Provincia di Padova

LA TRASPARENZA NEL NUOVO CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI: misure di semplificazione e criticità

Dott.ssa Marta Nicolini
PROVINCIA DI PADOVA
AREA TECNICA

TRASPARENZA

D.Lgs. 36 del 2023
Legge n. 190 del 2012
D.Lgs. n. 33 del 2013

DIGITALIZZAZIONE

D.Lgs. n. 36 del 2023

FONTI NORMATIVE

- art. 37 D.lgs. 33/2013

  sostituito, dal 01 luglio 2023, dal D.lgs. 36/2023

- art. 1, comma 32, Legge n. 190 del 6 novembre 2012

  abrogato, dal 01 luglio 2023, dal D.lgs. 36/2023

- artt. 28, 35 e 36 D.lgs. 36/2023

  efficaci dal 01 gennaio 2024

- art. 29 D.lgs. 50/2016

  continua ad applicarsi fino al 31.12.2023

«REGIMI GIURIDICI»

1) Contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1° luglio 2023 (sia con il «vecchio» Codice che con il «nuovo») ed **esecuzione conclusa entro il 31 dicembre 2023**;
2) Contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1° luglio 2023 (sia con il «vecchio» Codice che con il «nuovo») ed **esecuzione NON conclusa entro il 31 dicembre 2023**;
3) Contratti con bandi e avvisi **pubblicati dopo il 1° gennaio 2024** «TRASPARENZA A REGIME»;

Contratto	Regime applicabile
Contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1° luglio 2023 ed esecuzione conclusa entro il 31 dicembre 2023	AT, sottosezione "Bandi di gara e contratti", avviene **secondo le indicazioni ANAC di cui all'Allegato 9) al PNA 2022 (FAQ Anac n. 3),** ex art. 225, comma 2, l'art. 29 del d.lgs. 50/2016 continua ad applicarsi fino al 31.12.2023
Contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1° luglio 2023 ma non ancora conclusi alla data del 31 dicembre 2023	**Delibera n. 582 del 13 dicembre 2023**, adottata da ANAC d'intesa con il MIT (Comunicato relativo all'avvio del processo di digitalizzazione) **(FAQ Anac n. 4)**
Contratti con bandi e avvisi pubblicati dopo il 1° gennaio 2024	Artt. 19 e ss. D.lgs. 36/2023 **Delibera n. 261 del 20 giugno 2023** + Allegato 1) **(FAQ Anac n. 1)**

TIPI DI TRASPARENZA

TRASPARENZA «PROATTIVA»

- si realizza attraverso la pubblicazione di dati, documenti e informazioni in ottemperanza ad un obbligo sancito dalla legge
- **Obblighi di pubblicazione** (incombono sulle pubbliche amministrazioni)
- Art. 28 D.lgs. 36/2023

TRASPARENZA «REATTIVA»

- si realizza presentando un'istanza di accesso (ad esempio, accesso civico generalizzato introdotto dal d.lgs. n. 97/2016), a dati, informazioni e documenti detenuti dalla pubblica amministrazione
- **Diritto di accesso** (strumento di tutela per il cittadino)
- Art. 35 e 36 D.Lgs. 36/2023

«TRASPARENZA»

Decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36

«Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici»

il termine «**TRASPARENZA**» ricorre

31 volte

FINALITA’

Art. 1 Principio del risultato

Comma 1 «Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti perseguono il risultato dell’affidamento del contratto e della sua esecuzione con la massima tempestività e il migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo, nel rispetto dei **principi** di legalità**, trasparenza** e concorrenza.»

Comma 2 «La concorrenza tra gli operatori economici è funzionale a conseguire il miglior risultato possibile nell’affidare ed eseguire i contratti. **La trasparenza è funzionale alla massima semplicità e celerità nella corretta applicazione delle regole del presente decreto**, di seguito denominato «codice**» e ne assicura la piena verificabilità.»**

Relazione Consiglio di Stato

«*Nella materia dei contratti pubblici la trasparenza è tra i* ***principi cardine*** *dell'agere amministrativo, consentendo attraverso norme e adempimenti proprio la* ***conoscibilità*** *delle procedure e assicurando* ***partecipazione****,* ***concorrenza****,* ***efficienza***».

DEFINIZIONE

Decreto Trasparenza (art. 1)

Comma 1 «***Accessibilita' totale dei dati e documenti*** *detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini di promuovere la partecipazione degli interessati all'attivita' amministrativa di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*»

Codice dei Contratti Pubblici (art. 19 Principi e diritti digitali)

Comma 6 «*Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti assicurano la* ***tracciabilità e la trasparenza delle attività svolte, l'accessibilità ai dati e alle informazioni****,* ***la conoscibilità*** *dei processi decisionali automatizzati e rendono le piattaforme utilizzate* ***accessibili nei limiti di cui all'articolo 35.*** *I gestori delle piattaforme assicurano la conformità delle medesime alle regole tecniche di cui all'articolo 26.*»

Relazione Consiglio di Stato

«*Per trasparenza amministrativa deve intendersi la comprensibilità e la conoscibilità dall'esterno dell'attività finalizzate a realizzare imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa e a rendere maggiormente chiare e credibili le scelte rivolte alla cura dell'interesse generale*».

PRINCIPI
IN MATERIA DI TRASPARENZA

Art. 20 D.Lgs. 36/2023

STRUMENTI PER ATTUARE LA «TRASPARENZA PROATTIVA»

Comma 1 «*Fermi restando gli obblighi di pubblicità legale,* ***a fini di trasparenza*** *i* ***dati, le informazioni e gli atti*** *relativi ai contratti pubblici sono indicati nell'articolo 28 e sono pubblicati secondo quanto stabilito dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33*»

«PRINCIPIO ONCE ONLY» = SEMPLIFICAZIONE

Comma 2 «*Le* ***comunicazioni*** *e* ***l'interscambio di dati*** *per le finalità di conoscenza e di trasparenza avvengono nel rispetto del* ***principio di unicità del luogo*** *di pubblicazione e dell'****invio*** *delle informazioni*»

OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

Art. 37 D.Lgs. 36/2023

«*Fermo restando quanto previsto dall'articolo 9-bis e fermi restando gli obblighi di pubblicità legale, le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti* ***pubblicano*** *i* ***dati, gli atti e le informazioni*** *secondo quanto previsto dall'articolo 28 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo di attuazione della legge 21.06.2022, n.78*

Ai sensi dell'articolo 9-bis, gli obblighi di pubblicazione di cui al comma 1 si intendono assolti attraverso l'invio dei medesimi dati alla ***Banca dati nazionale dei contratti pubblici*** *presso l'ANAC e alla* ***banca dati delle amministrazioni pubbliche*** *ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229, limitatamente alla parte lavori.*»

INVIO DATI
alla BDNCP e alla BDAP

Art. 28 D.Lgs. 36/2023

Comma 1 «*Le **informazioni e i dati** relativi alla **programmazione** di lavori, servizi e forniture, nonché alle **procedure del ciclo di vita dei contratti pubblici**, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 35 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 139, sono **trasmessi** tempestivamente alla **Banca dati nazionale dei contratti pubblici** attraverso le **piattaforme digitali** di cui all'articolo 25*

… OMISSIS …

***Comma 3** «Per la trasparenza dei contratti pubblici fanno fede i dati trasmessi alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici presso l'ANAC, **la quale assicura la tempestiva pubblicazione sul proprio portale dei dati ricevuti,** anche attraverso la piattaforma unica della trasparenza, e la periodica pubblicazione degli stessi in formato aperto. In particolare, sono pubblicati la struttura proponente, l'oggetto del bando, l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte, l'aggiudicatario, l'importo di aggiudicazione, i tempi di completamento dei lavori, servizi o forniture e l'importo delle somme liquidate.*»

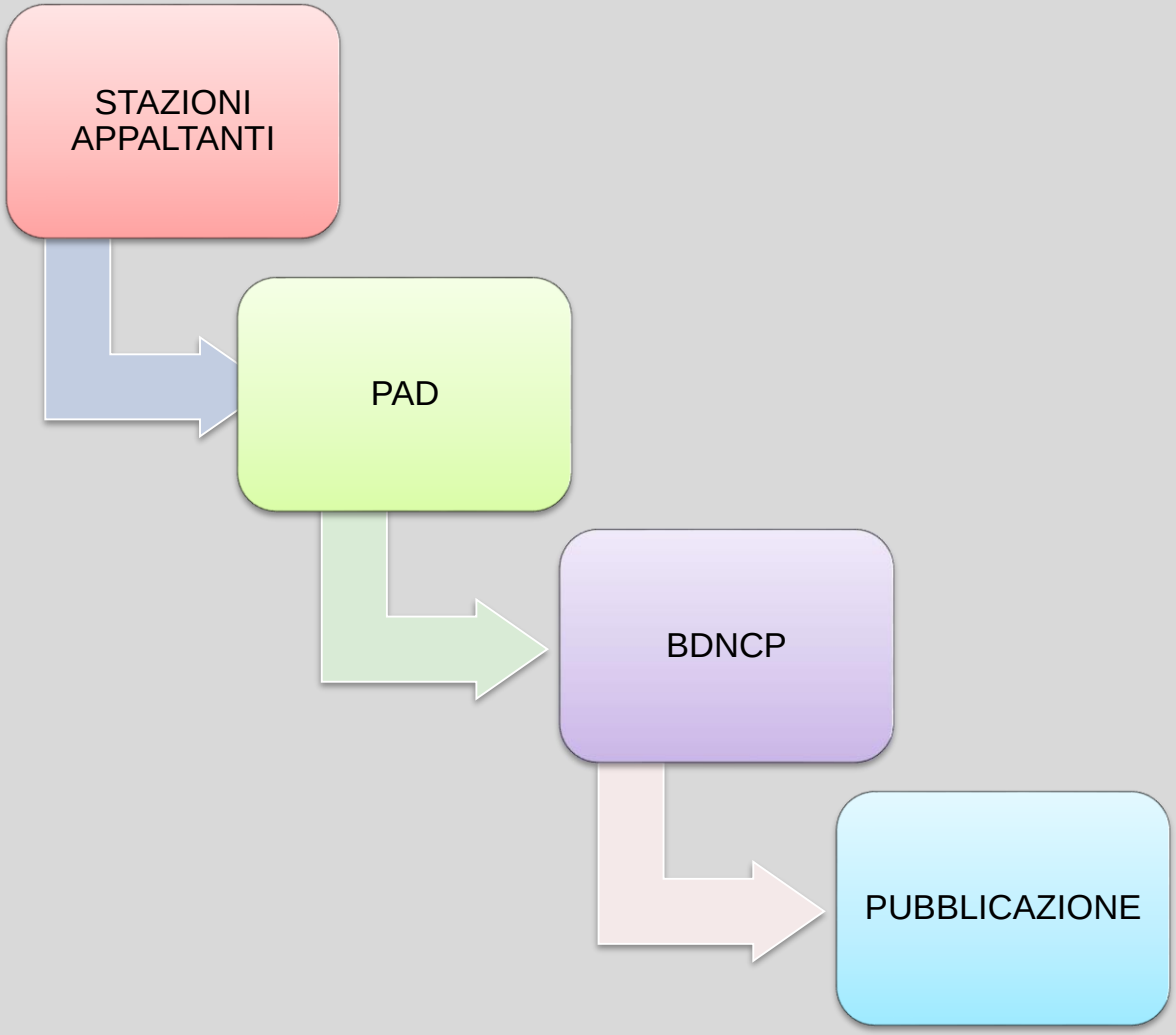
COMUNICARE

DATI E INFORMAZIONI

alla **BDNCP** mediante le **PAD**

«INFORMAZIONI e DATI»

«FLUSSO DELLA TRASPARENZA»



PAD

(art. 25 D.Lgs. 36/2023)

- ✓ Stazioni Appaltanti - Enti Concedenti (indipendentemente dalla qualificazione)
- ✓ Operatori Economici
- ✓ OBBLIGO di utilizzo PAD
- ✓ Certificata e Interoperabile (Regole tecniche AGID)
- ✓ Registro delle piattaforme certificate (Anac)
- ✓ solo le PAD fanno parte dell'**ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale** e possono scambiare dati e informazioni con la **BDNCP e acquisire i CIG**

BDNCP
(art. 23 d.lgs. 36/2023)

- ✓ Delibera ANAC n. 261 del 20.06.2023
- ✓ Banca dati in formato aperto, divisa in 6 sezioni (Ausa, PCP, PVL, Anagrafe OE, FVOE, Casellario informatico)
- ✓ Asse portante del nuovo sistema infrastrutturale di e-procurament
- ✓ Ne è titolare in via esclusiva l'ANAC
- ✓ Interopera con le PAD utilizzate da S.A. e E.C., dai Soggetti Aggregatori
- ✓ Consente il controllo in tempo reale dell'azione amministrativa e dell'allocazione della spesa pubblica

BDNCP

Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici

APPALTI INDICATORI BANDI IN CORSO RICERCA PER CIG RUP

delle stesse. I dati che si riferiscono ai CIG di adesione ad accordo quadro/convenzione non sono pubblicati, eccetto nella sezione *RICERCA PER CIG*

FILTRI

Valore base d'Asta

€34.060.061,38

34 MILIONI, 60 MILA, 61,38 EURO

Numero Procedure

330

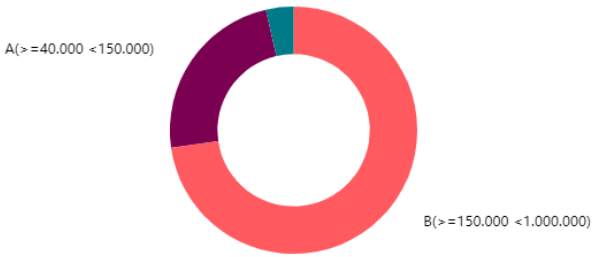
Stazioni Appaltanti

1

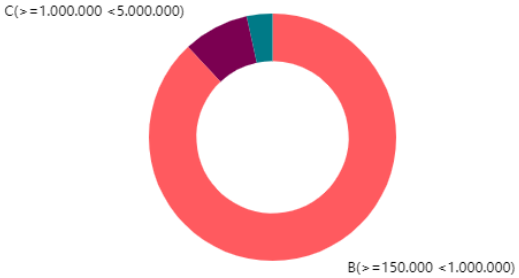
Operatori Economici

60

Numero di procedure per classe di importo



Valore di procedure per classe di importo

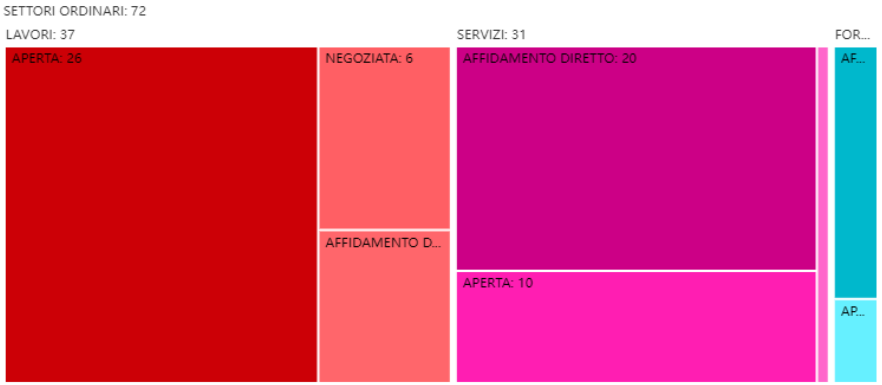


BDNCP

Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici

APPALTI | INDICATORI | BANDI IN CORSO | RICERCA PER CIG | RUP

Numero di procedure per tipologia di contratto e scelta del contraente

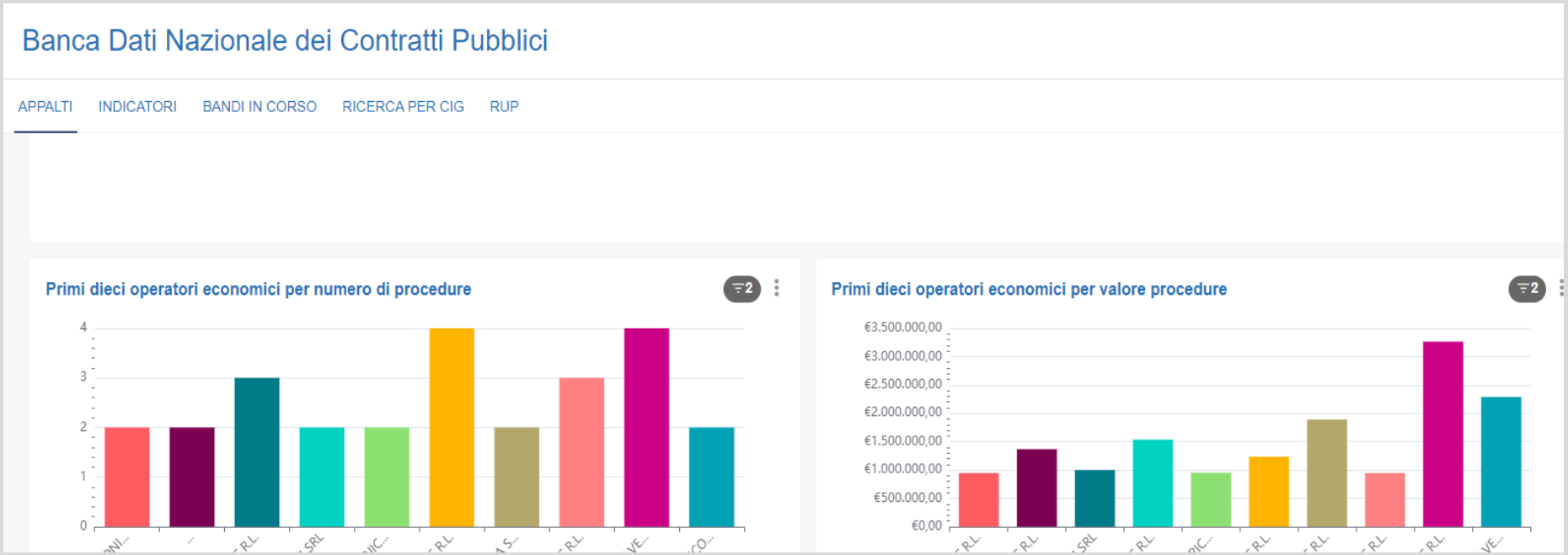


Valore a base d'asta per tipologia di contratto e scelta del contraente

Prime stazioni appaltanti per numero di procedure

Prime stazioni appaltanti per valore procedure

BDNCP


Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici
APPALTI
INDICATORI
BANDI IN CORSO
RICERCA PER CIG
RUP
Primi dieci operatori economici per numero di procedure
2
4
3
2
1
0
Primi dieci operatori economici per valore procedure
2
€3.500.000,00
€3.000.000,00
€2.500.000,00
€2.000.000,00
€1.500.000,00
€1.000.000,00
€500.000,00
€0,00

PUBBLICAZIONE

Sono pubblicati in particolare:

- ✓Struttura proponente;
- ✓l’oggetto del bando;
- ✓l’elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- ✓l’aggiudicatario;
- ✓l’importo di aggiudicazione;
- ✓i tempi di completamento dei lavori, servizi o forniture;
- ✓l’importo delle somme liquidate

Art. 28 D.Lgs. 36/2023

Comma 2 «*Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti* ***assicurano il collegamento tra la sezione «Amministrazione trasparente» del sito istituzionale e la Banca dati nazionale dei contratti pubblici,*** *o le disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33*.»

INSERIRE

in **AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE**

COLLEGAMENTO IPERTESTUALE

alla **BDNCP**

Art. 28 D.Lgs. 36/2023

Comma 2 «*Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti assicurano il collegamento tra la sezione «Amministrazione trasparente» del sito istituzionale e la Banca dati nazionale dei contratti pubblici, o le disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33*. ***Sono pubblicati nella predetta sezione di cui al primo periodo la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti, nonché i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione*.»**

PUBBLICARE

AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE

- ***composizione della commissione giudicatrice***
- ***curricula dei suoi componenti***
- ***resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione*** **(FAQ ANAC n. 13)**

Art. 28 D.Lgs. 36/2023

Comma 4 «*L'ANAC, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del codice, individua con* ***proprio provvedimento*** *le informazioni, i dati e le relative modalità di trasmissione per l'attuazione del presente articolo*»

Delibera ANAC n. 264 del 20.06.2023
+ Allegato 1

(in vigore 01.07.2023)

modificata e integrata

Delibera n. 601 del 19.12.2023

DATI E INFORMAZIONI da trasmettere

FASI	INFORMAZIONI
PROGRAMMAZIONE	• Programma Triennale lavori ed Elenco Annuale • Programma Triennale beni e servizi
PROGETTAZIONE E PUBBLICAZIONE	• Avvisi di pre-informazione • Bandi e avvisi di gara • Avvisi relativi alla costituzione elenchi di o.e.
AFFIDAMENTO	• Avvisi di aggiudicazione • Affidamenti diretti
ESECUZIONE	• Stipula e avvio del contratto • Stati avanzamento • Subappalti • Modifiche contrattuali e proroghe • Sospensioni • Accordi bonari • Istanze di recesso • Conclusione del contratto • Collaudo Finale
ALTRE INFORMAZIONI	• Ogni altra informazione che dovesse rendersi utile per l'assolvimento dei compiti assegnati all'ANAC dal Codice e ss.mm.ii.

ATTI E DOCUMENTI da pubblicare

Allegato 1 - Delibera ANAC 264/2023

- ✓ Elencati nell' **ALLEGATO 1** alla Delibera n. 264/2023
- ✓ Si tratta di atti e documenti di carattere generale riferiti a TUTTE le procedure o di atti e documenti relativi a SINGOLE procedure;
- ✓ **ATTI DI CARATTERE GENERALE** (ad esempio):
- Elenco annuale dei progetti finanziati, con indicazione del CUP, importo totale del finanziamento, le fonti finanziarie, la data di avvio del progetto e lo stato di attuazione finanziario e procedurale;
- ✓ **ATTI DELLE SINGOLE PROCEDURE** (ad esempio):
- Documenti di gara (Delibera a contrarre, Bando/avviso di gara/lettera di invito, Disciplinare di gara, Capitolato speciale, Condizioni contrattuali proposte) + determine di affidamento diretto (FAQ Anac n. 13);
- Composizione delle commissioni giudicatrici e CV dei componenti;
- Composizione del Collegio consultivo tecnici (nominativi) e CV dei componenti;
- Atti e documenti relativi agli affidamenti di somma urgenza a prescindere dall'importo di affidamento (verbale, provvedimento di affidamento, e.p.u, verbale di inizio, contratto ove stipluato)

TERMINI E DURATA

- ✓ i dati vanno comunicati “**TEMPESTIVAMENTE**” alla BDNCP (art. 3)
- ✓ restano pubblicati in BDNCP e in AT per un periodo di **ALMENO 5 ANNI** (art. 5)

RIMEDI INADEMPIENZA

- ✓ accesso civico semplice (art. 6)
- ✓ accesso civico generalizzato (alla scadenza del termine di durata dell’obbligo di pubblicazione) (art. 7)

RESPONSABILITA' E SANZIONI

- ✓ I SOGGETTI RESPONSABILI dell'elaborazione, trasmissione e/o pubblicazione dei dati sono individuati nel PIAO;
- ✓ Le RESPONSABILITA' sono quelle di cui agli artt. 43 e 46 del Decreto Trasparenza: responsabilità disciplinare, responsabilità dirigenziale e responsabilità per danno all'immagine della PA;
- ✓ SANZIONI AMMINISTRATIVE PECUNIARIE irrogate dall'ANAC ex artt. 222 commi 9 e 13 del d.lgs. 36/2023 - **RUP art. 6, comma 2, lett. m) Allegato I.2**
- ▪ da 500 a 5.000 euro per il rifiuto a trasmettere i dati o l'omissione
- ▪ da 500 a 10.000 euro per la trasmissione di dati non veritieri

ACCESSO AGLI ATTI
Artt. 35 e 36 d.lgs. 36/2023

- ✓ come nel D.Lgs. 50/2016 riguarda sia le procedure di **affidamento** che quelle di **esecuzione** dei contratti pubblici;
- ✓ deve avvenire in **modalità digitale**, mediante acquisizione diretta dei dati e informazioni inseriti nelle PDA;
- ✓ sono possibili **tutti e 3 i tipi di accesso** (civico semplice, generalizzato – CdS Adunanza Plenaria n. 10/2020 – documentale);
- ✓ l'art. 36 («*Norme procedimentali e processuali in tema di accesso*») prevede una sorta di **accesso «automatico» senza necessità di presentare un'istanza motivata**, con ambiti di ostensione diversificati in base alla collocazione in graduatoria;

NORME PROCEDIMENTALI

SOGGETTI	MODALITA’	OGGETTO
CONCORRENTI PRIMI CINQUE CLASSIFICATI	accesso automatico senza istanza motivata	Offerta primi 5 classificati Verbali di gara Atti, dati e informazioni presupposti all’aggiudicazione
DAL SESTO CONCORRENTE	accesso automatico senza istanza motivata	Offerta aggiudicatario Verbali di gara Atti, dati e informazioni presupposti all’aggiudicazione
DAL SESTO CONCORRENTE	accesso con istanza motivata ex L. 241/1990 - accesso civico ex D.Lgs. 33/2013 - con comunicazione ai controinteressati qualora individuati	Offerte dei concorrenti diversi dall’aggiudicatario
ESTRANEI ALLA PROCEDURA	Accesso civico o accesso documentale su richiesta secondo la disciplina 35 D.Lgs. 36/2023 - con comunicazione ai controinteressati qualora individuati	Documenti, dati e informazioni richiesti, salvi i casi di differimento ed esclusione

PRINCIPALI CRITICITA’

1.- **DIGITALIZZAZIONE**: difficoltà operative e malfunzionamenti informatici delle piattaforme;

2.- **ATTIVAZIONE GRADUALE** delle schede informative da compilare all’interno delle PAD e della PCP (in particolare quelle relative alla fase di esecuzione o ad annullamenti e modifiche di CIG); interfaccia diverso a seconda della PAD utilizzata; difetto di informazioni;

3.- **RISPETTO della «PRIVACY»** - *Comunicato del Presidente ANAC 03.07.2024*

Provincia di Padova

GRAZIE!

marta.nicolini@provincia.padova.it

Padova 18 Novembre 2024

Dott.ssa Marta Nicolini
PROVINCIA DI PADOVA
AREA TECNICA