

Rapporto trimestrale

Procedure di affidamento perfezionate di importo superiore a 150.000 euro

Aggiornamento giugno 2011

Con la presente pubblicazione vengono aggiornate le elaborazioni sulla domanda attivata dalle stazioni appaltanti e dagli enti aggiudicatori con i dati relativi al secondo trimestre del 2011.

Come nei precedenti rapporti trimestrali i dati si riferiscono alle procedure di affidamento perfezionate ovvero alle procedure per le quali è stato pubblicato un bando (nel caso di procedure aperte) o per le quali è stata inviata una lettera di invito (nel caso di procedure ristrette o di procedure negoziate con o senza previa pubblicazione di un bando).

Nell'analisi sono state considerate tutte le procedure che presentano un importo, stabilito a monte dell'affidamento, superiore a 150.000 euro. Tale importo non è da confondere con l'importo contrattuale che tiene conto del ribasso di aggiudicazione.

Le tabelle e i grafici allegati sintetizzano la struttura e la domanda dei contratti pubblici nel periodo di riferimento. Tutte le analisi si basano sui dati consolidati a giugno 2011 e comunicati dalle stazioni appaltanti all'Osservatorio dei contratti pubblici.

Il Rapporto Trimestrale è suddiviso in 4 sezioni di cui una generale contenente le statistiche aggregate dei contratti pubblici e tre sezioni di dettaglio relative alle diverse tipologie di contratto (lavori, servizi e forniture).

Per una corretta interpretazione dei dati esposti nel presente Rapporto si deve tener conto che a partire dal terzo trimestre del 2010 si è registrato un forte aumento del numero di stazioni appaltanti che hanno richiesto un CIG all'Osservatorio dei contratti pubblici. In particolare, tale fenomeno ha interessato stazioni appaltanti mai censite prima che sono molto probabilmente 'emerse' come conseguenza di due circostanze: da una parte l'estensione dei compiti di vigilanza dell'Autorità ai settori dei servizi e delle forniture¹ ha naturalmente comportato un graduale e significativo ampliamento dei soggetti sottoposti agli obblighi di richiesta del CIG; dall'altra non si devono trascurare i possibili effetti della legge 136/2010 che, allo scopo di prevenire le infiltrazioni criminali negli appalti pubblici, fa del codice CIG, prima richiesto unicamente allo scopo di monitorare le procedure di affidamento dei contratti pubblici sottoposti alla vigilanza dell'Autorità, lo strumento su cui è imperniato l'intero sistema di tracciabilità dei flussi di pagamento relativi alle commesse pubbliche.² Va sottolineato come gli effetti transitori della legge 136/2000 tenderanno, presumibilmente, ad attenuarsi in quanto il legislatore ha fissato al 17 giugno 2011 il termine per effettuare la richiesta del codice CIG per i contratti ancora in corso ma stipulati prima del 7 settembre 2010. Per tale ragione il presente Rapporto risente di un flusso di comunicazioni legato esclusivamente alla legge sulla tracciabilità e, quindi, le informazioni esposte potrebbero essere, in parte, sovrastimate.

Qui di seguito vengono sinteticamente presentati i principali risultati delle elaborazioni e delle analisi effettuate.

Sezione Generale

Procedure perfezionate per l'affidamento di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture

Nel primo semestre del 2011 le stazioni appaltanti hanno attivato una domanda di contratti pubblici per un importo complessivo di 47,5 miliardi di euro, ripartito per circa il 66% nell'ambito dei settori ordinari e per il restante 34% nell'ambito dei settori speciali³ (cfr. Grafico A1a e Tabella 1).

Indipendentemente dal settore di appartenenza, nel periodo considerato (gennaio – giugno 2011), la domanda di lavori pubblici è stata pari a 13,4 miliardi di euro (28,2% dell'ammontare complessivo), la domanda di servizi pari a 20,6 miliardi di euro (43,3% dell'ammontare complessivo) e la domanda di forniture pari a 13,5 miliardi di euro (28,5% dell'ammontare complessivo).

Il numero di procedure di affidamento perfezionate nel corso dei primi sei mesi del 2011 è stato pari a 32.174. Di queste 25.982 (80,8% del totale) hanno interessato i settori ordinari e 6.192 (19,2%) i settori speciali (cfr. Grafico A1b). L'analisi disaggregata per tipologia di contratto ha evidenziato che per i lavori pubblici sono state perfezionate 12.024 procedure, per i servizi 10.879 procedure e per le forniture 9.271 procedure (cfr. Tabella 1).

Come per i precedenti monitoraggi si evidenzia che, indipendentemente dal tipo di contratto, le procedure attivate nei settori speciali sono state caratterizzate da importi medi più elevati rispetto a quelli relativi ai settori ordinari (cfr. Tabella 1). Questo dato potrebbe trovare giustificazione nella diversa tipologia di stazioni appaltanti che operano nei due settori e nei diversi ambiti di competenza e di specializzazione delle stesse.

Il confronto tra il primo semestre del 2011 e il primo semestre del 2010 (Tabella 2), evidenzia un aumento della domanda complessiva sia in termini di numerosità delle procedure di affidamento perfezionate (cresciute del 7,1%) che in termini di ammontare complessivo (+5,3% corrispondente ad un incremento pari a 2,4 miliardi di euro).

Come ulteriore spunto di discussione è interessante approfondire quanto emerge dalla Tabella 2 confrontando le dinamiche dei due settori considerati (ordinari e speciali). In particolare, nei settori speciali si è registrata una crescita in termini di numero di procedure pari al 16,2% a cui è corrisposto un incremento, più che proporzionale, in termini di importo pari al 37,6% (+4,4 miliardi di euro in valore assoluto) mentre nel caso dei settori ordinari è peculiare il fatto che, pur in presenza di un aumento nel numero delle procedure perfezionate nel gennaio – giugno 2011 rispetto allo stesso periodo del 2010 (+5,2%), l'importo complessivo della domanda sia diminuito (-6,1% corrispondente a -2 miliardi di euro). Tale diverso andamento può essere meglio compreso con il supporto della Tabella 3 che contiene l'analisi incrociata delle informazioni sul settore e sulla classe di importo dell'appalto. Dai dati, infatti, emerge che la diminuzione (-6,1%) del valore nei settori ordinari trova giustificazione nella riduzione di circa il 23% registrata per i grandi appalti ("procedure con importo superiore a 25.000.000 di euro") pur cresciuti nel numero (+31,5%). Al contrario, nel caso dei settori speciali, l'incremento complessivamente molto accentuato (+37,6%) nel valore è attribuibile a tutte le classi di importo; da rimarcare, in particolare, il dato registrato nelle classi "procedure con importo superiore a 25.000.000 di euro" e "procedure con importo compreso tra 5.000.000 di euro e 25.000.000 di euro" cresciute rispettivamente del 43,8% e del 49,8%.

L'analisi dell'andamento dell'importo complessivo per trimestre (cfr. Tabella 4) mostra un'inversione del trend nel secondo trimestre del 2011 che ha permesso da un lato ai settori ordinari di attenuare la tendenza negativa registrata nei primi tre mesi del 2011 e dall'altro ai settori speciali

di passare da una sostanziale stabilità nel primo trimestre ad una forte crescita nel secondo trimestre (+70,6%).

Se si passa ad analizzare l'andamento dell'ammontare posto a base di gara nelle diverse tipologie di contratto (lavori, servizi e forniture) è opportuno sottolineare il perdurare della crisi del mercato dei lavori pubblici (-15,9%) compensata dalla forte crescita registrata dagli appalti di servizi (+21,3%) e in misura minore dagli appalti di forniture (+11%). In particolare, il crollo registrato nell'ambito del procurement di lavori ha interessato i soli settori ordinari (-34,8% contro il +59,6% registrato dai settori speciali) mentre la crescita dei servizi ha riguardato principalmente i settori ordinari (+28,2%) ed in misura minore quelli speciali (+6,8%). Nelle forniture, infine, si è invece registrato un forte incremento nei settori speciali (+69%) a fronte di una diminuzione nei settori ordinari (-9,1%).

L'analisi approfondita per tipologia di contratto (lavori, servizi e forniture) è fornita attraverso i dati contenuti all'interno delle specifiche sezioni di dettaglio che vengono rese disponibili nel presente Rapporto.

Sezione Lavori

Procedure perfezionate per l'affidamento di contratti pubblici di lavori

Nel primo semestre del 2011 le stazioni appaltanti hanno attivato una domanda di contratti pubblici di lavori per un importo complessivo di 13,4 miliardi di euro come conseguenza di 12.024 procedure di affidamento perfezionate. Il 62,1% della domanda, intesa in termini di valore, ha riguardato i settori ordinari e il restante 37,9% i settori speciali⁴ (cfr. Grafico A12a).

L'analisi della dinamica temporale nel settore delle opere pubbliche (cfr. Tabella 6) mostra una sostanziale stabilità (-2,8%) della domanda espressa in termini di numero di procedure perfezionate che coinvolge sia i settori ordinari (leggera diminuzione) che quelli speciali (leggerissimo incremento). La diminuzione del valore complessivo delle procedure attivate (-15,9%), viceversa, è imputabile esclusivamente ai settori ordinari crollati di quasi il 35% ed in parte controbilanciati dalla forte crescita registrata dai settori speciali (+59,6%). Nei settori ordinari la forte crisi è, quindi, riconducibile non tanto ad una carenza nelle iniziative di investimento quanto piuttosto ad una riduzione media del loro valore economico a sua volta spiegato dalla contrazione nel valore (-77,1%) e nel numero (57,9%) delle procedure attivate appartenenti alla classe "procedure con importo superiore a 25.000.000 di euro".

Da rimarcare, viceversa, il dato totalmente opposto registrato, nel periodo considerato, nei settori speciali (cfr. Tabella 7).

L'andamento dell'importo complessivo per trimestre (cfr. Tabella 8) mostra da un lato la conferma dell'intensità del trend negativo dei settori ordinari (-33,2% nel primo trimestre e -35,7% nel secondo trimestre) e dall'altro il forte aumento del trend positivo nei settori speciali (si passa, infatti, dal +19,7% del primo trimestre al +86,3% del secondo trimestre).

Sezione Servizi

Procedure perfezionate per l'affidamento di contratti pubblici di servizi

Nel primo semestre del 2011 le stazioni appaltanti hanno attivato una domanda di contratti pubblici di servizi per un importo complessivo di 20,6 miliardi di euro come conseguenza di 10.879 procedure di affidamento perfezionate. Il 71,6% della domanda, intesa in termini di valore, ha riguardato i settori ordinari e il restante 28,4% i settori speciali⁵ (cfr. Grafico A19a e Tabella 9).

La domanda attivata è notevolmente aumentata rispetto al corrispondente periodo sia in termini di numero (+39,5%) che di valore complessivo (+21,3% per un incremento in valore pari a 3,6 miliardi di euro).

L'analisi delle Tabelle 10 e 11 permette di meglio comprendere le componenti che hanno determinato tali performance del settore. E' possibile rilevare, infatti, che la crescita del numero e dell'ammontare degli affidamenti risulta, tranne poche eccezioni, generalizzata. Da sottolineare, in particolare, l'incremento, in termini di valore, del trend di crescita registrato nel secondo trimestre del 2011 (si passa, infatti, dal +8,6% del primo trimestre al +32,6% del secondo trimestre) e la contrazione del valore degli appalti di grande dimensione registrata nei settori speciali (-29,6%) che ha condizionato la performance complessiva di detti settori.

Da ricordare che l'andamento positivo registrato nel secondo trimestre del 2011 potrebbe, come già accennato, essere stato parzialmente influenzato dal regime transitorio della legge 136/2000.

Sezione Forniture

Procedure perfezionate per l'affidamento di contratti pubblici di forniture

Nel primo semestre del 2011 le stazioni appaltanti hanno attivato una domanda di contratti pubblici di forniture per un importo complessivo di 13,5 miliardi di euro come conseguenza di 9.271 procedure di affidamento perfezionate. Il 60,8% della domanda, intesa in termini di valore, ha riguardato i settori ordinari e il restante 39,2% i settori speciali⁶ (cfr. Grafico A26a e Tabella 12).

Nel primo semestre del 2011 si è registrata, rispetto al primo semestre del 2010, una riduzione nel numero di procedure perfezionate di forniture (-6%) in contrapposizione ad un incremento nell'ammontare posto in gara (+11% per un incremento in valore pari a 1,3 miliardi di euro). L'analisi per settore evidenzia da un lato una sofferenza nei settori ordinari dall'altro lato una crescita dei settori speciali soprattutto nell'ammontare complessivo (+69%).

L'esame congiunto delle Tabelle 13 e 14 mostra come l'incremento complessivo nel periodo di riferimento scaturisca dall'aumento registrato nella classe di importo "procedure con importo superiore a 25.000.000 di euro" sia nei settori ordinari che nei settori speciali e dal miglioramento del trend registrato nel secondo trimestre del 2011 (si passa, infatti, dal -20,6% del primo trimestre al +36,2% del secondo trimestre).⁷

¹ In riferimento ai settori dei servizi e delle forniture l’Autorità si può dunque considerare un’Istituzione “giovane” diversamente da ciò che accade per il settore dei lavori pubblici rispetto al quale la stessa Autorità riveste un ruolo dal 1999. _

² Gli obblighi di tracciabilità potrebbero aver ‘costretto’ alcune stazioni appaltanti precedentemente non registrate a regolarizzare la propria posizione sul sistema dell’Autorità anche nel caso di appalti che avrebbero richiesto, anche prima dell’entrata in vigore della nuova normativa, l’acquisizione del CIG. _

³ I settori speciali sono quelli relativi al gas, all’energia termica, all’elettricità, all’acqua, ai trasporti, ai servizi postali, allo sfruttamento di area geografica (art.3, c.5, D.lgs.163/06). _

⁴ I settori speciali sono quelli relativi al gas, all’energia termica, all’elettricità, all’acqua, ai trasporti, ai servizi postali, allo sfruttamento di area geografica (art.3, c.5, D.lgs.163/06). _

⁵ I settori speciali sono quelli relativi al gas, all’energia termica, all’elettricità, all’acqua, ai trasporti, ai servizi postali, allo sfruttamento di area geografica (art.3, c.5, D.lgs.163/06). _

⁶ I settori speciali sono quelli relativi al gas, all’energia termica, all’elettricità, all’acqua, ai trasporti, ai servizi postali, allo sfruttamento di area geografica (art.3, c.5, D.lgs.163/06). _

⁷ Fenomeno a sua volta riconducibile in parte agli effetti della tracciabilità e in parte all’estensione dei compiti di vigilanza dell’Autorità ai settori dei servizi e delle forniture, come precisato