica che sia in grado di garantire un trattamento equo e imparziale delle questioni che riguardano gli amministrati, così come è richiesto dall'articolo 41 della Carta dei diritti dell'Unione europea. Allo stesso modo, un'amministrazione i cui uffici pubblici siano organizzati in modo da garantire il buon andamento appare come l'unica in grado di garantire il rispetto del termine ragionevole di cui all'articolo 41 della Carta UE.

In pratica, il principio del buon andamento comprende certamente anche un'esigenza di efficienza della Pubblica Amministrazione.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

Specificamente nell'ambito dell'attività della Pubblica Amministrazione, l'applicazione delle TIC ha portato alla nascita dell' *e-government* (amministrazione digitale, appunto) che ha assunto un rilievo particolare, in quanto ha consentito quella semplificazione, amministrativa e normativa, che, nelle intenzioni del Legislatore, deve condurre ad una maggiore efficienza attraverso lo sviluppo di modalità di azione ed organizzazione orientate al più efficace perseguimento di finalità di interesse pubblico: in pratica, riorganizzare le relazioni interne al sistema pubblico per migliorarne l'efficienza e, quindi, la capacità di risposta alle domande dei cittadini attraverso l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

Questa è la ragione per la quale digitalizzazione e semplificazione sono stati gli obiettivi perseguiti dal Legislatore anche in altre disposizioni normative successive all'introduzione del CAD (Codice dell'amministrazione digitale), e per la quale, nel tempo, la nozione di *e-government* si è profondamente evoluta, al passo con il progresso delle TIC, che costituiscono un settore nel quale i cambiamenti sono costanti e molto rapidi e richiedono che anche il metodo tradizionale di elaborazione scientifica ed ermeneutica sia connotato da una certa elasticità, mobilità e flessibilità.

Non si può, infatti, dimenticare che il percorso di digitalizzazione della Pubblica Amministrazione italiana ha origini più datate ed ha raggiunto una tappa significativa con l'approvazione del Decreto Legislativo 82/2005, noto come il Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD).

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

Il CAD ha stabilito i principi e le regole fondamentali per l'adozione delle tecnologie digitali nella Pubblica Amministrazione.

Tra i suoi obiettivi principali vi era la semplificazione delle procedure, la promozione della trasparenza e l'incremento dell'efficienza attraverso l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione.

Ma, soprattutto, tale Codice è stato innovativo perché, per la prima volta, ha sottolineato principi fondamentali come la dematerializzazione, l'interoperabilità, l'accessibilità e la sicurezza delle informazioni, i quali, a loro volta, hanno fornito la base per lo sviluppo di servizi digitali più avanzati, accessibili e sicuri per i cittadini e le imprese.

Il decreto ha introdotto disposizioni specifiche per regolare le comunicazioni elettroniche tra le pubbliche amministrazioni, stabilendo *standard* e protocolli per garantire l'efficienza e la coerenza nei processi di scambio di informazioni.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

In linea di complementarietà rispetto al CAD, sono state introdotte anche altre norme finalizzate a consolidare l'impegno verso la digitalizzazione e garantire la conformità alle nuove esigenze tecnologiche. Sicuramente le leggi di modifica della Legge 241/1990, ma anche il decreto legislativo 33/2013 recante il "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", la legge 190/2012 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" e il Decreto del Presidente della Repubblica 62/2013, recante il "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165".

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

Ad incrementare il percorso normativo sulla digitalizzazione sono intervenuti le norme dell'era Covid-19, finalizzate ad un'accelerazione divenuta necessaria ed improrogabile sia per la salvaguardia della salute pubblica sia per garantire quei servizi primari che, in assenza di una programmazione digitale puntuale, rischiavano di perdere gradatamente efficacia ed efficienza poiché non raggiungibili dall'intera collettività ma solo da una limitata platea di essa.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

Dunque, sono stati emanati il d.l. 34/2020 (c.d. “Decreto Rilancio”) ed il d.l. 76/2020, (cd. “Decreto Semplificazioni”), volti entrambi a favorire un processo di semplificazione e accelerazione della trasformazione digitale attraverso la diffusione di servizi in rete, agevolando l’accesso ad essi da parte di imprese e cittadini, assicurando a questi ultimi l’effettivo esercizio del diritto all’uso delle tecnologie digitali e rafforzando l’utilizzo di strumenti digitali, quali ulteriori misure, urgenti e necessarie, per contrastare gli effetti dell’emergenza epidemiologica da Covid-19.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

Il primo di essi (D.L.34/2020) ha istituito il nuovo Fondo per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione, finalizzato alla trasformazione digitale orientata ad una strategia di condivisione e utilizzo del patrimonio informativo pubblico a fini istituzionali, all'implementazione diffusa e messa a sistema dei supporti per la digitalizzazione, all'accesso in rete tramite le piattaforme abilitanti, ma finalizzato anche a colmare il *digital divide* attraverso interventi a favore della diffusione dell'identità digitale, del domicilio digitale e delle firme elettroniche.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

Il secondo, invece, (D.L.76/2020) ha sostanzialmente imposto l'uso di strumenti informatici e telematici nello svolgimento dell'azione amministrativa della Pubblica Amministrazione non solo per semplificarne l'attività, ma anche per facilitarne e sostenerne il dialogo con i cittadini, nel tentativo di rafforzare il diritto di questi ultimi all'accesso e, dunque, al controllo diretto sulla gestione della cosa pubblica, in piena sinergia con il principio dell'*accountability*.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

Nel 2016 la Commissione Europea ha adottato la Comunicazione COM(2016)/179 con la quale ha fissato i principi di base cui deve ispirarsi l'azione per l'*e-government* relativa al periodo 2016-2020, richiedendo, in particolare, che l'azione di implementazione delle nuove tecnologie nel settore dell'*agere* amministrativo tenda e si ispiri ai valori della massima trasparenza, efficienza ed inclusività affinché vengano erogati «servizi pubblici end-to end senza frontiere, il più possibile personalizzati ed intuitivi a tutti i cittadini e a tutte le imprese nell'UE».

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

Lo strumento necessario e funzionale alla realizzazione di questi obiettivi è stato rinvenuto nel principio del libero accesso ai dati ed ai servizi delle amministrazioni pubbliche, sia a livello nazionale che transfrontaliero, grazie al quale realizzare un effettivo coinvolgimento delle parti nel processo decisionale ed una maggiore responsabilizzazione delle pubbliche amministrazioni, in un'ottica di crescita e di competitività.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

Gli indubbi vantaggi che il processo di digitalizzazione dell'amministrazione pubblica ha determinato e può arrecare in prospettiva si scontrano, però, con le difficoltà applicative che una disciplina così articolata può incontrare nel contesto reale dell'attività istituzionale delle autorità pubbliche, connotato, purtroppo, da forti squilibri che sono la conseguenza inevitabile non solo di risorse insufficienti e, spesso, di grande arretratezza infrastrutturale e tecnologica, ma anche di complessità burocratiche.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

In pratica, la Pubblica Amministrazione non appare attrezzata, innanzitutto per l'incompetenza specifica dei funzionari; a tale aspetto si aggiunge il c.d. *digital divide*, ovvero il divario digitale che, nella popolazione, si registra fra coloro che conoscono ed utilizzano efficacemente gli strumenti informatici e coloro che, invece, per varie ragioni, non se ne servono. Tutto ciò crea un inevitabile rallentamento del nostro Paese rispetto ai tempi funzionali alle politiche di *e-government*, specie se lo si paragona ad altri Paesi UE che sono molto più evoluti da questo punto di vista.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

Ma quali sono le potenzialità e i nodi problematici connessi all'uso delle TIC nel contesto delle Pubbliche amministrazioni?

Il primo passaggio di detta transizione implica l'enorme lavoro della tramutazione dei tradizionali documenti ed archivi cartacei in documenti ed archivi elettronici, rinunciando, per il futuro, alla produzione di documenti "nativi cartacei" optando invece per documenti c.d. "nativi digitali".

La dematerializzazione è, infatti, una condizione essenziale per potere migliorare l'efficienza e il controllo dei documenti, la facile condivisione di documenti e dati, la conservazione e la sicurezza delle informazioni, consentendo (almeno in prospettiva) un risparmio di tempo e risorse.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

Se la Pubblica Amministrazione fosse in grado di produrre documenti sempre e solo autenticamente digitali (e che non siano cioè la mera scansione di documenti cartacei) si potrebbero eliminare gli archivi cartacei e le problematiche di gestione dello “spazio fisico” negli uffici pubblici che queste inevitabilmente comportano.

Tuttavia, gli studiosi dell'archivistica informatica evidenziano che anche gli archivi digitali hanno le loro specifiche (e rilevanti) problematiche. Diversamente, infatti, da quanto avviene per le fonti documentarie analogiche, la gestione e la tenuta di documenti digitali è messa continuamente a rischio dall'incessante processo di trasformazione tecnologica.

I problemi che ne scaturiscono riguardano sia l'accessibilità nel tempo ai contenuti del documento digitale, sia l'integrità stessa dei documenti medesimi che si rivelano, in verità, assai più vulnerabili rispetto ai classici documenti cartacei.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

I file digitali sono considerati migliori rispetto ai tradizionali documenti cartacei (o comunque ancorati ad un supporto fisico), nella misura in cui non occupano spazio “fisico” negli uffici, possono essere recuperati e copiati facilmente, e se ne possono estrarre singoli contenuti in modo molto più efficiente rispetto a quanto non avvenga con i documenti cartacei.

Se la Pubblica Amministrazione fosse in grado di produrre documenti sempre e solo autenticamente digitali (e che non siano cioè la mera scansione di documenti cartacei) si potrebbero eliminare gli archivi cartacei e le problematiche di gestione dello “spazio fisico” negli uffici pubblici che queste inevitabilmente comportano.

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione

Tuttavia, gli studiosi dell'archivistica informatica evidenziano che anche gli archivi digitali hanno le loro specifiche (e rilevanti) problematiche. Diversamente, infatti, da quanto avviene per le fonti documentarie analogiche, la gestione e la tenuta di documenti digitali è messa continuamente a rischio dall'incessante processo di trasformazione tecnologica.

I problemi che ne scaturiscono riguardano sia l'accessibilità nel tempo ai contenuti del documento digitale, sia l'integrità stessa dei documenti medesimi che si rivelano, in verità, assai più vulnerabili rispetto ai classici documenti cartacei.

La digitalizzazione della P.A.

Alla luce di quanto detto, proprio in ragione della acquisita consapevolezza della centralità rivestita dalla digitalizzazione, il legislatore ha inteso positivizzare compiutamente, nella parte II del libro I del Codice, la digitalizzazione, estendendola all'intero ciclo di vita dei contratti, in ottemperanza anche alle indicazioni contenute nel PNRR che ha ribadito che quello della digitalizzazione è un approccio oltre che uno strumento imprescindibile per il rilancio economico del paese e per garantire il conseguimento del risultato prefissato nell'interesse pubblico. Infatti, grazie ad essa viene ad essere garantita una migliore fruizione dei servizi pubblici, attraverso un risparmio di tempo e di costi, diretti e indiretti offrendo, di conseguenza, la soddisfazione efficiente e trasparente degli interessi pubblici e realizzando una nuova declinazione del principio di buon andamento della Pubblica Amministrazione di cui all'art. 97 Cost

La digitalizzazione della P.A.

A sottolinearne l'importanza quale asse portante del rilancio del sistema economico e sociale generale, l'art. 19 individua in maniera chiara ed inequivocabile i "principi e diritti digitali" all'insegna dei quali ripensare in chiave digitale tutte le fasi e gli adempimenti connessi all'approvvigionamento delle commesse pubbliche.

Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti assicurano la digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti nel rispetto dei principi e delle disposizioni del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82, garantiscono l'esercizio dei diritti di cittadinanza digitale e operano secondo i principi di neutralità tecnologica, di trasparenza, nonché di protezione dei dati personali e di sicurezza informatica.

La digitalizzazione della P.A.

La vera riforma del codice dei contratti attiene proprio l'aspetto della digitalizzazione, in quanto lo si è voluto estendere a tutte le fasi al fine di renderle più fluide perché semplificate si da conferire al contesto dei contratti una agognata maggiore efficienza.

In ragione di ciò, tutte le attività devono svolgersi su piattaforme telematiche "certificate" che assicurino l'interoperabilità dei servizi svolti e la confluenza delle informazioni su un'unica banca dati (la Banca dati nazionale dei contratti pubblici di ANAC).

Quest'ultima diventa il collettore nazionale per gli appalti, anche ai fini dello svolgimento di una serie di adempimenti e servizi nevralgici per la legittimità delle procedure di gara, quale ad esempio la pubblicità legale.

La digitalizzazione della P.A.

I principi che caratterizzano le piattaforme di *e-procurement* sono stati indicati dalla Commissione europea e sono:

1. "*digital by default*": le pubbliche amministrazioni dovrebbero fornire i servizi in formato digitale, comprese le informazioni leggibili dalle macchine, come opzione predefinita;
2. "*interoperability by default*": i servizi pubblici dovrebbero essere progettati per funzionare senza problemi in tutto il mercato unico e tra i silos organizzativi;

La digitalizzazione della P.A.

3. "*once only principle*": le pubbliche amministrazioni dovrebbero garantire che cittadini e imprese forniscano le stesse informazioni una sola volta ad una pubblica amministrazione;
4. "*cross-border by default*": le pubbliche amministrazioni dovrebbero rendere disponibili i servizi pubblici digitali pertinenti a livello transfrontaliero e prevenire un'ulteriore frammentazione, facilitando così la mobilità all'interno del mercato unico;
5. "*re-usability*": le pubbliche amministrazioni, di fronte a un problema specifico, dovrebbero cercare di trarre vantaggio dal lavoro di altri esaminando ciò che è disponibile, valutandone l'utilità o la rilevanza per il problema in questione e, se del caso, adottando soluzioni che hanno dimostrato il loro valore altrove;

La digitalizzazione della P.A.

6. "*user centricity*": i bisogni e i requisiti degli utenti dovrebbero guidare la progettazione e lo sviluppo dei servizi pubblici, in conformità con le seguenti aspettative: un approccio multicanale nell'erogazione dei servizi; un unico punto di contatto per nascondere la complessità amministrativa interna; il *feedback* degli utenti dovrebbe essere sistematicamente raccolto, valutato e utilizzato per progettare nuovi servizi pubblici e migliorare quelli esistenti;

7. "*inclusiveness and accessibility*": le pubbliche amministrazioni dovrebbero progettare servizi pubblici digitali che siano inclusivi per impostazione predefinita e soddisfino esigenze diverse;

La digitalizzazione della P.A.

8. "*openness & transparency*": le pubbliche amministrazioni dovrebbero condividere informazioni e dati tra loro e consentire a cittadini e imprese di accedere al controllo e correggere i propri dati, nonché consentire agli utenti di monitorare i processi amministrativi che li coinvolgono;

9. "*trustworthiness & security*": tutte le iniziative dovrebbero andare oltre il semplice rispetto del quadro giuridico in materia di protezione dei dati personali e privacy e sicurezza informatica, integrando tali elementi nella fase di progettazione.

La digitalizzazione della P.A.

L'obiettivo di digitalizzare ogni tipologia di contratto sarà conseguibile man mano che le stazioni appaltanti si doteranno degli strumenti tecnologici necessari e crescerà la dimestichezza e la padronanza con i nuovi servizi informatici.

A tal fine è necessaria una revisione dei processi interni e dei procedimenti amministrativi adottati, con ricadute innovative a livello organizzativo ma anche l'attenuazione dell'approccio emotivo che spesso si registra rispetto all'utilizzo di strumentazioni informatiche nella pubblica amministrazione, soprattutto dall'interno delle stesse e che proprio l'esperienza della pandemia da Covid-19 ha in parte aiutato a superare.

La digitalizzazione della P.A.

Per superare le difficoltà che, specie nella fase iniziale, si possono incontrare è, però, necessario innanzitutto tenere conto del differente livello di adeguatezza degli uffici e del grado di formazione dei soggetti coinvolti, ma anche della necessità per le stazioni appaltanti, in particolare, per quelle non qualificate, di riorganizzare le strutture coinvolte, in termini di dotazione tecnologica, di formazione del personale e di reingegnerizzazione dei processi.

La digitalizzazione della P.A.

Il comma 1 dell'art. 19, dunque, richiama i principi fondamentali che vengono in rilievo con l'attività di digitalizzazione. Essi sono quello di neutralità tecnologica, di trasparenza, di sicurezza informatica e di protezione dei dati personali e consentiranno di dare attuazione *in primis* al diritto di cittadinanza digitale.

Al riguardo va ricordata, tra le altre, alla proposta della Commissione del 26 gennaio 2022, rivolta al Parlamento europeo ed al Consiglio, di sottoscrizione di una "Dichiarazione sui diritti ed i principi digitali", che muove nella direzione di un rafforzamento di questi diritti, avvertito come necessario, tanto che la dichiarazione dovrebbe assumere una funzione integrativa della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione.

La digitalizzazione della P.A.

I principi di neutralità tecnologica e di trasparenza assumono una particolare centralità nel settore in esame, per l'esigenza di preservare le scelte consapevoli degli operatori economici che si coniugano con le garanzie di certezza e per assicurare una piena conoscibilità dei processi decisionali, indispensabile nell'ottica della finalità di una rinnovata fiducia verso l'azione amministrativa.

Tali principi sono accomunati dalla considerazione che l'utilizzo della tecnologia assume sempre un ruolo servente, con il fine di accrescere l'efficacia e l'efficienza dei processi decisionali, ma non può mai implicare un arretramento delle garanzie o dei diritti degli operatori economici né dei doveri gravanti sulle pubbliche amministrazioni.

La digitalizzazione della P.A.

Il comma 2 concretizza il principio dell'unicità dell'invio, in ragione del quale ciascun dato è fornito una sola volta a un solo sistema informativo. Ciò significa che non può essere richiesto da altri sistemi o banche dati, ma è reso disponibile dal sistema informativo ricevente.

La norma prescrive che 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 codice e a quelle da esso escluse, in tutto o in parte, ogni qualvolta siano imposti obblighi di comunicazione a una banca dati o a un sistema informativo.

La digitalizzazione della P.A.

Tutte le attività e i procedimenti amministrativi connessi al ciclo di vita dei contratti pubblici devono essere svolti digitalmente al fine di realizzare dati che potranno essere fruiti secondo le previsioni di cui al CAD.

Ciò implica che le attività e i procedimenti amministrativi connessi all'intero ciclo di vita dei contratti pubblici saranno svolti digitalmente mediante le piattaforme e i servizi digitali infrastrutturali delle stazioni appaltanti e degli enti concedenti.

Inoltre, i soggetti titolari di banche dati devono adottare le necessarie misure organizzative e di revisione dei processi e dei regolamenti interni per abilitare automaticamente l'accesso digitale alle informazioni disponibili presso le banche dati di cui sono titolari, mediante le tecnologie di interoperabilità dei sistemi informativi secondo le previsioni e le modalità del CAD.

La digitalizzazione della P.A.

Essenziale a tale fine saranno, quindi, la interconnessione e la interoperabilità tra i sistemi telematici attraverso le interfacce applicative (API), in modo da consentire un risparmio di tempo nell'acquisire i dati e le informazioni pertinenti a ogni contratto e che ne consentano la tracciabilità e la trasparenza.

È di fondamentale importanza che le stazioni appaltanti, gli enti concedenti, nonché gli operatori economici adottino misure tecniche e organizzative a presidio della sicurezza informatica e della protezione dei dati personali.

La digitalizzazione della P.A.

In attesa che le iniziative di regolazione dell'utilizzazione di strumenti e tecnologie digitali, anche per quanto concerne i profili di sicurezza, vengano portate a compimento e, soprattutto, concretamente attuate (si fa riferimento, ad esempio, all'attuazione del sistema delle certificazioni di sicurezza informatica e alla proposta di regolamento sull'intelligenza artificiale) le previsioni contenute nella norma sono funzionali anche a favorire la diffusione di misure, da parte delle amministrazioni, utili alla qualificazione e alla sicurezza, stimolando anche per tale via una uniformità di standard e una crescita complessiva della cultura della sicurezza informatica nella pubblica amministrazione e tra gli operatori economici.

La digitalizzazione della P.A.

Le previsioni in questione tengono conto della circostanza che sicurezza informatica e tutela dei dati non sono aspetti coincidenti, pur potendosi registrare sovrapposizioni, come avviene quando un incidente nella sicurezza informatica determina anche una violazione di dati personali.

Inoltre, è previsto che le stazioni appaltanti assicurino la formazione del personale addetto, garantendone il costante aggiornamento anche rispetto ai dispositivi e *software* che dovranno essere acquistati e per i quali sarà indispensabile sia la formazione che l'aggiornamento del personale addetto a gestire le nuove procedure digitali.

La digitalizzazione della P.A.

Infatti, la qualificazione tecnica del personale costituisce una preconditione perché possa essere attuata la digitalizzazione e, peraltro, corrisponde ad un preciso criterio di delega previsto dall'art. 1, c. 2, lett. c) della legge delega.

Da ciò scaturisce l'esigenza che a tale qualificazione si provveda non attraverso sporadiche iniziative, bensì garantendo un'azione mirata, soprattutto attraverso attività di formazione e di costante aggiornamento, adeguate alla rapidità dell'evoluzione digitale ed in ottemperanza dei principi generali che l'amministrazione deve considerare anche in sede di contrattazione.

La digitalizzazione della P.A.

I commi 6 e 7, in linea con l'art. 1, lett. t), della legge delega, fanno riferimento alla possibilità, per le stazioni appaltanti, di ricorrere, ove possibile, e in base al tipo di procedura di affidamento da realizzare, a procedure automatizzate nella valutazione delle offerte.

In linea con tale possibilità, infatti, l'art. 30 prevede l'utilizzo di soluzioni tecnologiche particolarmente innovative, ivi inclusa l'intelligenza artificiale. Le piattaforme utilizzate saranno accessibili nei limiti delle garanzie dei diritti di privacy.

Le disposizioni in materia di digitalizzazione rientrano nell'ambito delle materie di competenza esclusiva dello Stato, in quanto costituiscono esercizio della funzione di coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione.

Il principio di trasparenza

L'art. 20 richiama espressamente, in materia di contratti pubblici, il principio di trasparenza ormai codificato ampiamente nel nostro ordinamento.

Esso richiama in particolare, infatti, l'art. 28 del D. Lgs. 33/2013 grazie al quale realizzare gli obblighi di pubblicazione a carico delle pubbliche amministrazioni con riguardo alle procedure bandite, e pubblicati secondo le modalità previste dal menzionato decreto trasparenza nell'ambito della sotto sezione "Bandi di gara e contratti" presente nella sezione Amministrazione trasparente sui siti istituzionali. In caso di mancata pubblicazione dei dati indicati i cittadini possono attivare lo strumento dell'accesso civico al fine di ottenere la pubblicazione dei dati mancanti e per i quali sussiste l'obbligo di pubblicazione.

Il principio di trasparenza

Si ribadisce il principio dell'unicità rispetto alla pubblicazione all'invio delle informazioni, al fine di assicurare una semplificazione degli adempimenti in capo alle amministrazioni le quali molto spesso si trovano a dover comunicare i dati per popolare le banche dati detenute da altri soggetti pubblici e a pubblicare poi le stesse informazioni sul proprio sito istituzionale per altre finalità. Sarebbe opportuno quindi che queste attività si concentrassero e che l'invio di informazioni e dati soddisfacessero contemporaneamente a più finalità.

Le regioni e le province autonome assicurano la trasparenza nel settore dei contratti pubblici.

Il ciclo di vita dei contratti pubblici

L'art. 21 disciplina il Ciclo di vita digitale dei contratti pubblici.

Attraverso tale norma si fa, dunque, riferimento alle attività riguardanti le procedure di gara fino a includere quelle conclusive del contratto le quali devono essere tutte conoscibili e riconducibili a un numero identificativo iniziale assegnato alla singola procedura, avviata con il Codice Unico di Progetto (CUP) e il Codice Identificativo di gara (CIG).

Il ciclo di vita digitale riferito al singolo contratto si articola nelle fasi previste dalla disposizione, cioè:

- la programmazione, con il riferimento all'ambito in cui si inserisce la procedura da indire;
- la progettazione, che rappresenta l'ideazione della documentazione di gara;
- la pubblicazione, che comporta la conoscibilità, per la generalità, dell'avvio della procedura e che permette ai potenziali interessati di partecipare;
- l'affidamento che, in disparte la tipologia di procedura utilizzata, culmina con l'individuazione del soggetto con cui sarà stipulato il contratto;
- l'esecuzione del contratto.

Il ciclo di vita dei contratti pubblici

I commi 2 e 3 precisano che tutte le attività svolte e riguardanti l'intero ciclo di vita dei contratti devono essere espletate mediante utilizzo di piattaforme e servizi interoperabili, sì da consentire la produzione di dati e lo scambio degli stessi tra banche dati.

Viene, inoltre, introdotta la regola generale per cui sia le stazioni appaltanti sia gli operatori economici devono operare digitalmente attraverso i sistemi digitali, individuati dalle disposizioni della Parte II, del Libro I.

Ai fini della tracciabilità dei flussi finanziari, all'atto dell'avvio della procedura di gara deve essere acquisito il codice identificativo di gara (CIG) secondo quanto previsto dall'articolo 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136.

L'ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale (*e-procurement*)

L'art. 22 disciplina l'ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale (*e-procurement*) e cioè l'insieme delle piattaforme e dei servizi digitali che interessano l'intero ciclo dei contratti pubblici.

Vengono quindi individuate le attività che saranno realizzate digitalmente attraverso le piattaforme (redazione di documenti nativamente digitali, accesso elettronico alla documentazione, presentazione delle offerte) e prescritta l'interoperabilità con le banche dati che contengono i dati utili per le procedure di gara e con il fascicolo virtuale dell'operatore economico, per ciò che attiene alle verifiche relative al possesso dei requisiti per la partecipazione alla gara.

Al fine di evitare il pericolo che banche dati di interesse non vengano ricomprese nel perimetro del sistema nazionale di *e-procurement*, si è previsto che ulteriori banche dati potranno essere individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentite l'ANAC e l'AgID, proprio con lo scopo di accrescere il grado di digitalizzazione delle procedure, nonché di garantire la migliore applicazione dei principi di semplificazione e trasparenza.

La Banca nazionale dei contratti pubblici

Per abilitare l'ecosistema nazionale di *e-procurement*, svilupparne e gestirne i servizi si utilizza il portale della Banca nazionale dei contratti pubblici di cui è titolare in via esclusiva l'ANAC già prevista dall'art. 62 *bis* del D.Lgs. 82/2005. quest'ultima, infatti, favorisce la riduzione degli oneri amministrativi derivanti dagli obblighi informativi ed assicura l'efficacia, la trasparenza e il controllo in tempo reale dell'azione amministrativa per l'allocazione della spesa pubblica in lavori, servizi e forniture, anche al fine del rispetto della legalità e del corretto agire della pubblica amministrazione e prevenire fenomeni di corruzione.

Ovviamente la Banca dati deve essere interoperabile con le piattaforme di approvvigionamento digitale utilizzate dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti e con il portale dei soggetti aggregatori.

La Banca nazionale dei contratti pubblici

L'ANAC individua con propri provvedimenti le sezioni in cui si articola la banca dati e i servizi ad essa collegati e, nei casi di omissioni di informazioni o attività necessarie a garantire l'interoperabilità dei dati, effettua una segnalazione all'AGID per l'esercizio dei poteri sanzionatori.

Si configura una violazione di obblighi di transizione digitale punibili ai sensi dell'articolo 18-*bis* del codice di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005 nei casi di omissione di informazioni richieste, rifiuto o omissione di attività necessarie a garantire l'interoperabilità delle banche dati coinvolte nel ciclo di vita dei contratti pubblici.

Il fascicolo virtuale dell'operatore economico

Rilevante è la disciplina relativa al FVOE, ovvero il fascicolo virtuale dell'operatore economico, istituito presso la Banca dati nazionale dei contratti pubblici.

La sua funzione essenziale è quella di consentire la verifica dell'assenza delle cause di esclusione di cui agli articoli 94 e 95 ed attestare i requisiti di cui all'articolo 103 per i soggetti esecutori di lavori pubblici, nonché dei dati e dei documenti relativi ai criteri di selezione requisiti di cui all'articolo 100 che l'operatore economico inserisce.

Tale strumento diviene essenziale per la partecipazione alle procedure di gara affidamento disciplinate dal codice; a tale fine i dati e i documenti in esso contenuti, nei termini di efficacia di ciascuno di essi, sono aggiornati automaticamente mediante interoperabilità e sono utilizzati in tutte le gare procedure di affidamento cui l'operatore partecipa.

Il fascicolo virtuale dell'operatore economico

Le amministrazioni competenti al rilascio delle certificazioni o delle informazioni di cui agli articoli 94 e 95 garantiscono alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici, attraverso la piattaforma e l'accesso per interoperabilità alle proprie banche dati, la disponibilità in tempo reale delle informazioni e delle certificazioni digitali necessarie ad assicurare l'intero ciclo di vita digitale di contratti pubblici.

La violazione di tale obbligo è punita ai sensi dell'articolo 23, comma 8, ovvero secondo le modalità previste dall'art. 18 *bis* del CAD.

Il fascicolo virtuale dell'operatore economico

È l'ANAC a dovere garantire l'accessibilità al fascicolo virtuale dell'operatore economico alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti, agli operatori economici e agli organismi di attestazione, limitatamente ai dati di rispettiva competenza. Ed è sempre l'ANAC a potere predisporre elenchi aggiornati di operatori economici già accertati.

Infine, è ancora l'ANAC ad individuare, con proprio provvedimento, adottato d'intesa con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e con l'AGID entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del codice, le tipologie di dati da inserire nel fascicolo virtuale dell'operatore economico, concernenti la partecipazione alle procedure di affidamento e il loro esito, in relazione ai quali è obbligatoria la verifica attraverso la Banca dati nazionale dei contratti pubblici.

Il fascicolo virtuale dell'operatore economico

Lo strumento del FVOE, per potere funzionare al meglio e realizzare effettivamente l'ottimizzazione dei servizi e la semplificazione dei controlli, richiede la necessaria collaborazione delle amministrazioni competenti al rilascio delle certificazioni riferite al possesso dei requisiti.

Le suddette amministrazioni dovranno consentire, in tempo reale, la disponibilità delle certificazioni in formato digitale, mediante accesso alle proprie banche dati, con modalità automatizzate, mediante interoperabilità secondo le prescrizioni delle linee guida già adottate da Agid ("Linee guida sull'interoperabilità tecnica delle Pubbliche Amministrazioni" (Determinazione Agid n. 547/2021), "Linee guida Tecnologie e standard per la sicurezza dell'interoperabilità tramite API dei sistemi informatici" e "Linee Guida sull'infrastruttura tecnologica della Piattaforma digitale nazionale dati per l'interoperabilità dei sistemi informativi e delle basi di dati" (Determinazione Agid n. 627/2021) nonché di quelle che saranno adottate ai sensi dell'art. 26 del Codice.

Il fascicolo virtuale dell'operatore economico

All'operatore economico è richiesto di indicare, in sede di partecipazione alla gara, i dati e i documenti relativi ai requisiti previsti per la singola procedura e ai requisiti di qualificazione per consentire la valutazione degli stessi da parte della stazione appaltante.

Il FVOE, dunque, costituisce il *repository* (deposito) al cui interno, in attuazione del principio del "*once only*", i documenti e i dati sono richiesti una volta sola, anzi, vengono acquisiti direttamente mediante sistemi informativi interoperabili.

Tramite esso, trovano effettiva attuazione l'acquisizione e l'accertamento d'ufficio previsti dalla legge sul procedimento amministrativo, superando l'autocertificazione, grazie all'interoperabilità delle banche dati e delle piattaforme (imponendo, in tal modo, il superamento della cd. "gelosia del dato" e affermando l'*Interoperability by default*").

Il fascicolo virtuale dell'operatore economico

Sebbene fosse già previsto nell'art. 81, comma 2, del Codice dei contratti del 2016, esso ha avuto attuazione solo recentemente, a partire dalla Delibera Anac n. 464 del 27 luglio 2022, sostituita, a partire dal 1° gennaio 2024, dal regolamento di attuazione dell'art. 24 del D.Lgs. 36/2023.

In ragione della citata delibera del 2022, il FVOE permette, da un lato, alle Stazioni Appaltanti e agli Enti aggiudicatori, attraverso un'interfaccia *web* integrata con i servizi di cooperazione applicativa con gli Enti Certificanti, l'acquisizione dei documenti a comprova del possesso dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario per l'affidamento dei contratti pubblici.

Dall'altro, permette all'Operatore Economico di creare il *repository*, inserendovi i documenti la cui produzione è a proprio carico.

Il fascicolo virtuale dell'operatore economico

Il vantaggio determinato dal FVOE è innanzitutto quello di superare il pesante e ripetitivo lavoro di verifica dei requisiti e, dunque, di alleggerire il notevole contenzioso che ne deriva, spesso, collegato a errori formali.

Deve essere, ovviamente, ispirato ai principi di fiducia e buona fede tra stazione appaltante e operatore economico che devono permanere in tutto il rapporto di selezione ed esecuzione del contratto, dal momento che è nel fascicolo virtuale che l'operatore economico potrà riversare ogni elemento utile per assicurare che la qualificazione permanga, come pure l'assenza di cause di esclusione, per garantire la correttezza e l'affidabilità.

Se correttamente attuato, esso consente un notevole risparmio di tempo e costi all'amministrazione perché si evitano le verifiche dei documenti presentati ogni volta dagli operatori economici ed il funzionario pubblico potrebbe limitarsi ad accedere al fascicolo virtuale e basarsi sui documenti che una sola volta l'operatore stesso abbia presentato,

Il fascicolo virtuale dell'operatore economico

In particolare, la valutazione della stazione appaltante va effettuata nella piena conoscenza dei dati riguardanti le vicende dell'impresa, caricati dalle altre amministrazioni e dall'impresa stessa nel costituendo Fascicolo virtuale dell'operatore economico, anche al fine di rendere effettive le possibilità di *self cleaning*.

L'intelligenza artificiale, consentita anche in tale contesto ai sensi dell'art. 30, permette, dunque, analisi di mercato che possono fondarsi sulla conoscenza esatta degli operatori economici e di quanto hanno realizzato negli anni, con quali amministrazioni, con quale esito, per ripensare un sistema di qualificazione rapido e oggettivo mediante accesso diretto a sistemi informativi che superino il passaggio documentale.

Il fascicolo virtuale dell'operatore economico

Grazie a linee guida dell'ANAC dovrebbe essere assicurato, poi, innanzitutto il riutilizzo (*Re-usability principle*) del Documento Unico di Gara Europeo (DGUE o, *European Single Procurement Document*, ESPD) e delle connesse verifiche, in modo da mettere a disposizione “gli elenchi di operatori economici già accertati e le modalità per l'utilizzo degli accertamenti per gare diverse”, sì che l'amministrazione aggiudicatrice non debba essere più costretta a chiedere quanto già accertato da un'altra stazione appaltante.

Successivamente, il fascicolo virtuale dell'operatore economico dovrebbe consentire la piena interoperabilità fra le banche dati contenenti le informazioni necessarie alla verifica dell'assenza di cause di esclusione ed anche alla qualificazione.

Piattaforme di approvvigionamento digitale

L'art. 25 prevede le piattaforme di approvvigionamento digitale di *e-procurement* che costituiscono l'insieme dei servizi e dei sistemi informatici, interconnessi e interoperanti, utilizzati dalle stazioni appaltanti per svolgere una o più fasi delle procedure di gara e per assicurare la piena digitalizzazione dell'intero ciclo di vita dei contratti pubblici.

Esse dovranno interoperare con i servizi della Piattaforma nazionale degli appalti e, attraverso questa, con la banca dati nazionale dei contratti pubblici, assicurando la parità di accesso degli operatori e la partecipazione alla gara degli stessi, anche in caso di comprovato malfunzionamento, pur se temporaneo, delle piattaforme.

Piattaforme di approvvigionamento digitale

La stazione appaltante non dotata di una propria piattaforma digitale di *e-procurement* dovrà necessariamente avvalersi delle piattaforme messe a disposizione da altre stazioni appaltanti, da centrali di committenza o da soggetti aggregatori, da regioni e province autonome.

Non possono essere posti a carico dei concorrenti, ovvero dell'aggiudicatario, ai sensi del comma 4, eventuali costi connessi alla gestione delle piattaforme.

Anagrafe degli operatori economici partecipanti agli appalti

È istituita, inoltre, presso l'ANAC, l'Anagrafe degli operatori economici a qualunque titolo coinvolti nei contratti pubblici; essa si avvale del registro delle imprese e censisce gli operatori economici, nonché i soggetti, le persone fisiche e i titolari di cariche ad essi riferibili.

Quanto alle persone fisiche l'Anagrafe assume valore certificativo per i ruoli e le cariche rivestiti non risultanti dal registro delle imprese.

I dati dell'Anagrafe sono resi disponibili a tutti i soggetti operanti nell'ambito dell'ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale, attraverso le piattaforme, per i trattamenti e le finalità legati alla gestione del ciclo di vita dei contratti pubblici.

Accesso agli atti e riservatezza

La parte II, nel contesto degli strumenti che devono consentire la digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti, inserisce e disciplina i Sistemi dinamici di acquisizione, le aste elettroniche e i cataloghi elettronici.

Rilevante è, poi, la disciplina in tema di accesso agli atti e riservatezza che è stata modificata in tema di contratti pubblici al fine di allineare lo svolgimento della procedura di accesso all'utilizzo delle piattaforme di *e-procurement*.

Le stazioni appaltanti assicurano l'accesso alle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici in modalità digitale, mediante acquisizione diretta dei dati e delle informazioni inseriti nelle piattaforme.

Innovativo è il riconoscimento per tutti i cittadini della possibilità di richiedere, attraverso l'istituto dell'accesso civico generalizzato, la documentazione di gara nei limiti consentiti e disciplinati dall'art. 5-bis del d. lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Accesso agli atti e riservatezza

Sono escluse dall'accesso, ai sensi dei commi 4 e 5, le informazioni fornite nell'ambito dell'offerta o a giustificazione della medesima che costituiscano, secondo motivata e comprovata dichiarazione dell'offerente, segreti tecnici o commerciali, e alle piattaforme digitali e alle infrastrutture informatiche utilizzate dalla stazione appaltante o dall'ente concedente, ove coperte da diritti di privativa intellettuale.

Dette limitazioni potranno essere superate e quindi giungere all'ostensione della documentazione in questione se all'esito del bilanciamento tra interessi contrapposti l'ostensione risulta indispensabile ai fini della difesa in giudizio degli interessi giuridici rappresentati del richiedente in relazione alla procedura di gara.