



**REGIONE MARCHE**

Giunta Regionale

Attività normativa e legali e risorse strumentali

*P.F. Osservatorio regionale dei contratti pubblici*



*Autorità per la vigilanza sui  
contratti pubblici*

OSSERVATORIO DEI CONTRATTI PUBBLICI

SEZIONE REGIONALE MARCHE



# **NOTIZIARIO REGIONALE DEGLI APPALTI E DELLE CONCESSIONI**

**PERIODO 2000 - 2009**

## **CAPITOLO I - LA DOMANDA E L'OFFERTA**

I.1 - Generalità

I.2 - La domanda

I.2.1 – I beni ed i servizi

I.2.2 – I lavori

I.3 - L'offerta

## **CAPITOLO II - I RISULTATI DELL'ATTIVITA' DI MONITORAGGIO**

II.1 - Generalità

II.2 - Le procedure di scelta del contraente

II.2.1 – I beni ed i servizi

II.2.2 – I lavori

II.3 - Le offerte di ribasso

II.4 - I lavori di importo inferiore o uguale a 150.000 euro

## **CAPITOLO I – La domanda e l’offerta**

### **I.1 – Generalità**

È questo l’ottavo numero del presente notiziario (i primi sette numeri sono stati pubblicati nel B.U.R. n. 8 del 26 gennaio 2004, nel B.U.R. n. 117 del 5 novembre 2004, nel B.U.R. n. 5 del 11/01/2006, nel B.U.R. n. 19 del 26/02/2007, nel B.U.R. n. 11 del 01 febbraio 2008, nel B.U.R. n. 10 del 30/01/2009 e nel B.U.R. n. 15 del 12/02/2010).

Al pari dei precedenti numeri, anche in questo caso affronteremo l’analisi dei dati complessivamente comunicati all’Osservatorio dei lavori pubblici (che dal 1° luglio 2006 ha assunto la denominazione di Osservatorio dei contratti pubblici) dalla sua attivazione (1° gennaio 2000).

A seguito del Comunicato del Presidente dell’Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici in data 4 aprile 2008 (pubblicato nella G.U. n. 94 del 21 aprile 2008), l’invio dei dati all’Osservatorio ha riguardato, per quanto di interesse del presente notiziario, anche i contratti relativi all’acquisizione di beni e servizi di importo superiore a 150.000 euro, aggiudicati a decorrere dal 1° gennaio 2008.

Con comunicato del Presidente dell’ Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici in data 14 dicembre 2010 (pubblicato sulla G.U. n. 296 del 20 dicembre 2010) sono state diramate disposizioni per l’invio telematico dei dati relativi a contratti di lavori di importo superiore a 40.000 euro e pari o inferiori a 150.000 euro, nonché a contratti di beni e servizi di importo superiore a 20.000 euro e pari o inferiori a 150.000 euro.

Con il medesimo Comunicato è stato disciplinato l’invio dei dati relativi ai contratti “esclusi” parzialmente o totalmente dall’applicazione del decreto legislativo n. 163/2006 (“Codice dei contratti pubblici”) di importo superiore a 150.000 euro, nonché i contratti conclusi dalle centrali di committenza e simili e quelli da essi derivati.

Il citato comunicato del 20 dicembre 2010 si applica ai contratti aggiudicati a decorrere dal 1° gennaio 2011.

Il presente numero, rispetto a quello precedente, risente fortemente del Comunicato del 4 aprile del 2008 in quanto l’entità dei dati inerenti la fase esecutiva del contratto inviati con la nuova procedura telematica (con particolare riferimento ai contratti di lavori) è tale da incidere fortemente sull’analisi dei alcuni fenomeni oggetto degli scorsi numeri del notiziario (varianti, sospensioni, maggiori costi e tempi, incarichi professionali). Poiché detti dati pervengono all’Osservatorio regionale secondo “record” diversi da quelli utilizzati con il precedente sistema informativo, è necessaria una attività “software” che consenta di gestire in maniera omogenea la diversa massa di dati.

Nel corso dell'anno 2011 si prevede di "costruire" un sistema informativo regionale che consenta sia di superare la suddetta difficoltà, sia di ampliare l'analisi dei dati relativi ai contratti di beni e servizi, sia di estendere l'analisi anche ai dati che saranno inviati telematicamente in forza del citato Comunicato del 14 dicembre 2010.

Il presente numero del notiziario risulta, pertanto, redatto in forma ridotta rispetto ai precedenti. In particolare, per quanto concerne i contratti di lavori, vengono omesse le analisi dei dati concernenti la fase esecutiva (varianti, sospensioni, maggiori costi e maggiori tempi), nonché di quelli inerenti gli incarichi professionali (progettazione, direzione lavori, coordinamento della sicurezza).

## **I.2 - La domanda**

### **I.2.1 – I beni ed i servizi**

Dall'analisi dei dati comunicati all'Osservatorio emerge che a tutto il 2009 risultano aggiudicati 782 contratti per un importo di oltre 900 milioni di euro.

Il numero di contratti di servizi è maggiore di quello di forniture (451 contro 331) al pari dell'importo (488 milioni di euro contro 424 milioni di euro).

Relativamente al solo anno 2009 risultano affidati 201 contratti di fornitura di beni (per importi di 285 milioni di euro) e 252 contratti di acquisizione di servizi (per un importo di 258 milioni di euro).

Si ricorda che i dati riguardano solo contratti di importo singolo superiore a 150.000 euro.

### **I.2.2 – I lavori**

Nel periodo 2000 – 2009 risultano affidati circa 23.000 lavori pubblici per un importo complessivo di circa 4.800 milioni di euro, cui si aggiungono oltre 94.000 lavori affidati a mezzo cottimo fiduciario di importo singolo inferiore a 20.000 euro, per un ulteriore importo complessivo di circa 456 milioni di euro.

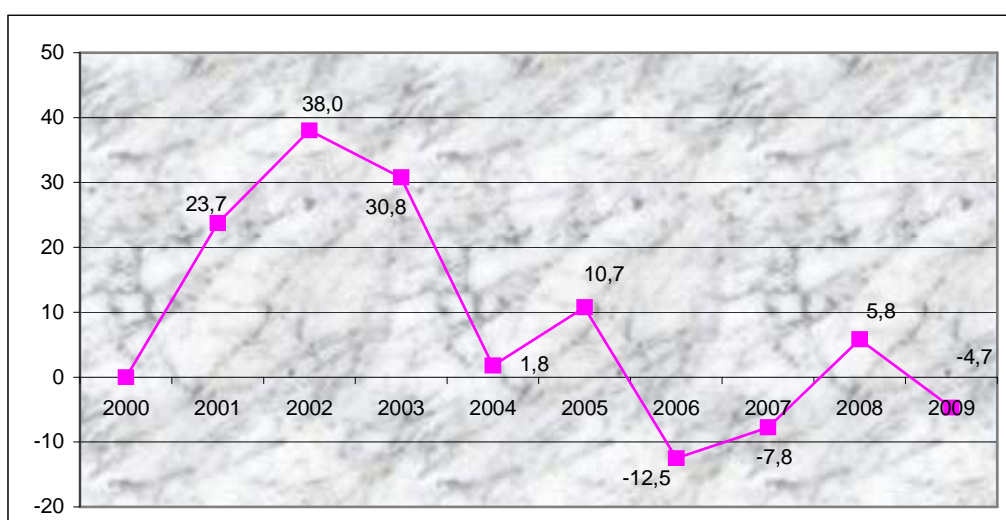
Complessivamente, quindi, le procedure contrattuali per la realizzazione di lavori pubblici concluse nel periodo 2000-2009 sono circa 117.000 (con una media annua di circa 12.000) per un importo di oltre 5.200 milioni di euro (con una media annua di oltre 520 milioni di euro).

Per i lavori di importo superiore a 150.000 euro, l'andamento nel periodo è stato caratterizzato da un incremento del 24% (in numero) e del 50% (in importo) dal 2000 al 2001, da un ulteriore incremento del 12% (in numero) e del 31% (in importo) dal 2001 al 2002, da una riduzione del 5% (in numero) e del 9% (in importo) dal 2002 al 2003, da un ulteriore riduzione del 22% (in numero) e del 16% (in importo) dal 2003 al 2004, da un incremento del 8% (in numero) e del 28% (in importo) dal 2004 al 2005, da una riduzione del 21% (in numero) e del 46% (in importo) dal 2005 al 2006, da un incremento del 5% (in numero) e da una riduzione del 2% (in importo) dal 2006 al 2007, da un incremento del 15% (in numero) e del 38% (in importo) dal 2007 al 2008 e da una riduzione del 10% (in numero) e da un aumento del 66% (in importo) dal 2008 al 2009. L'incremento percentuale (in

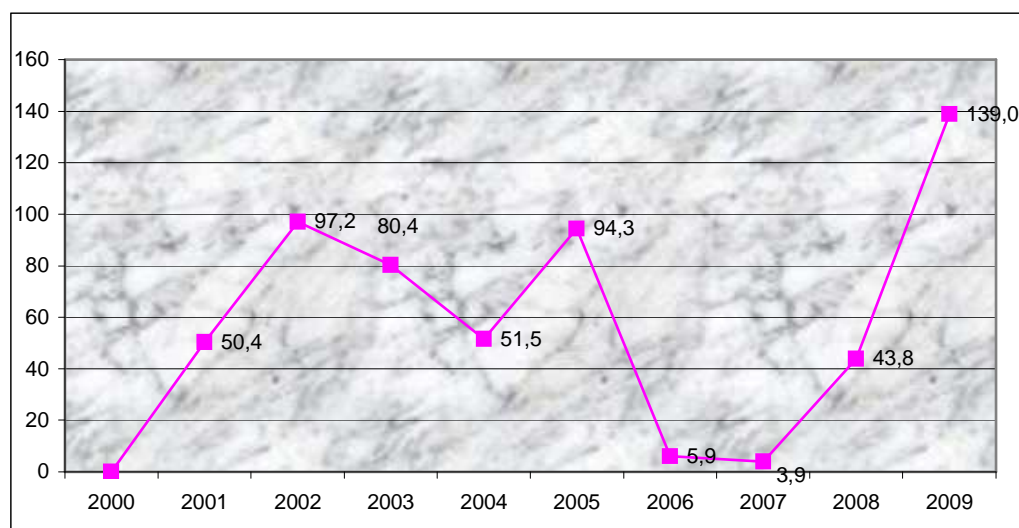
termini di importo) è da ricondurre alla comunicazione dei dati inerenti le cosiddette "grandi infrastrutture" ("Quadrilatero Marche-Umbria" e "Terza corsia A14").

Anno	N° lavori	% su n° tot. lavori	Incremento dall'anno precedente	Importo lavori	% su Imp. Tot. Lavori	Incremento dall'anno precedente
2000	552	9,2%		243,40	6,4%	
2001	683	11,4%	23,7	366,00	9,6%	50,4
2002	762	12,7%	11,6	479,92	12,6%	31,1
2003	722	12,0%	-5,2	439,02	11,5%	-8,5
2004	562	9,4%	-22,2	368,70	9,7%	-16,0
2005	611	10,2%	8,7	472,95	12,4%	28,3
2006	483	8,1%	-20,9	257,82	6,8%	-45,5
2007	509	8,5%	5,4	252,87	6,6%	-1,9
2008	584	9,7%	14,7	350,05	9,2%	38,4
2009	526	8,8%	-9,9	581,67	15,3%	66,2
	5.994			3.812,40		

Numero ed importo lavori sopra € 150.000 suddivisi per anno



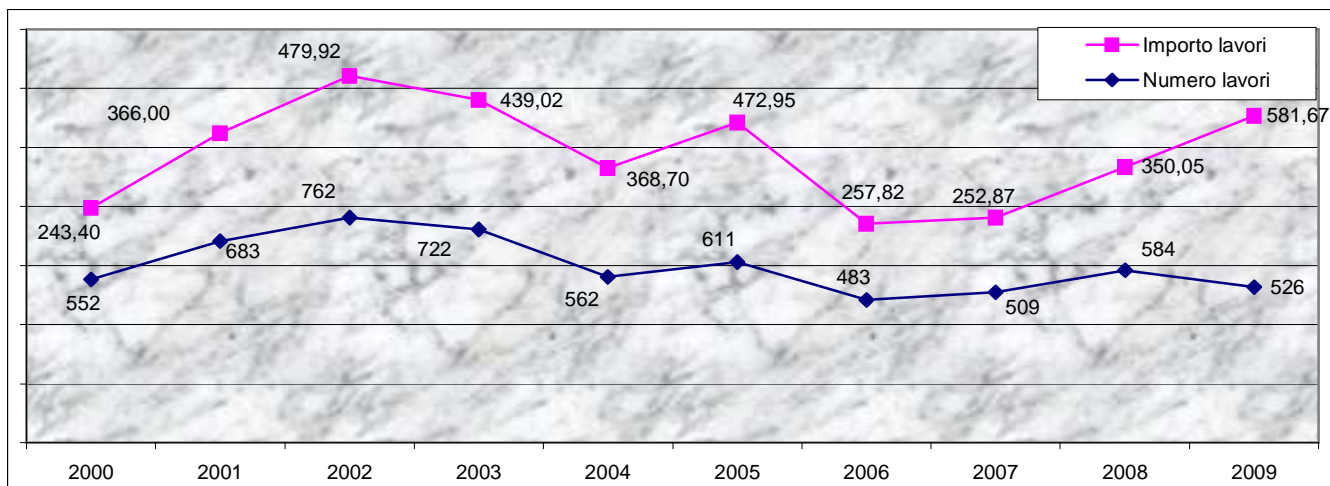
Incremento percentuale del numero lavori sopra € 150.000 suddivisi per anno



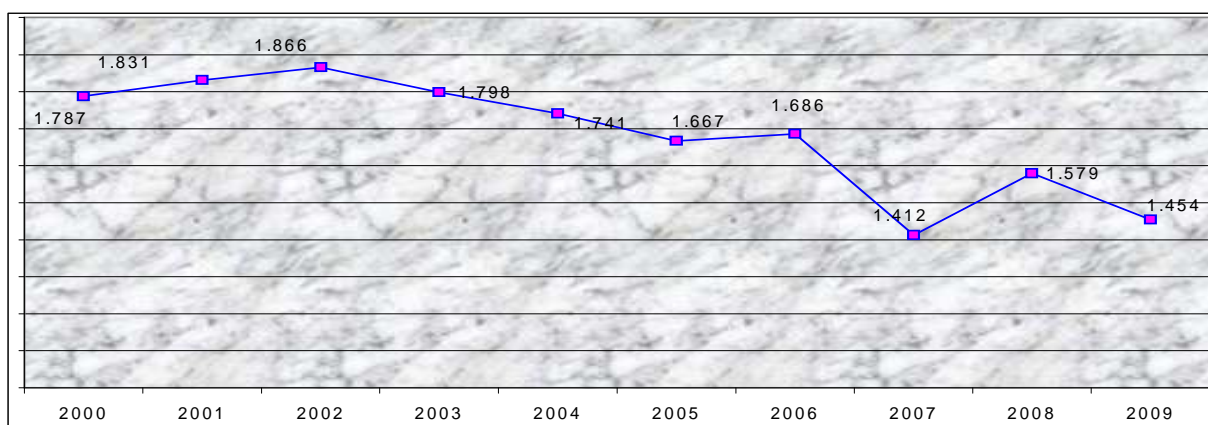
Incremento percentuale importo lavori sopra € 150.000 suddivisi per anno

Nel 2009 i lavori di importo pari o inferiore a € 150.000 inclusi i cottimi fiduciari di importo inferiore a € 20.000 hanno registrato un aumento del 8,5% (in numero) e una diminuzione del 6,5% (in importo) rispetto ai corrispondenti valori del 2008.

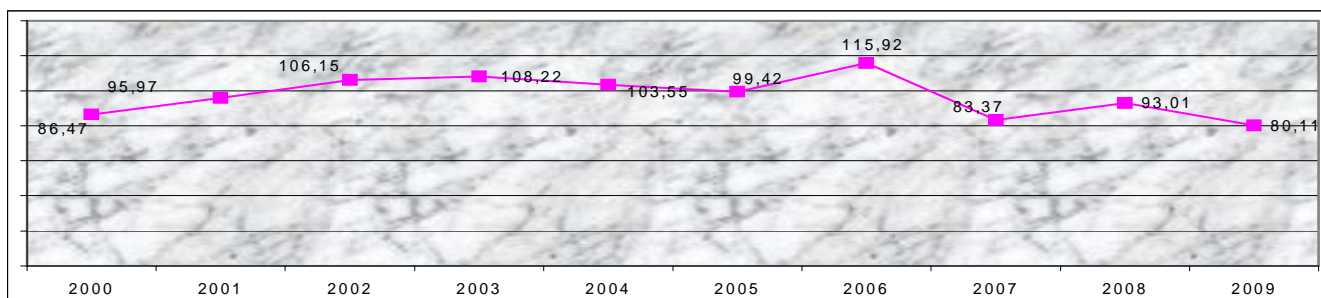
Complessivamente i lavori pubblici nelle Marche hanno registrato (dal 2008 al 2009) un aumento del 44,5% (in importo) e del 7,8% (in numero).



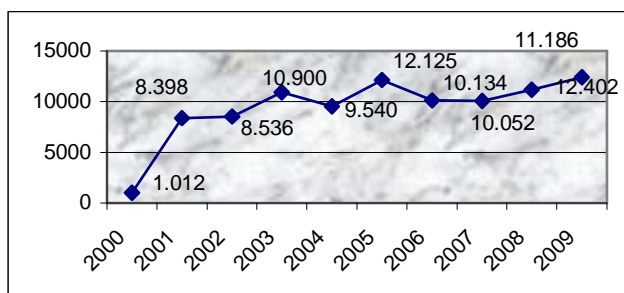
Lavori sopra € 150.000, distribuzione numero lavori ed importi per anno



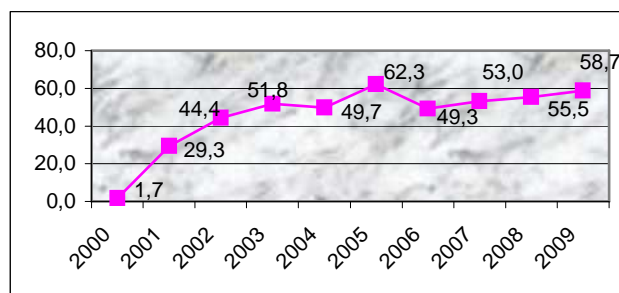
Lavori sotto € 150.000, distribuzione numero lavori per anno



Lavori sotto € 150.000, distribuzione importo lavori per anno

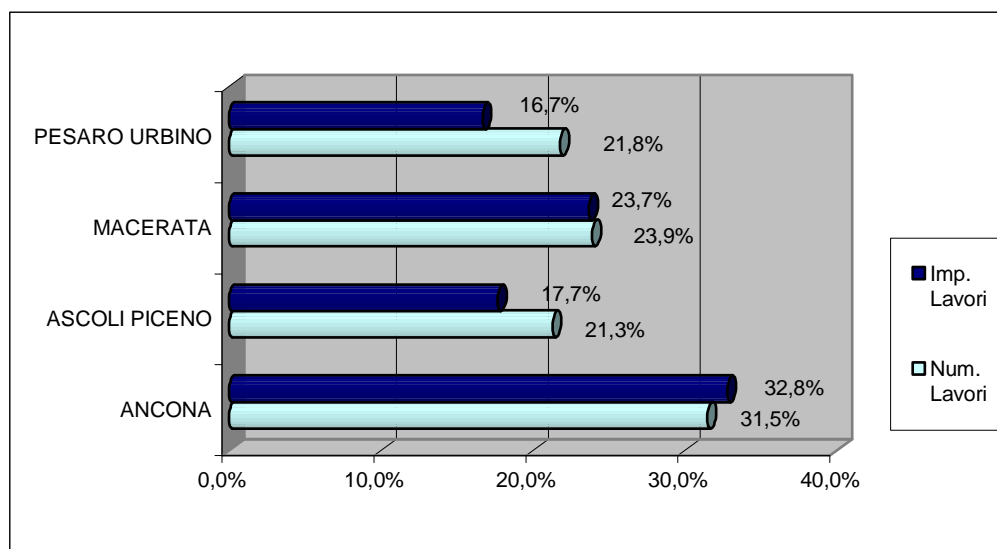


Cottimi, distribuzione numero lavori per anno



Cottimi, distribuzione importi per anno

Geograficamente la domanda complessiva (esclusi i cottimi fiduciari di importo inferiore a € 20.000, dei quali ci occuperemo separatamente nell'apposita sezione del presente notiziario) risulta distribuita per il 32% (in numero) ed il 33% (in importo) nella provincia di Ancona, per il 24% (in numero) ed il 24% (in importo) nella provincia di Macerata, per il 22% (in numero) ed il 17% (in importo) nella provincia di Pesaro e Urbino e per il 21% (in numero) ed il 18% (in importo) nella provincia di Ascoli Piceno. Non è ancora possibile rilevare il dato con specifico riferimento alla provincia di Fermo.

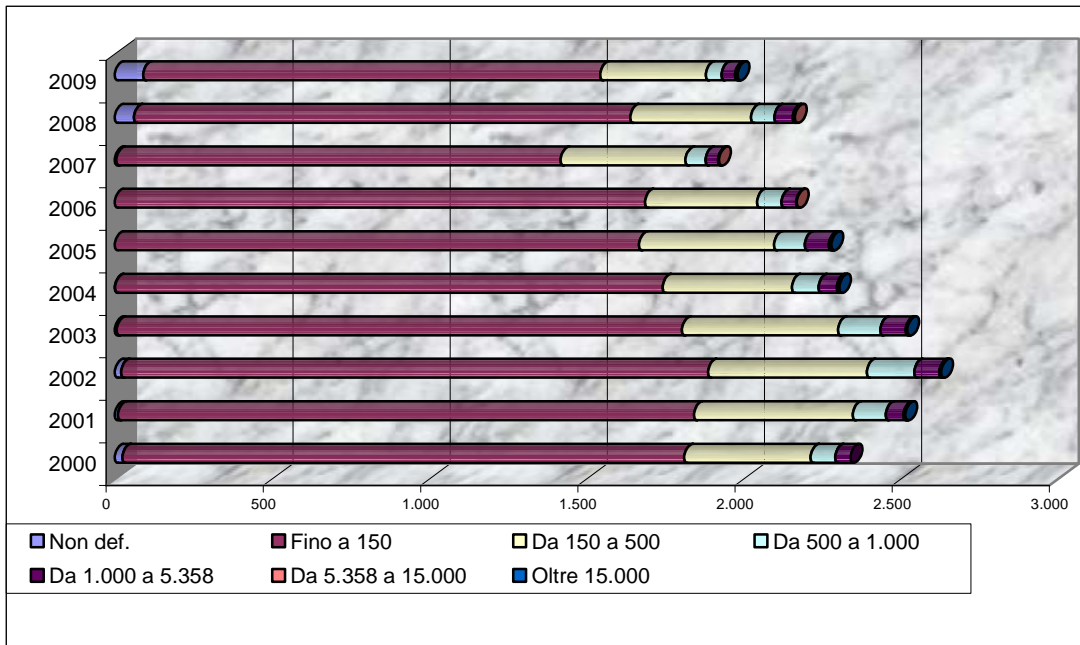


Distribuzione domanda complessiva per provincia

Escludendo i cottimi fiduciari sotto i 20.000 €, la domanda è costituita da un elevato numero di appalti medio-piccoli (il 93% non supera l'importo di 500.000 euro e riguarda circa il 44% della massa di denaro investita).

Anno	Non def.	% su Tot. Dim.	Fino a 150	% su Tot. Dim.	Da 150 a 500	% su Tot. Dim.	Da 500 a 1.000	% su Tot. Dim.	Da 1.000 a 5.358	% su Tot. Dim.	Da 5.358 a 15.000	% su Tot. Dim.	Oltre 15.000	% su Tot. Dim.
2000	24	1,0%	1.787	76,4%	402	17,2%	77	3,3%	49	2,1%				
2001	10	0,4%	1.831	72,8%	505	20,1%	105	4,2%	57	2,3%	4	0,2%	2	0,1%
2002	20	0,8%	1.866	71,0%	505	19,2%	151	5,7%	80	3,0%	3	0,1%	3	0,1%
2003	6	0,2%	1.798	71,3%	495	19,6%	135	5,4%	81	3,2%	4	0,2%	1	0,0%
2004	1	0,0%	1.741	75,6%	411	17,8%	85	3,7%	57	2,5%	7	0,3%	1	0,0%
2005			1.667	73,2%	429	18,8%	98	4,3%	76	3,3%	6	0,3%	2	0,1%
2006			1.686	77,7%	356	16,4%	78	3,6%	47	2,2%	2	0,1%		
2007	5	0,3%	1.412	73,5%	398	20,7%	63	3,3%	40	2,1%	3	0,2%		
2008	60	2,8%	1.579	73,0%	384	17,8%	74	3,4%	59	2,7%	7	0,3%		
2009	89	4,5%	1.454	73,4%	336	17,0%	50	2,5%	43	2,2%	7	0,4%	1	0,1%
	<b>154</b>		<b>16.821</b>		<b>4.221</b>		<b>916</b>		<b>589</b>		<b>43</b>		<b>10</b>	

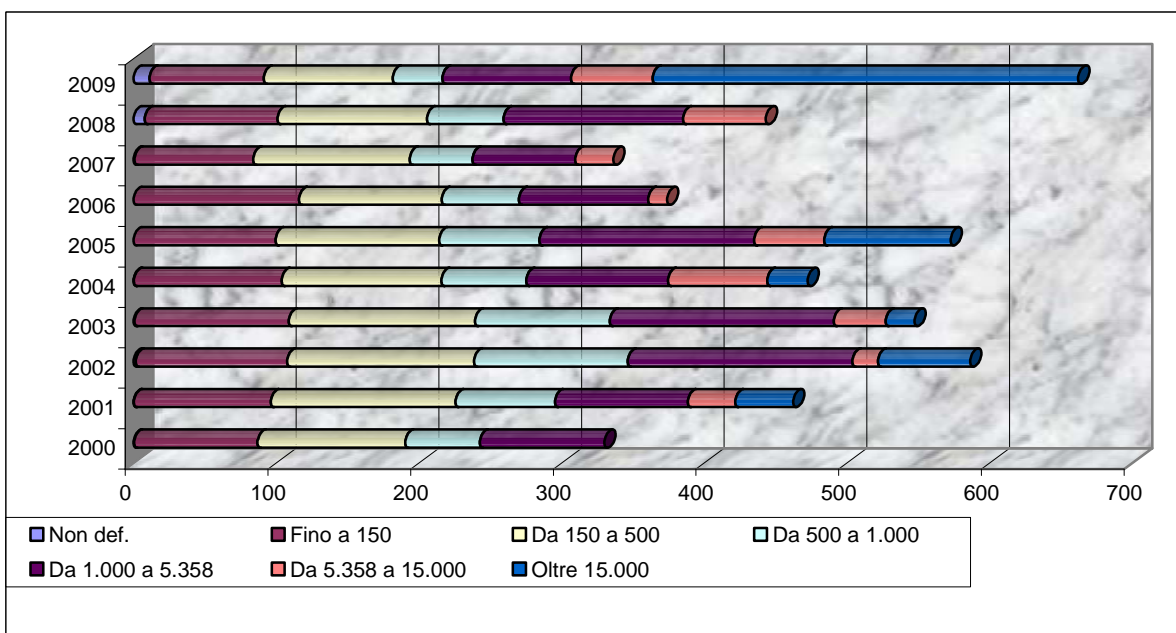
Distribuzione numero lavori suddivisi per anno e classe di importo



Distribuzione numero lavori suddivisi per anno e classe di importo

Anno	Non def.	% su Tot. Dim.	Fino a 150	% su Tot. Dim.	Da 150 a 500	% su Tot. Dim.	Da 500 a 1.000	% su Tot. Dim.	Da 1.000 a 5.358	% su Tot. Dim.	Da 5.358 a 15.000	% su Tot. Dim.	Oltre 15.000	% su Tot. Dim.
2000	0,33	0,1%	86,47	26,2%	103,48	31,4%	52,32	15,9%	87,28	26,5%				
2001	0,15	0,0%	95,97	20,8%	129,50	28,0%	69,54	15,1%	93,17	20,2%	33,36	7,2%	40,28	8,7%
2002	1,49	0,3%	106,15	18,1%	130,89	22,3%	107,82	18,4%	157,39	26,9%	17,85	3,0%	64,49	11,0%
2003	0,49	0,1%	108,22	19,8%	130,53	23,9%	94,40	17,3%	156,95	28,7%	36,47	6,7%	20,17	3,7%
2004	0,15	0,0%	103,55	21,9%	111,97	23,7%	59,48	12,6%	99,14	21,0%	69,74	14,8%	28,21	6,0%
2005			99,42	17,4%	114,71	20,0%	70,04	12,2%	150,67	26,3%	48,98	8,6%	88,56	15,5%
2006			115,92	31,0%	99,98	26,8%	54,13	14,5%	90,58	24,2%	13,13	3,5%		
2007	0,51	0,2%	83,37	24,8%	109,50	32,6%	44,21	13,1%	71,87	21,4%	26,77	8,0%		
2008	7,80	1,8%	93,01	21,0%	104,78	23,6%	53,75	12,1%	125,72	28,4%	57,99	13,1%		
2009	11,06	1,7%	80,11	12,1%	90,26	13,6%	34,97	5,3%	90,18	13,6%	57,24	8,6%	297,96	45,0%
	<b>19,37</b>		<b>972,19</b>		<b>1.125,60</b>		<b>640,66</b>		<b>1.122,95</b>		<b>361,53</b>		<b>539,67</b>	

Distribuzione importo lavori suddivisi per anno e classe di importo



Distribuzione importo lavori suddivisi per anno e classe di importo



I lavori di importo superiore a 5.358.000 euro sono saliti a 53, di cui solo 10 di importo superiore a 15.000.000 di euro. Essi rappresentano lo 0,2% (in numero) ed il 19% (in importo) della domanda complessiva (esclusi i cottimi fiduciari di importo inferiore a 20.000 euro).

In termini di "sicurezza" l'analisi della domanda ha evidenziato quanto segue.

L'incidenza media (nel periodo 2000-2009) degli oneri della sicurezza è risultata pari al 3,7% dell'importo delle lavorazioni, per gli interventi di importo superiore a 150.000 euro, e al 4,0% dell'importo delle lavorazioni, per gli interventi di importo pari o inferiore a 150.000 euro (esclusi i cottimi fiduciari di importo singolo inferiore a 20.000 euro).

L'analisi della domanda non può concludersi senza dare conto degli oltre 94.000 affidamenti, verificatisi nel periodo 2000/2009, a mezzo cottimi fiduciari di importo singolo inferiore a 20.000 euro.

Tali affidamenti che hanno "mosso" complessivamente quasi 456 milioni di euro (quasi 59 milioni solo nel 2009), corrispondono ad un numero di procedimenti amministrativi pari a circa 24 volte quello relativo ai lavori di importo superiore a 150.000 euro a fronte di un volume di investimento 10 volte inferiore.

Anno	Numero lavori	% su n°lav.	Importo lavori	% su Imp.lav.
2000	1.012	1,1%	1,65	0,4%
2001	8.398	8,9%	29,34	6,4%
2002	8.536	9,1%	44,44	9,7%
2003	10.900	11,6%	51,82	11,4%
2004	9.540	10,1%	49,73	10,9%
2005	12.125	12,9%	62,32	13,7%
2006	10.134	10,7%	49,32	10,8%
2007	10.052	10,7%	53,02	11,6%
2008	11.186	11,9%	55,49	12,2%
2009	12.402	13,2%	58,67	12,9%
	<b>94.285</b>		<b>455,80</b>	

Distribuzione numero ed importo dei cottimi per anno

In conclusione, a livello regionale, "la domanda di lavori pubblici" nel periodo 2008-2009 presenta le seguenti caratteristiche:

- L'andamento complessivo è stato caratterizzato da un aumento del 7,8% (in numero) e del 44,5% (in importo)
- Gli interventi di importo superiore a 150.000 euro hanno subito una riduzione del 10% (in numero) ed un aumento del 66% (in importo)
- Gli interventi di importo pari o inferiore a 150.000 euro hanno subito un aumento del 8,5% (in numero) ed una diminuzione del 6,5% (in importo)
- I soli cottimi fiduciari di importo inferiore a 20.000 euro hanno subito un aumento dell' 11% (in numero) e del 6% (in importo)

Deve sottolinearsi che l'aumento (in termini di importo) dei contratti di importo superiore a 150.000 euro è da ricondursi esclusivamente al censimento delle cosiddette "grandi infrastrutture" ("Quadrilatero" e "Terza corsia A14").

Nel periodo 2000-2008:

- Il 74% degli interventi (esclusi i cottimi fiduciari "di importo inferiore a 20.000 euro) ha dimensioni inferiori o pari a € 150.000 e corrisponde a circa il 20% del volume di investimenti attivati. Nel 2009 il dato è pari, rispettivamente, al 77% e al 12%
- Circa lo 0,2% degli interventi ha dimensione superiori a 5.358.000 euro (si tratta di 53 interventi) e corrispondono al 19% del volume totale degli investimenti attivati (esclusi i cottimi fiduciari di importo inferiore a 20.000 euro). Nel 2009 risultano affidati 8 interventi di tali dimensioni.
- il 99% degli interventi (compresi i cottimi di importo inferiore a € 20.000) ha dimensioni inferiori a 500.000 euro e corrisponde al 49% del volume di investimenti attivati. Nel 2009 il dato è pari, rispettivamente, al 99% ed al 32%.

L'analisi descritta evidenzia una forte concentrazione di interventi nella fascia di importo fino a 500.000 euro (99%) a fronte di un investimento pari a meno della metà di quello complessivo regionale. Nell'anno 2009 il differenziale è anche maggiore.

Ne consegue un notevole impegno delle amministrazioni aggiudicatrici e dei soggetti aggiudicatori e realizzatori, in procedure contrattuali di dimensioni contenute.

Doveroso appare, pertanto, lo sforzo, sia del legislatore nazionale che di quello regionale (nel rispetto dei fondamentali principi di efficienza, efficacia, tempestività, trasparenza, correttezza e concorsualità), teso a raggiungere la massima semplificazione possibile delle procedure di appalto di interventi di dimensioni del tipo evidenziato, in analogia a quello che il legislatore nazionale ha indirizzato ai grossi interventi infrastrutturali.

### **I.3 - L'offerta**

L'analisi dell'offerta ha rivelato che circa la metà delle imprese qualificate risiedono nelle regioni Campania (13,3%), Lombardia (13,4%), Lazio (10,6%), Veneto (9,2) e Sicilia (7,7%).

A tutto il 2009, risultano qualificate oltre 36.000 imprese, delle quali 928 residenti nelle Marche (pari al 2,5% dell'offerta complessiva).

Il 69,4 delle imprese qualificate sono società di capitali.

Le imprese individuali rappresentano circa il 16,3%.

Circa il 36% delle imprese risultano qualificate in una sola categoria.

Da un punto di vista qualitativo, circa il 20% delle imprese risultano qualificate nella categoria OG1 (edifici civili ed industriali), oltre il 13% risulta, invece, qualificato nella categoria OG3 (strade, ecc...) e poco meno 10% nella categoria OG6 (acquedotti, gasdotti, ecc...).

In sostanza le suddette qualificazioni coprono circa il 43% dell'offerta nazionale.

Da un punto di vista quantitativo, il 21,22% delle imprese risulta qualificato nella classifica I (importo lavori fino a 258.228 euro).

Basta arrivare alla classifica IV (importo lavori fino a 2.582.284 euro) per trovare l' 87% dell'offerta nazionale.

Il mercato dell'offerta rivela, in definitiva, l'altra "faccia della medaglia" del mercato della domanda.

Infatti, a interventi prevalentemente di modeste dimensioni corrispondono soggetti esecutori di modeste dimensioni.

L'offerta è stata analizzata anche in relazione alla "provenienza". L'analisi, basata unicamente sui dati relativi a lavori di importo superiore a 150.000 euro, ha evidenziato che oltre la metà dell'offerta complessiva (appaltatori e subappaltatori impegnati nei cantieri comunicati all'Osservatorio) "risiede" nella regione Marche, seguita dalle regioni Abruzzo (9,3%), Campania (7,8%) e Lazio (4,6%). Lo stesso rapporto si conferma in termini di ditte aggiudicatrici.

## **CAPITOLO II – I RISULTATI DELL'ATTIVITA' DI MONITORAGGIO**

### **II.1 – Generalità**

L'Osservatorio dei lavori pubblici, così come costituito alle dipendenze dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, si articola, come noto, in una sezione centrale ed in sezioni regionali aventi sede presso le regioni e le province autonome.

A seguito dell'entrata in vigore del d. lgs. 163/2006, l'Autorità e l'Osservatorio hanno assunto la denominazione (e le competenze) di Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

L'attività di raccolta dati è iniziata il 1° marzo 2000 e riguarda, in linea generale, lavori aggiudicati o affidati dal 1° gennaio 2000.

Nell'ambito della Regione Marche, le funzioni di sezione regionale dell'Osservatorio sono state svolte dall'ex Servizio Lavori Pubblici, dalla costituzione al 17 marzo 2003.

Dal 18 marzo 2003 le funzioni sono svolte dalla Posizione di Funzione denominata "Osservatorio OO.PP.", istituita nell'ambito del Dipartimento Territorio e Ambiente della Giunta regionale in attuazione della legge regionale n.20/2001.

A seguito del D.G.R. n. 1584 del 18 novembre 2003, la denominazione della Posizione di Funzione è "Osservatorio regionale sugli appalti pubblici di lavori, forniture e servizi".

Con l'entrata in vigore del processo di riorganizzazione delle strutture amministrative della giunta regionale (legge regionale n. 19/2005), la Posizione di Funzione ha assunto la denominazione di "Verifica delle procedure di evidenza pubblica ed osservatorio dei lavori pubblici" ed è stata istituita nell'ambito del Servizio attività istituzionali, legislative e legali.

Attualmente la denominazione della Posizione di Funzione è "Osservatorio regionale dei contratti pubblici".

L'Osservatorio rileva e raccoglie con sistematicità (anche se con livelli di dettaglio differenti) dati riguardanti i lavori pubblici di importo inferiore o uguale a € 150.000 e quelli di importo superiore a €150.000 e, dal 2008, dati riguardanti i contratti pubblici per l'acquisizione di beni e servizi di importo superiore a 150.000 euro.

Il sistema informativo ideato dall'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici ed utilizzato per la raccolta dei dati ha presentato problemi gestionali che hanno fortemente limitato l'attività di analisi dei fenomeni di maggiore interesse del mercato dei lavori pubblici, attività costituente il reale fine ultimo dell'Osservatorio.

I primi numeri del Notiziario risentivano, pertanto, sia delle incertezze e delle difficoltà operative del sistema di raccolta dei dati, sia del processo di validazione dei dati stessi, ancora in corso.

Dette circostanze avevano condizionato la scelta dei fenomeni da analizzare, lasciando preferire quelli per i quali le descritte problematiche avevano una incidenza irrilevante.

Nel corso degli anni, l'attività dell'Osservatorio, sia a livello nazionale che regionale, è stata fortemente indirizzata a migliorare la funzionalità del sistema informativo.

Ne è conseguita la possibilità di una maggiore capacità di raccolta ed analisi dei dati pervenuti e di una scelta dei fenomeni da "osservare" calibrata sui principi di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa volta alla realizzazione dei lavori pubblici.

In particolare, i fenomeni analizzati fino ad oggi sono stati:

- le procedure di scelta del contraente;
- le offerte di ribasso;
- la fine dei lavori;
- le varianti ai lavori;
- le sospensioni dei lavori;
- i maggiori costi;
- i maggiori tempi;
- gli incarichi professionali.

Nello scorso numero abbiamo introdotto l'analisi di un ulteriore fenomeno: l'interruzione anticipata dei contratti.

Un apposito spazio è sempre stato dedicato, infine, all'analisi dei lavori di importo inferiore o uguale a 150.000 euro, stante il diverso livello di dettaglio con il quale vengono raccolti i dati.

Per contro non è stato possibile analizzare fenomeni attuali e delicati quali la sicurezza e la salute fisica dei lavoratori, il subappalto, la concentrazione di imprese nelle procedure di scelta del contraente ed altri fenomeni caratteristici di comportamenti irregolari nell'aggiudicazione o affidamento e realizzazione di lavori pubblici.

Come detto, dall'anno 2008 vengono raccolti dall'Osservatorio anche i dati relativi ai contratti per l'acquisizione di beni e servizi di importo superiore a 150.000 euro, aggiudicati a decorrere dal 1° gennaio del medesimo anno.

Le modalità di raccolta sono disciplinate dal Comunicato del Presidente dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici in data 4 aprile 2008 (pubblicato nella G.U. n. 94 del 21 aprile 2008).

In sostanza, con il suddetto comunicato è stato introdotto un sistema di raccolta dei dati, basato esclusivamente su procedure telematiche, utilizzabile indifferentemente per i contratti sia di lavori, che di forniture che di servizi.

Il periodo relativamente breve di acquisizione dei dati riguardanti servizi e forniture non consente una analisi dei fenomeni innanzi elencati soprattutto in considerazione dell'esiguo numero di dati inerenti le fasi di esecuzione, conclusione e collaudo, pervenuti all'Osservatorio.

Inoltre come avvertito in apertura del presente notiziario, l'emanazione da parte dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici delle nuove disposizioni in materia di trasmissione dei dati relativi ai contratti pubblici per la realizzazione di lavori e l'acquisizione di beni e servizi, introduce difficoltà di analisi impedendo al momento quelle relative a gran parte dei suddetti fenomeni. In questo momento, pertanto, non verranno analizzati i fenomeni caratterizzanti la fase di esecuzione del contratto, nonché quelli i cui dati risentono eccessivamente della eterogeneità dei rispettivi sistemi di raccolta. Si confida di riprendere tali analisi già dal prossimo numero, previa realizzazione di un apposito sistema

informativo regionale (basato su quello dell'Autorità) in grado di raccogliere, omogeneizzare ed analizzare tutti i dati trasmessi, indipendentemente dall'oggetto contrattuale e dal relativo importo.

## **II.2 – Le procedure di scelta del contraente**

### **II.2.1 – I beni ed i servizi**

Nel breve periodo oggetto di rilevamento (anni 2008-2009) risultano aggiudicati complessivamente 782 contratti di servizi e forniture per un importo di 913,03 milioni di euro. Di tali contratti, 278 (pari al 35% del totale) sono stati aggiudicati con procedure riconducibili a quella negoziata, per un importo complessivo di 373,05 milioni di euro (pari al 41% del totale).

Considerando distintamente i contratti di servizi e quelli di forniture, la procedura negoziata è stata esperita rispettivamente nel 30% (in numero) e 12% (in importo) e nel 44% (in numero) e 75% (in importo) dei casi.

Il ricorso a procedure riservate ad operatori della cooperazione sociale sono state 4 per un importo complessivo di 2,02 milioni di euro.

Risultano conclusi il 21% dei contratti (il 36% di quelli per l'acquisizione di beni ed il 10% di quelli per la prestazione di servizi).

Il criterio di aggiudicazione più utilizzato è stato quello del prezzo più basso per i contratti di forniture di beni (56,2%) e quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa per i contratti di servizi (55,7%).

### **II.2.2 – I lavori**

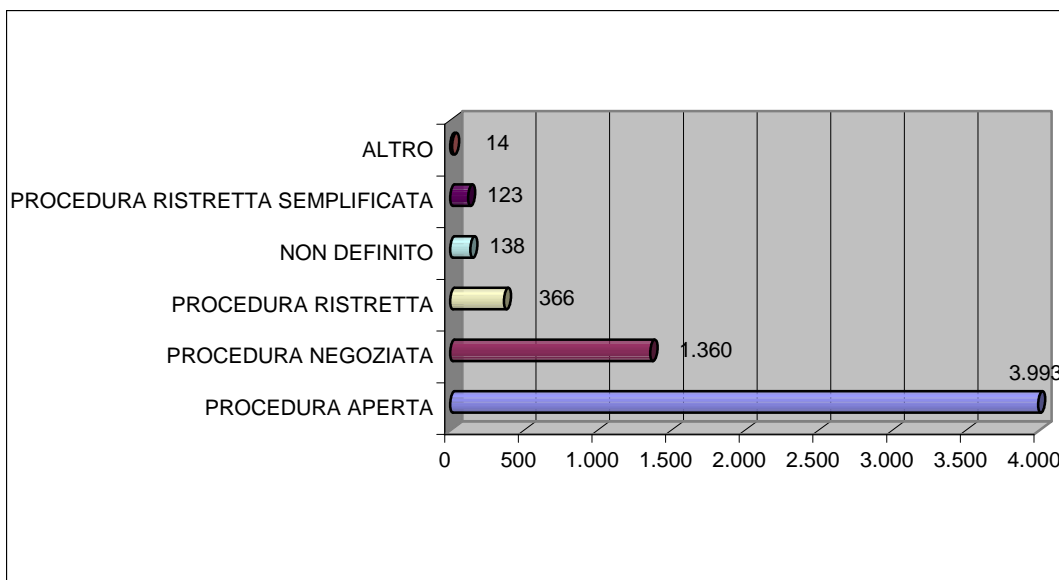
Nel periodo 2000-2009 sono stati comunicati all'Osservatorio circa 6.000 interventi di importo superiore a € 150.000, per un importo complessivo di circa 3.800 milioni di euro. Nel 2009 i suddetti dati sono pari, rispettivamente, a 526 e a 581,67 milioni di euro.

Nelle procedure di scelta del contraente, la parte del leone è stata sostenuta dalla procedura aperta con il 67% (in numero) ed il 63% (in importo), seguito dalla procedura negoziata con il 23% (in numero) e il 14% (in importo) e dalla procedura ristretta con il 6% (in numero) e il 20% (in importo).

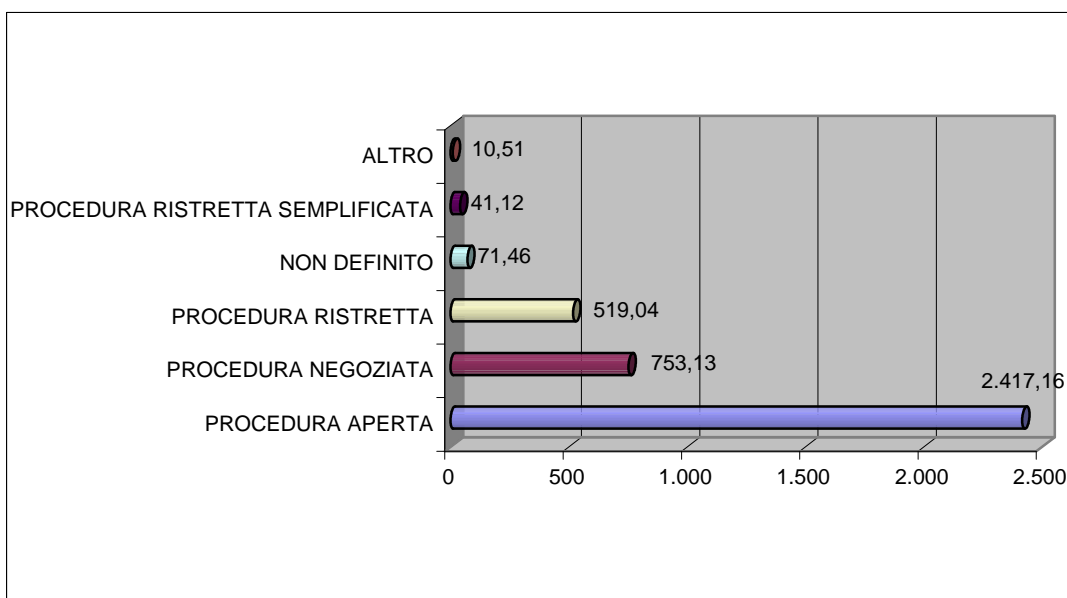
Scarsa eco ha avuto la procedura ristretta semplificata 2,1% in numero e 1,1% (in importo).

<b>Tipo affidamento</b>	<b>N°lavori</b>	<b>%</b>	<b>Imp.Lav.</b>	<b>%</b>
PROCEDURA APERTA	3.993	66,6%	2.417,16	63,4%
PROCEDURA NEGOZIATA	1.360	22,7%	519,04	13,6%
PROCEDURA RISTRETTA	366	6,1%	753,13	19,8%
NON DEFINITO	138	2,3%	71,46	1,9%
PROCEDURA RISTRETTA SEMPLIFICATA	123	2,1%	41,12	1,1%
ALTRO	14	0,2%	10,51	0,3%
	<b>5.994</b>		<b>3.812,42</b>	

Distribuzione numero ed importo dei lavori sopra € 150.000 per tipo di affidamento



Distribuzione numero lavori sopra € 150.000 per tipo di affidamento



Distribuzione importo lavori sopra € 150.000 per tipo di affidamento

Se si considera anche la procedura ristretta semplificata, le "gare pubbliche" rappresentano il 75% (in numero) e l'84% (in importo).

Se però consideriamo l'intera domanda (comprensiva, cioè, dei lavori di importo inferiore o uguale a 150.000 euro e di quelli affidati a mezzo cottimo fiduciario di importo singolo inferiore a 20.000 euro), l'incidenza delle "procedure negoziate" è del 93% (in numero) e del 32% (in importo), mentre quella delle "gare pubbliche" diventa, ovviamente, del 7% (in numero) e del 68% (in importo).

In sintesi, le "procedure negoziate" sono circa 109.000 per un importo di quasi 1.700 milioni di euro, di cui 1.360 (per un importo di quasi 520 milioni di euro) di importo singolo superiore a 150.000.

### **II.3 - Le offerte di ribasso**

La scelta del contraente per la realizzazione di lavori pubblici avviene attraverso una serie procedimentale interamente regolata da norme pubblicistiche preordinate alla migliore individuazione possibile, sia dal punto di vista soggettivo (requisiti e capacità del contraente) che oggettivo (con riferimento all'economicità dell'offerta formulata e quindi al buon uso di denaro pubblico).

La serie procedimentale è imperniata, fundamentalmente, sui principi di trasparenza e imparzialità, garanzia di par condicio tra i concorrenti, integrata dalla segretezza, completezza, serietà e autenticità delle offerte.

Ne consegue, in particolare, che la gara di appalto adempie alla propria funzione (individuazione del "giusto" contraente) solo nel momento in cui le offerte economiche siano formulate in base al libero gioco della concorrenza, senza "turbamenti o impedimenti" conseguenza di accordi o collusioni fraudolente tra gli offerenti.

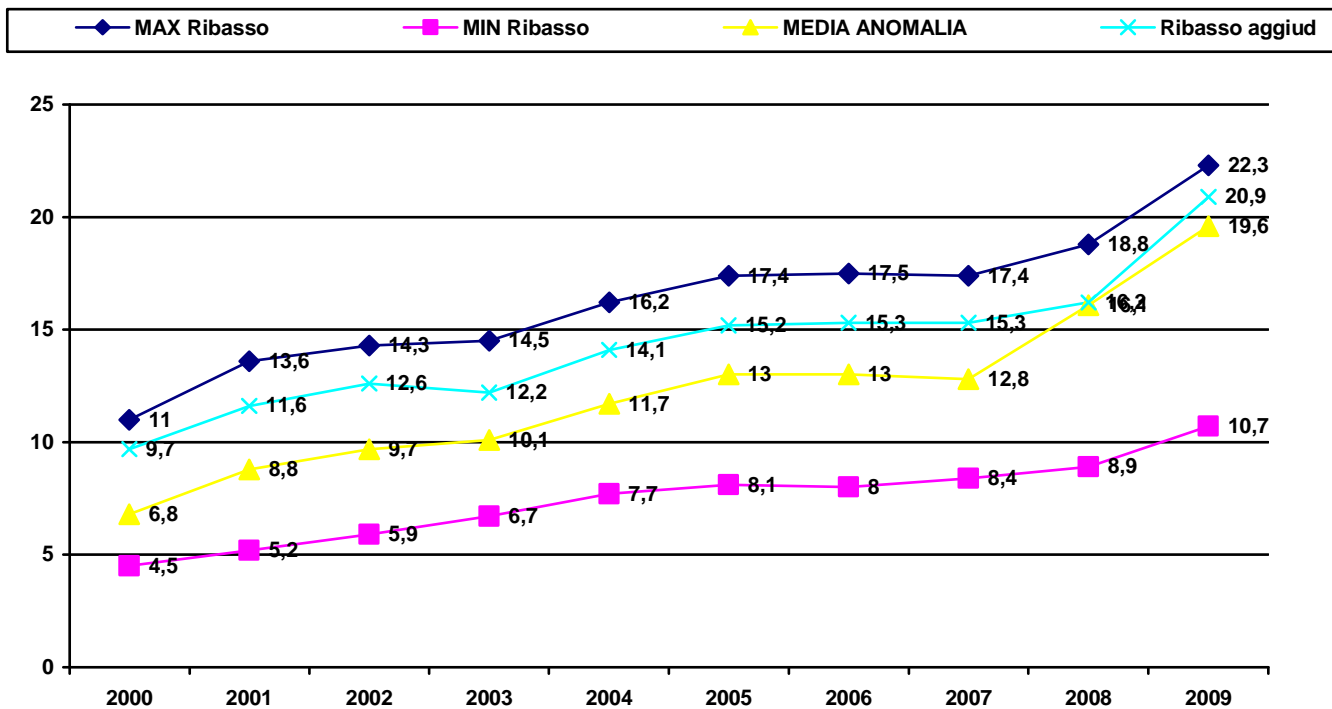
Non v'è chi non veda l'importanza dell'analisi del fenomeno delle offerte per l'aggiudicazione o l'affidamento dei lavori pubblici.

Limitando, per ragioni legate alla validazione del dato, l'analisi ai soli lavori di importo superiore a 150.000 euro, riportiamo di seguito i risultati ottenuti sulla base dei dati comunicatici nel periodo 2000-2009.

<b>Anno</b>	<b>Max ribasso</b>	<b>Min ribasso</b>	<b>Soglia anomalia</b>	<b>Ribasso aggiud.</b>
2000	16,4	5,9	13,0	12,5
2001	17,6	6,4	13,9	13,5
2002	18,6	7,4	15,1	14,8
2003	17,4	7,8	14,3	13,9
2004	18,1	8,5	15,3	15,1
2005	20,0	9,1	16,9	16,7
2006	19,9	8,9	17,0	16,6
2007	19,9	9,5	17,1	16,9
2008	21,3	10,0	17,9	17,8
2009	25,3	10,9	19,9	21,3

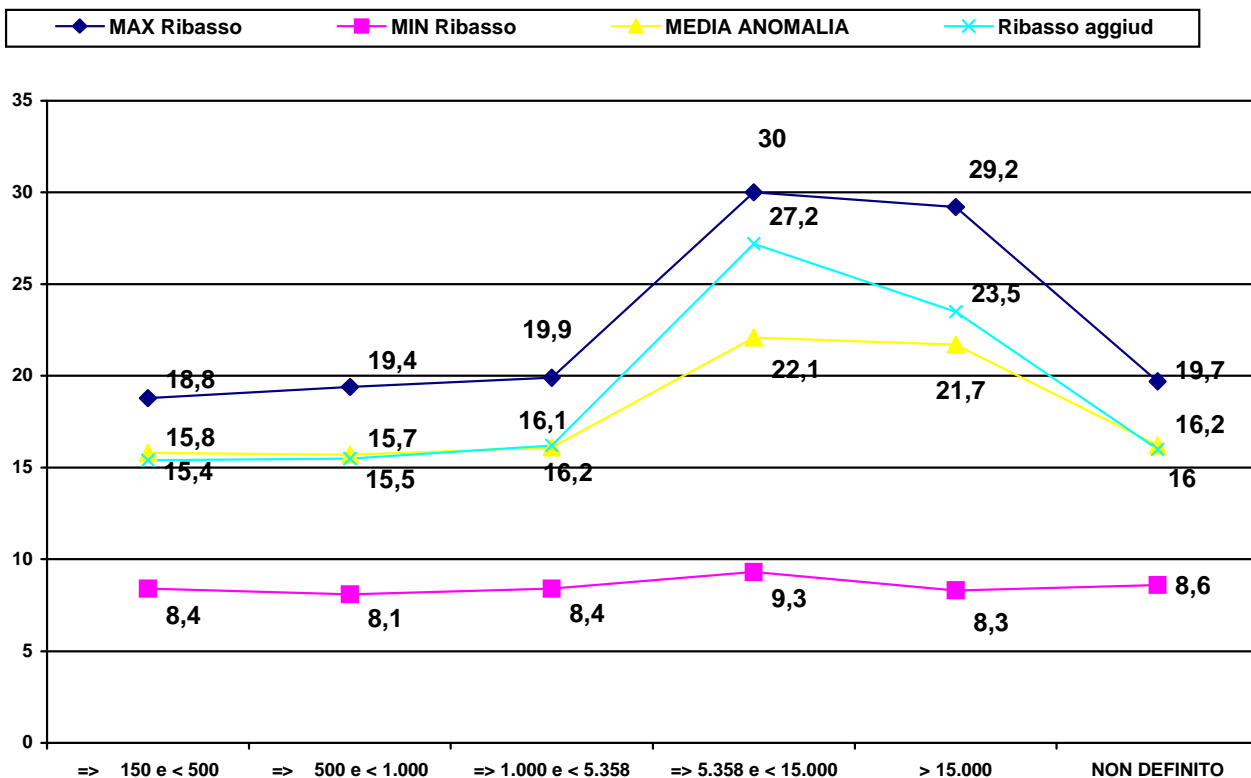
Andamento medio ribassi per i lavori sopra € 150.000 per anno





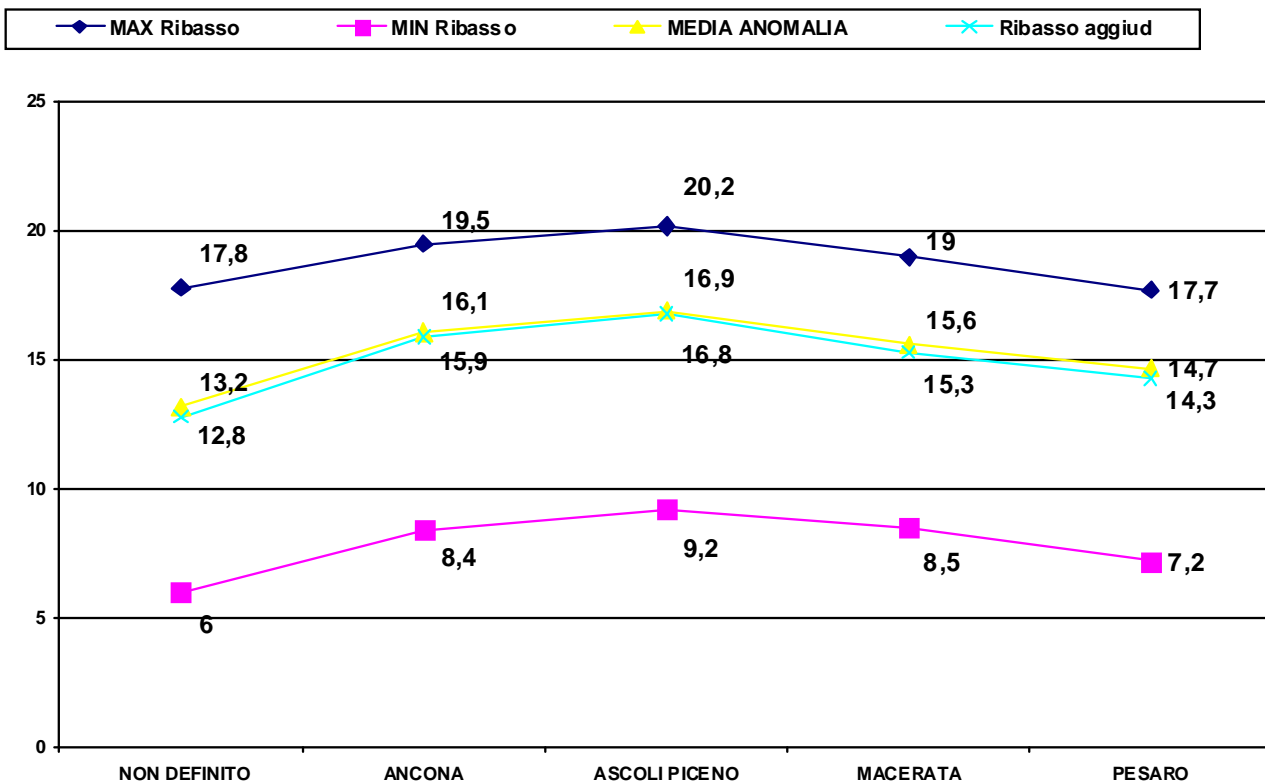
Andamento medio ribassi per i lavori sopra € 150.000 diviso per anno

Nel 2009 il ribasso di aggiudicazione medio è stato del 21,3%, superiore a quello del 2008 (17,8%). All'aumentare della fascia di importo aumentano i ribassi medi di aggiudicazione passano dal 15,4% (per la fascia da 150.000 a 500.000 euro) al 23,5% (per la fascia superiore a 15.000.000 di euro), con una punta del 27,2% (per la fascia da 5.358.000 euro a 15.000.000 euro).



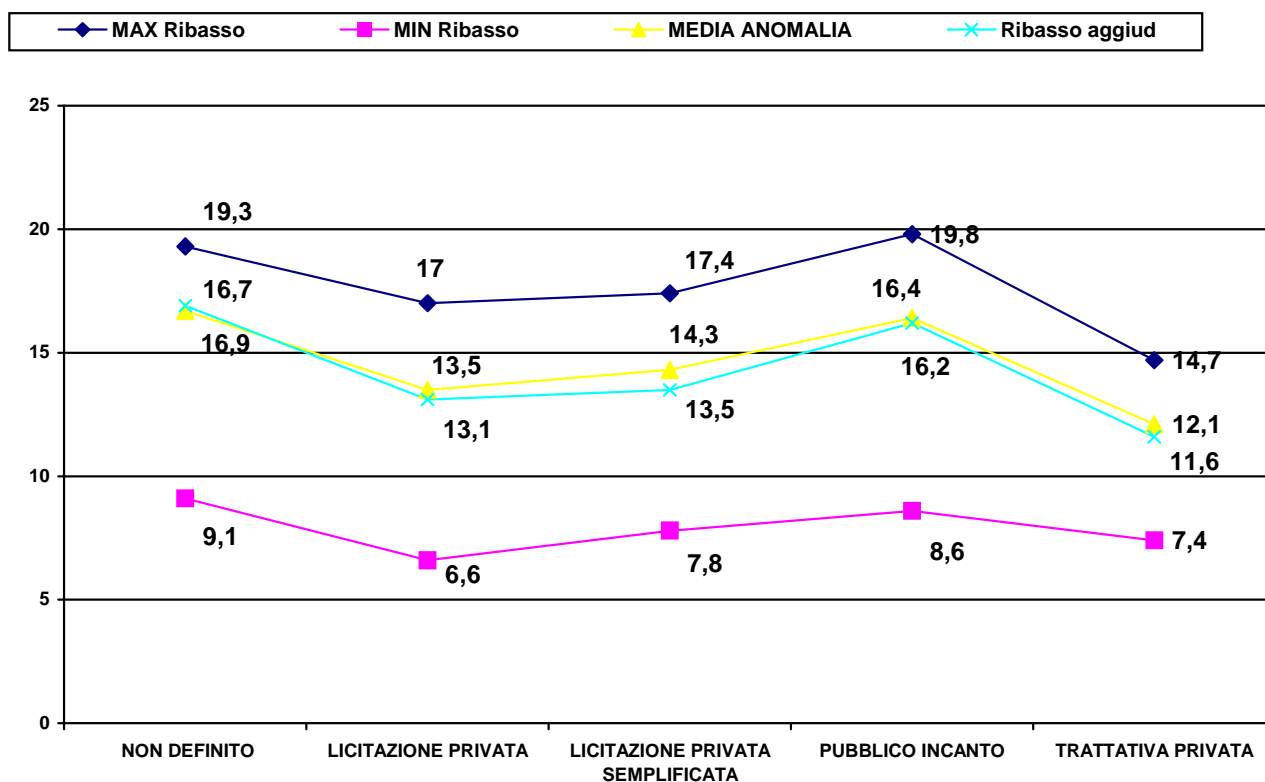
Andamento medio ribassi per i lavori sopra € 150.000 diviso per classe di importo

La provincia con il ribasso di aggiudicazione medio maggiore è Ascoli Piceno (16,8%) quella con il ribasso medio minore è Pesaro e Urbino (14,3%).



Andamento medio ribassi per i lavori sopra € 150.000 diviso per provincia

Il ribasso medio di aggiudicazione più basso riguarda i lavori appaltati a "trattativa privata" (11,6%). Le procedure a "gara pubblica" si sono concluse con ribassi (medi) che vanno dal'13,1% al 16,2%.



Andamento medio ribassi per i lavori sopra € 150.000 divise per tipologia affidamento

**II.4 – I lavori di importo inferiore o uguale a 150.000 euro**

Nel periodo 2000-2009 sono stati comunicati circa 111.000 interventi di importo inferiore o uguale a 150.000 euro (per un importo di quasi 1.500 milioni di euro) dei quali circa l' 85% realizzati a mezzo cottimo fiduciario.

Gli interventi conclusi sono stati (ad esclusione di quelli di importo inferiore a 20.000 euro realizzati a mezzo cottimo fiduciario) l'87,9% nel 2000, l' 89,1% nel 2001, l' 86,2% nel 2002, il 90,2% nel 2003, il 91,8% nel 2004, il 90,8% nel 2005, il 92,2% nel 2006, il 91,3% nel 2007, l' 87,5 nel 2008 e il 73,2 nel 2009. Complessivamente sono stati conclusi l'88% degli interventi avviati nel decennio 2000-2009.

Anno	Lavori iniziati	Lavori conclusi	% su iniziati	Importo lavori	% su tot. Imp.lav.
2000	1.787	1.570	87,9%	86,47	8,9%
2001	1.831	1.631	89,1%	95,97	9,9%
2002	1.866	1.609	86,2%	106,15	10,9%
2003	1.798	1.621	90,2%	108,22	11,1%
2004	1.741	1.598	91,8%	103,55	10,7%
2005	1.667	1.514	90,8%	99,42	10,2%
2006	1.686	1.555	92,2%	115,92	11,9%
2007	1.412	1.289	91,3%	83,37	8,6%
2008	1.579	1.382	87,5%	93,01	9,6%
2009	1.454	1.065	73,2%	80,11	8,2%
	<b>16.821</b>	<b>14.834</b>		<b>972,19</b>	

Lavori sotto € 150.000, distribuzione numero lavori ed importi per anno

Il ritardo medio con il quale si sono conclusi gli interventi può stimarsi in un intervallo compreso tra 1 mese e 3 mesi, mentre il maggiore importo medio a consuntivo è risultato di oltre 19 milioni di euro (2%).

Il ribasso di aggiudicazione medio nel periodo è stato circa del 10,6%, con punta massima dell' 11,7% per i lavori aggiudicati a mezzo "pubblico incanto".

Affidamento	Lavori iniziati	Lavori conclusi	% su iniziati	Importo lavori	% su tot. Imp.lav.	Importo sicurezza	% su imp. lav.	Maggiori oneri	% su imp. Lav.	Rib. Agg. Medio	GG scost. medi
TRATTATIVA PRIVATA	7.579	6.719	88,7%	444,28	45,7%	16,21	42,8%	8,34	1,9%	10,40	52,1
LAVORI IN ECONOMIA	5.648	4.973	88,0%	263,16	27,1%	10,08	26,6%	6,96	2,6%	10,50	34,0
PUBBLICO INCANTO	2.753	2.455	89,2%	216,54	22,3%	10,12	26,7%	3,51	1,6%	11,70	83,0
LICITAZIONE PRIVATA	412	353	85,7%	26,97	2,8%	0,78	2,1%	0,32	1,2%	10,30	79,9
AFFIDATO SECONDO LA NORMATIVA VIGENTE REGIONALE	160	139	86,9%	6,52	0,7%	0,17	0,4%	0,04	0,6%	3,90	55,5
LICITAZIONE PRIVATA SEMPLIFICATA	150	124	82,7%	10,35	1,1%	0,35	0,9%	0,09	0,9%	10,80	87,2
NON DEFINITO	97	54	55,7%	3,03	0,3%	0,14	0,4%	0,03	1,0%	2,50	59,7
APPALTO CONCORSO	22	17	77,3%	1,35	0,1%	0,04	0,1%	0,06	4,4%	15,50	178,3
	<b>16.821</b>	<b>14.834</b>		<b>972,2</b>		<b>37,89</b>		<b>19,35</b>		<b>10,59</b>	<b>78,7</b>

Lavori sotto € 150.000, distribuzione numero lavori ed importi per tipologia affidamento