

Corso di formazione Responsabile per la Transizione al Digitale

Gli appalti di servizi ICT e Piano triennale dell'informatica



Avv. Anna Rahinò

Gli appalti di servizi ICT e Piano triennale dell'informatica

26 ottobre 2021 è finalmente stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il **Decreto Ministeriale 12 agosto 2021 n. 148**, attuativo dell'art. 44 del Codice dei Contratti pubblici (**D.Lgs. 50/2016**) in materia di digitalizzazione delle procedure.

Il DM 148/2021, all'art. 2, demanda alle Linee Guida che AGID adotterà ai sensi dell'art. 71 del CAD *“le regole tecniche per la definizione delle modalità di digitalizzazione di cui al comma 1, comprensive della descrizione dei flussi, degli schemi dei dati e degli standard europei di interoperabilità tra i sistemi telematici e tra i medesimi sistemi e gli organismi di vigilanza e controllo previsti dal codice”* e all'art. 28, sempre alle Linee Guida dell'AGID *“le regole tecniche per la definizione delle migliori pratiche di cui al comma 1”*.

Gli appalti di servizi ICT e Piano triennale dell'informatica

Art. 44 Codice dei Contratti Pubblici

Entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente codice, con decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ((e il Ministro dell'economia e delle finanze)), sentita l'Agenzia per l'Italia Digitale (AGID) nonché dell'Autorità garante della privacy per i profili di competenza, sono definite le modalità di digitalizzazione delle procedure di tutti i contratti pubblici, anche attraverso l'interconnessione per interoperabilità dei dati delle pubbliche amministrazioni. Sono, altresì, definite le migliori pratiche riguardanti metodologie organizzative e di lavoro, metodologie di programmazione e pianificazione, riferite anche all'individuazione dei dati rilevanti, alla loro raccolta, gestione ed elaborazione, soluzioni informatiche, telematiche e tecnologiche di supporto.

Gli appalti di servizi ICT e Piano triennale dell'informatica

Le piattaforme digitali per l'e-procurement, in uso alle stazioni appaltanti, dovranno rispondere a determinati requisiti funzionali e tecnologici. Questa “uniformazione tecnologica” favorirà l'interconnessione e l'interoperabilità dei dati tra le piattaforme di e-procurement esistenti e tra queste e gli organismi di vigilanza e controllo.

Un grande vantaggio sia per le pubbliche amministrazioni che per le imprese, in quanto gli appalti elettronici contribuiscono a migliorare l'efficienza amministrativa complessiva, diminuendo i costi di gestione delle procedure di gara, riducendo la durata del ciclo dell'appalto e gli oneri amministrativi a carico delle imprese.

Gli appalti di servizi ICT e Piano triennale dell'informatica

L'Agenzia per l'Italia Digitale definirà, con l'emanazione di apposite Linee guida - ai sensi dell'art. 71 del Decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'Amministrazione Digitale) -, le regole tecniche per la realizzazione - o l'adeguamento - di tali piattaforme, necessarie per lo svolgimento delle attività connesse alle procedure di acquisto e di negoziazione dei contratti pubblici secondo gli standard tecnici di interoperabilità definiti a livello europeo e nazionale.

Gli appalti di servizi ICT e Piano triennale dell'informatica

Cosa prevede il DM 148/2021: i principi della digitalizzazione

I principi enunciati dal decreto sono:

- Accesso al sistema telematico tramite SPID o equivalenti transfrontalieri, con possibilità di gestione all'interno del sistema anche delle deleghe per ogni procedura di affidamento;
- Comunicazioni e scambi di informazioni tra utenti e sistema che necessitano di ricevute di invio/ricezione avvengono al domicilio digitale presente negli indirizzi ufficiali previsti dal CAD (INI-PEC e Indice domicili digitali PA e gestori pubblici servizi);
- Tracciabilità delle operazioni eseguite, inclusi accessi utenti;
- Inserimento di tutti i dati, documenti e comunicazioni afferenti la gara all'interno di un fascicolo informatico gestito dal sistema telematico, che viene poi reso disponibile per la conservazione alla stazione appaltante;

Gli appalti di servizi ICT e Piano triennale dell'informatica

- Presentazione attraverso il sistema delle richieste di accesso agli atti e messa a disposizione – ove ricorrano i presupposti per l'accoglimento – dei relativi documenti attraverso il medesimo sistema;
- Garanzia di adeguati standard di sicurezza informatica e protezione dati personali;
- Aggiornamento continuo del documento relativo alla continuità operativa e dei piani di *disaster recovery*;
- Integrazione del sistema con la piattaforma per i pagamenti telematici di cui all'art. 5 del CAD;
- Acquisizione del CIG tramite il sistema telematico;
- Possibilità di redazione dello schema della determina a contrarre attraverso il sistema. Acquisizione della determina a contrarre da parte della stazione appaltante mediante caricamento a sistema e successivo inserimento nel fascicolo informatico di gara;

Gli appalti di servizi ICT e Piano triennale dell'informatica

- Pubblicazione degli atti di gara mediante interconnessione del sistema con le apposite piattaforme telematiche;
- Possibilità di compilare e presentare offerta direttamente tramite l'interfaccia WEB del sistema o, tramite applicativi, di far acquisire al sistema documenti strutturati. Possibilità di compilazione o acquisizione del DGUE mediante interconnessione con la piattaforma del MIT;
- Acquisizione da parte del sistema dei nominativi della commissione di gara dalle stazioni appaltanti, successiva trasmissione ad ANAC dell'elenco dei commissari nominati;
- Gestione telematica delle sedute della commissione di gara, inclusa la redazione o l'acquisizione dei relativi verbali, con registrazione delle sedute, garantendone la segretezza per quelle riservate. Anche le sedute pubbliche vengono gestite tramite sistema.

Gli appalti di servizi ICT e Piano triennale dell'informatica

Anche la gara viene gestita integralmente dal sistema telematico, sia per quanto attiene all'apertura e verifica della documentazione amministrativa, compresa l'eventuale attivazione del soccorso istruttorio, la gestione delle comunicazioni inerenti ammissioni ed esclusioni, l'apertura e la valutazione delle offerte tecniche e di quelle economiche, eventuale ricalcolo dei punteggi nel caso di esclusione al momento della valutazione dell'offerta, calcolo della soglia di anomalia ed ecc. La verifica dei requisiti di partecipazione andrà effettuata tramite la banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP);

Gli appalti di servizi ICT e Piano triennale dell'informatica

- Gestione telematica del procedimento di verifica di congruità delle offerte anormalmente basse e predisposizione della graduatoria finale;
- Acquisizione del provvedimento di aggiudicazione e inserimento nel fascicolo informatico, con invio delle relative comunicazioni di legge;
- Gestione della fase di post-informazione, con acquisizione dei relativi documenti o supporto alla redazione degli stessi;
- Acquisizione del contratto e inserimento nel fascicolo informatico.

Le Linee guida di AgID chiariranno i principi generali esposti nel decreto, descrivendo per ciascuna fase del processo di e-procurement e per ciascun ambito di applicazione (appalti per beni, servizi e lavori, sotto o sopra le soglie di rilevanza comunitaria) il processo di funzionamento, i flussi scambiati, gli schemi dei dati e i ruoli dei soggetti coinvolti nelle procedure definendo inoltre le migliori pratiche nazionali ed europee

Le procedure di affidamento degli appalti pubblici **devono essere realizzate utilizzando un sistema telematico**, strutturato come un insieme di soluzioni informatiche e di telecomunicazione, anche attraverso l'interconnessione per l'interoperabilità dei dati delle pubbliche amministrazioni, compreso il colloquio e la condivisione dei dati tra i sistemi telematici e tra i medesimi sistemi e gli organismi di vigilanza e controllo previsti dal Codice.

Al sistema telematico l'utente (persona fisica che agisce per sé o per altro soggetto giuridico pubblico o privato) accede esclusivamente mediante una procedura di autorizzazione con identificazione dell'utente medesimo e rilascio di un apposito codice alfanumerico. L'identificazione avviene mediante SPID o attraverso gli altri mezzi di identificazione elettronica per il riconoscimento reciproco transfrontaliero ai sensi del **regolamento eIDAS**.

Il responsabile del sistema telematico, e cioè una persona individuata tra il personale della stazione appaltante, completata la procedura di identificazione, attribuisce all'utente un profilo. Con le Linee Guida AgID **saranno definite anche le modalità operative** con cui il sistema telematico consentirà agli utenti di gestire le deleghe per ogni procedura di affidamento. Tutte le comunicazioni e gli scambi di informazioni avvengono naturalmente, in modalità digitale utilizzando il domicilio digitale presente negli indici di cui agli articoli 6-bis (INIPEC – Indice nazionale dei domicilia digitali delle imprese e dei professionisti) e 6-ter (Indice dei domicilia digitali delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di pubblici servizi) del CAD o, per gli operatori economici transfrontalieri, attraverso un indirizzo di servizio elettronico di recapito certificato qualificato ai sensi del regolamento eIDAS.

LA GESTIONE DIGITALE DEGLI APPALTI

Il sistema telematico offre alla stazione appaltante le funzionalità indispensabili per una gestione completamente digitalizzata delle procedure di acquisto e negoziazione. Oltre all'acquisizione del CIG – codice identificativo di gara direttamente dalla banca dati ANAC, il sistema consente di acquisire la determina a contrarre, attraverso un caricamento della stessa, o anche di redigerne lo schema. Inoltre, la stazione appaltante assolve agli obblighi di pubblicazione dei bandi di gara e degli avvisi utilizzando il sistema telematico in quale, grazie alla interconnessione con apposite piattaforme, provvede alle relative notifiche in via automatizzata.

L'operatore economico interessato **potrà compilare e presentare l'offerta mediante interfaccia web** o con appositi applicativi individuati dalle Linee Guida AgID, procedendo alle comunicazioni telematiche circa l'avvenuta ricezione dell'offerta stessa. Allo stesso modo, in via telematica, verranno gestiti gli adempimenti collegati alla composizione della commissione giudicatrice, i cui componenti oltre ad avere accesso on-line alla documentazione della gara, potranno riunirsi in sedute collegiali in maniera completamente telematica.

Le stesse sedute pubbliche avverranno con tale modalità: agli operatori partecipanti verranno comunicate data e ora della seduta in cui si procederà all'apertura della documentazione amministrativa. La **valutazione delle offerte tecniche** e di quelle economiche saranno comunicate anch'esse agli operatori. La stessa formazione della graduatoria di gara e l'acquisizione del provvedimento di aggiudicazione, con inserimento nel fascicolo informatico, avverranno telematicamente così come la redazione del contratto e la sua acquisizione al sistema

Regolamento recante modalità di digitalizzazione delle procedure dei contratti pubblici

Il regolamento contiene due Capi:

- Capo I: Principi generali e di Privacy;
- Capo II: Gestione digitale delle procedure di acquisto e di negoziazione.

Ambito di applicazione: Art. 2 Modalità di digitalizzazione delle procedure di affidamento disciplinate dal Codice anche attraverso l'interconnessione per l'interoperabilità dei dati delle PA. Anche nel rispetto di quanto previsto dal Piano triennale per l'informatica della pubblica amministrazione.

Accesso digitale al sistema telematico

Art. 3 L'accesso al sistema telematico da parte degli utenti deve avvenire esclusivamente mediante una procedura di autorizzazione che preveda l'identificazione dell'utente e il rilascio di un apposito Codice alfanumerico.

Art.4 Comunicazioni e scambi di informazioni in modalità digitale

Tutte le comunicazioni e gli scambi di informazioni tra gli utenti e il sistema telematico che necessitano di una ricevuta di invio e una di consegna devono avvenire utilizzando il domicilio digitale ex artt. 6 bis e 6 ter del CAD.

Le comunicazioni e gli scambi di informazioni diversi da quelli di cui al comma 1 dell'art. 4, nonché le richieste di chiarimenti sul bando di gara sono accessibili in sezione apposite al sistema telematico. Il sistema telematico può prevedere anche la generazione e l'invio automatico di una segnalazione agli operatori economici.

Tracciabilità – Art. 6

Il sistema telematico integra apposite funzionalità di registrazione cronologica (log applicativi e log si sistema) delle operazioni eseguite, nonché dei cambiamenti che le operazioni introducono sulla base dei dati, per finalità di controllo anche automatico degli accessi degli utenti e di verifica delle operazioni effettuate.

Attraverso la creazione di registri che riportano, per ciascuna operazione eseguita, i parametri utili alla ricerca, quali la tipologia, il soggetto che l'ha effettuata e la data e l'ora di esecuzione.

Gestione digitale e conservazione della documentazione di gara- Art.

7

I dati, i documenti e le comunicazioni redatti in formato idoneo alla conservazione ai sensi dell'art. 44 del CAD, sono raccolti in un fascicolo informatico gestito dal sistema telematico.

Il fascicolo informatico contiene anche l'impronta delle registrazioni cronologiche.

Il sistema telematico rende disponibile il fascicolo informatico alla stazione appaltante che provvede alla conservazione digitale dei documenti informatici.

Le stesse sedute pubbliche avverranno con tale modalità: agli operatori partecipanti verranno comunicate data e ora della seduta in cui si procederà all'apertura della documentazione amministrativa. La **valutazione delle offerte tecniche** e di quelle economiche saranno comunicate anch'esse agli operatori. La stessa formazione della graduatoria di gara e l'acquisizione del provvedimento di aggiudicazione, con inserimento nel fascicolo informatico, avverranno telematicamente così come la redazione del contratto e la sua acquisizione a sistema.

Accesso agli atti di gara- art. 8

Il sistema telematico permette la presentazione di istanze di accesso agli atti di gara e la messa a disposizione dei medesimi ove ne ricorrano i presupposti e i requisiti ai sensi della normativa vigente.

Sicurezza informatica e protezione dei dati personali- Art. 9

La disponibilità dei dati e dei documenti gestiti, la cui integrità e segretezza è garantita anche attraverso l'uso di idonee tecniche di crittografia e oscuramento, mantenendo la tracciabilità.

Comma 2): Il Titolare e il Responsabile del trattamento assicurano, mediante idonee misure di sicurezza dei dati personali adeguato al rischio, che comprendono, la pseudonimizzazione e la cifratura dei dati personali, la capacità di assicurare su base permanente la riservatezza, l'integrità, la disponibilità e la resilienza dei sistemi e dei servizi di tracciamento e una procedura per testare, verificare e valutare l'efficacia delle misure tecniche ed organizzative messe in atto.

ART. 32 DEL GDPR

Art. 10. Continuità operativa e disaster recovery

Al fine di garantire la continuità operativa e il disaster recovery , il gestore del sistema telematico definisce e aggiorna periodicamente il documento di gestione della continuità operativa (Business Impact Analysis - BIA) , nonché i piani di continuità operativa e disaster recovery redatti in conformità alle linee guida in materia emanate da AgID ai sensi dell'articolo 71 del CAD.

È un sistema di ripristino (disaster recovery): insieme delle misure tecniche e organizzative adottate per assicurare il funzionamento del sistema, delle procedure e applicazioni informatiche, in siti alternativi a quelli primari ovvero di produzione, a fronte di eventi che provocano o possono provocare indisponibilità prolungate.

- gestione della vulnerabilità: insieme delle misure tecniche e organizzative adottate per la valutazione, la gestione e la prevenzione di eventi indesiderati che possono comportare danni o perdite per il sistema o per l'organizzazione;
- gestione degli aggiornamenti: processo di acquisizione, verifica, test e installazione degli aggiornamenti dei sistemi operativi e delle applicazioni informatiche finalizzato a risolverne le vulnerabilità eventualmente individuate e di mantenere la sicurezza e l'efficienza operativa del sistema;
- gestione degli incidenti di sicurezza (security incident management): insieme delle misure tecniche e organizzative adottate per la prevenzione e gestione degli incidenti di sicurezza informatica.

GESTIONE DIGITALE DELLE PROCEDURE DI ACQUISTO E DI NEGOZIAZIONE- CAPO II

Acquisizione del codice identificativo della gara

Il sistema telematico consente alla stazione appaltante l'acquisizione del codice identificativo della gara, nel rispetto di quanto previsto dalle deliberazioni dell'ANAC.

La richiesta del codice identificativo della gara di cui al comma 1 avviene attraverso il sistema telematico, sulla base dell'accordo di servizio sottoscritto dal responsabile del sistema e dal gestore del sistema con ANAC.

GESTIONE DIGITALE DELLE PROCEDURE DI ACQUISTO E DI NEGOZIAZIONE- CAPO II

Il sistema telematico, anche tramite la interconnessione con le apposite piattaforme del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e dell'ANAC, consente alla stazione appaltante di assolvere agli obblighi di pubblicazione dei bandi di gara e degli avvisi previsti dal codice, garantendo la gestione automatizzata delle relative notifiche.

Il sistema telematico, anche tramite la interconnessione con la apposita piattaforma del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, consente alle stazioni appaltanti di predisporre gli schemi di documento di gara unico europeo in formato elettronico ai sensi dell'articolo 85 del codice.

Partecipazione alla procedura di gara

Il sistema telematico consente all'operatore economico di compilare e presentare l'offerta mediante interfaccia web, oppure tramite applicativi di acquisizione dei documenti strutturati secondo le regole tecniche di cui all'articolo 2, comma 2.

Il sistema telematico, al momento della ricezione dell'offerta, trasmette automaticamente all'operatore economico un messaggio di notifica dell'avvenuta ricezione della documentazione, indicando la data e l'ora di presentazione della stessa.

Il sistema telematico permette alla stazione appaltante di consultare e verificare la documentazione amministrativa richiesta ai fini dell'ammissibilità alla procedura di gara e di attivare il soccorso istruttorio o la richiesta di chiarimenti sulla documentazione presentata. Il sistema telematico consente agli operatori economici partecipanti di accedere agli atti di gara ai sensi della normativa vigente.

Il sistema telematico consente alla stazione appaltante la redazione, l'acquisizione e la notifica del provvedimento di ammissione o di esclusione degli operatori economici e lo inserisce nel fascicolo informatico.

In caso di esclusione dalla gara di un partecipante, il sistema telematico, nel rispetto della normativa vigente, consente alla stazione appaltante la comunicazione del relativo provvedimento di esclusione alla banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) di cui all'articolo 213, comma 8, del codice.

Verifica dei requisiti di partecipazione

La stazione appaltante, attraverso il sistema telematico, effettua la verifica dei requisiti di partecipazione tramite l'interazione con la banca dati nazionale dei contratti pubblici.

Apertura e valutazione delle offerte tecniche

La data e l'ora della seduta pubblica in cui si procede all'apertura delle offerte tecniche sono comunicate, tramite il sistema telematico, agli operatori economici ammessi. Al termine delle operazioni di valutazione delle offerte tecniche presentate dagli operatori economici ammessi, la commissione, avvalendosi del sistema telematico conferma gli esiti e i punteggi assegnati consentendo la prosecuzione della procedura per i soli soggetti ammessi.

Valutazione delle eventuali offerte anormalmente basse.

Il sistema telematico consente di calcolare la soglia di anomalia nei casi e secondo i criteri previsti dall'articolo 97 del codice, segnalando la presenza di offerte che appaiano anormalmente basse. Il sistema telematico consente alle stazioni appaltanti di richiedere agli operatori economici, la cui offerta appare anormalmente bassa, le relative giustificazioni.

Il sistema telematico consente la redazione del contratto, a seguito dell'aggiudicazione, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 32, comma 14, del codice e, comunque, l'acquisizione del contratto e il suo inserimento nel fascicolo informatico.

Le piattaforme digitali per l'e-procurement, in uso alle stazioni appaltanti, dovranno rispondere a determinati requisiti funzionali e tecnologici. Questa “uniformazione tecnologica” favorirà l'interconnessione e l'interoperabilità dei dati tra le piattaforme di e-procurement esistenti e tra queste e gli organismi di vigilanza e controllo.

Le Linee guida di AgID chiariranno i principi generali esposti nel decreto, descrivendo per ciascuna fase del processo di e-procurement e per ciascun ambito di applicazione (appalti per beni, servizi e lavori, sotto o sopra le soglie di rilevanza comunitaria) il processo di funzionamento, i flussi scambiati, gli schemi dei dati e i ruoli dei soggetti coinvolti nelle procedure definendo inoltre le migliori pratiche nazionali ed europee



Grazie per l'attenzione

Avv. Anna Rahinò