

26/17/CR07bis/C4

**DOCUMENTO SU INDAGINE CONOSCITIVA CAMERA DEI DEPUTATI IN
MATERIA DI “RAPPORTI TRA CITTADINO, IMPRESE PRIVATE E PUBBLICA
AMMINISTRAZIONE CON RIFERIMENTO ALLA SEMPLIFICAZIONE E ALLA
TRASPARENZA DEI CONTRATTI PUBBLICI E DELLE CLAUSOLE
CONTRATTUALI PER L’ACCESSO AI SERVIZI”**

Punto 7bis) O.d.g. Conferenza Regioni

PREMESSA

La Commissione parlamentare per la semplificazione ha manifestato l’interesse ad audire la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome nell’ambito dell’indagine conoscitiva in materia di *rapporti tra cittadino, imprese private e pubblica amministrazione*.

L’indagine mira ad approfondire i rapporti tra cittadini, imprese e pubblica amministrazione, con particolare riferimento alla semplificazione e alla trasparenza delle clausole contrattuali per l’accesso ai servizi.

Il presente documento, redatto con il contributo di ITACA - Istituto per l’innovazione e trasparenza degli appalti e la compatibilità ambientale, organo tecnico della Conferenza delle Regioni - intende sistematizzare le azioni e gli strumenti che le Regioni hanno sostenuto o alle quali hanno contribuito per promuovere lo snellimento dell’azione amministrativa e la digitalizzazione delle procedure nell’ambito applicativo del nuovo codice dei contratti pubblici.

**PARTE I: IL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI TRA SEMPLIFICAZIONE E
DIGITALIZZAZIONE**

Ai sensi della legge-delega 21 giugno 2022, n. 78, il Governo ha adottato il decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, recante il nuovo codice dei contratti pubblici (in seguito “Codice”) - entrato in vigore il 1° aprile 2023 ma provvisto di efficacia a far data dal 1° luglio di quell’anno. Nel rispetto delle previsioni contenute dal Dlgs 36/2023, è stato adottato un decreto legislativo recante le modificazioni ritenute necessarie a seguito delle prime applicazioni del Codice, con il decreto legislativo 31 dicembre 2024, n. 209, recante “*Disposizioni integrative e correttive al codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36*”, entrato immediatamente in vigore.

Si tratta della terza riforma operata nel corso degli ultimi venti anni.

Tuttavia, il d. lgs. n. 36/2023, adottato in attuazione di una specifica milestone progettuale legata al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), è stato elaborato da una Commissione speciale istituita presso il Consiglio di Stato, la quale ha tentato di coniugare diversi saperi, giuridici e di altro genere, prendendo spunto dalla copiosa attività di normazione secondaria emanata in vigenza del precedente Codice dei contratti (Dlgs. 50/2016), ad es. le linee guida adottate dall’ANAC.

Sul metodo impiegato in fase redazionale, in relazione alla semplificazione formale operata, la Commissione speciale ha investito «sulla chiarezza (...) del linguaggio e di lavorare sulla “leggibilità” dell’intera opera, aggiungendovi anche una relazione realmente “illustrativa”». Sul punto, la relazione agli articoli e agli allegati del Codice si qualifica come “*materiale della legge*”

*che si propone come un vero e proprio manuale operativo per l'uso del nuovo codice, assorbendo anche la funzione di indirizzo attuativo sinora rivestita dalle "linee guida non vincolanti"*¹.

Sulla semplificazione sostanziale, «si è invece perseguita una semplificazione "effettiva", riducendo le norme di estremo dettaglio a beneficio di una maggiore discrezionalità per le amministrazioni»². Faro per l'uso della discrezionalità è il principio del risultato, «parte della legittimità stessa dell'atto amministrativo», temperato dalla legalità, trasparenza e concorrenza³.

Il nuovo codice ha rafforzato la materia anche in ordine all'utilizzo degli strumenti digitali in possesso delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza per la selezione degli operatori economici e la gestione della fase esecutiva dei contratti. In particolare, il testo normativo dedica alla digitalizzazione una intera sezione del Codice e, in particolare, gli articoli da 22 a 34 codificano le modalità attuative del processo di digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti pubblici.

È stato previsto un ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale, oggi in fase di attuazione; sono state previste le regole di funzionamento delle piattaforme di approvvigionamento digitale (PAD); è stata inoltre garantita l'adozione di regole tecniche digitali di competenza dell'ANAC e dell'AGID. Tale contesto normativo ha introdotto dal 2023 ad oggi regole comuni per l'utilizzo di strumenti digitali in materia di appalti pubblici, ispirati al principio eurounitario del *"once only"*. Tale ecosistema digitale ha, tra gli altri, l'obiettivo di contribuire alla trasparenza nella allocazione delle risorse pubbliche (PAD fase programmazione), alla trasparenza nella selezione degli operatori economici (tramite PAD fase affidamento) e alla trasparenza nei rapporti tra stazione appaltante e operatore economico - appaltatore (PAD fase esecuzione).

L'elemento di assoluta novità normativa è rappresentato dall'obbligo di digitalizzazione integrale del ciclo di vita del contratto pubblico, operativo dal 1° gennaio 2024, attraverso piattaforme di approvvigionamento digitale certificate. Le regole tecniche adottate da AGID⁴ disciplinano i requisiti di tali piattaforme e segnano un passaggio strutturale nella concezione del procedimento amministrativo, che diviene interamente tracciabile e interoperabile. La digitalizzazione non costituisce soltanto un adempimento tecnologico, ma incide profondamente sull'organizzazione delle stazioni appaltanti e sulla loro capacità operativa.

Il processo di digitalizzazione degli appalti costituisce una efficace misura di prevenzione della corruzione in quanto consente trasparenza, tracciabilità, partecipazione e controllo di tutte le fasi procedurali. Gli appalti pubblici rappresentano un'attività fortemente esposta a condotte corruttive, in ragione del potenziale economico che esprime e, quindi, occorrono presidi efficaci, qualificati e trasparenti per fare in modo che le risorse stanziare non vengano distolte dal perseguimento degli interessi pubblici.

La trasparenza rappresenta un valore portante e necessario dell'ordinamento, che assume un fondamentale rilievo anche come strumento di riavvicinamento del cittadino alla pubblica amministrazione.

L'art. 28 del Codice dei contratti dispone che agli obblighi di trasparenza si assolve tramite la stessa digitalizzazione, ovvero trasmettendo alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici attraverso le piattaforme digitali, *"le informazioni e i dati relativi alla programmazione di lavori, servizi e forniture, nonché alle procedure del ciclo di vita dei contratti pubblici"* consentendo così alla stessa ANAC di pubblicare sul proprio portale dei dati aperti, nonché tramite la propria

¹ *Relazione agli articoli e agli allegati*, Roma 7 dicembre 2022, p. 9.

² L. Carbone, *La scommessa del "codice dei contratti pubblici" e il suo futuro*, cit., p. 10; *Relazione agli articoli e al codice*, cit., p. 10: «la semplificazione, ottenuta aumentando la discrezionalità delle amministrazioni e rimuovendo il *goldplating* ovunque possibile. Il rischio di fenomeni corruttivi è prevenuto da un più ampio ricorso a digitalizzazione, trasparenza e qualificazione»;

³ *Ivi*, p. 13.

⁴ Adottate dall'Agenzia per l'Italia digitale (AGID in acronimo) con determinazione direttoriale in data 31/12/2025, n. 267, recante *"Adozione del provvedimento "Requisiti tecnici e modalità di certificazione delle Piattaforme di Approvvigionamento Digitale (PAD)", ai sensi dell'art. 26 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 e s.m.i. recante Codice dei contratti pubblici"*.

“piattaforma unica della trasparenza”, i dati e le informazioni acquisiti da BDNCP. Gli obblighi di trasparenza per le stazioni appaltanti non si esauriscono però con la trasmissione di dati e informazioni alla BDNCP, in quanto sono tenute anche:

- a) ad assicurare il collegamento tra la sezione «Amministrazione trasparente» del sito istituzionale e la Banca dati nazionale dei contratti pubblici;
- b) a pubblicare nella stessa sezione, e più nello specifico nella sottosezione “gare e contratti”, gli ulteriori eventuali atti del procedimento specificamente indicati da Anac.

Proprio queste ultime due disposizioni sono oggi disattese in tutto o in parte da molte amministrazioni. A riguardo, nell’ambito del progetto M1C1-75bis del PNRR, il Ministero delle infrastrutture e trasporti, in collaborazione con ITACA, IFEL ed INVITALIA, hanno realizzato e promuovono l’utilizzo di uno specifico applicativo “SCP Trasparenza” ad ausilio delle stazioni appaltanti per semplificare la procedura di pubblicazione e aggiornamento delle pagine internet dedicate e proponendo anche un modello di strutturazione delle stesse pagine mirato alla semplicità di consultazione e ricerca.

Quale contributo al completamento del processo di digitalizzazione avviato con il Codice dei contratti si evidenzia l’esigenza di promuovere, ai fini della rilevazione dei subcontratti, l’utilizzo delle piattaforme digitali per la gestione della fase di esecuzione che supportino le stazioni appaltanti in ordine agli adempimenti e verifiche relative ai subcontratti diversi dai subappalti, per i quali non è prevista l’autorizzazione preventiva della stazione appaltante ma un mero obbligo di comunicazione da parte dell’appaltatore principale. Tale supporto informatico aiuterebbe ad assolvere a quanto previsto dall’art. 119, comma 1 del Codice dei contratti pubblici: *“L’affidatario comunica alla stazione appaltante, prima dell’inizio della prestazione, per tutti i sub-contratti che non sono subappalti, stipulati per l’esecuzione dell’appalto, il nome del sub-contraente, l’importo del subcontratto, l’oggetto del lavoro, servizio o fornitura affidati. Sono, altresì, comunicate alla stazione appaltante eventuali modifiche a tali informazioni avvenute nel corso del sub-contratto”*. Tale azione mira a rafforzare la maglia debole del sistema di controllo della sub-contrattazione, così da evitare possibili rischi di illegalità.

Si ritiene infine necessario standardizzare dati e documenti mediante opportune “ontologie” così da rendere completamente interoperabili le banche dati e servizi digitali necessari per la gestione del ciclo di vita degli appalti pubblici, e sostenere la formazione degli attori pubblici e privati coinvolti nel processo di approvvigionamento ed esecuzione dei contratti mediante onde fornire una visione complessiva del rinnovato processo di e-procurement e indicazioni pratiche per affrontarlo.

PARTE II: OSSERVATORIO RUP – RILEVAMENTO CRITICITA' RESIDUE DEL SISTEMA

Nell'ambito dell'attuazione del Piano Nazionale di Formazione (PNF) per la professionalizzazione dei RUP attuato dal Ministero delle infrastrutture e trasporti in collaborazione con ITACA, IFEL e SNA, è stato attivato l'Osservatorio RUP, strumento utilizzato per la rilevazione dei fabbisogni delle amministrazioni sull'applicazione del Codice dei contratti pubblici.

Il responsabile unico di progetto (RUP), rappresenta una figura centrale dell'intero ciclo dell'appalto nelle sue diverse fasi (programmazione, progettazione, affidamento, esecuzione), al quale il Codice dei contratti affida il compito, di natura manageriale, di assicurare il completamento dell'intervento pubblico nei termini previsti. Tra compiti che il RUP è chiamato ad assolvere una rilevanza particolare è attribuita agli adempimenti in materia di trasparenza che caratterizzano tutte le fasi dell'appalto, adempimenti strettamente connessi al tema della digitalizzazione.

Nell'ambito dell'ultima indagine 2025 svolta dall'Osservatorio a cui hanno risposto circa 6500 RUP, il 33% del campione considera critici gli adempimenti informativi, di trasparenza e pubblicità degli atti, mentre il 24% giudica eccessiva la pesantezza degli obblighi di pubblicità della gara. Tali percentuali, riferite all'intero campione censito nel 2025, segnalano che circa un terzo dei RUP continua a percepire la dimensione della trasparenza come area ad alto impatto operativo, che necessita di chiarimenti applicativi e di competenze specifiche per evitare errori, contenzioso o responsabilità.

Particolarmente significativo è il confronto delle relazioni negli anni dal 2023 al 2025. Nel 2023 (10.000 RUP coinvolti) la digitalizzazione risultava ancora incompleta e frammentata, con difficoltà operative diffuse nell'utilizzo delle piattaforme; nel 2024 (oltre 6.000 RUP), si registravano progressi, ma con persistenti criticità di interoperabilità; nel 2025 (6.500 RUP), si osserva un miglioramento significativo, pur in presenza di aree problematiche che richiedono competenze specialistiche mirate. In particolare, nell'indagine 2025 il 25% dei 6500 RUP rispondenti giudica critica la chiarezza e applicabilità delle disposizioni sulla digitalizzazione delle procedure, mentre il 26% segnala criticità nella riorganizzazione delle attività e nella ridefinizione dei ruoli conseguente alla digitalizzazione. Questi dati mostrano come la trasformazione digitale non sia percepita esclusivamente come innovazione tecnologica, ma come processo di cambiamento organizzativo che incide sulle responsabilità e sull'assetto interno delle stazioni appaltanti.

Sempre con riferimento al campione 2025, il 12% considera critica l'individuazione e la scelta della piattaforma da utilizzare; il 16% giudica critico l'utilizzo delle piattaforme certificate per la digitalizzazione della fase di affidamento; il 21% segnala criticità nell'utilizzo delle piattaforme certificate per la fase di esecuzione; il 28% evidenzia problemi di interoperabilità tra piattaforme diverse impiegate per la medesima gara nelle fasi di affidamento ed esecuzione. Anche se tali percentuali risultano inferiori rispetto ad altre aree di criticità, esse rappresentano comunque una quota significativa del campione censito nel 2025 e confermano la necessità di percorsi formativi tecnici specifici, orientati alla gestione integrata dei sistemi digitali e alla corretta configurazione dei flussi procedurali.

L'analisi degli effetti organizzativi della digitalizzazione, sempre riferita all'indagine 2025, rafforza ulteriormente questa impostazione. Solo il 15% del campione dichiara che la digitalizzazione non ha prodotto effetti rilevanti, in quanto il processo era già avanzato; il 36% segnala effetti contenuti sull'organizzazione (come aumento della formazione specifica e rafforzamento delle risorse tecnologiche); il 25% evidenzia effetti significativi, con investimenti in risorse tecnologiche e umane specializzate o ricorso a supporti tecnici esterni e riorganizzazione dei processi interni; il 19% indica effetti rilevanti, tra cui un dimensionamento consistente della formazione e una riorganizzazione interna con individuazione di soggetti di riferimento; l'11% descrive una riorganizzazione complessiva della digitalizzazione degli appalti e delle concessioni,

comprensiva di ridisegno dell'architettura informatica, scelta di nuove piattaforme, reclutamento di personale specializzato e piani formativi estesi.

A due anni dall'entrata in vigore del Codice e a seguito del decreto correttivo n. 209/2024, il sistema dei contratti pubblici evidenzia un quadro di trasformazione strutturale in cui semplificazione normativa, digitalizzazione e rafforzamento organizzativo rappresentano gli assi portanti della riforma.

Sul piano della semplificazione normativa, il nuovo Codice ha introdotto un'impostazione sistemica fondata sul principio del risultato e sulla centralità del ciclo di vita del contratto, ridefinendo il RUP come Responsabile Unico del Progetto con una funzione assimilabile a quella di project manager. La riforma ha prodotto una maggiore chiarezza strutturale delle macrofasi – programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione – e una più netta attribuzione delle responsabilità, anche attraverso la possibilità di individuare responsabili di fase. Tuttavia, l'indagine evidenzia che, pur in presenza di una sistematizzazione più organica rispetto al quadro previgente, permane una complessità applicativa elevata, dovuta alla stratificazione tra Codice, allegati, disposizioni correttive e prassi interpretative. La semplificazione può pertanto dirsi conseguita sul piano architettureale, ma ancora parziale sul piano operativo.

In materia di digitalizzazione e trasparenza, il Codice ha formalizzato l'obbligatorietà della gestione digitale dell'intero ciclo di vita del contratto, integrando piattaforme di approvvigionamento, interoperabilità delle banche dati e tracciabilità dei flussi informativi. L'attuazione è sostenuta dalla misura PNRR dedicata alla qualificazione e digitalizzazione delle stazioni appaltanti, nonché dall'Hub Contratti Pubblici quale strumento tecnico-operativo di accompagnamento e supporto. Il sistema formativo della PNRR Academy ha coinvolto circa 100.000 utenti nei cicli di attività, evidenziando uno sforzo strutturale importante di rafforzamento delle competenze. Nonostante ciò, i dati qualitativi dell'Osservatorio segnalano criticità legate all'eterogeneità delle piattaforme, alla complessità dei flussi CIG e all'interoperabilità tra sistemi informativi, che incidono sui tempi e sull'efficienza operativa. La digitalizzazione appare quindi istituzionalmente consolidata, ma ancora in fase di maturazione organizzativa.

Quanto alla comprensibilità della normativa, l'indagine mostra che il nuovo Codice presenta una maggiore coerenza sistemica e un più stretto allineamento ai principi europei rispetto al quadro del 2016. La definizione puntuale dei requisiti professionali del RUP nell'Allegato I.2 e l'introduzione dell'obbligo di formazione continua costituiscono elementi di rafforzamento della professionalizzazione. Tuttavia, la frequente necessità di interpretazione specialistica e l'elevata tecnicità del linguaggio normativo rendono imprescindibile un accompagnamento formativo strutturato. Non a caso, la formazione rappresenta requisito essenziale per la qualificazione delle stazioni appaltanti, confermando che la leva decisiva per l'effettiva semplificazione è il capitale umano.

Nel complesso, l'analisi aggregata evidenzia che la riforma ha prodotto una modernizzazione profonda del sistema, rafforzando governance, tracciabilità e responsabilizzazione dei soggetti coinvolti.

La crescita degli investimenti pubblici impone tuttavia una stabilizzazione organizzativa che richiede competenze manageriali, capacità di coordinamento digitale e continuità formativa. La semplificazione normativa risulta dunque indissolubilmente legata alla qualità dell'amministrazione e alla capacità delle stazioni appaltanti di tradurre l'architettura del Codice in effettiva efficienza procedurale.

L'equilibrio tra semplificazione, digitalizzazione e trasparenza non dipende esclusivamente dalla norma, ma dalla maturità organizzativa del sistema. I dati dell'Osservatorio confermano che la professionalizzazione del RUP rappresenta il fulcro della sostenibilità del ciclo di vita degli investimenti pubblici nel medio periodo.

PARTE III: TAVOLI INTERISTITUZIONALI DI COORDINAMENTO

Le Regioni e Province autonome partecipano a numerosi tavoli di coordinamento appalti per contribuire a favorire la piena applicazione delle norme di settore. Di seguito sono indicate alcune delle suddette sedi interistituzionali:

- Cabina di regia per i contratti pubblici quale organo istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'art.221 del Dlgs. 36/2023, con compiti di monitoraggio, indirizzo e coordinamento nell'attuazione del Codice dei contratti pubblici. Assicura la cooperazione con la Commissione europea e analizza le criticità del settore promuovendo soluzioni correttive, sovrintende alla digitalizzazione del sistema degli appalti pubblici.
- Servizio Contratti Pubblici attivato dal Ministero delle infrastrutture e trasporti in collaborazione con le Regioni e le Province autonome, ai sensi dell'art. 223 del Codice dei contratti, per favorire il supporto e l'assistenza necessari alle stazioni appaltanti e centrali di committenza per l'applicazione della disciplina di settore.
- Tavolo dei soggetti aggregatori e centrali di committenza qualificate, presso ANAC, previsto dal cosiddetto decreto Correttivo al Codice dei contratti pubblici, con l'obiettivo di favorire una gestione più efficiente e specializzata delle attività di committenza pubblica e, in questo ambito, come punto di riferimento per lo sviluppo e la diffusione delle migliori pratiche, contribuendo a rafforzare la trasparenza, l'efficienza e l'innovazione nel sistema degli appalti e degli acquisti pubblici.
- Tavolo dei Soggetti aggregatori, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, previsto dal decreto-legge n. 66/2014, con l'obiettivo di assicurare l'efficace realizzazione dell'attività di razionalizzazione della spesa per beni e servizi delle pubbliche amministrazioni, favorendo la pianificazione integrata e coordinata delle iniziative delle stesse centrali di committenza.
- Tavolo di coordinamento in materia di prezzari regionali costituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in attuazione dell'allegato I.12 del Codice contratti, con funzione di ricognizione, monitoraggio, revisione e condivisione dei contenuti e della metodologia di rilevazione dei prezzi.
- Osservatorio del Collegio Consultivo Tecnico, operante presso il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, ai sensi dell'art. 47 del Dlgs 36/2023 e relativo allegato V.2, con compiti di monitoraggio e rilevazione di dati e atti dei collegi istituiti nelle procedure di appalto, favorendo la conoscibilità delle soluzioni adottate in fase esecutiva.
- Tavolo tecnico sulla disciplina della revisione dei prezzi di cui all'art.60 del Codice dei contratti, costituito presso il Ministero delle infrastrutture e trasporti, volto a promuovere un confronto operativo sulle modalità attuative del nuovo meccanismo revisionale.
- Commissione costituita presso il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, ai sensi dell'art.1, comma 13, del Dlgs 36/2023 per il monitoraggio degli esiti, delle difficoltà incontrate dalle stazioni appaltanti in fase di applicazione delle disposizioni di cui all'Allegato I.9 (BIM) del Dlgs 36/2023.

Tali sedi assicurano un confronto permanente tra i soggetti istituzionali coinvolti, il coordinamento ed il monitoraggio delle criticità applicative, con definizione di metodologie comuni e indirizzo strategico, contribuendo a ridurre la frammentazione e a promuovere uniformità di azione.

PARTE IV: PROSPETTIVA DI NUOVE REGOLE EUROPEE SUGLI APPALTI PUBBLICI

Va segnalato il contributo delle Regioni, in qualità di attori istituzionali, coinvolte sia nell'ambito del Comitato europeo delle regioni sia presso il Dipartimento per gli Affari europei, alla fase ascendente in atto per la revisione delle direttive comunitarie regolanti la materia.

In tali sedi, in ordine alla semplificazione e razionalizzazione delle procedure, si è proposto di favorire una partecipazione alle procedure di gara più celere e meno onerosa sotto il profilo amministrativo, attraverso una razionalizzazione delle fasi procedurali e una più netta separazione tra fase di accesso alla gara e fase di verifica dei requisiti. In tale prospettiva, più in dettaglio, si è proposto:

- estendere l'inversione procedimentale quale regola generale, fatte salve motivate eccezioni;
- prevedere, in fase di partecipazione, un regime fondato sull'autodichiarazione a carico dell'operatore economico, accompagnata dai relativi obblighi di veridicità e responsabilità, limitata a un set minimo e standardizzato a livello europeo di informazioni essenziali ai fini dell'ammissione;
- consentire che le ulteriori informazioni e dichiarazioni siano rese anch'esse in forma di autodichiarazione, rinviando alla sola fase dell'aggiudicazione l'effettuazione dei controlli effettivi e sostanziali sulle dichiarazioni rese e la richiesta di informazioni e dichiarazioni maggiormente dettagliate ove necessario per l'effettuazione dei controlli.

I controlli dovrebbero essere concentrati in una fase successiva alla conclusione della procedura di gara, mediante un confronto strutturato tra l'aggiudicatario provvisorio e la stazione appaltante, finalizzato alla verifica puntuale del possesso dei requisiti di partecipazione e delle condizioni dichiarate. In caso di esito negativo delle verifiche, dovrebbero essere previste forme di esclusione diretta e tempestiva, nonché meccanismi di tracciabilità delle dichiarazioni non veritiere.

Nella Relazione speciale della Corte dei Conti Europea n. 28/2023 intitolata *“Appalti pubblici nell'UE. Meno concorrenza per i contratti di lavori, beni e servizi aggiudicati nel periodo 2011 – 2021”* si osserva che *“... Gli obiettivi principali della riforma delle direttive del 2014 non sono ancora stati raggiunti: semplificazione, accesso per le PMI e appalti strategici. Per quanto riguarda, in particolare, la semplificazione, la Corte non ha rilevato significativi miglioramenti in grado di rendere più attrattivi gli appalti pubblici. La stessa durata media delle procedure di appalto pubblico risulta essere aumentata del 50 % dal 2011.”*

In merito alla riduzione della complessità delle norme e degli oneri amministrativi a carico delle stazioni appaltanti si è condivisa la linea di perseguire la semplificazione, e che continui ad essere una priorità di politica legislativa da attuare anche in sede europea.

Sarebbe utile, inoltre, trasporre nelle future norme l'esperienza del Piano nazionale di formazione per la professionalizzazione del RUP realizzato da Stato, Regioni e Comuni (già selezionata quale best practice Europea), favorendo le soft skills per la professionalizzazione dei buyer pubblici e garantendo formazione trasversale e multidisciplinare. Il Piano Nazionale di Formazione è un'iniziativa realizzata per rafforzare le competenze dei Responsabili Unici del Progetto negli appalti pubblici, in linea con le raccomandazioni europee per la professionalizzazione degli acquisti pubblici, contenute in ProcurCompEU. Il Piano si concretizza attraverso una piattaforma nazionale online che offre a tutte le stazioni appaltanti e centrali di committenza corsi di formazione, materiali didattici, e spazi di confronto per i RUP.

PARTE V: HUB CONTRATTI PUBBLICI – PIATTAFORMA DI COOPERAZIONE MULTILIVELLO

A sostegno del processo di rafforzamento istituzionale si colloca il progetto M1C1-75bis del PNRR, promosso dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e realizzato in partenariato con ITACA, IFEL e INVITALIA.

Il progetto si articola in linee di intervento che integrano supporto tecnico-giuridico, strumenti digitali, sperimentazione di intelligenza artificiale e attività di *capacity building*. Il modello adottato valorizza la cooperazione multilivello tra amministrazioni centrali e territoriali, configurando una rete istituzionale dell'innovazione.

Uno degli elementi centrali di tale ecosistema è il Servizio Supporto Giuridico di ausilio a tutte le stazioni appaltanti e centrali di committenza. Attraverso una procedura di istruttoria tecnica e asseverazione collegiale, il servizio ha prodotto nel tempo un vasto patrimonio di pareri che costituiscono un punto di riferimento per la corretta applicazione della normativa. Su questa base si innestano “DigitApp” e il Chatbot “AI4RUP”. “DigitApp” integra il Codice dei contratti informatizzato annotato con giurisprudenza, pareri e atti ANAC, offrendo strumenti avanzati di ricerca e supporto operativo. “AI4RUP” utilizza un modello di retrieval specializzato, alimentato da fonti certificate, per fornire risposte ancorate a documenti verificabili, riducendo i rischi tipici dei modelli generativi generalisti e supportando il Responsabile Unico di Progetto nelle decisioni quotidiane.

Parallelamente è stata sviluppata una piattaforma sussidiaria per la gestione della fase di esecuzione dei contratti pubblici, ambito che aveva evidenziato criticità nella piena copertura digitale. Tale soluzione contribuisce a garantire la continuità degli obblighi informativi delle stazioni appaltanti verso la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici.

Nell'ambito del progetto, come già richiamato, è stato anche realizzato un applicativo per la trasparenza degli appalti. Uno strumento pensato per semplificare l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, consentendo alle amministrazioni di creare e aggiornare la sottosezione “Gare e Contratti” della sezione “Amministrazione Trasparente” del proprio sito istituzionale. In questa logica l'applicativo si colloca come leva operativa per ridurre duplicazioni, aumentare coerenza informativa e rendere più sostenibile un adempimento che i RUP percepiscono spesso come gravoso.

La dimensione tecnologica è accompagnata da un articolato programma di formazione e *capacity building*. Attraverso l'HUB Contratti Pubblici vengono offerti webinar, corsi online, tutorial e community tematiche, con l'obiettivo di favorire un apprendimento continuo e integrato.

All.c.s.

Roma, 25 febbraio 2026

ALLEGATO

Al fine di garantire la conoscibilità della normativa rilevante e della sua concreta applicazione, sono oggi disponibili numerosi strumenti digitali a supporto dell'attività decisionale di istituzioni, operatori economici e cittadini. Tali strumenti possono essere distinti in due ambiti: giurisprudenza e attività consultiva delle Autorità competenti.

GIURISPRUDENZA

Giurisprudenza civile

La Corte di cassazione rende accessibile una banca dati delle pronunce di legittimità (sentenze e ordinanze degli ultimi cinque anni) tramite il portale [Italggiure – Corte di cassazione](#), raggiungibile direttamente al seguente link: [Banca dati Italggiure – Sezione Cassazione](#)

L'Ufficio del Massimario pubblica, inoltre, rassegne annuali e aggiornamenti mensili degli orientamenti giurisprudenziali delle Sezioni civili e penali, consultabili al link: [Portale del Massimario](#)

Nonché nella sezione studi e pubblicazioni aggiornata mensilmente: [Studi e pubblicazioni – Portale del Massimario](#)

Per la giurisprudenza civile di merito (esclusi i procedimenti in materia di famiglia e persona), il Ministero della Giustizia mette a disposizione una banca dati consultabile dai cittadini muniti di SPID: [Banca dati giurisprudenza di merito – Ministero della Giustizia](#)

Giurisprudenza amministrativa

I provvedimenti dei Tribunali Amministrativi Regionali, del Consiglio di Stato e del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana sono integralmente consultabili sul portale della Giustizia amministrativa al seguente link: [Portale della Giustizia Amministrativa – Decisioni](#)

L'Ufficio Studi e Formazione pubblica, inoltre, rassegne tematiche e approfondimenti: [Studi e ricerche – Ufficio Studi Giustizia Amministrativa](#)

Nonché contributi dottrinari: [Dottrina – Ufficio Studi Giustizia Amministrativa](#)

Giurisprudenza contabile

La Corte dei conti consente la consultazione online dei provvedimenti delle Sezioni giurisdizionali e di controllo, organizzati per annualità e materia, al seguente link: [Servizi online – Corte dei conti](#)

Ulteriore documentazione è disponibile al link: [Documenti – Corte dei conti](#)

Attraverso la Rivista web istituzionale sono inoltre disponibili fascicoli periodici, quaderni monografici e numeri speciali di approfondimento: [Rivista della Corte dei conti](#)

ATTIVITÀ CONSULTIVA E PARERI DELLE AUTORITÀ COMPETENTI

Oltre alla funzione consultiva della Corte dei conti, assumono rilievo:

- Il Servizio Supporto giuridico del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, che pubblica i pareri asseverati dalla Unità Operativa di Coordinamento nella sezione “Consultazione – Ricerca pareri” dell'HUB Contratti Pubblici: [HUB Contratti Pubblici – Ricerca pareri](#);
- L'ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione), che rende consultabili sul proprio portale linee guida, pareri di precontenzioso, protocolli di vigilanza collaborativa, atti di regolazione e comunicati presidenziali, accedendo alla sezione “Consulta i documenti”: [ANAC – Consulta i documenti](#).