

La calda estate delle PAD: una nuova fase della digitalizzazione è alle porte?

Le Regole tecniche AGID 2.0 sulle Piattaforme di Approvvigionamento Digitale sono state adottate lo scorso 31 dicembre 2025, ma nei mesi successivi non sempre è stata colta la reale portata delle novità introdotte per le PAD e, soprattutto, il loro impatto operativo sulle attività delle stazioni appaltanti.

Le Regole tecniche sono formalmente rivolte ai gestori delle piattaforme, ma il funzionamento delle PAD incide direttamente sull'organizzazione interna delle amministrazioni e sull'attività quotidiana di RUP, uffici gara e strutture chiamate a seguire l'esecuzione dei contratti pubblici.

Dal 1° gennaio 2024 l'attenzione degli operatori del settore si è concentrata principalmente, se non quasi esclusivamente, sulla gestione digitale della procedura di gara. I prossimi mesi, tuttavia, potrebbero segnare un punto di svolta nell'approccio alla digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti pubblici, con l'avvio di una più effettiva gestione digitale anche della fase esecutiva dell'appalto.

Siamo ormai abituati a considerare la PAD non più come un semplice strumento informatico per pubblicare una gara o ricevere offerte, ma come l'ambiente digitale principale attraverso il quale devono essere gestiti gli appalti pubblici. Resta però da chiedersi quante amministrazioni siano oggi realmente solerti e tempestive nell'invio delle schede ANAC relative alla fase di esecuzione, quanti RUP si stiano effettivamente preoccupati di implementare il fascicolo di gara digitale e, soprattutto, cosa potrebbe accadere a partire dal prossimo 1° luglio.

Il quadro normativo

Le norme di riferimento per la digitalizzazione dei contratti pubblici sono contenute negli articoli 19 e seguenti del D.Lgs. 36/2023.

L'art. 19 afferma il principio della digitalizzazione dell'intero ciclo di vita del contratto, nel rispetto del Codice dell'amministrazione digitale, della sicurezza informatica, della protezione dei dati personali, della trasparenza e della tracciabilità. L'art. 21 individua le fasi del ciclo di vita digitale. L'art. 25 impone alle stazioni appaltanti l'utilizzo di piattaforme di approvvigionamento digitale per lo svolgimento delle procedure di affidamento e di esecuzione. L'art. 26 attribuisce infine ad AGID, d'intesa con ANAC, Dipartimento per la trasformazione digitale e Agenzia per la cybersicurezza nazionale, il compito di definire le regole tecniche e i requisiti necessari per la certificazione delle piattaforme.

La prima conseguenza operativa per le stazioni appaltanti è stata l'obbligo, a decorrere dal 1° gennaio 2024, di utilizzare esclusivamente piattaforme certificate e iscritte nel Registro delle Piattaforme Certificate gestito da ANAC. La certificazione non ha un valore meramente formale, perché attesta la conformità della piattaforma alle Regole tecniche adottate da AGID, che comprendono requisiti di sicurezza, interoperabilità e funzionalità necessari per l'integrazione con l'ecosistema nazionale di e-procurement e, in particolare, con la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici.

Nei primi due anni di vita della digitalizzazione, e quindi fino al 31 dicembre 2025, la certificazione delle PAD è stata rilasciata da AGID sulla base delle autodichiarazioni rese dai gestori, i quali hanno attestato la conformità delle piattaforme ai protocolli operativi e ai requisiti richiesti.

Le novità per le PAD

A partire dal 1° gennaio 2026 è venuto meno il regime fondato sull'autodichiarazione dei gestori. Per mantenere la certificazione, le PAD dovranno quindi dimostrare l'effettivo funzionamento in conformità alle Regole tecniche 2.0 fissate da AGID. Queste ultime prevedono che la certificazione sia rilasciata all'esito positivo di una serie di verifiche effettuate da soggetti diversi: ANAC per i requisiti relativi all'interoperabilità, l'Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale per gli aspetti di sicurezza informatica e gli organismi di valutazione della conformità individuati da Accredia per le procedure end-to-end.

Le Regole tecniche prevedevano che, entro il mese di gennaio 2026, i gestori delle PAD trasmettessero ad AGID un cronoprogramma dettagliato delle implementazioni da apportare e che, da quel momento, decorresse il termine di 180 giorni per la realizzazione operativa delle misure necessarie a garantire la piena conformità della piattaforma. È quindi legittimo attendersi un'estate caratterizzata da modifiche rilevanti all'interno delle PAD, dal momento che, a decorrere dal 1° luglio 2026 e presumibilmente almeno fino al 1° agosto 2026, qualcosa dovrà necessariamente cambiare nel funzionamento e nell'interfaccia di ciascuna piattaforma.

Dobbiamo dunque aspettarci che piattaforme molto diffuse possano perdere la certificazione? E quali conseguenze deriverebbero da una simile eventualità? Cosa accadrebbe, poi, se a perdere la certificazione fossero piattaforme il cui utilizzo è obbligatorio per legge?

È ormai acquisito che la BDNCP abbia un ruolo centrale nell'ecosistema nazionale di e-procurement. I dati relativi ai contratti pubblici devono essere trasmessi tempestivamente attraverso le piattaforme digitali e, ai fini della trasparenza, fanno fede proprio i dati trasmessi alla Banca Dati, a prescindere da eventuali duplicazioni manuali nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale. Si è già molto discusso anche del principio di once only, in base al quale il dato deve essere inserito una sola volta e poi reso disponibile, tramite interoperabilità, agli altri sistemi dell'ecosistema digitale. In questa prospettiva, assume però un significato nuovo anche il **fascicolo di gara** sulla PAD, che da luogo in cui rendere disponibili gli atti della procedura dovrebbe trasformarsi nel vero archivio digitale dei documenti relativi all'intero ciclo di vita del contratto.

Sul piano documentale, del resto, la piena digitalizzazione anche della fase esecutiva era già prevista fin dall'inizio dall'art. 22, comma 2, del Codice. La disposizione prevede che le piattaforme e i servizi digitali consentano, tra l'altro, la redazione o l'acquisizione degli atti in formato nativo digitale, la pubblicazione e la trasmissione dei dati e dei documenti alla BDNCP, l'apertura, la gestione e la conservazione del fascicolo di gara in modalità digitale, nonché il controllo tecnico, contabile e amministrativo dei contratti anche in fase di esecuzione e la gestione delle garanzie. Se questo profilo della digitalizzazione è rimasto in buona parte inattuato e non è stato fino ad oggi presidiato con particolare rigore da ANAC, la ragione va probabilmente ricercata anche nel fatto che quasi tutte le PAD non erano ancora realmente sviluppate in modo da consentire la gestione completa dell'esecuzione del contratto d'appalto.

Oggi, però, le Regole tecniche 2.0 richiedono con chiarezza che atti e documenti siano redatti direttamente sulla PAD oppure acquisiti nella stessa in **formato nativo digitale**, affinché possano essere correttamente associati ai relativi metadati. In quest'ottica, la piattaforma deve diventare il luogo

ordinario di formazione, acquisizione, conservazione e circolazione anche degli atti relativi all'esecuzione del contratto. Subappalti, modifiche contrattuali, sospensioni, controlli tecnici, contabili e amministrativi, pagamenti, ultimazione delle prestazioni, collaudo, verifica di conformità, certificato di regolare esecuzione e gestione delle garanzie non potranno più restare confinati nel server dell'amministrazione o in fascicoli interni non integrati, ma dovranno essere tracciati nel sistema digitale.

Le Regole tecniche presuppongono inoltre una chiara attribuzione dei **profili applicativi** e delle responsabilità operative: chi può caricare atti, trasmettere schede, accedere al FVOE, gestire le comunicazioni, aggiornare i dati dell'esecuzione o intervenire sul fascicolo digitale. La gestione della piattaforma richiede quindi un'organizzazione interna coerente con l'operatività sulla PAD e non può essere affidata a prassi informali o a una distribuzione indistinta delle credenziali operative.

Consigli operativi per il RUP

Provando a riassumere gli impatti operativi di maggiore rilievo per le stazioni appaltanti a partire dal 1° luglio 2026, il primo adempimento sarà verificare che la PAD utilizzata sia ancora effettivamente certificata per le funzionalità necessarie alla specifica procedura e per le fasi che la stazione appaltante intende gestire su di essa.

In secondo luogo, sarà necessario verificare la corretta configurazione dei profili, delle abilitazioni e delle deleghe attribuite agli utenti registrati per la stazione appaltante. Questo passaggio non ha natura meramente tecnica, perché incide direttamente sulla tracciabilità delle operazioni e sulla corretta imputazione delle attività svolte in piattaforma.

La fase successiva sarà probabilmente quella più delicata: la gestione digitale del fascicolo di gara in PAD. Si tratta del punto più critico, perché presuppone un cambio di paradigma nell'organizzazione della stazione appaltante e nella gestione della fase di esecuzione di ogni contratto d'appalto. Negli ultimi due anni le amministrazioni si sono concentrate soprattutto sulla corretta gestione digitale della procedura fino all'aggiudicazione, mentre per la fase esecutiva si è spesso ritenuto sufficiente l'invio delle schede ANAC alla BDNCP. I prossimi mesi potrebbero invece rendere necessario un cambio di passo, imponendo al RUP di organizzare processi interni che assicurino l'aggiornamento tempestivo della PAD anche da parte dei soggetti che seguono l'esecuzione, come direttore dei lavori, direttore dell'esecuzione, uffici contabili e strutture di supporto. Ne deriverebbe l'esigenza di evitare flussi paralleli non tracciati, gestiti al di fuori della PAD attraverso PEC, cartelle locali, scambi informali o archivi non integrati. La tracciabilità diventa, in questa prospettiva, un elemento essenziale di presidio amministrativo.

La PAD registrerà accessi, profili, eventi significativi e operazioni compiute da ciascun utente. In caso di contestazioni, controlli, malfunzionamenti o verifiche successive, il registro di sistema permetterà di ricostruire chi ha effettuato una determinata operazione, quando, con quale ruolo e su quale procedura.

A ciò si aggiunge il sistema di "warning" imposto dalle Regole tecniche 2.0 alle piattaforme. Gli alert sulle criticità nella gestione della fase di esecuzione dei singoli contratti pubblici potranno essere

trasmessi dalle PAD anche ad ANAC e potranno quindi diventare un nuovo strumento di supporto all'attività di vigilanza sull'operato delle stazioni appaltanti e dei RUP.

Il nuovo assetto digitale pare dunque comportare una responsabilità organizzativa più ampia per le amministrazioni. Il gestore della PAD risponde certamente della conformità tecnica della piattaforma, ma la stazione appaltante e il RUP restano responsabili del corretto utilizzo dello strumento, della qualità dei dati inseriti, della completezza degli atti e della tempestività degli adempimenti. Non a caso, l'omissione di informazioni o attività necessarie a garantire l'interoperabilità dei dati può assumere rilievo anche come violazione degli obblighi di transizione digitale.

Le Regole tecniche AGID 2.0 segnano quindi il passaggio da una digitalizzazione della fase di esecuzione intesa come adempimento informatico, limitato alla compilazione e trasmissione delle schede ANAC, a una digitalizzazione intesa come metodo ordinario di gestione tecnica, amministrativa e contabile del contratto pubblico. La PAD diventa il centro operativo del procedimento, la BDNCP la fonte primaria dei dati, l'interoperabilità il presupposto del sistema e la qualità del dato una componente essenziale della legittimità e dell'efficienza dell'azione amministrativa.

Per le stazioni appaltanti, e in particolare per il RUP, la sfida non è più soltanto utilizzare una piattaforma certificata, ma governare correttamente dati, documenti, ruoli, tracciabilità e aggiornamenti lungo tutto il ciclo di vita del contratto.