

Le Procedure di gara alla luce delle novità introdotte dalle Direttive n. 2014/24/UE sugli appalti pubblici, e n. 2014/25/UE, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali

di Adolfo Candia

Sommario: 1. Premessa; 2. La preparazione dell'appalto; 3. La semplificazione delle procedure; 4. Conclusione.

1.Premessa

In seno alle direttive n. 2014/24/UE (nel seguito direttiva Appalti) e n. 2014/25/UE (nel seguito direttiva Utilities) emergono precisi obiettivi strategici, tra cui, per quanto concerne l'impostazione e la gestione delle procedure di gara, particolare importanza riveste quello della semplificazione¹. Al tema della semplificazione sono riconducibili una serie di istituti, regolati da specifiche disposizioni, il cui recepimento porterà necessariamente ad un mutamento delle procedure di gara, così come sono attualmente conosciute e scandite da adempimenti procedurali che le rendono spesso complesse da gestire, in quanto soggette ad una molteplicità di adempimenti ed oneri amministrativi; dotate di scarsi margini di flessibilità.

Giova rilevare, peraltro, come molte delle nuove disposizioni che saranno, in seguito, esaminate prevedono poteri e/o facoltà direttamente in capo alle amministrazioni aggiudicatrici e presentano un livello di dettaglio normativo tale da poter trovare direttamente applicazione, ciò che induce a riflettere anche sulla possibilità, per

¹ Accanto al tema della semplificazione rilevano, altresì, l'incoraggiamento dell'orientamento alla qualità e all'innovazione, ivi compresa l'eco-innovazione (conss. 47, 90 dir. Appalti e conss. 57, 95 dir. Utilities); il *favor* per le piccole e medie imprese (PMI) – si pensi alla disciplina dei lotti e all'obbligo di motivazione relativamente ai requisiti di fatturato, che, comunque non possono eccedere il doppio del valore posto a base di gara – (v. conss. 78, 79 e 80, dir. Appalti e cons. dir. Utilities); la tutela ambientale, sociale e del lavoro, nell'ottica di assicurare una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva; la centralizzazione degli acquisti e la connessa aggregazione della domanda.

alcune di esse, di un immediato recepimento, che potrebbe avvenire mediante una loro esatta trasposizione nell'ordinamento interno.

Il fatto che le disposizioni contenute nelle direttive siano direttamente riferite alle amministrazioni aggiudicatrici è sintomatico di una volontà del legislatore comunitario di responsabilizzare l'apparato amministrativo direttamente coinvolto nel *procurement management*. La centralità del ruolo affidato alle stazioni appaltanti emerge nella scelta, loro rimessa, circa le procedure più consone alle esigenze da soddisfare come nella definizione del miglior disegno d'asta (avuto riguardo agli interessi da contemperare). Basti pensare al più ampio spettro della scelta delle procedure, direttamente rimessa in capo alle amministrazioni aggiudicatrici. Con le nuove direttive, infatti, il ricorso al dialogo competitivo (art. 30, dir. Appalti, art. 48 dir. Utilities), come ai partenariati per l'innovazione (art. 31 dir. Appalti, art. 49 dir. Utilities) non è più opzionale per lo Stato membro, il quale è tenuto a prevedere tale possibilità per le amministrazioni aggiudicatrici, alla stessa stregua di una procedura aperta o ristretta, benché ancorata a precisi presupposti (art. 26 dir. Appalti, art. 44 dir. Utilities). Ciò contrariamente a quanto era previsto dall'art. 29, comma 1, dalla direttiva n. 18/2004 per l'adottabilità del dialogo competitivo, accordata agli Stati membri in termini di possibilità.

Tale aspetto innovativo è stato opportunamente evidenziato dalla stessa Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici che, con la Segnalazione n. 3/2014, ha auspicato un recepimento delle direttive, Appalti ed Utilities, attraverso l'introduzione di un livello di regolazione snello ed essenziale – in cui possano essere fissati gli obiettivi che l'azione amministrativa deve conseguire – in conformità a quanto previsto dall'art. 32, comma 1, lett. c), legge 24 dicembre 2012, n. 234, secondo cui *“gli atti di recepimento di direttive dell'Unione europea non possono prevedere l'introduzione o il mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive stesse, ai sensi dell'articolo 14, commi 24-bis, 24-ter e 24-quater, della legge 28 novembre 2005, n. 246”*.

2.La preparazione dell'appalto

Sotto il profilo della semplificazione, l'analisi delle novità non può che prendere le mosse dalla fase di pianificazione dell'appalto, in seno alla quale il nuovo istituto delle *“consultazioni preliminari di mercato”* (art. 40 dir. Appalti, art. 58 dir. Utilities)

potrà fornire ampi vantaggi alle amministrazioni aggiudicatrici nella “preparazione” dell’appalto e di riflesso agli operatori economici che potranno, in tal modo, beneficiare di un disegno d’asta più consono al mercato di riferimento.

Esso costituisce una forma nuova di flessibilizzazione procedurale e sostanziale, attraverso la quale è espressamente prevista la possibilità di richiedere consulenze, oltre che ad esperti ed operatori del mercato, anche ad autorità indipendenti. Le norme richiamate consentono alle amministrazioni aggiudicatrici, prima dell’avvio di una procedura di appalto, di svolgere consultazioni di mercato ai fini della **preparazione** dell’appalto e **per informare** gli operatori economici degli appalti da essi programmati e dei requisiti relativi a questi ultimi. La duplice finalità dell’istituto, come emerge chiaramente dal dettato normativo è: acquisire informazioni dal mercato per una migliore realizzazione del disegno d’asta, superando, in tal modo, le asimmetrie informative che la stazione appaltante sconta rispetto agli operatori del settore; rendere edotto il mercato dell’appalto programmato, e dei requisiti fissati, ma, ritengo, anche al fine di riceverne un *feedback* positivo o negativo onde poter meglio tarare le clausole del capitolato (e/o del disciplinare di gara), con riferimento a ciò che un determinato mercato è realmente in grado di esprimere sia relativamente all’oggetto della gara sia relativamente alle capacità e alla qualificazione dei concorrenti.

A tal fine, le amministrazioni aggiudicatrici possono sollecitare o accettare consulenze da parte di esperti o autorità indipendenti o di partecipanti al mercato. Tali consulenze possono essere utilizzate anche nello svolgimento della procedura di appalto.

L’acquisizione degli elementi utili per strutturare una procedura di selezione dovrebbe avvenire tramite una ricognizione finalizzata all’acquisizione, dai potenziali partecipanti alla gara, di valutazioni e proposte su specifici elementi individuati ed indicati dalla stazione appaltante, precisando che la ricognizione non è finalizzata all’aggiudicazione di alcun contratto.

La ricognizione potrebbe avvenire attraverso l’indizione di specifiche audizioni, articolate in due fasi: un’audizione collettiva, a cui i soggetti che hanno presentato domanda sono invitati contestualmente, e delle audizioni individuali con ciascuno di

essi. Anche in tal caso, nell'invito a manifestare interesse² andrebbe specificato che la partecipazione alle audizioni non determina alcuna aspettativa nei confronti dell'Amministrazione.

A questo punto si dovrebbero acquisire le proposte da parte dei partecipanti, avendo preventivamente specificato nei loro confronti che l'acquisizione non determina per questi ultimi, alcun diritto a qualsivoglia prestazione, o rimborso, a qualsiasi titolo.

3.La semplificazione delle procedure

Per quanto riguarda la fase dell'affidamento, essa risentirà soprattutto dell'accentuata valorizzazione degli istituti delle comunicazioni elettroniche (art. 22 dir. Appalti e 40 dir. Utilities) – modalità da utilizzarsi, in futuro³, anche per la presentazione delle offerte e delle domande di partecipazione –, e dei cataloghi elettronici⁴, che, nel caso in cui sia richiesto l'uso di mezzi di comunicazione elettronici, le amministrazioni aggiudicatrici possono esigere come forma per la presentazione delle offerte (assicurando in tal modo celerità e riduzione degli adempimenti formali, riducendo, altresì, il rischio di contestazioni in ordine all'esclusione delle offerte); esse possono prevedere, altresì, che gli offerenti includano un catalogo elettronico nella loro offerta (art. 36 dir. Appalti e art. 54 dir. Utilities). È di tutta evidenza come l'impiego dei cataloghi elettronici consenta un aumento della concorrenza e dell'efficacia della commessa pubblica, in particolare in termini di risparmi di tempo e denaro (cfr. cons. 68, dir. Appalti e cons. 77, dir. Utilities).

² L'Amministrazione, nella stessa lettera di sollecitazione delle proposte si dovrebbe espressamente riservare, a suo insindacabile giudizio, l'utilizzo di quanto raccolto nell'ambito della ricognizione per predisporre un bando di gara finalizzato all'individuazione di uno o più soggetti, cui affidare i servizi.

³ Ai sensi dell'art. 90, par. 2 della dir. Appalti (ma analoga disposizione si rinviene all'art. 106, par. 2 della dir. Utilities) è previsto che gli Stati membri possano rinviare l'applicazione dell'articolo 22, paragrafo 1, fino al 18 ottobre 2018, eccettuati i casi in cui l'uso dei mezzi elettronici è obbligatorio ai sensi degli articoli 34, 35 o 36, dell'articolo 37, paragrafo 3, dell'articolo 51, paragrafo 2, o dell'articolo 53. Risulta evidente, pertanto, come sia contemplato un termine più ampio per l'entrata a regime dell'obbligo di utilizzo dei mezzi di comunicazione elettronici, ciò al fine di consentire un progressivo adeguamento sia infrastrutturale che in termini di competenze da parte delle diverse amministrazioni aggiudicatrici.

⁴ I cataloghi elettronici sono un formato per la presentazione e organizzazione delle informazioni in un modo comune per tutti gli offerenti e che si presta al trattamento elettronico. Le offerte presentate in forma di foglio elettronico potrebbero essere un esempio (v. considerando 68 direttiva Appalti e considerando 77 direttiva Utilities).

Il loro utilizzo deve, comunque, avvenire nel rispetto dei principi di parità di trattamento, di non discriminazione e di trasparenza. Di conseguenza, essi devono essere impostati dai candidati o dagli offerenti in vista della partecipazione ad una determinata procedura di appalto in conformità alle specifiche tecniche e al formato stabilito dall'amministrazione aggiudicatrice (art. 36, par. 2, dir. Appalti, art. 54, par. 2 dir. Utilities). Infatti, gli operatori economici non possono limitarsi alla trasmissione del loro catalogo generale, essi devono adattare i loro cataloghi generali per la procedura d'appalto specifica, verificando, previo esame attivo, che il catalogo contenga solo prodotti, lavori o servizi corrispondenti a quanto richiesto dall'amministrazione aggiudicatrice.

Anche l'introduzione dell'obbligo, per gli Stati membri di aggiornare e, per le amministrazioni aggiudicatrici, di utilizzare⁵, il sistema elettronico *e-Certis*, vale a dire il Registro online dei certificati che consente alle amministrazioni aggiudicatrici di verificare i documenti e i certificati presentati dagli operatori stranieri e alle imprese di conoscere documenti e certificati necessari ai fini della presentazione delle domande di partecipazione agli appalti pubblici in qualsiasi paese dell'UE, è volto a semplificare e standardizzare gli adempimenti in fase di gara, assicurando maggiore certezza agli operatori del settore e facilitando, in tal modo, la presentazione di offerte transfrontaliere.

Lo stesso Documento di Gara Unico Europeo (DGUE) si pone quale tassello fondamentale nel mosaico delle disposizioni tese alla semplificazione delle gare d'appalto, seppur limitatamente ai settori ordinari (art. 59 dir. Appalti)⁶.

Si tratta di un'autodichiarazione, aggiornata, che funge da prova documentale preliminare in sostituzione dei certificati rilasciati da autorità pubbliche o terzi,

⁵ In proposito si rimarca il dichiarato intento della direttiva Appalti di rendere tale sistema obbligatorio in una fase successiva (v. cons. 87). Infatti mentre il par. 1 dell'art. 62, dir. Appalti, prevede che "Al fine di facilitare la presentazione di offerte transfrontaliere, gli Stati membri garantiscono che le informazioni concernenti i certificati e altre forme di prove documentali introdotte in *e-Certis* e stabilite dalla Commissione siano costantemente aggiornate" (è previsto che la norma sia recepita entro il termine generale di recepimento, vale a dire il 18 aprile 2016), il par. 2 del medesimo art. 61 prevede che "*Le amministrazioni aggiudicatrici ricorrono a e-Certis ed esigono in primo luogo i tipi di certificati o le forme di prove documentali che sono contemplati da e-Certis*", tuttavia, ai sensi dell'art. 90, par. 5, il recepimento di tale disposizione potrà essere rinviato dagli Stati membri al 18 ottobre 2018. In tal modo si prevede, in sostanza, un termine più ampio.

⁶ Il Cons. 84 della dir. Appalti, evidenzia come "*Molti operatori economici, non da ultimo le PMI, ritengono che un ostacolo principale alla loro partecipazione agli appalti pubblici consista negli oneri amministrativi derivanti dalla necessità di produrre un considerevole numero di certificati o altri documenti relativi ai criteri di esclusione e di selezione. Limitare tali requisiti, ad esempio mediante l'uso di un documento di gara unico europeo (DGUE) consistente in un'autodichiarazione aggiornata, potrebbe comportare una notevole semplificazione a vantaggio sia delle amministrazioni aggiudicatrici che degli operatori economici*".

attraverso la quale si conferma che a carico del concorrente non sussistono cause di esclusione (art. 57 dir. Appalti), che il medesimo soddisfa i criteri di selezione definiti dalla stazione appaltante (in conformità all'art. 58 dir. Appalti) nonché, eventualmente, i criteri oggettivi per l'inserimento nella *shortlist*, laddove prevista negli atti di gara (*ex art. 65 dir. Appalti*).

Le amministrazioni aggiudicatrici, ai sensi del par. 1 dell'art. 59 sono tenute ad accettare il DGUE⁷, al momento della presentazione delle domande di partecipazione o delle offerte. Si tratta di una sorta di "patente" ad uso delle imprese e che, nell'ottica di semplificare e standardizzare, le stazioni appaltanti non possono rifiutare quale autocertificazione sul possesso dei requisiti e sull'assenza di cause di esclusione.

Il documento è elaborato sulla base di un modello di formulario stabilito dalla Commissione ed è fornito esclusivamente in forma elettronica, esso può essere riutilizzato in una successiva procedura d'appalto purché gli operatori confermino che le informazione ivi contenute sono ancora valide. La comprova di quanto in esso dichiarato è fornita tramite documenti complementari da parte dell'aggiudicatario⁸, salvo che essi siano già in possesso dell'amministrazione aggiudicatrice ovvero la stessa abbia la possibilità di ottenere i certificati e le informazioni pertinenti direttamente accedendo a una banca dati nazionale che sia disponibile gratuitamente in un qualunque Stato membro, come un registro nazionale degli appalti, un fascicolo d'impresa virtuale (Virtual Company Dossier), un sistema elettronico di archiviazione dei documenti o un sistema di preselezione.

Tale nuovo strumento reca con sé una serie di implicazioni sull'esatta individuazione delle cause di esclusione codificate, ad oggi, dall'ordinamento interno, in maniera più ampia rispetto alle disposizioni della direttiva Appalti (art. 57), come pure sulla produzione dei documenti complementari in corso di gara, a comprova delle

⁷ Gli Stati membri garantiscono che le banche dati possano essere consultate altresì, alle medesime condizioni, dalle amministrazioni aggiudicatrici di altri Stati membri. Gli Stati membri mettono a disposizione e aggiornano su *e-Certis* un elenco completo di banche dati contenenti informazioni pertinenti sugli operatori economici che possono essere consultate dalle amministrazioni aggiudicatrici di altri Stati membri (cfr. art. 59, par. 5, comma 1 e par. 6).

⁸ Ai sensi del par. 4 dell'art. 59, dir. Appalti, tuttavia "L'amministrazione aggiudicatrice può chiedere a offerenti e candidati, in qualsiasi momento nel corso della procedura, di presentare tutti i documenti complementari o parte di essi, qualora questo sia necessario per assicurare il corretto svolgimento della procedura".

autodichiarazioni, esigibili solo qualora questo sia necessario per assicurare il *corretto svolgimento della procedura*, ma non altresì in modo generalizzato, come pure oggi avviene nel nostro ordinamento – ai sensi dell’art. 48 del Codice – su una percentuale di concorrenti, con riferimento ai requisiti di carattere speciale.

Per quanto concerne, in particolare, il primo aspetto, solo l’adozione del modello ad opera della Commissione ci potrà dire se l’intento di standardizzazione involgerà anche i contenuti dell’autodichiarazione, ovvero se sarà lasciata alle amministrazioni aggiudicatrici la possibilità di esigere, in seno allo stesso DGUE, autodichiarazioni circa specifiche cause di esclusione previste dagli ordinamenti interni e non contemplati dal citato art. 57 della direttiva Appalti.

Il DGUE, tuttavia, merita particolare attenzione anche per l’indiretto impulso che esso reca con sé ai fini del rafforzamento di strumenti che offrono accesso ai fascicoli d’impresa virtuali o dei mezzi per facilitare l’interoperabilità tra banche dati, nell’ottica di una promozione di misure che possano agevolare il ricorso a informazioni aggiornate per via elettronica (siano esse riferite a requisiti soggettivi che di carattere tecnico-organizzativo ed economico-finanziario).

A tal fine risulta centrale il concetto di fascicolo virtuale dell’impresa concorrente; un fascicolo dematerializzato di tutti i documenti a comprova dei requisiti posseduti dall’operatore economico e costantemente aggiornati.

La legislazione italiana, attraverso la disciplina dettata per la verifica dei requisiti mediante la Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) di cui all’art. 6-*bis* del Codice, ha sicuramente anticipato le intenzioni del legislatore comunitario realizzando una forma di dematerializzazione relativamente ai requisiti di gara, per certi versi, ancora più evoluta.

Il nuovo sistema (denominato AVCpass⁹ e che costituisce la modalità esclusiva di verifica dei requisiti), prevede, infatti un’unica Banca dati a livello nazionale in cui confluiscono, per ciascun operatore e per singola gara, non solo i documenti dematerializzati che lo stesso ha a sua disposizione ma anche quelli già in possesso della Banca dati dell’Autorità o da quest’ultima reperibili presso altre banche dati nazionali, con l’interoperabilità tra i diversi sistemi informatici.

⁹ Per un approfondimento sullo stesso si rinvia a “L’Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti ed il Sistema AVCpass”, a cura di Arianna Scacchi, pubblicato su questa rivista il 19 marzo 2014.

La BDNCP rappresenta, sicuramente, il fulcro di una leva particolarmente vantaggiosa per la rimozione del peso burocratico degli adempimenti posti a carico degli operatori economici e delle stazioni appaltanti e si pone in perfetta sintonia con gli obiettivi di semplificazione della direttiva Appalti, costituendo, di fatto, un'anticipata realizzazione di quanto enucleato dal considerando n. 85 della medesima direttiva, che evidenzia il preciso obiettivo della Commissione di rafforzare gli strumenti che offrono accesso ai fascicoli d'impresa virtuali o i mezzi per facilitare l'interoperabilità tra banche dati.

Ciò che, tuttavia, risulta di grande impatto semplificativo rispetto ai complessi adempimenti procedurali connessi alla gestione di una gara d'appalto e che potrà avere sicuramente una portata dirompente in termini di semplificazione, sia dal lato delle stazioni appaltanti che dal lato degli operatori economici, è il disposto dell'art. 56, par. 2, comma 1 della direttiva appalti (omologa disposizione è contenuta nell'art. 76, par. 7, comma 1 della dir. Utilities).

A tenore della disposizione da ultimo citata, nelle procedure aperte, le amministrazioni aggiudicatrici possono decidere di esaminare le offerte prima di verificare l'assenza di motivi di esclusione e il rispetto dei criteri di selezione ai sensi degli articoli da 57 a 64. Se si avvalgono di tale possibilità, le amministrazioni aggiudicatrici garantiscono che la verifica dell'assenza di motivi di esclusione e del rispetto dei criteri di selezione sia effettuata in maniera imparziale e trasparente, in modo che nessun appalto sia aggiudicato ad un offerente che avrebbe dovuto essere escluso a norma dell'articolo 57 o che non soddisfa i criteri di selezione stabiliti dall'amministrazione aggiudicatrice.

A norma del par. 2, comma 2 del citato art. 56 (e del par. 2, comma 2 dell'art. 76 della dir. Utilities) gli Stati membri possono **escludere** o **limitare** l'uso della procedura appena descritta per determinati tipi di appalti o a circostanze specifiche.

Orbene al di là dall'essere la previsione in esame a recepimento facoltativo, non si può non apprezzarne la profonda portata innovativa, che sicuramente rappresenta un'occasione da non perdere, soprattutto con riferimento alla verifica dei requisiti di carattere speciale, ma si auspica anche rispetto ai requisiti di carattere generale, soprattutto laddove si assicuri il perfetto funzionamento dell'interoperabilità tra

banche dati, in modo da garantire una verifica sull'aggiudicatario di tipo storico, vale a dire riferita alla data di presentazione dell'autodichiarazione resa in gara¹⁰.

Con particolare riferimento alla verifica dei requisiti di carattere speciale ed al conseguente onere di comprova che grava sull'operatore economico, la semplificazione procedurale è evidente che andrebbe a vantaggio non solo della stazione appaltante ma anche dei concorrenti sorteggiati in gara, secondo il disposto di cui all'art. 48, comma 1 del Codice, il che si risolverebbe a vantaggio soprattutto delle PMI, in perfetta continuità con quanto già previsto dal comma 4 dell'art. 13 della l. 11 novembre 2011, n. 180¹¹.

Con l'intento di rendere le procedure meno ingessate e, per contro, più flessibili, nell'ottica di assicurare la massimizzazione dei concorrenti in gara, evitando che si proceda ad esclusioni per carenze meramente formali cui di fatto non corrispondano interessi sostanziali ai fini della partecipazione alla gara, è stata dettata la nuova disciplina del soccorso istruttorio.

Le direttive prevedono che se le informazioni o la documentazione che gli operatori economici devono presentare sono o sembrano essere incomplete o non corrette, o se mancano documenti specifici, le amministrazioni aggiudicatrici possono chiedere (salvo disposizione contraria del diritto nazionale) agli operatori economici interessati di **presentare, integrare**, chiarire o completare le informazioni o la documentazione in questione entro un termine adeguato, a condizione che tale richiesta sia effettuata nella piena osservanza dei principi di parità di trattamento e trasparenza (art. 56, par. 3, dir. Appalti e art. 76, par. 4, dir. Utilities).

Laddove in sede di recepimento, nessuna norma interna limiterà la portata delle disposizioni comunitarie, esse comporteranno un deciso cambio di rotta nella gestione dell'ammissibilità delle offerte dei concorrenti.

¹⁰ I requisiti di carattere generale, di cui all'attuale art. 38 del Codice, infatti, sono per loro natura a contenuto altamente variabile, ragione per cui una limitazione della verifica dei requisiti solo in capo all'aggiudicatario, che non sia semplicemente finalizzata alla stipula del contratto bensì ad appurare la veridicità dell'autodichiarazione resa per la partecipazione alla gara, e quindi il possesso del prescritto requisito al fine di potervi partecipare, richiede necessariamente sistemi (informatici) che consentano un'effettiva verifica di tipo storico e puntuale, onde evitare violazioni del principio di parità di trattamento e di concorrenza tra gli operatori economici.

¹¹ La limitazione contenuta nella disposizione comma 4 dell'art. 13 della l. 11 novembre 2011, n. 180 è stata, tuttavia, interpretata dall'Autorità con la Determinazione n. 4/2012, come riferita esclusivamente alla verifica di cui al secondo comma dell'art. 48 (da effettuarsi sull'aggiudicatario e sul secondo classificato). Il recepimento del meccanismo di cui all'art. 56, par. 2, comma 2 della direttiva appalti, invece, opererebbe ad ampio spettro, superando anche il disposto di cui al comma 1 dell'art. 48 del Codice.

Infatti, l'attuale art. 46, comma 1 del Codice dei contratti prevede che, nei limiti previsti dagli articoli da 38 a 45, le stazioni appaltanti invitano, se necessario, i concorrenti a completare o a fornire chiarimenti in ordine al contenuto dei certificati, documenti e dichiarazioni presentati.

È di tutta evidenza che le disposizioni delle nuove direttive ampliano il ventaglio delle carenze sanabili, consentendo non solo il completamento ed il chiarimento di documenti e/o dichiarazioni già presenti ma anche l'integrazione e la produzione di documenti e/o dichiarazioni totalmente mancanti.

L'unico limite che le direttive pongono è costituito dal rispetto dei principi di parità di trattamento e trasparenza. Infatti, la produzione e l'integrazione documentale ovvero delle dichiarazioni rese non potrebbe, comunque, riguardare elementi essenziali e qualificanti dell'offerta la cui presentazione è, in ogni caso, sottoposta a termini perentori fissati negli atti gara (seppur nel rispetto di quelli minimi normativamente previsti) in maniera uniforme per tutti i concorrenti.

Il mutamento di dichiarazioni e/o documenti recanti elementi essenziali e qualificanti per il contenuto dell'offerta comporterebbe una sicura alterazione della *par condicio* in gara.

Dal canto suo il principio di trasparenza mira ad assicurare l'effetto utile della parità di trattamento, ragione per cui laddove si consenta ad un concorrente di integrare o produrre (come anche di chiarire e precisare) documenti e/o dichiarazioni, deve esserne data precisa evidenza agli altri partecipanti alla gara proprio al fine di evitare che attraverso il soccorso istruttorio possano essere posti in essere atti di alterazione della parità di trattamento.

Al fine di assicurare che la nuova veste dell'istituto del soccorso istruttorio non alteri i principi sopra richiamati, si ritiene che un ruolo centrale, e ancora più pregnante di quello già previsto dall'art. 64, comma 4-bis del Codice, possa essere affidato all'Autorità, che in sede di redazione dei bandi tipo potrà essere chiamata a meglio circoscrivere gli elementi suscettibili di integrazione e di nuova produzione in fase di gara.

4. Conclusione

I nuovi istituti che le direttive introducono in seno alla disciplina concernente la pianificazione della gara, le procedure di selezione dei concorrente e l'aggiudicazione dell'appalto, rappresentano un'occasione di ampia portata per un efficientamento del sistema, da realizzarsi attraverso uno snellimento delle procedure, a tutto vantaggio sia della gestione amministrativa posta a carico delle stazioni appaltanti che degli adempimenti posti a carico degli operatori economici (di particolare peso soprattutto per le PMI).

Una gestione delle procedure più snella ed agevole, dal punto di vista degli adempimenti burocratici, può ragionevolmente ritenersi che si rifletterà anche sul livello del contenzioso giurisdizionale, riducendone, verosimilmente, la portata.