



REGIONE MARCHE

Giunta Regionale

Attività normativa e legale 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 - 2011

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 il nono numero del presente notiziario (i primi otto 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, nel B.U.R. n. 15 del 12/02/2010 e nel B.U.R. n. 31 del 20 aprile 2011).

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).

Contrariamente ai precedenti numeri, il presente viene pubblicato in ritardo in quanto sono state messe a punto procedure informatiche che hanno consentito di estendere l’analisi ai dati relativi ai contratti aggiudicati a tutto il 31 dicembre 2011.

I precedenti numeri, invece, analizzavano dati che per esclusive ragioni di stabilizzazione e validazione dei dati stessi, si riferivano al 31 dicembre del penultimo anno antecedente la pubblicazione del notiziario (ad esempio l’ultimo numero pubblicato nel 2011 si riferiva ai dati relativi a contratti aggiudicati dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2009).

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.

Con comunicato del 15 luglio 2011 le soglie minime di rilevazione sono state unificate a 40.000 euro.

Il presente numero, come quello precedente, continua a risentire 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 dei precedenti 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.

Purtroppo non si è riusciti, come annunciato nel precedente numero, a "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.

Anche 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).

Si confida di ovviare a tali problematiche nel corso degli anni 2012 e 2013.

I.2 - La domanda

I.2.1 – I beni ed i servizi

Dall'analisi dei dati comunicati all'Osservatorio emerge che a tutto il 2011 risultano aggiudicati 1.478 contratti per un importo di oltre 2.000 milioni di euro.

Il numero di contratti di servizi è maggiore di quello di forniture (854 contro 624) al pari dell'importo (1.268 milioni di euro contro 819 milioni di euro).

Relativamente al solo anno 2011 risultano affidati 173 contratti di fornitura di beni (per un importo di 130 milioni di euro) e 244 contratti di acquisizione di servizi (per un importo di 315 milioni di euro).

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

Per quanto riguarda il criterio di aggiudicazione, i contratti di fornitura di beni sono caratterizzati dal ricorso al "prezzo più basso" in misura leggermente superiore (in termini di importo) a quello della "offerta economicamente più vantaggiosa" (49,6% contro 48,3%); il rapporto si inverte in termini di numero di contratti (infatti, il 54,0% viene aggiudicato alla "offerta economicamente più vantaggiosa" e il 44,3% al "prezzo più basso").

I contratti per l'acquisizione di servizi vedono, invece, prevalere il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, sia in termini di numero (50,5% contro 41,8%), sia in termini di importo (71,7% contro 22,2%).

Le percentuali residue (rispetto al 100%) attengono a dati non definiti.

Per i contratti di servizi prevalgono le procedure aperte o ristrette (59% in numero e 61% in importo) rispetto a quelle negoziate senza bando (18,1% in numero e 12,6% in importo).

Per i contratti di forniture le procedure negoziate senza bando rappresentano il 17% in numero ed il 47% in importo (contro, in termini di importo, il 36% delle procedure aperte ed il 10% delle procedure ristrette)

Riassumendo, la metà delle procedure per l'acquisizione sia di beni che di servizi, viene aggiudicata con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, cui corrisponde, rispettivamente, una spesa di 396 milioni di euro e di 913 milioni di euro.

Inoltre, le procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando sono meno del 20%, sia per l'acquisizione di beni che di servizi, per una spesa, rispettivamente, pari a 396 milioni di euro ed a 160 milioni di euro.

I.2.2 – I lavori

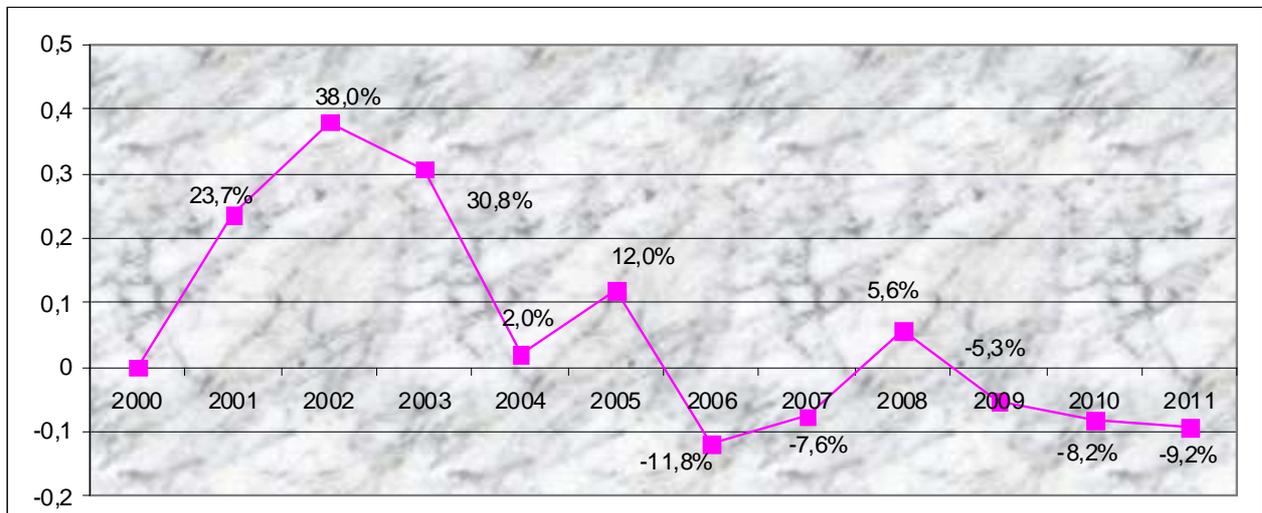
Nel periodo 2000 – 2011 risultano affidati circa 26.000 contratti per la realizzazione di lavori pubblici per un importo complessivo di circa 6.453 milioni di euro, senza tenere conto dei lavori affidati a mezzo cottimo fiduciario di importo singolo inferiore a 20.000 euro, che non vengono più rilevati e che fino al 2009 ammontavano ad ulteriori 94.000 contratti per un ulteriore importo complessivo di circa 456 milioni di euro.

Le 26.000 procedure contrattuali per la realizzazione di lavori pubblici rilevate nel periodo 2000-2011 comportano una media annua di circa 2.200 contratti cui corrisponde un importo medio annuo di circa 538 milioni di euro.

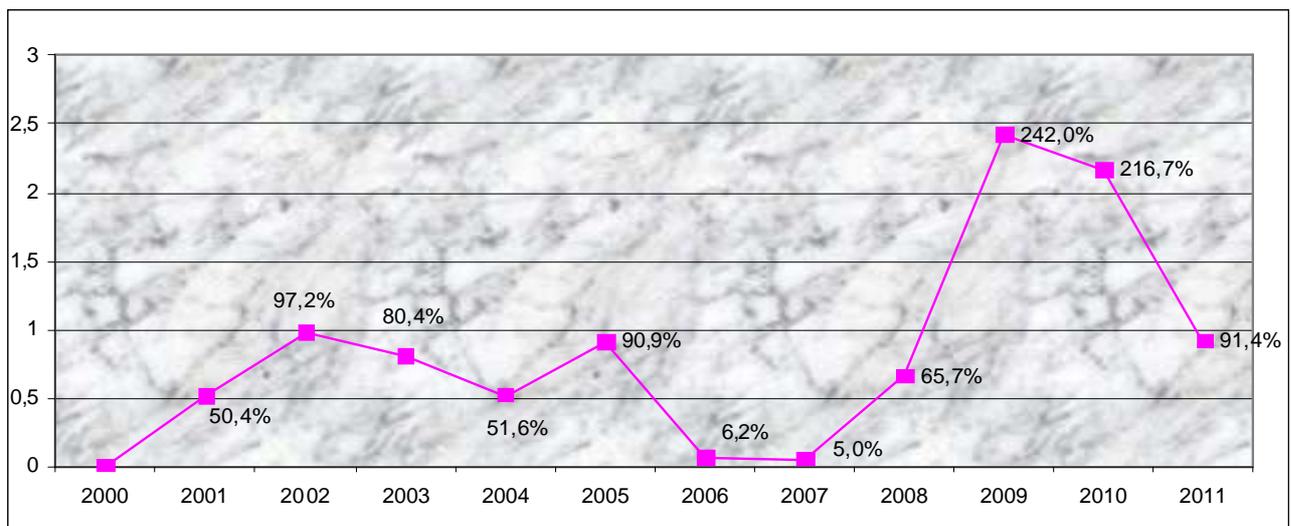
Nella tabella e nei diagrammi seguenti riportiamo, tra l'altro, le variazioni percentuali annuali, sia in termini di importo che di numero, relativi ai contratti di importo superiore a 150.000 euro.

Anno	N° lavori	% su n° tot. lavori	Incremento dall'anno precedente	Importo lavori	% su Imp. Tot. Lavori	Incremento dall'anno precedente
2000	552	7,9%		243,40	6,00	0,9%
2001	683	9,7%	23,7%	366,00	10,55	1,6%
2002	762	10,9%	11,6%	479,92	16,09	2,4%
2003	722	10,3%	-5,2%	439,02	14,98	2,2%
2004	563	8,0%	-22,0%	369,01	15,02	2,2%
2005	618	8,8%	9,8%	464,67	359,47	53,6%
2006	487	6,9%	-21,2%	258,42	150,29	22,4%
2007	510	7,3%	4,7%	255,64	8,96	1,3%
2008	583	8,3%	14,3%	403,26	12,84	1,9%
2009	523	7,5%	-10,3%	832,43	31,12	4,6%
2010	507	7,2%	-3,1%	770,84	32,73	4,9%
2011	501	7,1%	-1,2%	465,82	12,22	1,8%
	7.011			5.348,43	670,27	

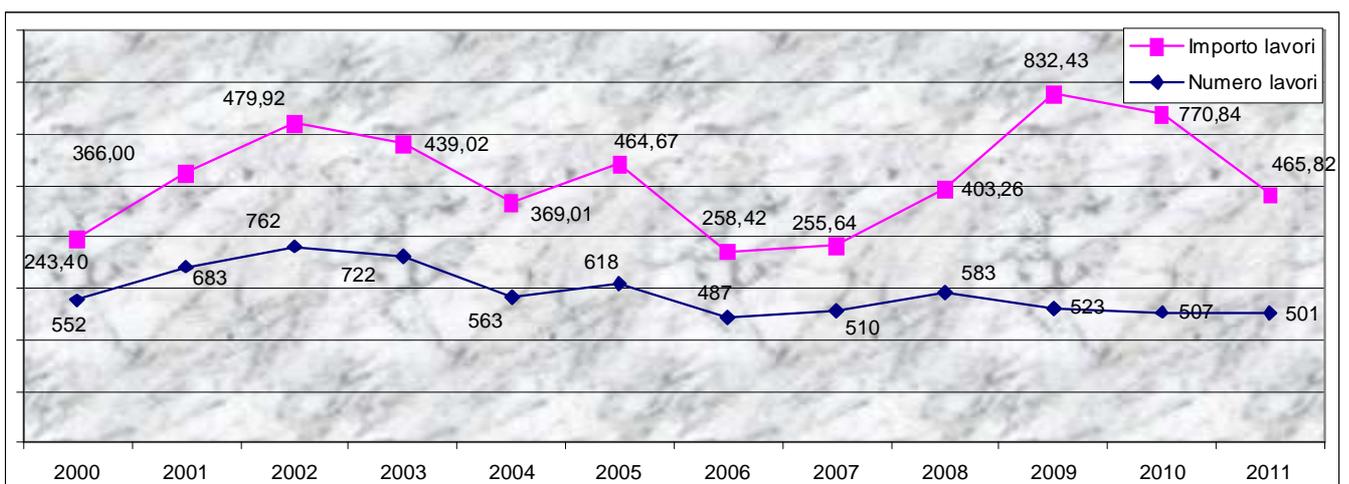
Numero ed importo lavori sopra € 150.000 suddivisi per anno



Incremento percentuale del numero lavori sopra € 150.000 suddivisi per anno

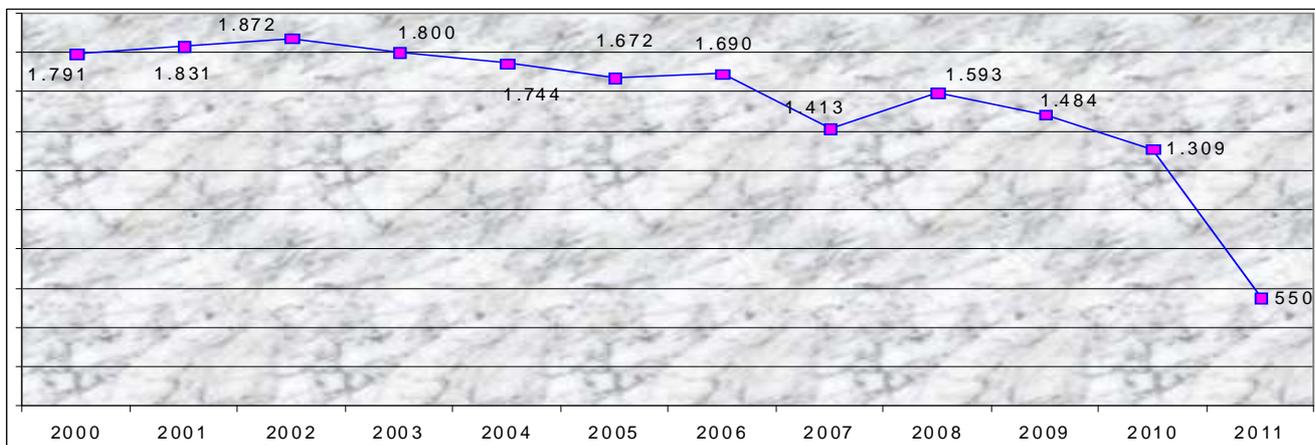


Incremento percentuale dell'importo lavori sopra € 150.000 suddivisi per anno

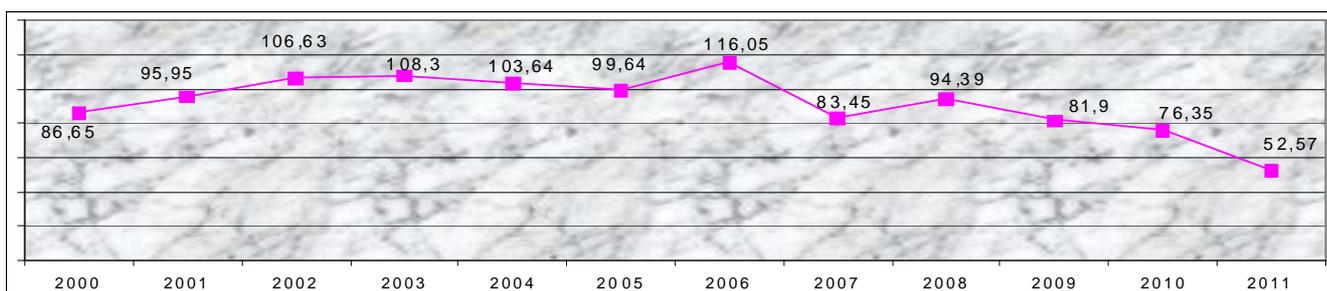


Lavori sopra € 150.000, distribuzione numero lavori ed importi per anno

Riportiamo, di seguito, due diagrammi riguardanti la distribuzione (nel periodo 2000 – 2011) dei contratti di lavori pubblici di importo pari o inferiore a 150.000 euro (esclusi i cottimi fiduciari di importo inferiore a 20.000 euro che, come detto, non sono più rilevati).

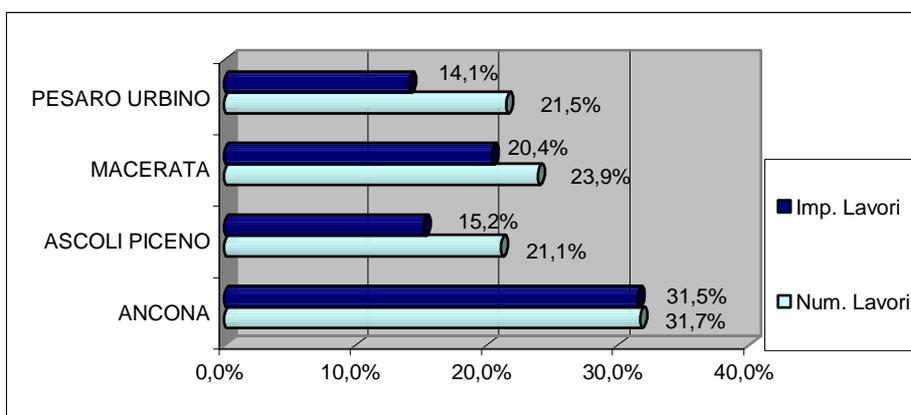


Lavori sotto € 150.000, distribuzione numero lavori per anno



Lavori sotto € 150.000, distribuzione importo lavori per anno

Geograficamente la domanda complessiva (esclusi i cottimi fiduciari di importo inferiore a € 20.000) risulta distribuita per il 32% (in numero ed in importo) nella provincia di Ancona, per il 24% (in numero) ed il 20% (in importo) nella provincia di Macerata, per il 22% (in numero) ed il 14% (in importo) nella provincia di Pesaro e Urbino e per il 21% (in numero) ed il 15% (in importo) nella provincia di Ascoli Piceno. Non è ancora possibile rilevare in maniera significativa il dato con specifico riferimento alla provincia di Fermo.

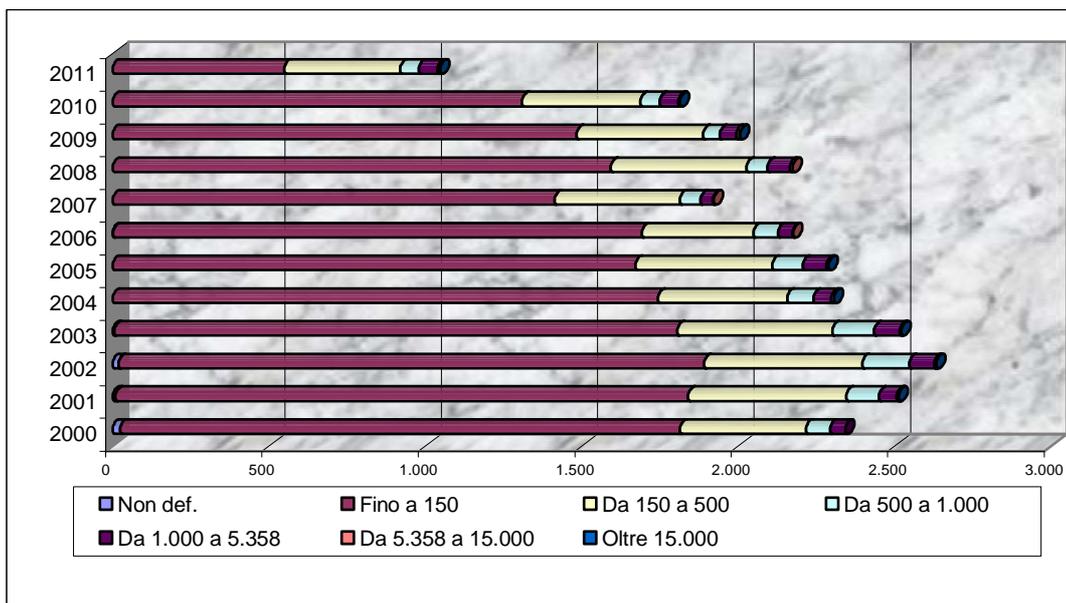


Distribuzione domanda complessiva per provincia

Escludendo i cottimi fiduciari sotto i 20.000 €, la domanda è costituita da un elevato numero di appalti medio-piccoli (l'83% non supera l'importo di 500.000 euro e riguarda circa il 39% 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%	1.791	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%	1.872	71,1%	505	19,2%	151	5,7%	80	3,0%	3	0,1%	3	0,1%
2003	6	0,2%	1.800	71,4%	495	19,6%	135	5,4%	81	3,2%	4	0,2%	1	0,0%
2004	1	0,0%	1.744	75,6%	412	17,9%	85	3,7%	57	2,5%	7	0,3%	1	0,0%
2005			1.672	73,0%	437	19,1%	98	4,3%	76	3,3%	5	0,2%	2	0,1%
2006	3	0,1%	1.690	77,6%	357	16,4%	78	3,6%	47	2,2%	2	0,1%		
2007	1	0,1%	1.413	73,5%	400	20,8%	66	3,4%	40	2,1%	3	0,2%		
2008	1	0,0%	1.593	73,2%	434	20,0%	67	3,1%	71	3,3%	9	0,4%		
2009			1.484	73,9%	405	20,2%	53	2,6%	52	2,6%	11	0,5%	2	0,1%
2010			1.309	72,1%	379	20,9%	62	3,4%	59	3,3%	4	0,2%	2	0,1%
2011			549	52,4%	371	35,4%	59	5,6%	60	5,7%	6	0,6%	3	0,3%
	5		18.748		5.102		1.036		729		58		7	

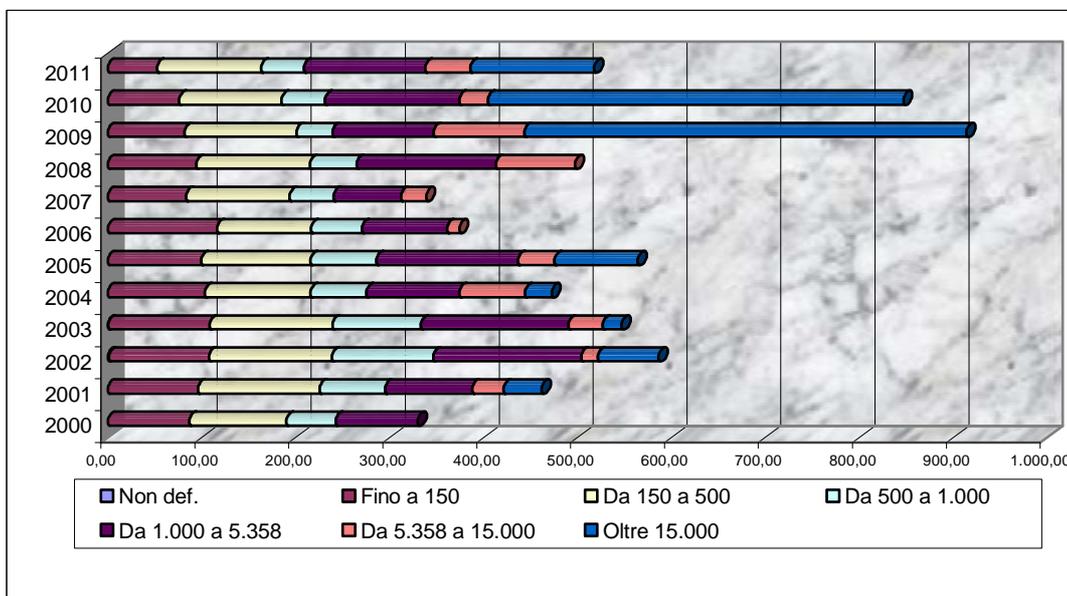
Distribuzione numero lavori suddivisi per anno e classe di importo



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%	86,65	26,3%	103,48	31,4%	52,32	15,9%	87,28	26,4%				
2001	0,15	0,0%	95,95	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%	106,63	18,2%	130,89	22,3%	107,82	18,4%	157,39	26,8%	17,85	3,0%	64,49	11,0%
2003	0,49	0,1%	108,30	19,8%	130,53	23,8%	94,40	17,2%	156,95	28,7%	36,47	6,7%	20,17	3,7%
2004	0,15	0,0%	103,64	21,9%	112,28	23,8%	59,48	12,6%	99,14	21,0%	69,74	14,8%	28,21	6,0%
2005			99,64	17,7%	116,42	20,6%	70,04	12,4%	150,67	26,7%	38,99	6,9%	88,56	15,7%
2006	0,45	0,1%	116,05	31,0%	100,14	26,7%	54,13	14,5%	90,58	24,2%	13,13	3,5%		
2007	0,00	0,0%	83,45	24,6%	110,36	32,5%	46,65	13,8%	71,87	21,2%	26,77	7,9%		
2008	0,15	0,0%	94,39	19,0%	120,92	24,3%	49,47	9,9%	148,34	29,8%	84,24	16,9%		
2009			81,90	9,0%	119,15	13,0%	38,21	4,2%	107,83	11,8%	96,36	10,5%	470,88	51,5%
2010			76,35	9,0%	108,90	12,9%	46,23	5,5%	142,89	16,9%	30,39	3,6%	442,28	52,2%
2011			52,47	10,1%	110,88	21,4%	45,47	8,8%	129,39	25,0%	47,98	9,3%	131,80	25,4%
	0,60		1.105,42		1.393,45		733,76		1.435,50		495,28		1.044,9	

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 74, di cui solo 16 di importo superiore a 15.000.000 di euro. Essi rappresentano lo 0,3% (in numero) ed il 28% (in importo) della domanda complessiva (esclusi i cottimi fiduciari di importo inferiore a 20.000 euro).

In conclusione, a livello regionale, "la domanda di lavori pubblici" nel periodo 2010-2011 presenta le seguenti caratteristiche:

- L'andamento complessivo è stato caratterizzato da una riduzione del 42% (in numero) e del 39% (in importo)
- Gli interventi di importo superiore a 150.000 euro sono rimasti stabili (in numero) ed hanno subito una riduzione del 40% (in importo)
- Gli interventi di importo pari o inferiore a 150.000 euro hanno subito un calo del 58% (in numero) e del 31% (in importo)

Deve sottolinearsi che le variazioni (in termini di importo) dei contratti di importo superiore a 150.000 euro risentono del rilevamento delle cosiddette "grandi infrastrutture" ("Quadrilatero", "Terza corsia A14", eccetera).

Nel periodo 2000-2011:

- Il 73% 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 17% del volume di investimenti attivati. Nel 2011 il dato è pari, rispettivamente, al 52% e al 10%
- Circa lo 0,3% degli interventi ha dimensione superiori a 5.358.000 euro (si tratta di 74 interventi) e corrispondono al 28% del volume totale degli investimenti attivati (esclusi i cottimi fiduciari di importo inferiore a 20.000 euro). Nel 2011 risultano affidati 9 interventi di tali dimensioni.
- l'83% degli interventi (esclusi i cottimi di importo inferiore a € 20.000) ha dimensioni inferiori a 500.000 euro e corrisponde al 39% del volume di investimenti attivati. Nel 2011 il dato è pari, rispettivamente, all'87% ed al 32%.

L'analisi descritta evidenzia una forte concentrazione di interventi nella fascia di importo fino a 500.000 euro (83%) a fronte di un investimento molto minore 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

In questo numero, a differenza dei precedenti, abbiamo analizzato il mercato dell'offerta con espresso riferimento alle specifiche procedure comunicate.

In particolare, sono stati analizzati i dati relativi al numero medio annuale di operatori economici offerenti in relazione al tipo di procedura esperita e avuto riguardo al singolo ambito provinciale di esecuzione.

I risultati di tali analisi possono essere così riassunti con riferimento agli anni 2008-2011:

ANNO	PROCEDURA APERTA				PROCEDURA RISTRETTA				PROCEDURA NEGOZIATA			
	PU	AN	MC	AP	PU	AN	MC	AP	PU	AN	MC	AP
2008	38	45	49	53	12	9	==	9	5	5	9	5
2009	38	48	66	57	1	9	7	7	6	8	7	7
2010	60	77	70	86	6	7	==	6	7	7	9	6
2011	71	75	54	101	2	20	8	8	8	9	9	8

Come si vede, dal 2008 al 2011, il numero medio annuo di offerenti è aumentato del 63% nelle procedure aperte (con incrementi provinciali dell'87% a Pesaro-Urbino, del 67% a Ancona, del 10% a Macerata e del 91% a Ascoli Piceno), è rimasto praticamente stabile nelle procedure ristrette ed è aumentato del 42% nelle procedure negoziate.

In tali ultime procedure il numero medio annuo di offerenti più elevato è pari a 9, contro 101 delle procedure aperte e 20 delle procedure ristrette.

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 2008-2011) risultano aggiudicati complessivamente 1.478 contratti di servizi e forniture per un importo di 2.000 milioni di euro. Di tali contratti, 525 (pari al 35% del totale) sono stati aggiudicati con procedure riconducibili a quella negoziata, per un importo complessivo di 686 milioni di euro (pari al 33% del totale).

Considerando distintamente i contratti di servizi e quelli di forniture, la procedura negoziata è stata esperita rispettivamente nel 38% (in numero) e 21% (in importo) e nel 32% (in numero) e 51% (in importo) dei casi.

Il ricorso a procedure riservate ad operatori della cooperazione sociale (art.5 Legge 381/1991) sono state 8 per un importo complessivo di 3,41 milioni di euro.

Risultano conclusi il 22,5% dei contratti (il 30,9% di quelli per l'acquisizione di beni ed il 16,3% 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 (49,6% contro 48,3%; il rapporto si inverte in termini di importo: 43,3% contro 54%) e quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa per i contratti di servizi (50,5% in termini di numeri e 71,7% in termini di importo).

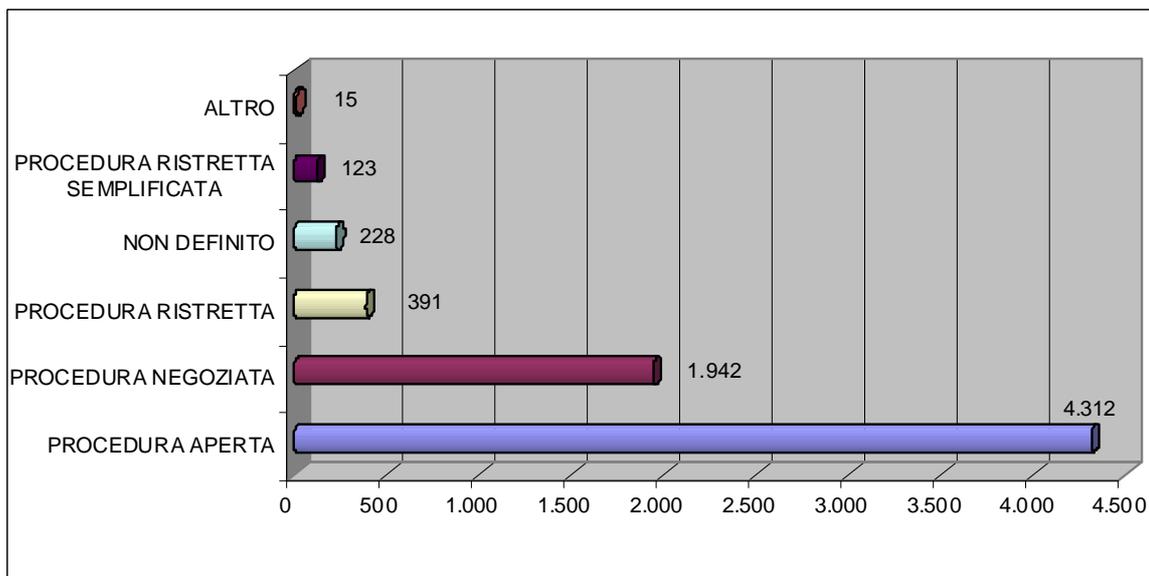
II.2.2 – I lavori

Nel periodo 2000-2011 sono stati comunicati all'Osservatorio circa 7.000 interventi di importo superiore a € 150.000, per un importo complessivo di circa 5.350 milioni di euro. Nel 2011 i suddetti dati sono pari, rispettivamente, a 501 e a 465,82 milioni di euro.

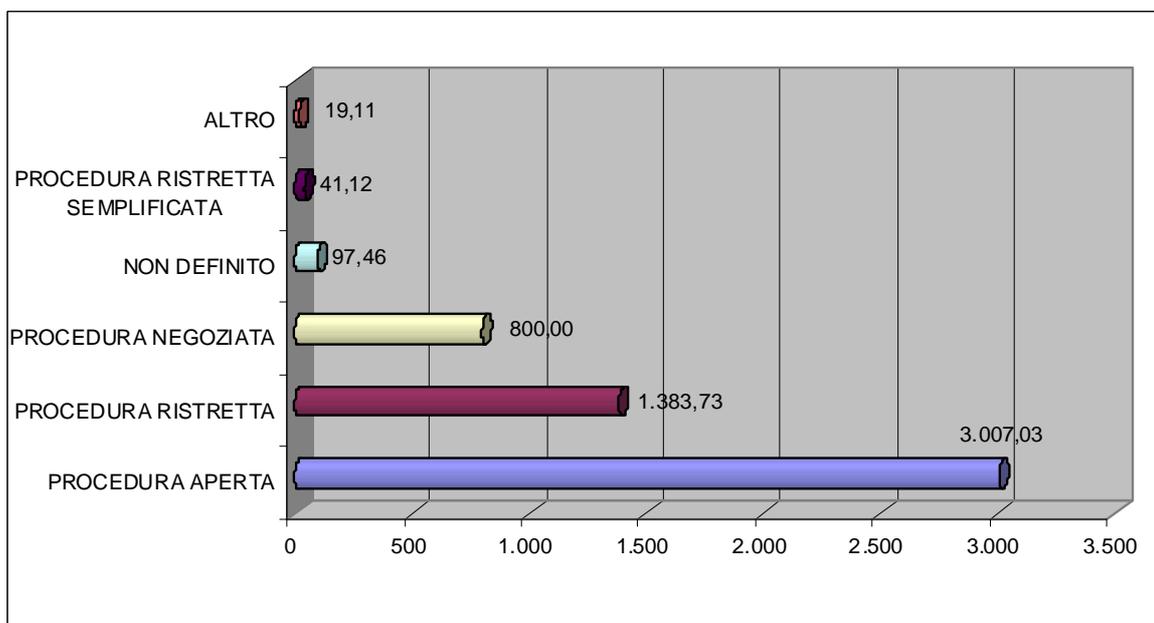
Nelle procedure di scelta del contraente, la parte del leone è stata sostenuta dalla procedura aperta con il 62% (in numero) ed il 56% (in importo), seguito dalla procedura negoziata con il 27% (in numero) e il 15% (in importo) e dalla procedura ristretta con il 6% (in numero) e il 26% (in importo). Scarsa eco ha avuto la procedura ristretta semplificata 1,8% in numero e 0,8% (in importo).

Tipo affidamento	N°lavori	%	Imp.Lav.	%
PROCEDURA APERTA	4.312	61,5%	3.007,03	56,2%
PROCEDURA NEGOZIATA	1.942	27,7%	800,00	15,0%
PROCEDURA RISTRETTA	391	5,6%	1.383,73	25,9%
NON DEFINITO	228	3,3%	97,46	1,8%
PROCEDURA RISTRETTA SEMPLIFICATA	123	1,8%	41,12	0,8%
ALTRO	15	0,2%	19,11	0,4%
	7.011		5.348,45	

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 69% (in numero) e l'83% (in importo).

Se però consideriamo l'intera domanda (comprensiva, cioè, dei lavori di importo inferiore o uguale a 150.000 euro, escluso quelli affidati a mezzo cottimo fiduciario di importo singolo inferiore a 20.000 euro), l'incidenza delle "procedure negoziate" è del 66% (in numero) e del 25% (in importo).

In sintesi, le "procedure negoziate" sono circa 17.000 per un importo di oltre 1.600 milioni di euro, di cui 1.942 (per un importo di 800 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, fondamentalmente, sui principi di trasparenza e imparzialità, garanzia di par condicio tra i concorrenti, integrata dalla segretezza, completezza, serietà e autenticità delle offerte.

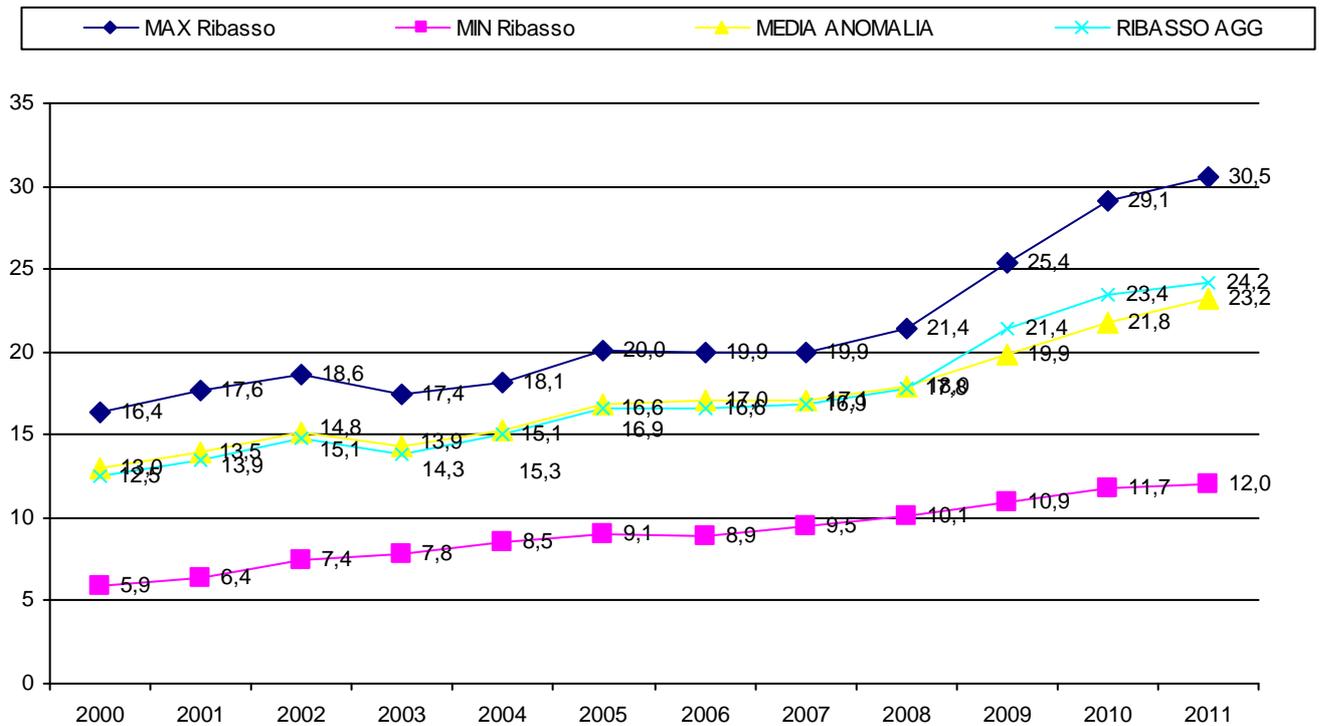
Ne consegue, in particolare, che la gara di appalto adempie alla propria funzione (individuazione del "giusto" contraente) solo nel momento in cui le offerte economiche siano formulate in base al libero gioco della concorrenza, senza "turbamenti o impedimenti" conseguenza di accordi o collusioni fraudolente 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 comunicati nel periodo 2000-2011.

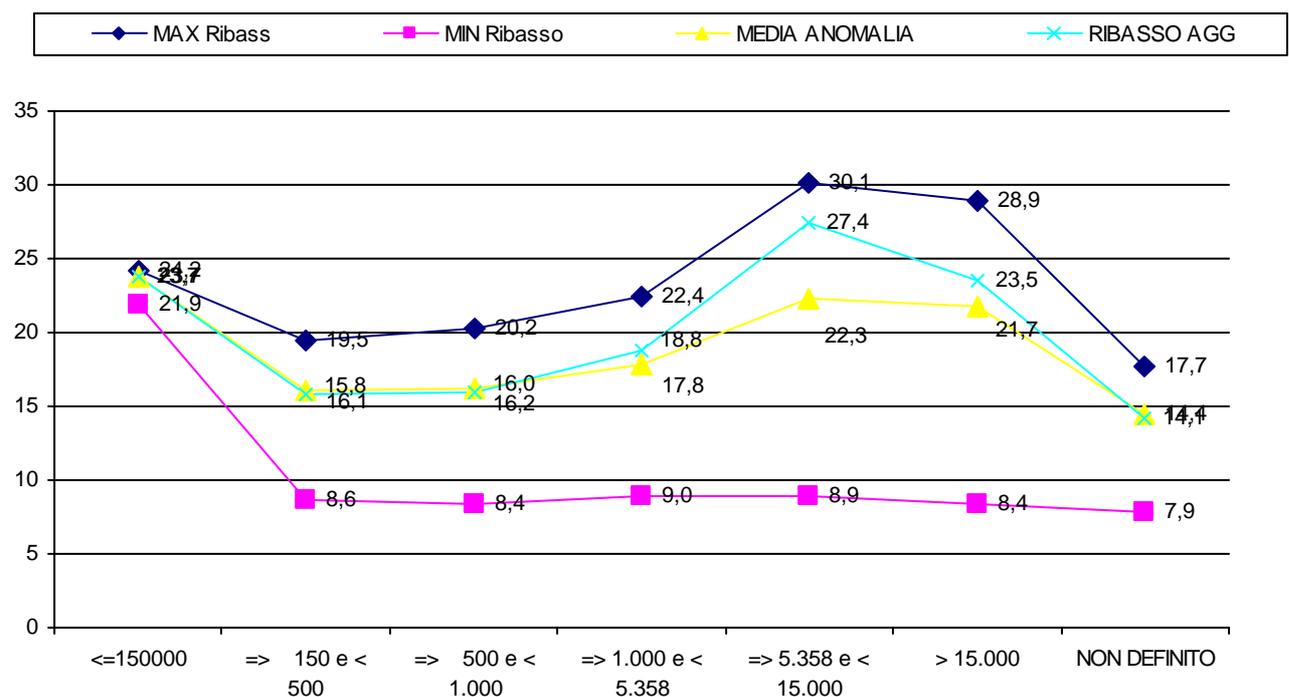
Anno	Max ribasso	Min ribasso	Soglia anomalia	Ribasso aggiud.
2000	16,4	5,9	13,0	12,5
2001	17,6	6,4	13,9	13,5
2002	18,6	7,4	15,1	14,8
2003	17,4	7,8	14,3	13,9
2004	18,1	8,5	15,3	15,1
2005	20,0	9,1	16,9	16,6
2006	19,9	8,9	17,0	16,6
2007	19,9	9,5	17,1	16,9
2008	21,4	10,1	18,0	17,8
2009	25,4	10,9	19,9	21,4
2010	29,1	11,7	21,8	23,4
2011	30,5	12,0	23,2	24,2

Andamento medio ribassi per i lavori sopra € 150.000 per anno



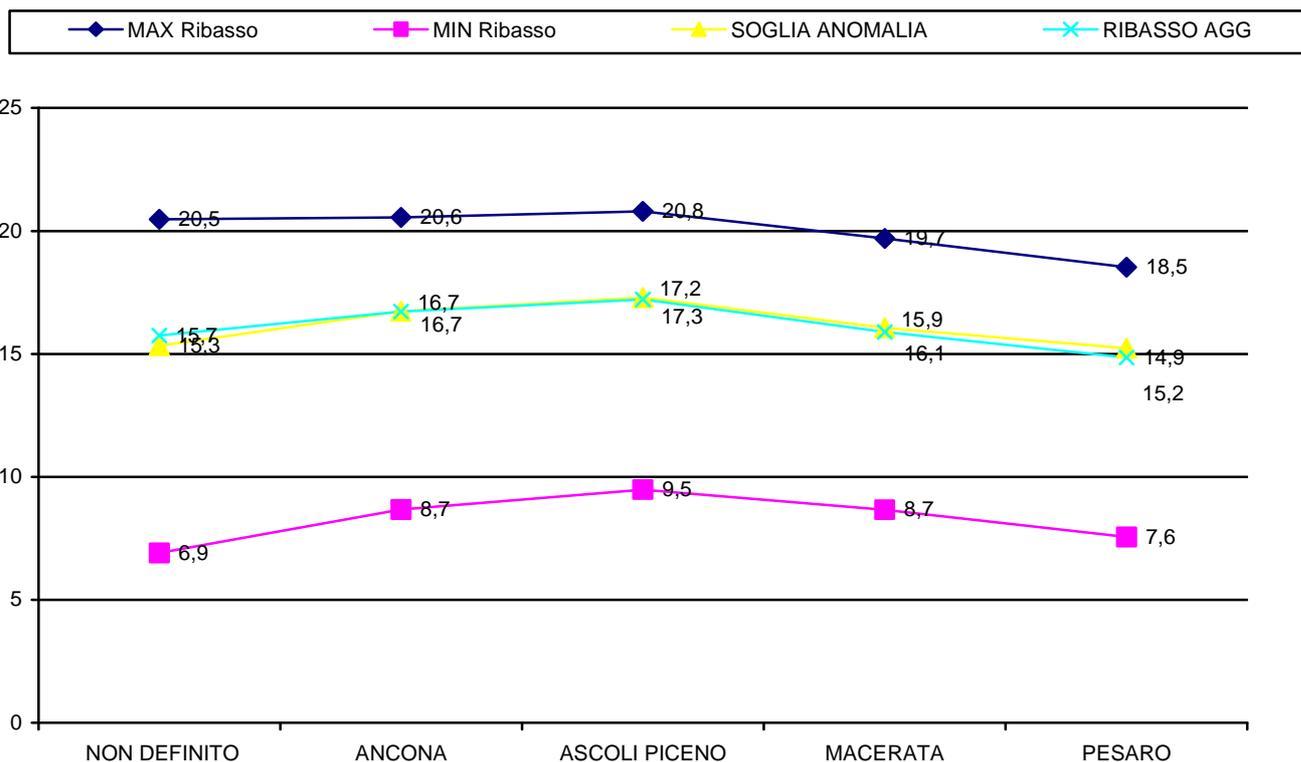
Andamento medio ribassi per i lavori sopra € 150.000 diviso per anno

Nel 2011 il ribasso di aggiudicazione medio è stato del 24,2%, superiore a quello del 2010 (23,4%). All'aumentare della fascia di importo aumentano i ribassi medi di aggiudicazione, passando dal 15,8% (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 27,4% (per la fascia da 5.358.000 euro a 15.000.000 euro). I contratti compresi nella fascia di importo fino a 150.000 euro, si caratterizzano per un ribasso medio di aggiudicazione pari al 23,7%.



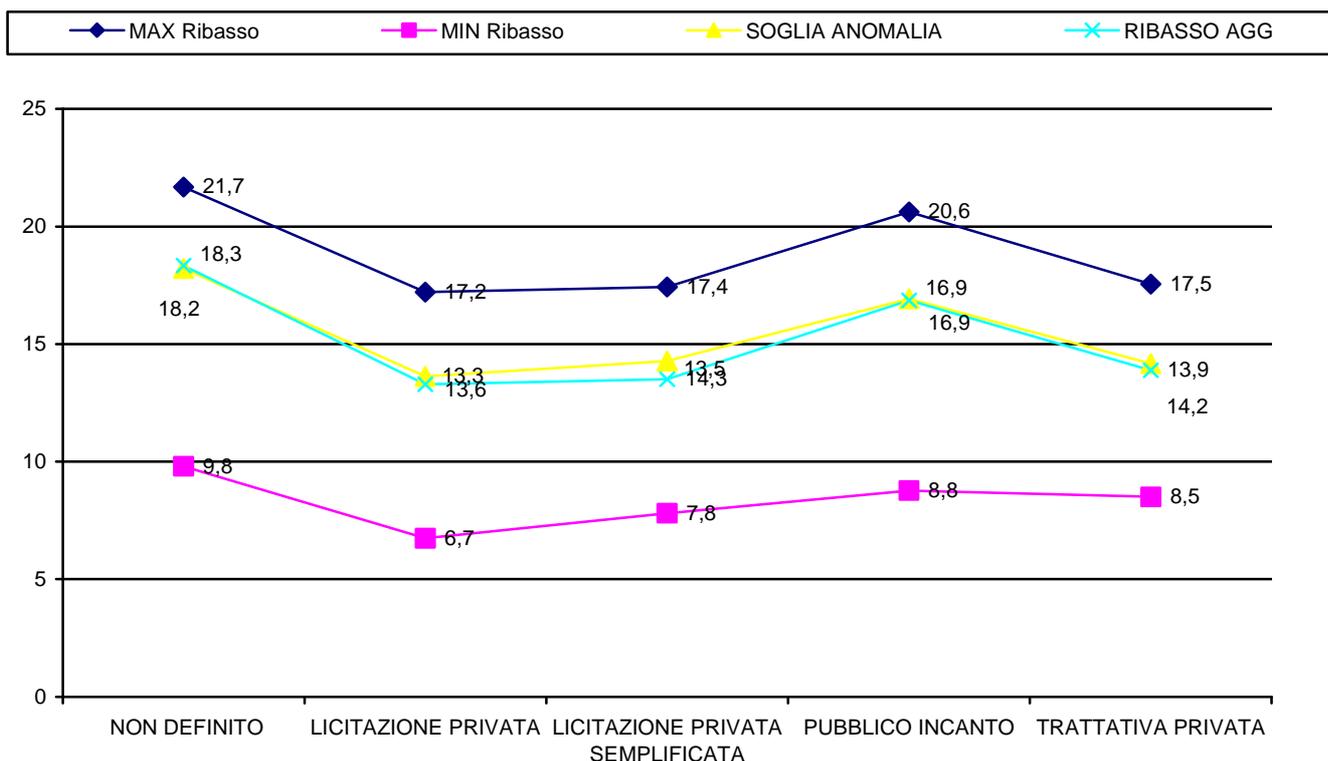
Andamento medio ribassi per i lavori sopra € 150.000 diviso per classe di importo

La provincia con il ribasso di aggiudicazione medio maggiore è Ascoli Piceno (17,2%) quella con il ribasso medio minore è Pesaro e Urbino (14,9%).



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

I lavori appaltati a "trattativa privata" sono caratterizzati da un ribasso medio di aggiudicazione pari al 13,9%. Le procedure a "gara pubblica" si sono concluse con ribassi (medi) che vanno dal 13,3% al 16,9%.



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

In questo numero abbiamo approfondito la tematica dei ribassi di aggiudicazione, sviluppando i dati relativi agli anni 2008-2011 e analizzandoli per procedura e per provincia.

Il risultato di detto approfondimento può essere così riassunto, in termini di ribassi medi di aggiudicazione:

ANNO	PROCEDURA APERTA				PROCEDURA RISTRETTA				PROCEDURA NEGOZIATA			
	PU	AN	MC	AP	PU	AN	MC	AP	PU	AN	MC	AP
2008	15,70	18,61	17,40	19,81	17,02	13,56	==	19,20	10,26	13,32	15,85	14,92
2009	20,47	25,37	18,82	22,92	19,22	17,57	17,68	26,46	13,92	24,99	20,26	19,93
2010	21,98	30,11	31,19	23,31	26,44	16,51	==	21,15	18,71	28,26	21,71	18,64
2011	28,35	31,48	23,35	25,05	35,00	31,84	18,23	18,08	22,59	23,02	17,57	24,75

Il ribasso medio annuo complessivo del 2011 è maggiore di quello del 2008, nella misura del 50% per le procedure aperte e del 57% per le procedure negoziate.

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

Nel periodo 2000-2011 sono stati comunicati circa 19.000 interventi di importo inferiore o uguale a 150.000 euro (per un importo di oltre 1.100 milioni di euro) esclusi quelli realizzati a mezzo cottimo fiduciario di importo inferiore a 20.000 euro.

Gli interventi conclusi sono stati (ad esclusione di quelli di importo inferiore a 20.000 euro realizzati a mezzo cottimo fiduciario) l'87,6% nel 2000, l' 89,0% nel 2001, l' 85,9% nel 2002, il 90,1% nel 2003, il 91,6% nel 2004, il 90,5% nel 2005, il 92,0% nel 2006, il 91,2% nel 2007, l' 86,8 nel 2008 e il 73,7 nel 2009.

Si ricorda che, per volere dell'AVCP, i dati relativi agli anni 2010 e 2011 non contengono più informazioni sulla conclusione degli interventi.

Anno	Lavori iniziati	Lavori conclusi	% su iniziati	Importo lavori	% su tot. Imp.lav.
2000	1.791	1.569	87,6%	86,65	7,8%
2001	1.831	1.630	89,0%	95,95	8,7%
2002	1.872	1.608	85,9%	106,63	9,6%
2003	1.800	1.621	90,1%	108,3	9,8%
2004	1.744	1.597	91,6%	103,64	9,4%
2005	1.672	1.513	90,5%	99,64	9,0%
2006	1.690	1.555	92,0%	116,05	10,5%
2007	1.413	1.288	91,2%	83,45	7,5%
2008	1.593	1.382	86,8%	94,39	8,5%
2009	1.484	1.093	73,7%	81,9	7,4%
2010	1.309	463	35,4%	76,35	6,9%
2011	550	21	3,8%	52,57	4,8%
	18.749	15.340		1.105,52	

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

Il ribasso di aggiudicazione medio nel periodo è stato circa del 10,5%.

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	8.485	6.887	81,2%	505,64	45,7%	17,87	42,7%	8,59	1,7%	11,3	47,8
LAVORI IN ECONOMIA	6.463	5.285	81,8%	308,92	27,9%	11,91	28,4%	7,14	2,3%	11,2	30,6
PUBBLICO INCANTO	2.794	2.460	88,0%	220,81	20,0%	10,25	24,5%	3,47	1,6%	11,4	82,7
LICITAZIONE PRIVATA	509	362	71,1%	43,57	3,9%	1,01	2,4%	0,34	0,8%	11,6	65,9
LICITAZIONE PRIVATA SEMPLIFICATA	192	127	66,1%	13,99	1,3%	0,44	1,1%	0,09	0,6%	13,1	75,5
AFFIDATO SECONDO LA NORMATIVA VIG. REG.	163	139	85,3%	6,8	0,6%	0,18	0,4%	0,04	0,6%	4,2	55,5
ALTRO	120	62	51,7%	4,42	0,4%	0,17	0,4%	0,04	0,9%	5,5	40,8
APPALTO CONCORSO	23	18	78,3%	1,39	0,1%	0,04	0,1%	0,06	4,3%	15,8	158,2
	18.749	15.340		1.105,54		41,87				10,5	69,6

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