



Segnalazione ulteriori problematiche urgenti sulla digitalizzazione degli appalti

Si riportano, di seguito, le ulteriori criticità che richiedono una risoluzione urgente.

1. Accesso alle PAD e al MEPA

a) Autenticazione

Si ritorna sull'argomento dell'accesso alle PAD e al MEPA con sistemi diversi dallo SPID, alla luce di alcuni approfondimenti svolti anche con i titolari delle Piattaforme.

Alla luce delle Regole tecniche con i "Requisiti tecnici e modalità di certificazione delle Piattaforme di approvvigionamento digitale" predisposte da AGID, si ricava che le modalità di accesso sono definite in due passaggi.

Il primo attiene al paragrafo "**3.3.1 Requisiti funzionali generali (Classe 2-a)**"

3.3.1.1 Accesso digitale alla piattaforma

*[3.3.1.1-1] La piattaforma **deve consentire** l'identificazione degli utenti tramite i meccanismi di identificazione elettronica SPID e CIE.*

*[3.3.1.1-2] La piattaforma **deve** consentire l'identificazione elettronica degli utenti anche tramite altri meccanismi, in conformità alla normativa vigente. In particolare, per gli utenti europei, la piattaforma **dovrebbe** utilizzare le funzionalità del nodo eIDAS italiano [FICEP].*

*[3.3.1.1-3] I meccanismi di autenticazione ulteriori di cui al [3.3.1.1-2] resi disponibili dalla piattaforma **devono** essere classificati dal Titolare secondo una propria valutazione, rispetto alle definizioni di livello di garanzia dello standard ISO/IEC 29115 (LoA2, LoA3 o LoA4).*

Dall'esame della regola appare evidente che la PAD deve consentire l'identificazione con sistemi corrispondenti alla classificazione dello standard ISO/IEC 29115 tra cui è ricompreso il livello LoA2, corrispondente all'utilizzo di un sistema di autenticazione con nome utente e password.

Viceversa, solo quando l'attività comporta l'interazione con ANAC, la regola tecnica obbliga all'utilizzo dello SPID o CIE, come da paragrafo che segue.

[3.4-2] La piattaforma deve identificare la persona fisica che effettua operazioni sulla piattaforma che comportano l'utilizzo di e-service ANAC. L'identificazione **deve avvenire tramite SPID o CIE, o altro mezzo di identificazione elettronica rilasciato**

nell'ambito di un regime di identificazione elettronica compreso nell'elenco pubblicato dalla Commissione a norma dell'articolo 9 del Regolamento [eIDAS].

E' stato verificato che tale diverso metodo di accesso/autenticazione è reso disponibile da alcune PAD, ma assolutamente non consentito da CONSIP.

Ciò appare non conforme alle specifiche tecniche sopra riportate.

b) SPID professionale

Si è preso atto dell'implementazione delle modalità di accesso con SPID Professionale "persona fisica" e SPID Professionale "Persona giuridica". In merito a ciò, l'accesso tramite SPID Professionale "persona giuridica" sarà ammesso per le SSAA o rimarrà la necessità di una autenticazione per persona fisica (quindi con SPID personale o SPID professionale persona fisica)? Si ritiene necessario chiarire e semplificare.

2. Questioni inerenti le schede esistenti

- Perché per i contratti esclusi (es. scheda **P3_1**) è stata prevista l'obbligatorietà del DGUE? Per una concessione di immobili, sarebbe possibile evitare di far compilare obbligatoriamente il DGUE?

Si ritiene necessario propendere per l'esclusione.

- Qual'è la differenza tra la scheda **P7_1_1** e **P7_1_2**? Nell'ultimo aggiornamento alla P7_1_1 è stato inserito il riferimento normativo all' "Articolo 182 commi 7,8,9 decreto legislativo 36/2023", ma la descrizione della colonna "Settore-regime" è identica per entrambe e prevede anche le concessioni.

Necessario chiarire ed eliminare il riferimento e la scheda superflua.

- La scheda **P7_1_3** (avvio dell'indagine di mercato nelle procedure negoziate di cui all'art. 50 comma 1, lettere c) d) ed e)) non prevede l'ESPD (valore = NO). Poiché per questa procedura il flusso prevede come schede successive la S1 e la S2, dunque non è previsto l'invio di una scheda relativa alla fase dell'invio delle lettere di invito, ci si domanda in quale momento debba essere creato l'ESPD.
- Con l'invio della scheda **P7_1_3** (avvio dell'indagine di mercato nelle procedure negoziate di cui all'art. 50 comma 1, lettere c) d) ed e)), scatta la debenza del contributo ANAC? Esso può essere rimborsato se alla fase dell'indagine di mercato non fa poi seguito quella dell'invio delle lettere invito?

Si ritiene che debba essere esplicitata l'assoggettabilità al contributo ANAC alla sola fase dell'invito.

- La scheda **S3** relativa agli incaricati della progettazione riguarda solo le prestazioni di progettazione o anche le altre figure tecniche esterne alla SSAA (Direttore dei lavori Coordinatore sicurezza fase di esecuzione, ecc.)? Se sì, deve essere agganciata anche alla fase di esecuzione? Negli appalti integrati ci si riferisce ai soggetti, diversi dall'operatore economico che assume la prestazione dell'esecuzione lavori, individuati come esecutori delle attività di progettazione?

Urgente un chiarimento.

- La scheda **AD2_25** riporta nella colonna "schedaDescrizione" il valore "Affidamento diretto sopra la soglia minima e sotto la soglia comunitaria, generale" e nella colonna "schedaNormativa" il valore "Articolo 50 comma 1 lettere c) d) e) decreto legislativo 36/2023. Articolo 50 comma 9 decreto legislativo 36/2023".

Sembra esserci una contraddizione fra il riferimento all'affidamento diretto (di cui all'articolo 50 comma 1 lettere a) e b)) e le norme del Codice citate (che riguardano le procedure negoziate).

- Le schede **AD2_25** e **AD2_26** riportano nell'orchestratore i seguenti riferimenti normativi

Cod Area Funzionale	Cod Famiglie di funzionalità	Settore-regime	fase	evento	schedaC	Versione	schedaDescrizione	schedaNormativa
A_2	AD2	appalti sotto soglia settori ordinari regime ordinario e alleggerito	affidamento	affidamento diretto	AD2_25	1.0	Affidamento diretto sopra la soglia minima e sotto la soglia comunitaria, generale	Articolo 50 comma 1 lettere c) d) e) decreto legislativo 36/2023 Articolo 50 comma 9 decreto legislativo 36/2023
A_2	AD2	appalti sotto soglia settori speciali regime ordinario e alleggerito	affidamento	affidamento diretto	AD2_26	1.0	Affidamento diretto sopra la soglia minima e sotto la soglia comunitaria, settoriale	Articolo 50 comma 9 decreto legislativo 36/2023

mentre nell'interfaccia web della PCP si riportano i seguenti riferimenti normativi:

The screenshot shows the ANAC website interface. At the top, there are navigation links: "Contratti Pubblici", "Anticorruzione", and "Trasparenza". Below this, there is a "MENÙ" section with a "Dashboard" link. Under "GESTIONE APPALTI", there are two radio button options for "Ripetizione di Servizi Analoghi":

- AD2_25: Ripetizione di Servizi Analoghi Settori Ordinari - Affidamento di lavori o servizi consistenti nella ripetizione di lavori o servizi analoghi (solo per procedure il cui bando è stato pubblicato entro il 31/12/2023 e che prevedono l'opzione della ripetizione di lavori/servizi analoghi) - Articolo 76 comma 6 decreto legislativo 36/2023
- AD2_26: Ripetizione di Servizi Analoghi Settori Speciali - Affidamento di lavori o servizi consistenti nella ripetizione di lavori o servizi analoghi (solo per procedure il cui bando è stato pubblicato entro il 31/12/2023 e che prevedono l'opzione della ripetizione di lavori/servizi analoghi) - Articolo 158 comma 2 lettera f) decreto legislativo 36/2023

Si chiede quindi se, alla luce della delibera ANAC 582/2023 che prevede l'utilizzo dell'interfaccia web della PCP per "ripetizione di lavori o servizi analoghi ai sensi dell'articolo 76, comma 6, del codice previste dalla documentazione di gara originaria relativa a procedure pubblicate prima del 31/12/2023" sia necessario adeguare i riferimenti normativi presenti nell'orchestratore.

- La scheda **AD3** viene pubblicata in PVL (categoria "Esiti") in un momento in cui l'offerta, da presentare telematicamente da parte dell'operatore economico attraverso la PAD, non è ancora pervenuta alla stazione appaltante.

Questa si una pubblicità eccessivamente anticipata da eliminare.

- Per le schede **AD3** e **AD5** si reitera la richiesta formulata il 25 gennaio u.s. di spostare il campo "data aggiudicazione" alle schede CO1/CO2.
- La scheda **A3_6** è relativa all'affidamento a società *in house*. Come noto, sul tema sono state aggiornate di recente le FAQ B.10, B.11 e D.7. Non si condivide l'approccio dell'Autorità in quanto con tale interpretazione anche l'affidamento *in house* ricade nelle problematiche legate al rilascio del CIG,

con ripercussioni rispetto alla celere esecuzione delle prestazioni/opere richieste, connotazione invece essenziale dell'*in house*. Inoltre, l'affidamento *in house* è un rapporto interorganico con la PA e la propria società che rappresenta la c.d. *longa manus* dell'amministrazione ed è soggetta alle restrizioni di cui all'articolo 17 del d.lgs. 201/2022 ed alle specifiche dell'articolo 16 del d.lgs. 175/2016. Non è nemmeno soggetta ad obblighi di tracciabilità dei flussi ma alla sola comunicazione dei dati di affidamento, pertanto andrebbe esclusa da tale obbligo.

In alternativa l'*in house* potrebbe essere ricondotto ad una specifica procedura semplificata prevedendo un codice identificativo diverso dal CIG a rilascio immediato all'atto dell'immissione dei dati.

Vieppiù, a prescindere dal sistema, andrebbe comunque chiarito che le possibili disposizioni identificative trovano applicazione solo per i nuovi affidamenti e non per quelli in corso nonché andrebbe indicato che l'affidamento *in house* non è soggetto all'obbligo di contribuzione all'ANAC a differenza di quanto inserito nelle succitate FAQ.

- Le schede **A7_1_1** e **A7_1_2** hanno la stessa descrizione, ma la prima prevede la pubblicazione in TED, la seconda no. Forse la seconda si riferisce ad "aggiudicazione procedura negoziata senza bando sotto soglia"?

E' necessario un chiarimento.

- Per le schede **A7_1_1**, **A7_1_2**, **NAG** (ed altre) la colonna "Settore-regime" è vuota.
- La scheda **SC1**, nel campo importo, ammette anche il valore zero?
- La scheda **SA1** (Stato avanzamento lavori) è relativa solo alle procedure di lavori o anche a servizi e forniture? Deve essere trasmessa obbligatoriamente? è ancora vigente la precedente soglia di 500.000 euro per la trasmissione, o comunque ci sono soglie di riferimento per la sua trasmissione?

3. Difficoltà nell'individuazione della scheda corretta

- Quale scheda deve essere usata per l'**affidamento diretto** della gestione gratuita di un impianto sportivo a associazione/società sportiva prevista dall'art. 5 D.Lgs. 38/2021?
- Quale scheda deve essere usata per comunicare la **mancata stipula del contratto**, per fatti sopravvenuti dopo l'aggiudicazione (es. mancata presentazione della garanzia definitiva)?
- Si chiede conferma che si possa usare la scheda P_5 per i rapporti con il **Terzo Settore** e per l'inserimento in strutture accreditate (con pagamento quota retta) di minori e anziani (Paragrafo 3.5. delle linee-guida nella versione post deliberazione Anac 585/2023)

4. FVOE

- Il FVOE non consente ancora l'acquisizione di tutti i documenti probatori. Pertanto, le SA devono effettuare le richieste d'ufficio agli enti certificanti; quasi tutte procedono con PEC in proprio, ma poi hanno problemi a

ricondurre al FVOE i documenti acquisiti (quindi si limitano a inserirli nel fascicolo gara della PAD);

- Spesso il FVOE ha dei problemi tecnici “inspiegabili” che bloccano l’acquisizione del documento. Le SA chiedono se l’Anac può chiarire come comportarsi in tal caso (alcune dal call center hanno avuto come risposta: *attendete la risoluzione del problema tecnico, ma in tal caso si rischia di sfiorare i termini della procedura di affidamento*). E’ classificabile questa situazione come giustificativa dell’estensione del termine stesso? Oppure si può procedere d’ufficio ?
- NON ESISTE UN SISTEMA DI NOTIFICA PER LA RICHIESTA DI AUTORIZZAZIONE DI ACCESSO AL FVOE: al posto del PASSOE ora serve un’autorizzazione da parte dell’operatore economico. Tuttavia, quando l’Amministrazione invia la richiesta di autorizzazione non arriva alcuna notifica all’operatore. È necessario telefonare per chiedere di autorizzare.
- MOLTIPLICAZIONE DI DOCUMENTI: negli esiti delle verifiche spesso vengono fuori tantissimi documenti (ordine delle centinaia) senza un nome riconducibile ad una certa verifica. Gli esiti corrispondono probabilmente alle molte verifiche di varie Amministrazioni. Il risultato è che il funzionario deve perdere ore a cercare tra centinaia di documenti gli esiti di cui necessita.
- ASSENZA DELLA MAGGIOR PARTE DELLE VERIFICHE: Il FVOE 2.0 consente l’effettuazione di una limitata serie di verifiche rispetto a quelle previste dal Codice con il risultato che il funzionario deve andare fuori dal fascicolo per svolgere siffatte verifiche in modalità tradizionale (PEC). Il nuovo codice obbliga all’utilizzo delle piattaforme e questa prassi si scontra vistosamente con i principi della digitalizzazione nonché con il principio di tipicità dell’azione amministrativa.

Es.:

- irregolarità fiscali non definitivamente accertate;
- verifiche antimafia;
- rispetto della Legge n. 68 del 1999;
- carichi pendenti;
- tributi locali;
- pantouflage.

In alcuni casi non ci sono strumenti per controllare (pantouflage e tributi locali), cosa è opportuno scrivere in sede di affidamento/aggiudicazione ?

- Se l’O.E. non concede alla Stazione Appaltante l’autorizzazione di accesso al FVOE tramite piattaforma ANAC nei termini previsti nella richiesta di accesso medesima, la Stazione Appaltante non riesce a reiterare la richiesta stessa e l’OE non riesce più ad autorizzare la richiesta scaduta.
- Se la S.A. in fase di richiesta di autorizzazione al fascicolo associa all’OE a cui l’autorizzazione è richiesta un numero di P.IVA errato, il sistema non consente di reiterare la richiesta di autorizzazione di accesso al FVOE e, dunque, di effettuare le verifiche.

- È possibile che le verifiche vengano svolte da un funzionario incaricato ad hoc invece che dal RUP? (dalle indicazioni ANAC sembrerebbe di sì, ma questa possibilità poi concretamente di fatto non vi è a livello informatico).

5. Altre questioni di carattere generale

- Si ritiene necessario introdurre una **scheda ad hoc (es. AD3_1)** per affidamenti diretti sotto ai 40.000, per i quali non è obbligatorio il DGUE in quanto tale documento è obbligatorio solo per quelli superiori a tale soglia. Senza tale specifica, c'è il rischio che per errore siano creati affidamenti anche da 100.000 euro senza DGUE.
- Si chiede di introdurre una colonna ad hoc nell'orchestratore in relazione alla debenza o meno del contributo ANAC, così da avere certezza in maniera automatica.
- Qual'è lo stato dell'arte degli interventi software per consentire rettifiche/modifiche alle informazioni delle schede già trasmesse o eliminazione di CIG con errori / duplicazioni? Era una richiesta già effettuata, necessari a rendere possibile la correzione di errori materiali e di apportare modifiche senza dover sempre annullare e rifare completamente le procedure.
- È necessario che siano realizzati materiali di supporto che spieghino, almeno per le procedure di gara più comuni, quale sia la sequenza (flusso di lavoro) delle schede da inviare, così da identificare un percorso univoco da seguire, evitando di andare per tentativi. (Es: P7_1_3, S1, S2...)
- Esiste una lista dei codici errore che possiamo riscontrare sulle PAD? (es. REG29, ecc.)
- Qual'è lo stato dell'arte rispetto alla scadenza (attualmente fissata la 30 giugno 2024) per l'utilizzo sistema **interfaccia WEB** del web per acquisire il CIG quale modalità alternativa alla piattaforma? Si ha la certezza che dal 1 luglio pv le piattaforme saranno in grado di "coprire" tutte le attuali fattispecie di CIG acquisibili tramite interfaccia web, in particolare quelle che si collegano a CIG acquisiti prima del 1 gennaio 2024 quali adesioni a convenzioni e accordi quadro, contratti attuativi di accordi quadro, opzioni, ripetizioni e rinnovi?

Si ritiene che - in via prudenziale per evitare possibili disservizi - la scadenza prevista per l'utilizzo della doppia modalità di rilascio del CIG sia prorogata fino al 31 dicembre 2024.

- Dall'elenco delle fattispecie per le quali è possibile utilizzare l'interfaccia web, PAD e MEPA non coprono tutte le casistiche e, in alcuni casi, le schede appropriate generano problemi in caso di inserimento (per esempio in caso di affidamento diretto di servizi legali con la scheda P5 si genera error REG67). Come ci si deve comportare in questi casi? Nel caso in cui si consigliasse di utilizzare, a quel punto, la AD3 o AD5 a seconda dell'importo si dovrebbero andare a caricare ulteriori dati, non previsti per le fattispecie escluse. E' necessario un chiarimento.
- In caso di **malfunzionamento della PAD**, come è possibile prorogare i termini e contemporaneamente garantire il rispetto di quanto previsto

dall'art. 25, comma 2, ultimo periodo, del Codice Appalti che pone tutto in capo alla SA?

- Si chiedono chiarimenti rispetto alla **profilazione dei Responsabili di fase** dopo il Comunicato del Presidente del 6 marzo 2024 recante "Indicazioni di carattere transitorio sulla profilazione dei responsabili di fase nei sistemi dell'Autorità".

Negli enti locali medio-grandi è prassi che ci sia un "Ufficio gare" che cura gli affidamenti sopra soglia in maniera trasversale per tutti i Settori dell'Ente. Con il nuovo Codice, il responsabile di questo "Ufficio gare" potrebbe essere quindi individuato come "Responsabile della fase di affidamento" (RF) per le gare che afferiscono ai Settori 1, 2 e 3 dell'Ente. Per consentire, da un lato al RF di prendere il CIG, dall'altro al RUP di seguire la fase dell'esecuzione del contratto. E' corretto che il RF si profili transitoriamente come RUP nei sistemi ANAC per i centri di costo Settori 1, 2 e 3? Come avviene poi, al termine della gara, il passaggio di "responsabilità" tra il RF e il RUP?

- **Verbali di gara:** si chiede conferma che, diversamente dal passato, i verbali:
 - debbano essere messi a disposizione dei concorrenti ex art. 36, comma 1, del Codice
 - non siano più da pubblicare obbligatoriamente in Amministrazione trasparente, ai sensi della Delibera ANAC 264/2023 (modificata dalla 601/2023) che si differenzia dall'Allegato 9 al PNA 2022
- **Diritto di accesso:** si chiede che l'ANAC dia indicazioni ai gestori delle piattaforme sulle modalità per gestire l'oscuramento parti offerte tecniche coperte da segreti commerciali/industriali.
- Si chiede un approfondimento sugli **obblighi di pubblicazione dei collegamenti ipertestuali agli atti di "gara"**, dopo il Comunicato del Presidente del 24 gennaio 2024, con particolare riferimento agli affidamenti diretti.

6. Ulteriori problematiche CONSIP

- CONSIP non sembra aver ancora attivato le schede ANACform della fase di esecuzione (con esclusione delle schede SC e CO). Quale sarà la relativa tempistica? In assenza vi è certezza che tali schede potranno essere redatte ed inviate tramite qualsiasi piattaforma che abbia la fase di esecuzione, senza dover "ricaricare" i dati dell'appalto?
- E-DGUE su MePA non funziona, ovvero non sembra possibile associare un ESPD response a un ESPD request.
- Per le adesioni alle convenzioni CONSIP la piattaforma richiede il DGUE anche se evidentemente il DGUE è già stato predisposto nella gara a monte. L'orchestratore sembrerebbe consentire anche l'opzione NO (scheda AD4). Necessario un chiarimento.