



REGIONE DEL VENETO

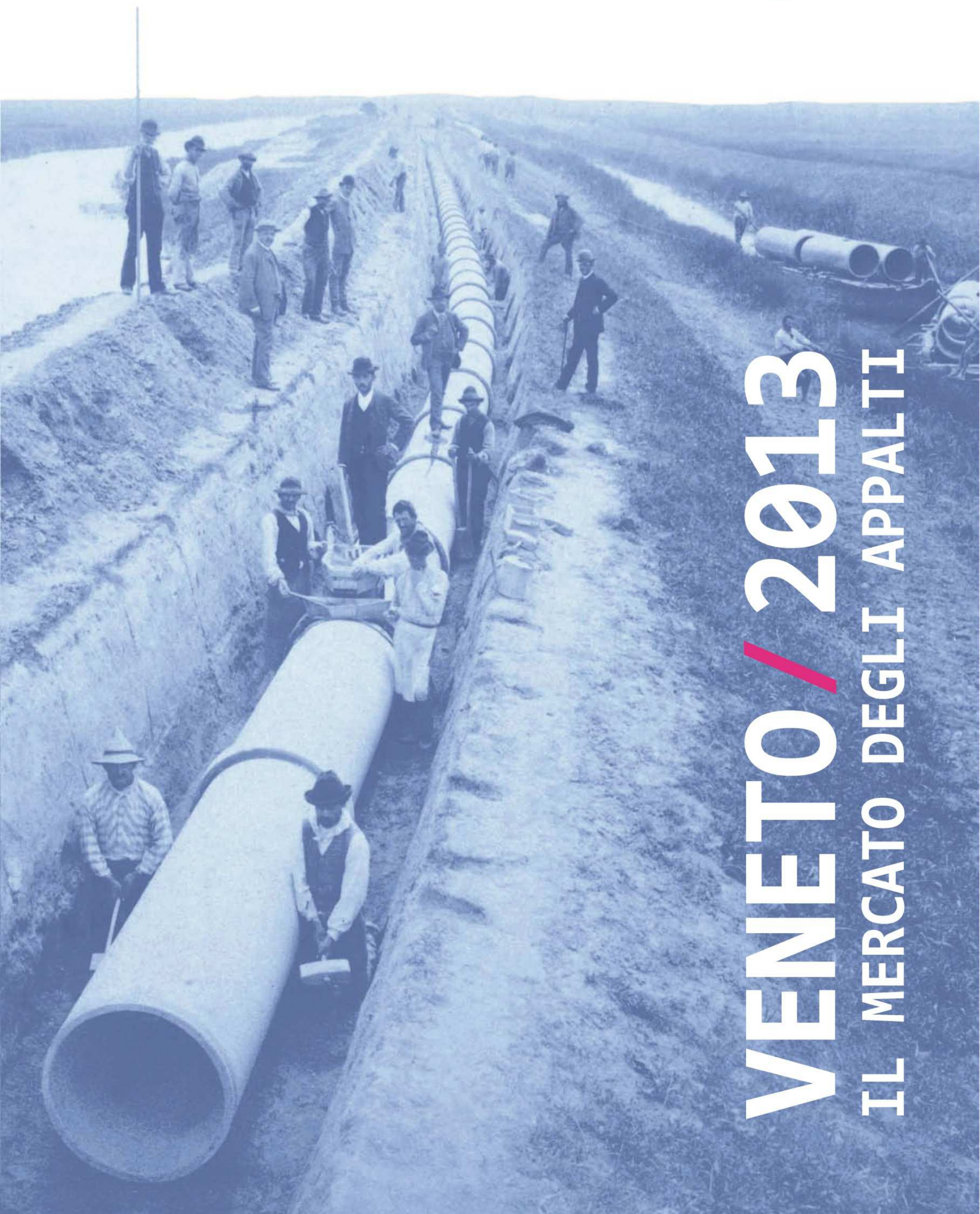
giunta regionale - 9^a legislatura



ALLEGATO A Dgr n.

del

pag. 1/263



VENETO / 2013

IL MERCATO DEGLI APPALTI



VENETO / 2013

IL MERCATO DEGLI APPALTI

Il Rapporto è stato realizzato dalla Regione del Veneto Assessorato ai Lavori Pubblici, all'Energia, alla Polizia Locale e alla Sicurezza e da Promo P.A. Fondazione

REGIONE DEL VENETO

*Assessore ai Lavori Pubblici
Direttore Dipartimento Lavori Pubblici
Direttore sezione Lavori Pubblici
Direzione
Coordinamento
Fornitura dati e grafica copertina*

Massimo Giorgetti
Mariano Carraro
Stefano Talato
Stefano Talato e Morena Quaresimin
Morena Quaresimin
Claudio Grassi

Con la collaborazione della sezione Sistema Statistico Regionale

*Direttore sezione Sistema Statistico Regionale
Dirigente di settore Sistema Informativo Statistico
Gruppo di Lavoro*

Maria Teresa Coronella
Pierantonio Belcaro
Nicola Di Blasi
Lorenzo Mengotti
Desirè Molin
Carla Pesce

PROMO P.A. FONDAZIONE

*Supervisione scientifica
Coordinamento e project management
Gruppo di Lavoro*

Gaetano Scognamiglio
Annalisa Giachi
Francesca Vannucci
Simone Borra
Cristina Bedini
Valentina Signorello
Anna Marchi

Si ringraziano i membri della Commissione Appalti per il contributo fornito alla realizzazione del Rapporto.
Si ringraziano le stazioni appaltanti venete che hanno collaborato alla realizzazione dell'indagine qualitativa.

In copertina: "Acquedotto di Venezia (nuova condotta). Cantiere dell' Argine", Carlo Naya. 1860-1870. Originale conservato presso The J. Paul Getty Museum, Los Angeles.

In quarta di copertina: "Cantiere di costruzione del ponte San Biasio delle Catene a Venezia", Autore sconosciuto. 1935.



INDICE

1. EXECUTIVE SUMMARY	pag. 5
2. GLI APPALTI PUBBLICI IN VENETO NEL 2013	pag. 8
2.1. Gli obiettivi del Rapporto e i destinatari	pag. 8
2.2. Il contesto di riferimento del Rapporto 2013 e i focus di approfondimento	pag. 9
2.3. La struttura del Rapporto 2013	pag. 10
2.4. Le dinamiche economico-produttive del Veneto nel 2013	pag. 10
2.4.1. L'andamento del mercato dell'edilizia e delle costruzioni in Italia e in Veneto	pag. 15
2.5. La dinamica della domanda pubblica di lavori, beni e servizi in Italia e nel Veneto: i contratti secondo i Codici identificativi di gara (CIG)	pag. 18
2.5.1. L'andamento della domanda pubblica a livello nazionale	pag. 18
2.5.2. Il quadro generale della spesa pubblica in Veneto nel 2013	pag. 23
2.5.3. L'andamento della domanda per classe di importo, settore e modalità di scelta del contraente	pag. 25
2.5.4. L'andamento della domanda per tipologia del committente	pag. 28
2.5.5. Gli enti e le amministrazioni comunali più dinamiche nella richiesta di CIG <i>Focus - L'andamento mensile dei CIG</i>	pag. 36
2.6. Il mercato dei bandi in Veneto	pag. 37
2.6.1. Il quadro di insieme	pag. 37
2.6.2. L'integrazione con i bandi pubblicati sul sito del Ministero delle Infrastrutture (Servizio Contratti Pubblici)	pag. 37
3. L'INDAGINE QUALITATIVA SULLE STAZIONI APPALTANTI	pag. 41
3.1. Le prospettive evolutive del mercato degli appalti in Veneto: il punto di vista della Commissione Appalti	pag. 41
3.1.1. La visione generale del mercato degli appalti a livello nazionale e regionale	pag. 41
3.1.2. Le sfide per il futuro	pag. 42
3.1.3. Quale ruolo per la Regione Veneto nello sviluppo del mercato degli appalti?	pag. 44
3.2. L'indagine qualitativa sulle stazioni appaltanti venete: obiettivi, metodologia e target	pag. 44
3.3. I risultati dell'indagine	pag. 46
3.3.1. Il processo d'appalto: tradizione versus innovazione negli strumenti di acquisto	pag. 46
3.3.2. L'efficacia delle procedure	pag. 48
3.3.3. Tecnologie applicate agli acquisti	pag. 50
3.3.4. Legalità e trasparenza	pag. 51
3.3.5. Efficienza dei processi	pag. 52
4. IL MERCATO DEI LAVORI PUBBLICI	pag. 55
4.1. La programmazione triennale delle opere pubbliche	pag. 55
4.1.1. Il quadro di insieme	pag. 55
4.1.2. I programmi e le risorse per la loro attuazione	pag. 58
4.1.3. Gli elenchi annuali e gli interventi dell'annualità 2013	pag. 63
4.2. L'andamento dei CIG	pag. 69
4.3. Le aggiudicazioni	pag. 77
4.3.1. Le caratteristiche della domanda	pag. 78
<i>Focus - Le grandi committenze nazionali</i>	pag. 85
4.3.3. Le caratteristiche dell'offerta: le imprese fornitrici	pag. 92



<i>Focus - Le aggiudicazioni delle imprese venete sul territorio nazionale</i>	pag. 97
<i>Focus - L'importo per l'attuazione dei piani di sicurezza</i>	pag. 108
4.4. L'esecuzione	pag. 110
4.4.1. Le varianti in corso d'opera	pag. 110
4.4.2. I lavori conclusi: scostamenti di tempo e di costo	pag. 116
<i>Focus - Le opere incompiute in Veneto</i>	pag. 125
5. GLI APPALTI MISTI E GLI INCARICHI DI PROGETTAZIONE	pag. 127
5.1. Gli appalti misti aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €	pag. 126
5.2. La progettazione	pag. 129
5.3. I servizi architettonici e di ingegneria	pag. 134
5.3.1. L'affidamento esterno della progettazione degli appalti di lavori di importo pari o superiore a 150 mila €	pag. 141
6. IL MERCATO DELLE FORNITURE	pag. 147
6.1. L'andamento dei CIG	pag. 147
6.2. Le aggiudicazioni	pag. 155
6.2.1. Le forniture: lo scenario generale	pag. 155
6.2.2. Le caratteristiche della domanda	pag. 157
6.2.3. Le caratteristiche dell'offerta: le imprese fornitrici	pag. 168
7. IL MERCATO DEI SERVIZI	pag. 180
7.1. L'andamento dei CIG	pag. 180
7.2. Le aggiudicazioni	pag. 188
7.2.1. I servizi: lo scenario generale	pag. 188
7.2.2. Le caratteristiche della domanda	pag. 187
7.2.3. Le caratteristiche dell'offerta	pag. 201
8. ALCUNE TEMATICHE TRASVERSALI DI APPROFONDIMENTO COMUNI AI TRE SETTORI	pag. 212
8.1. Il partenariato Pubblico-Privato in Veneto	pag. 212
8.1.1. L'apporto di capitale privato alla realizzazione degli interventi programmati	pag. 213
8.1.2. Le procedure di affidamento avviate: project financing e concessioni di lavori e servizi	pag. 217
<i>Focus - Il progetto Profili: la creazione di una piattaforma transfrontaliera di servizi per il miglioramento dei processi di filiera allargata delle costruzioni edili</i>	pag. 219
8.2. Gli accordi quadro, le convenzioni e le relative adesioni	pag. 223
8.2.1. Gli accordi quadro: l'analisi dei CIG richiesti	pag. 223
8.2.2. Gli accordi quadro: l'analisi delle aggiudicazioni	pag. 225
8.2.3. Le adesioni	pag. 228
8.3. L'asta elettronica	pag. 228
8.4. L'offerta economicamente più vantaggiosa	pag. 231
8.5. L'efficienza nella gestione dei contratti: i tempi delle fasi amministrative e dell'esecuzione del contratto	pag. 235
8.5.1. I tempi delle diverse fasi amministrative	pag. 235
8.5.2. L'efficacia delle procedure	pag. 240
8.6. Le gare annullate e deserte e le mancate comunicazioni degli esiti di gara	pag. 242
9. I MERCATI PROVINCIALI	pag. 245
9.1. La provincia di Belluno	pag. 245
9.2. La provincia di Padova	pag. 247
9.3. La provincia di Rovigo	pag. 250
9.4. La provincia di Treviso	pag. 252
9.5. La provincia di Venezia	pag. 255
9.6. La provincia di Verona	pag. 257
9.7. La provincia di Vicenza	pag. 260



1. EXECUTIVE SUMMARY

Andamento complessivo del mercato negli anni della crisi

1. Nel 2013 l'economia veneta continua a soffrire le conseguenze della perdurante crisi economica nazionale e internazionale, mentre nei primi mesi del 2014 si cominciano ad intravedere alcuni timidi segnali di ripresa. La domanda pubblica in Veneto **continua la sua flessione**, confermando il trend in discesa già delineato nel 2012. Quest'anno i **CIG "staccati"**, ovvero le procedure di appalto di importo pari o superiore a 40mila € avviate dalle stazioni appaltanti venete, sono state **11.045** (14.408 se includiamo anche gli accordi quadro e le convenzioni), mille in meno dei 12.040 perfezionati nel 2012. Dal punto di vista degli importi nel 2013 il volume degli affidamenti per acquisti di beni e servizi e per la realizzazione di lavori pubblici si è attestato, al netto di accordi quadri e convenzioni ma non delle relative "adesioni", a più di **5 miliardi di €** (5.161.106 €), con una perdita di quasi due miliardi di € (nel 2012 la spesa pubblica è stata di 6.639.339 €), ovvero un calo del -22,2% rispetto all'anno precedente. E' il comparto **lavori** ad aver più sofferto delle restrizione dei budget pubblici, sia in termini numerici (-13,4% rispetto al -2,9% dei CIG di forniture e al - 9,3% dei CIG di servizi) ma soprattutto di valore, con una perdita del 62,3% (mentre le forniture crescono del 6,5% e i servizi del 30,0%).

2. L'analisi degli **interventi programmati per il triennio 2013-2015 del settore dei lavori** fornisce una fotografia esaustiva dell'andamento delle intenzioni di investimento negli anni; il panorama che emerge conferma la forte contrazione delle risorse pubbliche. L'ammontare complessivo dei fondi messi a disposizione dai 282 Enti che hanno redatto il Programma triennale dei lavori pubblici ai sensi dell'art.128 del D.Lgs. 163/2006 e che sono stati considerati nell'indagine, arriva a **7,1 miliardi di €**. Concentrando l'attenzione sui soli elenchi annuali, più ricchi di informazioni di dettaglio e con valori in qualche modo più "certi", trattandosi di progetti approvati e per i quali si è già individuata una copertura finanziaria, nel 2013 ci troviamo davanti a **2.520 interventi per un ammontare di risorse pari a 3,3 miliardi di €**. Nonostante il numero dei programmi 2013-2015 sia cresciuto rispetto a quelli relativi al triennio 2012-2014, il valore degli interventi, siano essi o meno inclusi nell'elenco annuale, si contrae significativamente anche al netto dell'intervento relativo alla realizzazione della Pedemontana Veneta che, riproposto per più trienni, aveva da solo fortemente innalzato gli importi dei programmi precedenti.

3. La fotografia dei bandi di gara pubblicati **ai sensi dell'art. 66 del Codice** integrati degli archivi dell'Osservatorio Regionale Appalti e del Servizio Contratti Pubblici del Ministero delle Infrastrutture, mette in luce come il mercato dei bandi abbia avuto un **incremento positivo in termini di numero**, con 1.732 bandi contro i 1.062 del 2012. Gli **importi** invece **risultano in forte calo**: rispetto al 2012 essi perdono il -38,3%. Anche in questo ambito particolarmente sensibile è il calo degli importi di gare di **opere pubbliche** che perdono ben il 73,1%. Si registra un **trend in crescita** invece nel **comparto dei servizi** e soprattutto delle **forniture** (rispettivamente gli importi dei bandi aumentano del 9,8% e del 142,8%; ad incidere su quest'ultimo risultato sono gli approvvigionamenti delle Aziende U.L.S.S. che hanno probabilmente utilizzato più puntualmente che in passato questo strumento di pubblicità).

4. La **composizione della spesa pubblica segmentata per tipologia di stazione appaltante** conferma la **centralità del Sistema sanitario (Aziende U.L.S.S. e RSA)**, che ha richiesto, nel 2013, 3.625 CIG per un importo di 1,3 miliardi di €. Seguono i **Comuni**, con 2.622 CIG per un importo di 1,2 miliardi di €.

5. Rispetto alle **procedure di scelta del contraente**, **gli affidamenti diretti si confermano quelle più utilizzate** (45,4% delle richieste di CIG), seguite dalle procedure negoziate (33,5%). Con riferimento al volume, l'incidenza delle procedure negoziate si amplia rispetto al 2012 (passando dal 20,0% al 26,1%), ma la crescita più significativa riguarda le **procedure aperte** (il cui peso in termini di importo sale dal 20,0% al 36,3%).

6. Quanto alla **ripartizione territoriale della spesa**, il numero di richieste di CIG segue la proporzionalità dettata dalla dimensione (demografica ed economica) delle diverse province e vede non a caso un numero elevato e sostanzialmente uniforme (nell'intorno dei 2000 contratti nell'ultimo anno) fra Padova, Venezia, Verona e Vicenza.



7. Dal punto di vista della **tipologia della spesa pubblica**, gli **interventi infrastrutturali** prevalgono nel caso di appalti di lavori (992 aggiudicazioni dall'importo complessivo di quasi 3 milioni di €), mentre guidano la classifica nel settore delle forniture le **apparecchiature mediche e i prodotti farmaceutici** (1.368 aggiudicazioni dell'importo complessivo di poco più di 300 milioni di €) e, nel comparto dei servizi, gli appalti in materia di **ambiente e raccolta di rifiuti** (414 aggiudicazioni per 237 milioni di €).

8. Quanto all'offerta, ovvero alle imprese aggiudicatrici, si rileva un **livello di concentrazione del mercato piuttosto elevato**, soprattutto nel comparto delle **forniture**, dominato da poche grandi imprese farmaceutiche: le prime 10 imprese del settore si aggiudicano da sole il **12% degli appalti e il 21% della spesa complessiva**.

9. Dal punto di vista della **competitività del sistema economico regionale**, nel triennio 2011-2013 e per i contratti di importo pari o superiore a 40 mila €, le imprese venete si sono aggiudicate **l'85,6% del numero** totale delle gare di opere in Veneto e il **69,6% del valore** totale. La posizione dominante in termini di numero di gare vinte in regione è quella delle imprese di Padova e di Venezia, mentre, dal punto di vista degli importi, guidano la classifica le imprese vicentine. Con riferimento all'intero mercato nazionale, nel settore dei lavori pubblici la **"quota di appropriazione"** delle imprese venete, ovvero la percentuale di aggiudicazioni – calcolata sul triennio 2010-2012 e sugli appalti di importo pari o superiore a 150 mila € -, è pari al 9,6% in termini di numero e all'8,6% in termini di importo, valori sostanzialmente in linea con il peso economico (9,4% misurato sul PIL) e demografico (8,2%) della regione sul totale Italia.

Organizzazione degli approvvigionamenti e strumenti di negoziazione

10. Nonostante l'impatto delle norme sulla spending review e il ridimensionamento complessivo della domanda pubblica, le stazioni appaltanti venete hanno cercato di garantire una certa continuità degli approvvigionamenti e di dotarsi di una struttura organizzativa adeguata e delle competenze necessarie a gestire un settore sempre più complesso e in continuo cambiamento. In particolare gli Enti pubblici più dinamici stanno puntando su tre fattori chiave: forte **specializzazione delle competenze, razionalizzazione e contenimento delle spese**, uso delle tecnologie di **e-procurement** e degli strumenti di negoziazione telematici.

11. Nonostante l'impulso dato dalla normativa nazionale, il ricorso a **strumenti centralizzati di acquisto**, come le **convenzioni e gli accordi quadro**, è generalmente poco diffuso in Veneto e si registra rispetto al 2013 una netta frenata (**195 aggiudicazioni, per un valore di 274 mila €**, mentre nel 2012 si rilevavano 624 aggiudicazioni, per un valore di 1 miliardo di €). L'unica eccezione riguarda gli acquisti in sanità dove si segnala il ruolo del Coordinamento Regionale per gli acquisti sanitari (150 aggiudicazioni tramite accordi quadro nel 2013, per un importo di 184.203 milioni di €). Sul tema della centralizzazione degli acquisti non si può non evidenziare l'effetto "dirompente" che avrà l'**art. 9 del Decreto legge n. 66/2014**, recentemente convertito in legge. Il decreto, nel modificare l'art. 33 del Codice dei Contratti, è destinato a modificare profondamente il modus operandi delle stazioni appaltanti e renderà l'aggregazione degli acquisti non una semplice possibilità ma una strada obbligata per tutti i Comuni non capoluogo per poter continuare ad operare.

12. Il livello di utilizzo di **soluzioni tecnologiche evolute**, che fanno capo all'e-procurement, ovvero agli strumenti di gestione della spesa avanzati, capaci di intervenire su tutte le fasi del processo, è molto basso in Veneto, come nel resto del Paese e non vi sono rilevanti differenze tra forniture, servizi e lavori. Se guardiamo, ad esempio, alle **aste elettroniche**, nel 2013 sono state espletate con tale strumento solo lo 0,9% delle gare (corrispondenti allo 0,4% come valore di spesa). L'indagine qualitativa conferma lo scarso utilizzo delle tecnologie: in Veneto sono il 34% gli uffici nel settore delle forniture e dei servizi e il 48% gli uffici di lavori che dichiarano di avere un Albo fornitori, dato ben al di sotto della media nazionale. Chi possiede un Albo lo gestisce, nella metà dei casi, con procedure telematiche.

Efficienza del mercato

13. L'efficienza complessiva del mercato degli appalti pubblici in Veneto può essere ricostruita a partire da tre parametri chiave: **la durata delle diverse fasi amministrative** del processo di appalto fino alla stipula del contratto, **la concorrenza in fase di gara** (numero partecipanti e ribassi) e **l'efficienza dell'esecuzione**



(scarto medio nei tempi e nei costi). L'analisi integrata di questi tre indicatori consente una riflessione sull'efficienza delle diverse procedure e dei diversi criteri di aggiudicazione.

14. Dal punto di vista della durata del processo, la fase più critica in tutti e tre i settori è quella che intercorre **tra la data di scadenza della presentazione delle offerte e il verbale di aggiudicazione**, dove i tempi tendono ad allungarsi man mano che cresce l'importo del contratto, nelle procedure ristrette e, ovviamente, in caso di ricorso all'OEPV per la necessaria fase di valutazione della qualità.

15. **Le procedure aperte sono quelle che richiedono più tempo per l'affidamento del contratto e l'avvio dell'esecuzione ma che garantiscono anche la maggiore concorrenza del processo di gara**, che si esplica in un più elevato numero medio di partecipanti e in ribassi mediamente più elevati. Nella fase di esecuzione, analizzata per il solo settore dei lavori pubblici, il ricorso alla procedura aperta comporta un più marcato allungamento dei tempi di completamento dell'opera, che tendono quasi a raddoppiare rispetto ai termini contrattuali. Per le stesse procedure si assiste anche ad una più marcata lievitazione dei costi (l'aumento è in media dell'8,3%), anche in questo caso superiore rispetto al totale delle altre procedure.

16. **In fase di esecuzione risultano invece molto "efficienti" gli affidamenti diretti e in economia**, che hanno uno scarto medio nei tempi e nei costi piuttosto contenuto.

Guardando al futuro: le sfide

17. Nel 2013 si assiste ad un **brusco arresto del partenariato pubblico-privato**, che aveva registrato un trend di crescita costante fin dal 2009. Stando alle procedure di affidamento di project financing e alle concessioni avviate, rilevate attraverso i CIG perfezionati, si rileva una discreta flessione del numero (-15%), mentre la caduta degli importi arriva al 71%. Il capitale privato incide per ben il 32% negli interventi presenti nell'Elenco annuale 2013 e apporta risorse aggiuntive per oltre un miliardo. Si tratta di un dato assolutamente significativo e sul quale riflettere vista anche la risposta del mercato, in particolare sulla finanza di progetto, che spesso non si riesce a concretizzare. Il maggior tentativo di attrazione di capitali privati si registra in provincia di Verona, con 96 interventi programmati negli elenchi annuali 2013.

18. L'offerta **economicamente più vantaggiosa** è stata utilizzata nelle aggiudicazioni di importo pari o superiore a 40.000 € in 904 appalti, per un importo complessivo di oltre 2,6 miliardi di €. L'analisi della serie storica del triennio mostra un andamento positivo, sia come numero che come importo e un significativo incremento dell'incidenza di questo criterio rispetto al valore totale aggiudicato: si passa infatti, dal punto di vista del valore, dal 43,8% del 2012 al 72,7% nel 2013. Anche se è evidente, in questo dato, l'incidenza di alcuni maxi-bandi aggiudicati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Da un punto di vista settoriale, l'OEPV è utilizzata come criterio di aggiudicazione principalmente nelle gare di **forniture**, che si attestano su una percentuale di utilizzo del 27,7% come numero, in forte riduzione rispetto al 2012. Segue il comparto dei **servizi**, con un'incidenza del 25% sul totale delle aggiudicazioni. Nel settore dei **lavori**, l'OEPV è, come noto, molto meno utilizzata e anche il Veneto non fa eccezione, attestandosi nel 2012 ad una percentuale di utilizzo che arriva appena all'8,6% come numero. In generale, si conferma **la difficile situazione in cui si trovano oggi le stazioni appaltanti, costrette spesso a sacrificare la qualità degli approvvigionamenti per concentrarsi invece sui risparmi nei costi**.

19. **L'appesantimento del processo burocratico** è uno dei principali nemici dei buyer pubblici veneti. La iper-regolamentazione induce i funzionari a porre maggior attenzione all'iter procedurale piuttosto che all'aspetto qualitativo dell'appalto. La predisposizione della documentazione nel rispetto e nel rigoroso dettaglio della normativa vigente è la fonte primaria di preoccupazione. Il problema è amplificato in uffici sottodimensionati, dove le questioni legate all'aggiornamento normativo appaiono ancora più grandi a causa di una mancanza di un ufficio dedicato.

20. **Partenariato e reti di imprese**: le imprese venete continuano a partecipare alle gare prevalentemente in forma singola, anche se gradualmente comincia a diffondersi l'aggregazione tra imprese. Il trend 2012-2013 è infatti positivo in tutti e tre i settori e si auspica possa essere l'inizio di un'inversione di rotta, che appare essere quanto mai necessario per rispondere alle sfide di un mercato che va profondamente ristrutturandosi.



GLI APPALTI PUBBLICI IN VENETO NEL 2013

2.1. Gli obiettivi del Rapporto e i destinatari

L'Osservatorio Regionale degli Appalti Pubblici, istituito presso la Sezione Lavori pubblici della Regione Veneto, presenta, in collaborazione con Promo PA Fondazione, il decimo **Rapporto "Il mercato degli appalti in Veneto"**, riferito all'anno 2013.

Il Rapporto si pone i seguenti **obiettivi strategici ed operativi**:

- **consolidare le serie storiche maturate con i precedenti Rapporti annuali**, che rappresentano un'esperienza significativa e importante per una lettura complessiva dell'evoluzione del mercato regionale;
- **valorizzare l'attività e il ruolo dell'Osservatorio Regionale**, attraverso una serie di indagini che non abbiano soltanto un valore descrittivo, ma che siano **strumento conoscitivo a supporto del policy maker nella definizione di scelte** di intervento (normativo, regolamentare o più semplicemente di indirizzo) volte a migliorare il mercato veneto degli appalti pubblici;
- **restituire una informazione utile agli operatori del sistema, e dunque alle imprese e alle stazioni appaltanti**. Rispetto a quest'ultime un tale servizio è dovuto anche in considerazione dell'impegno loro richiesto nel rispetto degli obblighi informativi verso l'Osservatorio stesso e l'Autorità di Vigilanza per i Contratti Pubblici (AVCP);
- rispondere non solo ad un obbligo di trasparenza verso i cittadini, ma anche ad un **fabbisogno informativo** che interessa una pluralità di soggetti a vario titolo coinvolti nel mercato degli appalti (imprese, PA, professionisti, lavoratori, cittadini) e che può avere ricadute ed effetti su una altrettanto ampia serie di ambiti: dalla congiuntura economica ai livelli di occupazione; dalla disponibilità di infrastrutture per le imprese a quella dei servizi per i cittadini; dall'efficienza dell'azione della PA alla legalità.

A queste finalità generali si aggiunge l'obiettivo più specifico di affiancare ad un'analisi propriamente descrittiva del mercato veneto degli appalti, una **riflessione sulle conseguenze e sull'impatto che sta avendo su questo mercato l'attuale crisi economica nazionale ed internazionale**, che ha determinato un generalizzato rallentamento dell'economia italiana ed ha portato all'adozione di strumenti di contrasto al debito pubblico (spending review, patto di stabilità) che hanno avuto un impatto diretto con il mercato della PA. Anche a questo scopo si sono voluti introdurre nel Rapporto del 2013 alcuni elementi innovativi che arricchiscono e completano la consueta analisi degli archivi statistici e che vengono descritti nel dettaglio nel paragrafo successivo.



2.2. Il contesto di riferimento del Rapporto 2013 e i focus di approfondimento

Nel solco dei cambiamenti apportati lo scorso anno per quanto attiene alla **metodologia di indagine** (quantitativa e qualitativa) e al **serbatoio informativo** (principalmente gli archivi del Sistema Informativo Monitoraggio Gare, dell'Autorità di Vigilanza per i Contratti Pubblici, con un'enfasi ridotta rispetto agli scorsi anni per quanto attiene ai bandi di gara, fenomeno ricompreso in modo più esaustivo all'interno dei dati SIMOG), il Rapporto 2013 continua la sua riflessione sull'andamento del mercato degli appalti pubblici in Veneto, anche alla luce dei profondi cambiamenti che si sono verificati negli ultimi anni.

Il quadro normativo ha infatti conosciuto un'evoluzione continua, e forse non ancora definitiva, per rispondere alla *“crescente esigenza di legalità, trasparenza e rigore nella gestione della spesa pubblica, sulla base di un procedimento di complessiva razionalizzazione della stessa”*¹. L'AVCP, nella sua Relazione al Parlamento per il 2012, alla quale si rinvia, parla di quattro grandi ambiti di intervento:

- trasparenza (obblighi di pubblicità) ed informatizzazione;
- razionalizzazione della spesa (c.d. *spending review*) e centralizzazione della committenza;
- razionalizzazione nell'ambito del settore sanitario;
- riduzione dei debiti della Pubblica Amministrazione.

Oltre a questi elementi occorre richiamare, per l'impatto che hanno nelle modalità attraverso le quali le imprese si dovranno presentare e competere sul mercato:

- **l'impulso all'utilizzo di procedure telematiche** (e-procurement);
- **la centralizzazione degli acquisti in “centrali”**, che può mettere a dura prova il sistema delle imprese locali se non adeguatamente e rapidamente orientate anche verso Centrali di Committenza nazionali, regionali e locali (soprattutto dopo la conversione del DL 66/2014 che prevede l'obbligo di ricorso alle centrali di committenza o comunque a soggetti aggregatori per tutti i Comuni non capoluogo);
- **le norme per la riduzione dei debiti della PA**, nelle quali rientra anche la tematica strettamente collegata alle problematiche di crescita del sistema produttivo ed alla *spending review* dei ritardi dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni nei confronti dei fornitori, ai quali si sta cercando di porre un freno anche con interventi mirati, quali il decreto cosiddetto “sblocca debiti” (Legge 64/2012).

Sono inoltre da aggiungere gli effetti di disposizioni, anche meno recenti, che hanno favorito la maggiore diffusione:

- di procedure di **affidamento “ad invito” quali le cosiddette “negoziate”** che limitano di fatto la concorrenza ed impongono alle imprese di rafforzare il proprio rapporto fiduciario con i committenti pubblici;
- di un criterio di scelta come **l'offerta economicamente più vantaggiosa** che richiede una maggiore capacità di presentare i propri prodotti e servizi e di rispondere ai bisogni della Pubblica Amministrazione, nel caso anche valutando l'opportunità di raggruppamento con altre imprese per predisporre offerte più esaustive e competitive.

Tornando ai fattori più prettamente economici che condizionano l'evoluzione delle condizioni di mercato, non si può non rimarcare come la necessità del sistema imprenditoriale veneto di rafforzare la propria concorrenzialità sul mercato pubblico, si faccia urgenza se si tiene conto di tre fattori le cui conseguenze sono acuite dalla crisi di questi anni:

- **la contrazione tendenziale della spesa**, imposta dalle minori disponibilità di bilancio delle amministrazioni pubbliche, che riduce la dimensione della “torta” che le imprese si trovano a spartirsi;
- **la maggiore attrazione che la spesa regionale esercita su imprese localizzate anche fuori dalla regione Veneto**, spinte dalla necessità di estendere, come si diceva prima, i propri mercati;
- **la difficoltà delle imprese venete a fare rete e a formare partenariati più competitivi in fase di gara.**

In questo contesto di riferimento, il rapporto 2013 presenta i seguenti elementi innovativi e di approfondimento:

¹Cfr. Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici: Relazione annuale 2012.



1. un'ampia indagine qualitativa sulle problematiche e le opportunità nel settore degli appalti pubblici in Veneto. Tale analisi si articola in due indagini distinte:
 - **un'indagine telefonica rivolta a circa 80 stazioni appaltanti venete operanti nel settore delle forniture, dei servizi e dei lavori**. Tale indagine si inserisce nel contesto del Rapporto nazionale "Come acquista la PA" – 2013, che Promo PA Fondazione realizza annualmente per la Scuola Nazionale dell'Amministrazione e per alcune importanti centrali di committenza regionali e che consente di confrontare il trend del Veneto con quello del resto del Paese;
 - **interviste dirette face to face ai membri della Commissione Appalti della Regione Veneto**², per valutare il punto di vista degli esperti della Commissione sulle sfide che attendono il settore.
2. una serie di approfondimenti quali-quantitativi, che riguardano:
 - a. una **ricognizione sull'efficienza complessiva del processo di appalto** attraverso un'analisi integrata di alcuni aspetti chiave, quali, ad esempio, la concorrenza in sede di gara, l'andamento dei ribassi, la procedura di scelta del contraente e la durata delle fasi amministrative preliminari alla stipula del contratto;
 - b. le dinamiche del **project financing**, anche alla luce dei risultati del progetto europeo "Profili";
 - c. un'analisi specifica sui **processi di aggregazione della domanda** che transitano attraverso soluzioni di acquisto innovative, quali le convenzioni, gli accordi quadro e le relative adesioni

2.3. La struttura del Rapporto 2013

Il Rapporto 2013 è strutturato in 9 Capitoli.

Nel **Capitolo 2**, viene descritto il contesto macroeconomico di riferimento e sono ricostruite sinteticamente le dinamiche economiche produttive nel Veneto, **utilizzando fonti di varia natura e valorizzando il contributo dei diversi attori** che si occupano di sviluppo economico locale. Segue una prima fotografia del mercato degli appalti, così come risulta dalla dinamica dei CIG e dei bandi di gara.

Il **Capitolo 3** contiene i risultati dell'indagine qualitativa e la visione della Commissione Regionale Appalti sul mercato regionale dei contratti.

I Capitoli **4, 5, 6 e 7** sono dedicati all'analisi dei singoli settori: lavori ed opere, appalti misti e incarichi di progettazione, forniture e servizi. Ciascun macro settore è analizzato in logica di filiera, partendo dalla programmazione degli interventi, nel caso dei lavori pubblici e della decisione di avviare una procedura di gara (analisi CIG) per poi procedere con il momento delle aggiudicazioni e dell'esecuzione.

Il **Capitolo 8** contiene alcuni approfondimenti mirati di particolare interesse rispetto alla recente evoluzione normativa. I temi trattati sono: le dinamiche del Partenariato pubblico privato, l'evoluzione dei processi di centralizzazione degli acquisti tramite accordi quadro e convenzioni, l'utilizzo del criterio dell'Offerta economicamente più vantaggiosa – OEPV e infine un approfondimento dei tempi della fase amministrativa, con l'obiettivo di comprendere l'efficacia complessiva del processo di appalto.

Il **Capitolo 9** presenta la consueta analisi provinciale e ricostruisce in modo sintetico la performance delle aree territoriali rispetto ai diversi momenti della procedura di appalto.

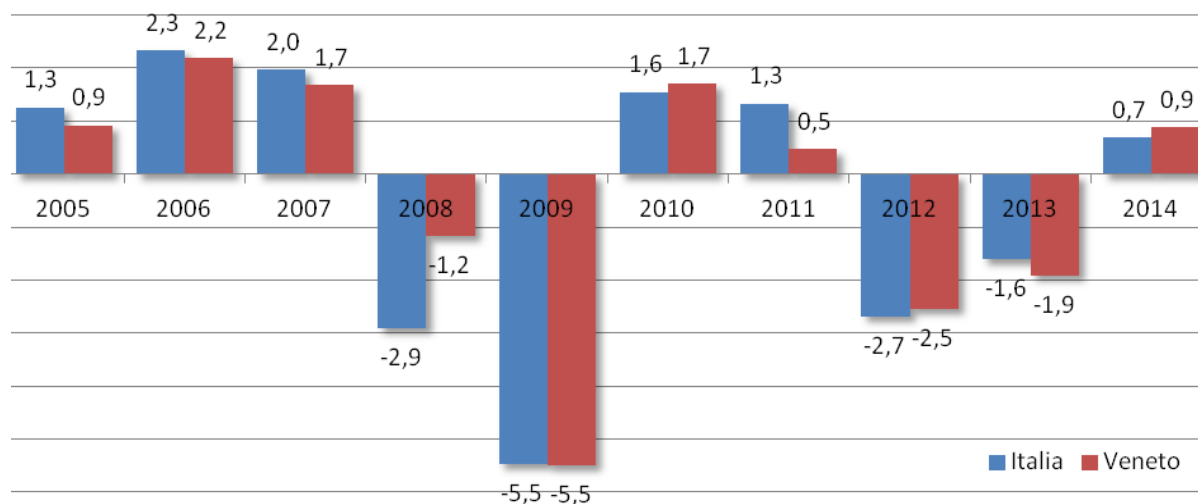
2.4. Le dinamiche economico-produttive del Veneto nel 2013

Nel 2013 l'economia veneta continua a soffrire le conseguenze della perdurante crisi economica nazionale e internazionale, mentre nei primi mesi del 2014 si cominciano ad intravedere alcuni timidi segnali di ripresa. L'andamento del PIL ha segnato i risultati peggiori nel biennio 2008-2009 e dopo una parziale ripresa tra il 2010 e il 2011, è tornato a flettere nel biennio successivo.

²La Commissione Appalti è un organo consultivo istituito presso l'Osservatorio Regionale degli appalti composto da esperti e dirigenti regionali, rappresentanti degli enti locali, degli ordini professionali, delle associazioni di categoria e delle organizzazioni sindacali".Le competenze della Commissione sono quelle di valutare i monitoraggi disposti dall'Osservatorio; predisporre schemi per l'acquisizione di dati e per convenzioni con enti, Istituzioni e organismi operanti nel settore dei lavori pubblici; formulare proposte di legge, anche di natura finanziaria, attinenti il settore degli appalti.



Graf. 2.4.1. – Quadro macroeconomico, Veneto e Italia: andamento del PIL (valori concatenati, var. % annue), 2005-2013 e previsione 2014



Fonte: Istat (serie storica 2005-2012), elaborazione Unioncamere Veneto su dati Prometeia 2013 e previsione 2014

Ad un 2012 ovunque particolarmente negativo (-2,7% in Italia; -2,5% in Veneto) ha fatto seguito un 2013 in cui, secondo l'indagine annuale di **Unioncamere Veneto**³, pur attenuandosi il ritmo di caduta, si è assistito in Veneto ad una performance peggiore (-1,9%) di quella dell'intero Paese (-1,6%). Sempre secondo Unioncamere, il rapporto di forza dovrebbe nuovamente invertirsi e, sulla base delle più recenti previsioni di Prometeia (maggio 2014), garantire alla regione **nel 2014, insieme all'attesa ripresa, un risultato leggermente migliore (+0,9% contro +0,7%) della media italiana.**

Nell'ultimo anno il saldo dell'interscambio con l'estero si è confermata l'unica componente positiva (+0,6%) ma è stata insufficiente a compensare l'apporto negativo della domanda interna, tale sia per la componente dei consumi privati (-1,3%) che per quella degli investimenti (-1,0 %).

Il quadro di una congiuntura ancora negativa nel 2013 ma che nel nuovo anno, sempre secondo le citate previsioni Prometeia, pare dare segnali di miglioramento e di ripresa della fiducia, sembra emergere anche dagli indicatori di contesto macroeconomico fotografati da **Veneto Lavoro**⁴, che registra una battuta d'arresto nella **discesa dei consumi delle famiglie**, che, pur prevedendosi nel 2014 ancora con segno negativo (-0,1%), dovrebbero attestarsi su un risultato di netto miglioramento rispetto al 2013 (-2,4%) e al 2012 (-4,1%). Un andamento analogo è previsto, con un qualche ottimismo, anche per i consumi della PA e delle Istituzioni private sociali che dovrebbero quasi arrestare il proprio ritmo di caduta (da -1,3 a -0,3%). Dovrebbero invece invertire la propria rotta **gli investimenti fissi lordi** che, dopo la grave caduta degli anni scorsi, tornerebbero a registrare un tasso positivo nel 2014 (+0,9%), leggermente al di sopra del dato nazionale. **Positivi anche i dati relativi all'export**, dove si attende un +5,2% nel 2014, dato ampiamente superiore alla media nazionale, che si fermerebbe, in base alle stime ad oggi, al 3,8%.

³ Unioncamere Veneto, *La situazione economica del Veneto*, Rapporto annuale 2013

⁴ Veneto Lavoro, *Discesa finita*, Rapporto 2014, marzo 2014


Tab. 2.4.1 – Quadro macroeconomico Veneto e Italia: componenti della domanda e indicatori occupazionali (variazione percentuale annua, valori concatenati e tasso di disoccupazione) - 2012-2014

Indicatori	2012		2013		2014 (a)	
	Italia	Veneto	Italia	Veneto	Italia	Veneto
Esportazione di beni	1,8	-0,3	2,7	4,4	3,8	5,2
Spesa per consumi delle famiglie	-4,1	-4,1	-2,8	-2,4	-0,3	-0,1
Spesa per consumi delle PA e delle ISP –istituzioni sociali private	-2,9	-2,9	-1,4	-1,3	-0,3	-0,3
Investimenti fissi lordi	-8,0	-7,4	-5,1	-4,6	0,3	0,9
Unità di lavoratori totale (var. %)	-1,1	-0,6	-1,0	-1,1	0,1	0,2
Tasso di disoccupazione (valori %)	10,7	6,6	11,9	7,6	12,3	7,9

(a) previsioni Prometeia, Scenari per le economie locali, maggio 2014

Fonte: Veneto Lavoro

Si dovrà attendere ancora per registrare un qualche impatto della leggera ripresa economica su un mercato del lavoro caratterizzato da un **tasso di disoccupazione** che nel 2013, pur mantenendosi significativamente al di sotto di quello medio nazionale (11,9%) si è innalzato di un punto rispetto al 2012 fino a toccare il 7,6%. Il 2014 si apre con un tasso (8,4% nel primo trimestre) ben superiore alla media annua dell'anno precedente ma almeno leggermente inferiore al picco dell'8,6% dello stesso trimestre 2013. In questo quadro è plausibile la previsione che vuole il tasso di disoccupazione regionale fermarsi nella media del 2014 attorno al 7,9%.

Nei prossimi mesi il tasso risentirà peraltro del progressivo venir meno della copertura della Cassa Integrazione Guadagni che anche nel 2013 si è mantenuta, come vedremo, su un monte ore elevato.

Più in dettaglio, gli **indicatori del mercato del lavoro** mettono in luce per il 2013 i seguenti aspetti⁵:

- il **tasso di attività** della popolazione veneta tra i 15 -64 anni, dopo leggeri progressi conquistati negli ultimi anni, torna a scendere e si attesta al 68,%;
- il **tasso di occupazione** (per la popolazione tra i 15 e 64 anni) è del 63,3%, in calo rispetto al 2012;
- il **tasso di disoccupazione** registra un trend in crescita e si attesta al massimo storico del 7,6%, dato che raddoppia nel caso della disoccupazione giovanile, arrivando a toccare il 25,3%.

Tab. 2.4.2 – Occupati e disoccupati in Veneto (valori in migliaia) - 2007-2013

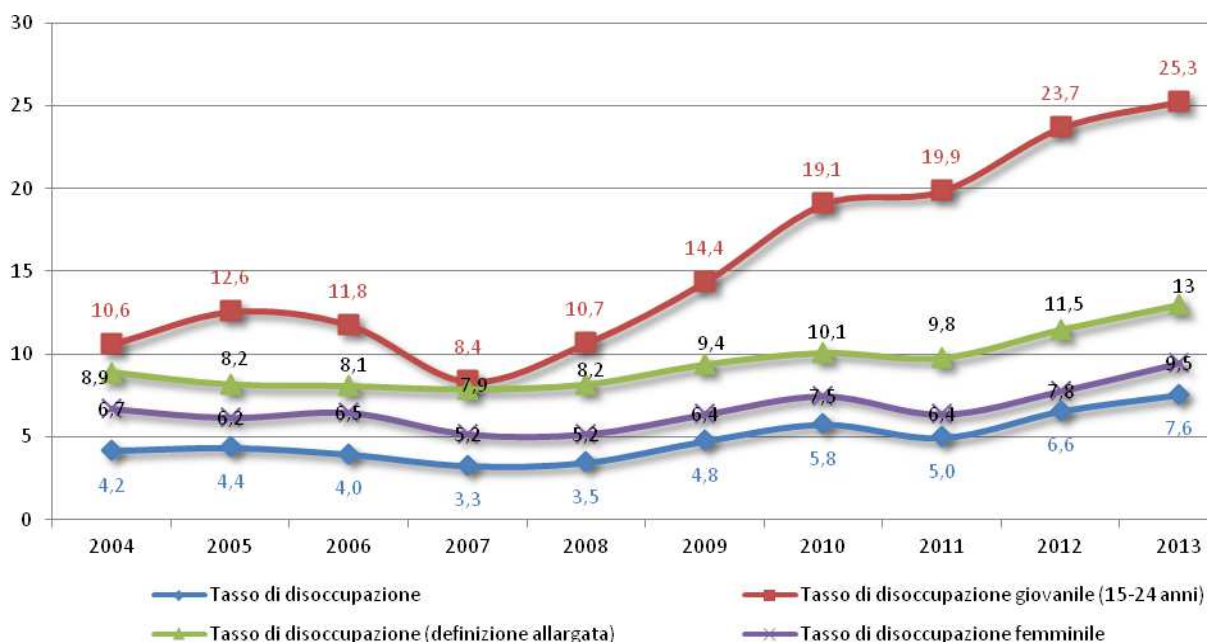
Indicatori	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Occupati	2.119	2.159	2.112	2.112	2.134	2.136	2.082
Persone in cerca di occupazione	73	79	106	129	112	150	171
Non forze lavoro (inattivi)	2.549	2.560	2.632	2.636	2.656	2.635	2.682
Tasso di attività (15-64 anni)	68,1	68,9	67,9	68,4	68,4	69,6	68,6
Tasso di occupazione (15-64 anni)	65,8	66,4	64,6	64,5	64,9	65,0	63,3
Tasso di occupazione femminile (15-64 anni)	54,0	55,5	53,9	53,3	54,8	55,0	53,4
Tasso di disoccupazione	3,3	3,5	4,8	5,8	5,0	6,6	7,6
Tasso di disoccupazione giovanile (15-24 anni)	8,4	10,7	14,4	19,1	19,9	23,7	25,3

Fonte: Istat; elaborazioni Veneto Lavoro su dati Istat

⁵ Veneto Lavoro, *Discesa finita*, Rapporto 2014, marzo 2014

Il trend temporale mette in evidenza la crescita dei tassi di disoccupazione e, in particolare, l'impennata nel triennio 2011-2013 della disoccupazione giovanile.

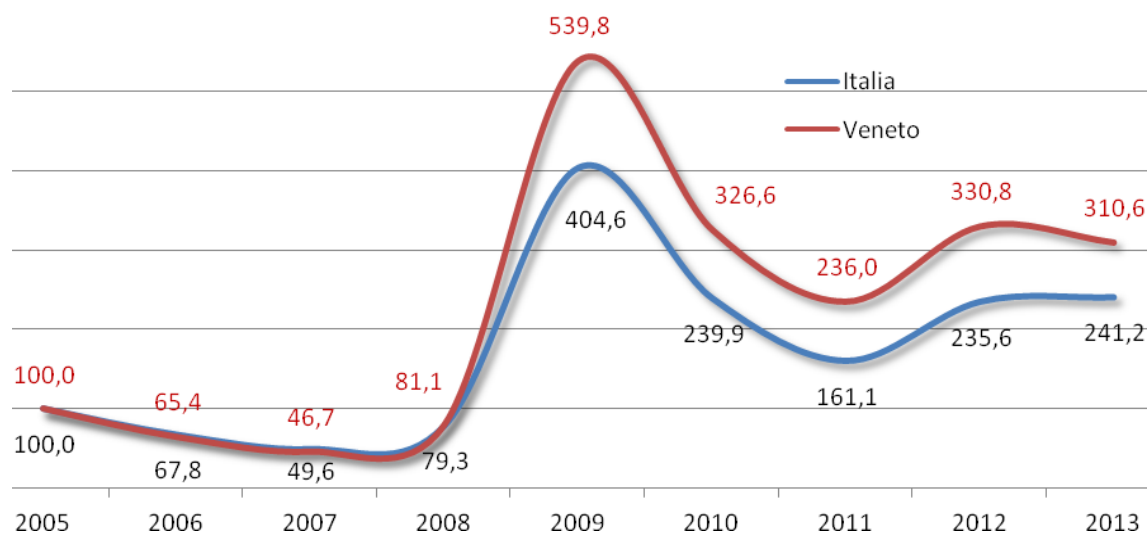
Graf. 2.4.2. – Tasso di disoccupazione (definizione allargata, popolazione 15 anni ed oltre) in Veneto - 2004-2013



Fonte: Istat; elaborazioni Veneto Lavoro su dati Istat

La conferma del permanere del precario stato di salute del mercato del lavoro, viene anche dalla dinamica della Cassa Integrazione Guadagni che dopo la fortissima impennata del 2009 pare essersi attestata su livelli inferiori ma comunque critici che testimoniano come il fenomeno faticosi a rientrare entro limiti fisiologici.

Graf. 2.4.3. – Monte ore Cassa Integrazione Guadagni in Veneto e in Italia (numero indice 2005=100) - 2005-2013



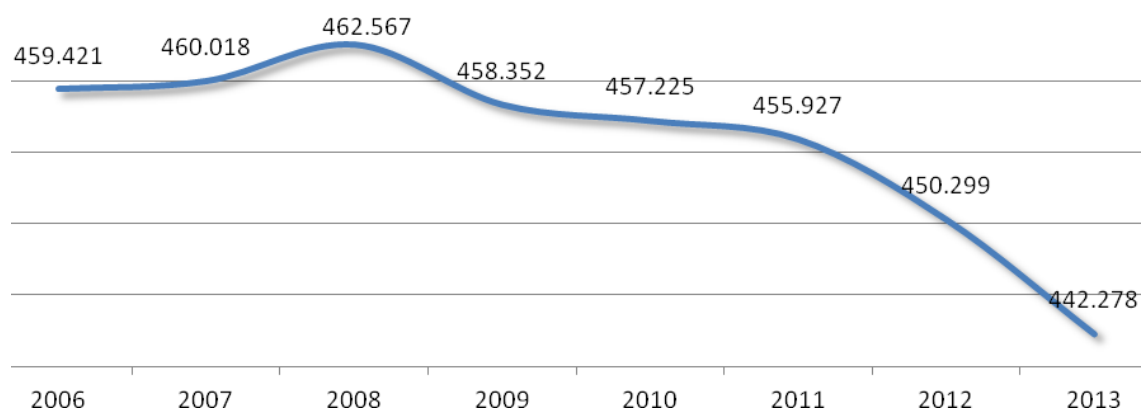
Fonte: Inps



Per quanto riguarda la **struttura del sistema imprenditoriale**, in Veneto, a fine 2013 sono risultate **442.278** le imprese attive. Il trend negativo sembra essersi addirittura accentuato nel 2013: nell'ultimo anno hanno chiuso i battenti più di 8.000 imprese per una variazione del -1,8% che porta il numero di imprese venete a toccare il minimo storico sull'intero periodo 2006-2013.

Il triennio 2011-2013 è stato il peggiore per il tessuto economico-produttivo regionale, con una perdita di imprese attive in termini percentuali del 2,9%. Il peso del Veneto sul totale nazionale in termini di numero di imprese si attesta di conseguenza nel 2013 all'8,5%, un valore inferiore di quasi un punto percentuale al peso economico misurato sul PIL (9,4%). Un tale scarto suggerisce come la struttura imprenditoriale sia comunque in grado di assicurare un livello medio di prodotto superiore alla media nazionale ed un valore procapite del PIL conseguentemente più elevato (nel 2012 pari a 26.675 € contro i 23.272 € dell'intera penisola).

Graf. 2.4.4. – Numero di imprese attive in Veneto - 2006-2013



Fonte: Direzione Sistema Statistico Regionale su dati Infocamere

L'analisi del quadro generale dell'economia veneta si completa con i dati congiunturali della **Banca d'Italia**⁶ relativi all'andamento dell'**export**, che, come noto, rappresenta un'eccellenza e un punto di forza del sistema produttivo regionale. Il confronto tra il 2012 e il 2013 è positivo e segnala un rialzo di oltre un punto percentuale (da +1,7 a +2,8%) della variazione su base annua delle esportazioni, che guidano la leggera ripresa economica in essere e fanno da traino al consolidamento della domanda interna, che presumibilmente arriverà nei prossimi mesi.

Al contrario, le importazioni, ancora trascinate in basso in un 2012 contraddistinto da una perdita del 7,7%, invertono la tendenza mettendo a segno un contenuto +0,8% comunque significativo di una ripresa della domanda interna. Il minor aumento dell'import sull'export favorisce anche per il 2013 una ulteriore espansione del saldo della bilancia commerciale.

⁶ Banca d'Italia, Economie Regionali - *L'Economia del Veneto*, giugno 2014.



Tab. 2.4.3.– Importazioni ed esportazioni per settore, Veneto (milioni di €) - 2012-2013

Settori	esportazioni			importazioni		
	2013	variazioni		2013	variazioni	
		2012	2013		2012	2013
Prodotti dell'agricoltura, silvicoltura e pesca	801	0,2	-2,4	2.352	-0,1	6,6
Prodotti dell'estrazione mineraria	63	-0,3	4,8	1.038	38,8	-43,8
Prodotti alimentari, bevande e tabacco	4.316	9,7	7,9	3.645	0,1	8,2
Prodotti tessili e dell'abbigliamento	4.561	-0,1	2,0	3.846	-6,7	-2,0
Pelli, accessori e calzature	4.693	-0,8	7,8	2.664	-8,5	6,6
Legno e prodotti in legno, carta e stampa	1.361	2,8	5,9	1.547	-9,1	1,5
Coke e prodotti petroliferi	240	-22,8	-19,3	1.099	48,3	47,0
Sostanze e prodotti chimici	1.731	6,5	0,3	2.958	-1,4	-1,3
Articoli farmaceutici, chimico – medicinali e botanici	520	14,5	10,7	422	0,1	-8,8
Gomma materie plastiche	3.292	0,6	6,5	1.505	-8,4	0,4
Metalli di base e prodotti	6.058	3,7	-4,3	5.003	-6,8	4,2
Computer e apparecchi	869	-3,4	-3,8	1.119	-21,5	-24,2
Apparecchi elettrici	4.199	-0,6	5,2	1.639	-3,2	6,3
Macchinari ed apparecchi n.c.a.	10.249	-2,5	3,3	2.134	-10,9	1,6
Mezzi di trasporto	1.923	4,0	4,0	4.511	-28,7	-1,4
Prodotti delle altre attività manifatt.	7.146	6,2	3,5	1.336	-11,9	-5,6
Energia e trattamento dei rifiuti	171	7,9	-12,6	382	-15,8	-4,5
Prodotti delle altre attività	412	-3,6	16,2	67	93,6	-66,3
Totale	52.606	1,7	2,8	37.266	-7,7	0,8

Fonte: Banca d'Italia

2.4.1. L'andamento del mercato dell'edilizia e delle costruzioni in Italia e in Veneto

L'andamento degli investimenti

La crisi che ha colpito il settore delle costruzioni in Italia a partire dal 2008 è tutt'oggi in corso e ha portato ad una forte caduta degli investimenti. Essa, come ben mette in evidenza l'**Osservatorio dell'Ance Veneto sul mercato delle costruzioni**⁷, coinvolge in modo trasversale tutti i comparti ad eccezione degli interventi di manutenzione straordinaria e recupero edilizio, che sono cresciuti ovunque a ritmi piuttosto sostenuti (+9,2% per il Veneto e +16,5% in Italia). Il crollo della nuova edilizia abitativa, già messo in evidenza lo scorso anno, non pare fermare la sua caduta e registra una variazione complessiva nel quinquennio pari al -52,9% in regione ed al -53,9% nell'intera penisola.

⁷ Ance Veneto, *Rapporto congiunturale sull'industria delle costruzioni in Veneto*, aprile 2014



Tab. 2.4.4.– Investimenti in costruzioni Veneto e Italia (variazione percentuale 2008-2013)

	Veneto	Italia
	2008-2013	2008-2013
COSTRUZIONI	-34,3	-30,0
Edilizia Residenziale, di cui	-27,1	-21,1
-Nuove costruzioni	-52,9	-53,9
-Manutenzione straordinaria/recupero	9,2	16,5
-Edilizia non residenziale privata	-39,7	-33,4
-Edilizia non residenziale pubblica	-44,9	-45,2

Fonte: Ance Veneto

Soffermandosi sul Veneto si conferma nel 2013 una persistente e grave contrazione degli investimenti nel settore delle nuove costruzioni, che rispetto all'anno 2012 segnano un -14,5%. Un pesante calo viene registrato anche nell'edilizia non residenziale, sia pubblica che privata.

Tab. 2.4.5. – Investimenti in costruzioni Veneto (consistenze e variazione percentuale su base annua) - 2007-2013

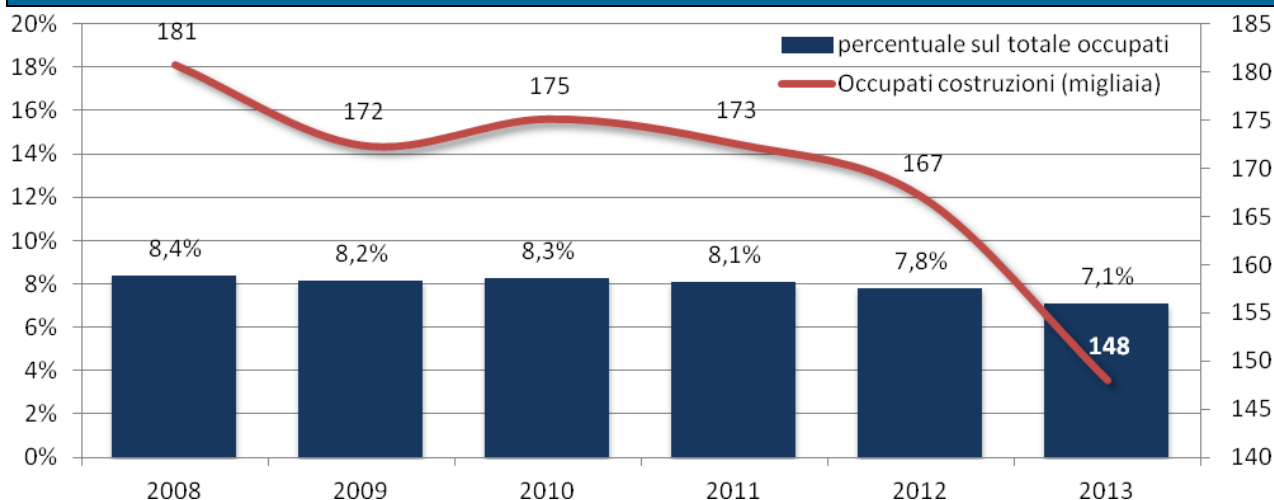
	2013 (milioni di euro)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
COSTRUZIONI	13.526	-1,5	-5,0	-10,5	-7,1	-5,1	-6,1	-6,6
Edilizia Residenziale, di cui	7.437	0,6	-2,2	-11,8	-6,0	-2,9	-3,0	-4,6
- Nuove costruzioni	2.855	0,3	-4,7	-21,4	-13,0	-7,6	-8,5	-14,5
-Manutenzione straordinaria/recupero	4.582	1,0	1,3	0,8	1,2	1,2	1,5	2,9
-Edilizia non residenziale privata	4.040	-1,5	-6,7	-9,2	-8,0	-6,5	-9,0	-9,1
-Edilizia non residenziale pubblica	2.049	-7,2	-10,0	-9,3	-8,9	-8,9	-10,6	-9,0

Fonte: Ance Veneto

La situazione produttiva ed occupazionale

A **livello regionale**, il persistente crollo della domanda sta generando serie preoccupazioni per la tenuta produttiva dell'intero comparto: secondo i dati presentati dalla CGIA di Mestre, negli ultimi 6 anni, gli occupati nel settore delle costruzioni del Veneto sono diminuiti di oltre 33.000 unità. In particolare, la provincia di Treviso ha subito la contrazione più pesante: i posti di lavoro persi tra il 2008 e il 2013 hanno superato quota 10.300 (-30,3%). Oltre alla Marca trevigiana, la crisi ha colpito pesantemente anche la provincia di Verona: un territorio che ha perso 8.559 posti di lavoro (-25,1%), mentre in provincia di Padova coloro che sono stati costretti a lasciare la propria attività lavorativa si sono attestati a quota 4.821 (-13,5%).

La crisi occupazionale del settore è confermata dai dati ufficiali Istat sulle forze di lavoro. Solo nel 2013 risultano essersi persi in edilizia ben 19mila posti di lavoro, ciò che ha portato anche ad un ridimensionamento del peso occupazionale del settore sull'intera economia regionale.


Graf. 2.4.5. – Occupati nel settore delle costruzioni (migliaia) e percentuale sul totale occupati in Veneto - 2008-2013


Fonte: Istat

Questi dati sono confermati dal ricorso alla **Cassa Integrazione Guadagni**, che risulta ingente anche per l'anno 2013. Il settore dell'edilizia, se si somma la gestione CIG ad essa dedicata e le ore concesse al comparto quale componente del settore artigiano e industriale, raccoglie il 14,1% del totale del monte ore erogato in regione nel 2013. A risentire della crisi, a livello provinciale, risultano nel 2013 soprattutto **Treviso** e a seguire Vicenza e Padova.

Tab.2.4.6. – Ore di Cassa Integrazione Guadagni autorizzate per i lavoratori per macrosettore in Veneto – 2013

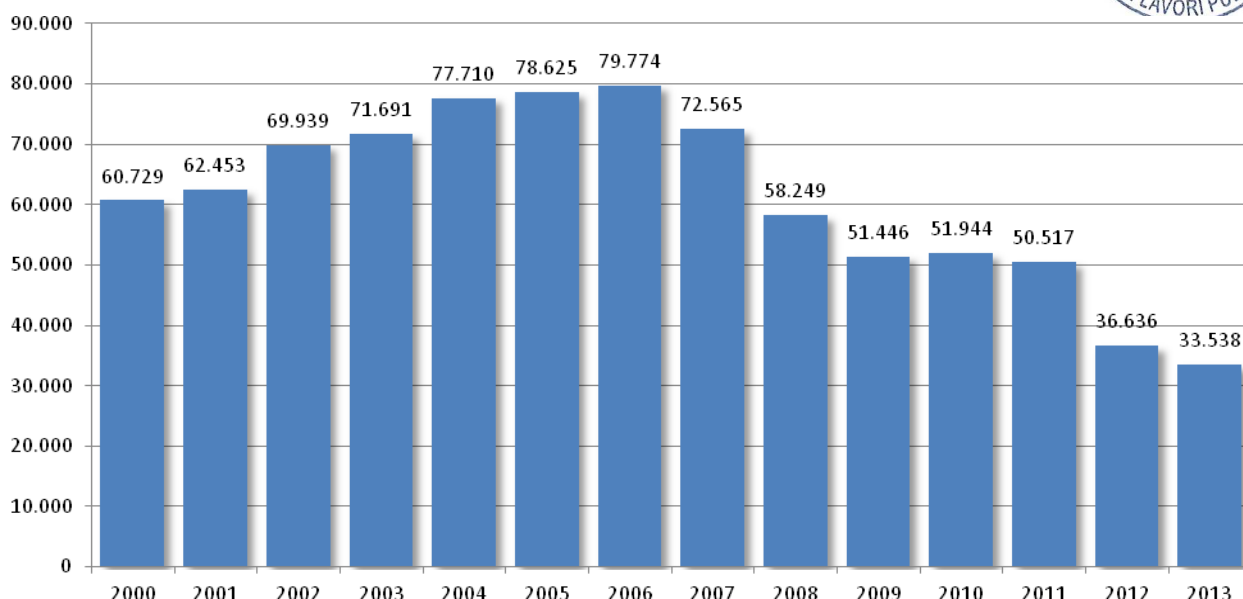
	Verona	Vicenza	Belluno	Treviso	Venezia	Padova	Rovigo	Veneto
Artigianato	2.412.165	5.570.092	655.061	4.661.415	2.449.252	4.413.090	1.447.507	21.608.582
Edilizia	187.391	142.507	33.680	181.534	193.535	237.904	134.067	1.110.618
Industria	8.961.259	8.903.344	5.663.624	14.354.469	8.961.285	10.605.720	3.918.176	61.367.877
Edilizia	296.299	117.680	54.274	396.419	541.727	260.443	137.705	1.804.547
Commercio	1.487.676	2.201.248	303.288	2.019.419	2.253.910	3.667.328	616.518	12.549.387
Edilizia	1.735.747	2.117.920	1.119.410	2.186.383	1.933.324	2.074.809	1.168.468	12.336.061
totale edilizia	2.219.437	2.378.107	1.207.364	2.764.336	2.668.586	2.573.156	1.440.240	15.251.226
Totale	14.596.847	18.792.604	7.741.383	23.221.686	15.597.771	20.760.947	7.150.669	107.861.907

Fonte: Elaborazioni Regione Veneto - Sezione Sistema Statistico Regionale su dati Inps

La crisi del **mercato immobiliare** in Veneto ha avuto inizio nell'anno 2007. In questo anno infatti il numero di unità abitative vendute inizia la sua caduta e continua fino al 2013 dove tocca il minimo storico di 33.000 case vendute. In un solo anno, dal 2012 al 2013, le transazioni di abitazioni residenziali registrano una flessione dell'8,5%; rispetto al 2007 esse si sono più che dimezzate, con una perdita del 58%.

Come sottolinea Ance nel suo Rapporto annuale sul mercato delle costruzioni, le prospettive, anche di breve termine, del mercato immobiliare della regione sono incerte e rese sempre più difficoltose sia a causa dei noti problemi di accesso al credito, sia per le restrizioni di disponibilità di spesa, due fattori che fanno poco sperare in una imminente ripresa del settore.

Graf. 2.4.6. – Compravendite di unità familiari ad uso abitativo in Veneto - 2000-2013



Fonte: Ance Veneto

2.5. La dinamica della domanda pubblica di lavori, beni e servizi in Italia e nel Veneto: i contratti secondo i Codici identificativi di gara (CIG)

2.5.1. L'andamento della domanda pubblica a livello nazionale

Nel corso del 2013 le stazioni appaltanti italiane hanno richiesto all'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici, ai fini della Legge 136/10 (Tracciabilità dei pagamenti della PA) un totale di **125.196** Codici Identificativi di Gara (**CIG**) corrispondenti ad altrettante procedure di affidamento di contratti pubblici di importo pari o superiore a 40mila €, attivando così una domanda corrispondente ad un importo complessivo pari a **87 miliardi di €**. Indipendentemente dal settore di appartenenza, nel periodo considerato (gennaio – dicembre 2013), la distribuzione per tipologia di contratto ha evidenziato una domanda di **lavori** pari a 21,7 miliardi di € (25% dell'ammontare complessivo), di **servizi** pari a 38,5 miliardi di € (44,2%) e di **forniture** pari a 26,9 miliardi di € (30,8%). L'analisi disaggregata per tipologia di contratto ha evidenziato che per i lavori pubblici sono state attivate 34.015 procedure, per i servizi 47.704 procedure e per le forniture 43.477 procedure.

Tab. 2.5.1. - CIG perfezionati di importo pari o superiore a 40 mila €, per numero, importo ed importo medio, Italia - 2013			
settore	numero	importo (€)	importo medio (€)
Lavori	34.015	21.747.525.087	639.351
Forniture	43.477	26.861.094.732	617.823
Servizi	47.704	38.453.354.614	806.082
Totale	125.196	87.061.974.432	695.405

Fonte: AVCP



Nel 2013 le stazioni appaltanti italiane che hanno maggiormente attivato procedure di affidamento sono i **Comuni**, che complessivamente assorbono il 26,3% del numero delle stesse, corrispondente al 15,5% del valore complessivo di quelle di importo uguale o superiore a 40.000 euro. Seguono le **Aziende U.L.S.S.** che incidono per il 13,8% sulla spesa complessiva e le **Centrali di committenza**. Il canale delle “centrali di acquisto”, mettendo insieme il peso di quelle locali (9,7%) e di quelle nazionali (Consip; 10,8%) ha gestito il 20,5% della spesa complessiva, mentre molto più contenuta è l’incidenza sul numero totale delle procedure (solo il 7,5%). Si tratta di un dato soddisfacente, ma che potrebbe essere fortemente rafforzato e consolidato al fine di ridurre l’estrema frammentazione dei centri di acquisto, che tutti gli osservatori riconoscono essere uno dei **maggiori ostacoli all’“efficientamento” della spesa pubblica e che la recente riforma varata dal Governo sta fortemente incentivando.**

Sul tema della centralizzazione degli acquisti non si può non evidenziare l’effetto “dirompente” che avrà **l’art. 9 del Decreto legge n. 66/2014**, recentemente convertito in legge. Il decreto, nel modificare l’art. 33 del Codice dei Contratti, stabilisce che i *“Comuni non capoluogo di provincia procedono all’acquisizione di lavori, beni e servizi nell’ambito delle unioni dei comuni di cui all’articolo 32 del decreto legislativo 15 agosto 2000, n. 267, ove esistenti, ovvero costituendo un apposito accordo consortile tra i comuni medesimi e avvalendosi dei competenti uffici, ovvero ricorrendo ad un soggetto aggregatore o alle province, ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56. In alternativa, gli stessi Comuni possono effettuare i propri acquisti attraverso gli strumenti elettronici di acquisto gestiti da Consip S.p.A. o da altro soggetto aggregatore di riferimento”*. La norma è destinata nei prossimi mesi a modificare profondamente il modus operandi delle stazioni appaltanti e rendere l’aggregazione degli acquisti non una semplice possibilità ma una strada obbligata per continuare ad operare. Questo dato dunque dovrà essere monitorato attentamente nei prossimi anni, per verificare se la spinta normativa alla centralizzazione degli acquisti si sia tradotta in una razionalizzazione effettiva della spesa pubblica.



Tab. 2.5.2. - CIG perfezionati di importo pari o superiore a 40 mila €, per tipologia di stazione appaltante, numero ed importo, Italia - 2013					
Stazione appaltante		numero	numero (%)	importo	importo (%)
Ministeri, organi costituzionali e di rilievo costituzionale		8.248	6,6%	4.610.199.142	5,3%
Autorità nazionali di vigilanza e regolazione		221	0,2%	315.251.257	0,4%
Agenzie fiscali		269	0,2%	607.569.306	0,7%
Enti di previdenza e Organi professionali		728	0,6%	541.145.544	0,6%
Enti di ricerca		1.067	0,9%	357.097.303	0,4%
Università		1.949	1,6%	778.708.569	0,9%
Centrale committenza nazionale		248	0,2%	9.379.560.808	10,8%
Camere di commercio		370	0,3%	106.439.006	0,1%
Enti, Fondazioni ed agenzie produttori di:	Servizi assistenziali, ricreativi, culturali e ambientali	3.493	2,8%	1.648.498.895	1,9%
	Servizi economici e di regolazione	3.857	3,1%	4.160.115.286	4,8%
Enti, Concessionari, Partecipate ed Imprese di gestione reti ed infrastrutture, di servizi pubblici	Stradali	1.874	1,5%	1.689.539.119	1,9%
	Ferroviani	2.548	2,0%	4.994.891.996	5,7%
	Aeroportuali	1.327	1,1%	704.459.512	0,8%
	Portuali e Interportuali	414	0,3%	642.333.852	0,7%
	Trasporto pubblico locale	3.308	2,6%	2.135.293.869	2,5%
	Postali	1.155	0,9%	1.451.514.724	1,7%
	Multiservizi	4.160	3,3%	1.442.591.804	1,7%
	Produzione, trasmissione e distribuzione di energia elettrica	3.483	2,8%	3.643.980.712	4,2%
	Produzione, trasmissione e distribuzione di gas e calore	1.796	1,4%	2.790.739.131	3,2%
	Raccolta, trattamento e fornitura di acqua	3.687	2,9%	2.250.669.202	2,6%
	Gestione Rifiuti	3.626	2,9%	2.005.829.616	2,3%
Informatica e telecomunicazioni	1.243	1,0%	711.045.572	0,8%	
Regioni		1.911	1,5%	2.413.017.974	2,8%
Centrali committenza locali		9.100	7,3%	8.444.842.518	9,7%
Aziende U.L.S.S.		24.170	19,3%	12.040.781.957	13,8%
Province		4.327	3,5%	2.213.396.954	2,5%
Comuni		32.893	26,3%	13.512.560.687	15,5%
Enti per l'edilizia residenziale pubblica		1.278	1,0%	707.553.596	0,8%
Comunità montane		773	0,6%	290.463.390	0,3%
Non Classificato		1.673	1,3%	471.883.132	0,5%
Totale		125.196	100,0%	87.061.974.432	100,0%

Fonte: AVCP

A **livello territoriale** la Lombardia è la regione che assorbe gli importi maggiori delle procedure di affidamento del 2013 (9,9%), seguita dal Lazio, dalla Sicilia e dal Veneto che da questo quadro risulta accaparrarsi l'8,3% del valore dei "CIG" al netto di quelli assegnati al livello centrale: un dato solo in quasi perfetta linea con il peso demografico della regione sul totale nazionale (8,2%) seppur leggermente inferiore a quello economico (9,4% in termini di PIL).



Tab. 2.5.3. - CIG perfezionati di importo pari o superiore a 40 mila €, per regione, numero ed importo, Italia (a) – 2013

stazione appaltante	numero	numero (%)	importo	importo (%)
Centrale	26.822	21,4%	35.059.978.503	40,3%
Piemonte	7.273	5,8%	3.695.314.344	4,2%
Valle d'Aosta	782	0,6%	286.149.833	0,3%
Lombardia	16.131	12,9%	8.588.308.455	9,9%
Pr. Trento	3.045	2,4%	1.521.229.238	1,7%
Pr. Bolzano	2.820	2,3%	1.047.486.662	1,2%
Veneto (b)	8.290	6,6%	3.870.983.309	4,4%
Friuli	2.672	2,1%	943.234.805	1,1%
Liguria	3.031	2,4%	1.116.613.024	1,3%
Emilia Romagna	7.871	6,3%	3.685.412.293	4,2%
Toscana	6.273	5,0%	3.221.535.243	3,7%
Umbria	1.144	0,9%	784.694.958	0,9%
Marche	2.540	2,0%	932.489.675	1,1%
Lazio	8.059	6,4%	4.892.125.855	5,6%
Abruzzo	2.166	1,7%	1.106.957.483	1,3%
Molise	513	0,4%	199.291.192	0,2%
Campania	5.769	4,6%	3.604.511.083	4,1%
Puglia	5.618	4,5%	3.472.874.257	4,0%
Basilicata	1.084	0,9%	387.405.710	0,4%
Calabria	2.881	2,3%	2.088.152.425	2,4%
Sicilia	5.975	4,8%	4.251.666.082	4,9%
Sardegna	3.822	3,1%	2.079.701.242	2,4%
Non Classificato	615	0,5%	225.858.761	0,3%
Totale	125.196	100,0%	87.061.974.432	100,0%

(a) Dalle elaborazioni riportate in tabella sono state escluse le procedure annullate o deserte, le adesioni alle convenzioni/accordo quadro e i servizi assicurativi/finanziari.

(b) Per quanto concerne il Veneto, il disallineamento con i dati riportati nel cap. 2.5.2 è dovuto al fatto che le elaborazioni dell'AVCP escludono sia le adesioni alle Convenzioni quadro che i servizi finanziari e assicurativi, invece ricomprese nelle elaborazioni specifiche per il Veneto, sia le gare delle stazioni appaltanti nazionali con articolazioni territoriali, che in questa tabella sono fatte ricadere nella voce "centrale" e che invece sono state attribuite al Veneto nelle elaborazioni successive.

Fonte: AVCP

Il confronto tra il 2012 ed il 2013 evidenzia una **flessione della domanda complessiva** sia in termini di numerosità dei CIG richiesti (diminuiti del 7,5%) sia in termini di importo complessivo (diminuito dell'10,9% corrispondente a 10,7 miliardi di euro).

È interessante notare come, nel confronto tra il 2012 ed il 2013, a fronte di una contrazione degli importi di quelle procedure attivate per mezzo di contratti di appalto o di concessione ci sia stato un **forte incremento degli accordi quadro** sia in termini di numero (+14%) sia in termini di valore (+20,3%), grazie anche alla normativa attuale che tende a sostenere modalità di realizzazione degli acquisti pubblici che privilegiano l'aggregazione tra stazioni appaltanti, al fine di garantire quelle economie di scala difficilmente realizzabili da una domanda eccessivamente polverizzata.



Tab. 2.5.4. - CIG perfezionati di importo pari o superiore a 40 mila €, per modalità di realizzazione, tipologia di settore, numero ed importo, Italia - 2012-2013

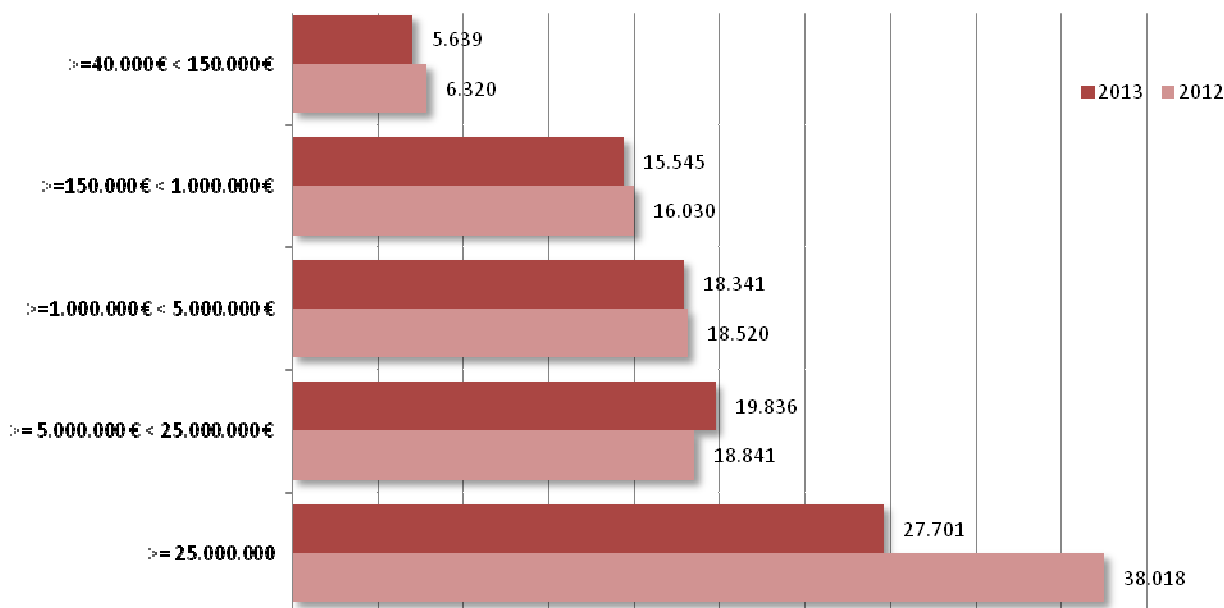
settore	modalità di realizzazione	numero			importo		
		2012	2013	variazione %	2012	2013	variazione %
Settore ordinario	Contratto d'appalto	95.866	87.457	-8,77%	43.370.422.792,00	42.324.391.042	-2,41%
	Accordo quadro/Convenzione	9.389	10.707	14,04%	14.909.670.184	17.937.733.701	20,31%
	Concessione/Finanza Progetto/Contraente Generale	6.739	5.724	15,06%	16.241.771.587	8.082.745.836	-50,25%
	Altre modalità di realizzazione	238	189	20,59%	101.670.966	104.927.393	3,20%
	Totale	112.232	104.007	-7,27%	74.623.535.528	68.449.797.971	-8,27%
Settore speciale	Contratto d'appalto	20.120	18.997	-5,58%	16.910.062.996	14.901.379.017	-11,88%
	Accordo quadro/Convenzione	1.890	1.288	-31,85%	5.375.998.018	3.176.291.976	-40,92%
	Concessione/Finanza Progetto/Contraente Generale	1.088	807	-25,83%	789.808.326	509.412.199	-35,50%
	Altre modalità di realizzazione	16	27	68,75%	29.454.921	25.093.268	-14,81%
	Totale	23.114	21.119	-8,63%	23.105.324.261	18.612.176.461	-19,45%
Totale	Contratto d'appalto	115.986	106.454	-8,22%	60.280.485.788	57.225.770.059	-5,07%
	Accordo quadro/Convenzione	11.279	11.995	6,35%	20.285.668.203	21.114.025.677	4,08%
	Concessione/Finanza Progetto/Contraente Generale	7.827	6.531	-16,56%	17.031.579.912	8.592.158.035	-49,55%
	Altre modalità di realizzazione	254	216	-14,96%	131.125.886	130.020.661	-0,84%
	Totale	135.346	125.196	-7,50%	97.728.859.789	87.061.974.432	-10,91%

Fonte: AVCP

Il grafico successivo propone l'analisi integrata delle informazioni sul settore e sulla classe di importo dell'appalto. Dai dati emerge che la diminuzione complessiva dell'ammontare (-10,9%) è attribuibile, in particolare, agli appalti che rientrano nelle classi di importo tra 40.000 e 150.000 € e, soprattutto, in quella degli affidamenti di importo superiore a 25 mln. di €.



Graf. 2.5.1. – CIG perfezionati di importo pari o superiore a 40 mila €, per classe di importo (importi in milioni di €), Italia, 2012-2013 (a)



(a) Sono escluse dalle elaborazioni le procedure annullate o deserte, le adesioni alle convezioni/accordo quadro e i servizi assicurativi/finanziari.

Fonte: AVCP

2.5.2. Il quadro generale della spesa pubblica in Veneto nel 2013

In questi particolari anni di crisi le risorse pubbliche hanno assunto più che mai una rilevanza economica importante. La spesa pubblica viene infatti giudicata dagli opinion maker un'occasione di rilancio delle microeconomie e al contempo, in un'ottica macroeconomica, un vero strumento di intervento anticiclico sia di medio che di lungo periodo. La spesa pubblica è intesa quindi come mezzo efficace e affidabile per arginare la recessione e i suoi effetti e rilanciare le economie delle piccole e grandi imprese.

Anche ai fini del pagamento di un contributo all'Authority, ogni stazione appaltante è tenuta a richiedere all'Autorità di Vigilanza un codice identificativo di gara per qualsiasi tipologia di affidamento, indipendentemente dall'importo, dalla procedura di scelta del contraente e dalla fattispecie contrattuale prescelta. Il Codice identificativo di gara (da ora in poi CIG), già richiamato nel precedente paragrafo, è un codice univoco assegnato a ciascun "lotto" che, se l'affidamento avrà buon esito, si trasformerà in un contratto ed è il punto focale su cui si snoda il sistema della tracciabilità dei pagamenti delineato dalla Legge 13 agosto 2010, n. 136, come modificata dal D.L. n. 187/2010 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2010, n. 217 e che ne dispone l'obbligatorietà.

Per tutte queste ragioni si ricorda che l'archivio dei CIG "perfezionati"⁸ garantisce la completa copertura di tutte le procedure di affidamento di importo pari o superiore ai 40 mila €, arrivando a ricomprendere in totale un campo di osservazione dal quale restano escluse rare casistiche, come l'affidamento a "Società in house" ed i lavori eseguiti in amministrazione diretta (ovvero quelle che danno origine a pagamenti considerati interni all'amministrazione stessa che come tali non devono essere "tracciati").

Considerando come campo di analisi l'ultimo quinquennio (2009-2013) e prendendo anche una quota parte di contratti di importo inferiore a 40 mila €, l'anno 2013 conferma la contrazione del numero di contratti

⁸ I CIG si definiscono "perfezionati" nel momento in cui è stato completato l'iter formale di richiesta all'AVCP, cioè nel momento in cui l'Autorità stessa conferma la richiesta e il rilascio del Codice che può a quel punto essere utilizzato da stazioni appaltanti e imprese partecipanti per il pagamento del contributo ad Avcp.



che si era verificata anche tra il 2011 e il 2012. Quest'anno risultano "staccati" **14.605 CIG**, a fronte dei 16.966 del 2012. La caduta dei CIG è, come noto, il risultato della contrazione complessiva della spesa pubblica negli ultimi anni, ma è dovuta anche a motivi meramente tecnici, e, in particolare, alla sempre maggiore diffusione, per i contratti di importo inferiore a 40mila €, dei CIG richiesti attraverso una procedura semplificata (cd. *SmartCIG*) che non lascia traccia negli archivi "Simog" di Avcp sui quali sono condotte le nostre elaborazioni e che pertanto sfuggono al nostro campo di indagine. Il maggior utilizzo degli "*SmartCIG*" si legge in un numero di "CIG" per contratti di importo inferiore a 40 mila €, che già si era dimezzato dal 2011 al 2012 e che nel 2013 scende di oltre mille unità fino a raggiungere i 3.197 CIG.

In considerazione della parzialità del dato riferito ai contratti di piccolo taglio, più opportunamente la dinamica deve dunque essere valutata con riferimento ai soli contratti di importo pari o superiore alla soglia dei 40 mila €. Anche in questo caso si conferma **una flessione del numero di CIG**, scesi dai 12.546 del 2012 agli 11.408 del 2013 (-9,2%) per quanto questa si configuri come il dimezzamento di un ritmo di caduta sperimentato anche l'anno precedente quando aveva toccato il -19,3%.

Il ridimensionamento su base annua è altrettanto evidente in termini di valore. Sempre limitandosi ai contratti di importo pari o superiore a 40 mila €, si passa infatti dagli 8,69 mld. di € del 2011, ai 7,36 mld. di € del 2012, fino ad arrivare a **5,6 miliardi di € nel 2013. In due anni si sono dunque persi circa 2 miliardi e mezzo di spesa pubblica, uno dei quali solo negli ultimi dodici mesi**, quando la contrazione su base annua si è attestata al 12,4%.

Tab.2.5.5. - CIG perfezionati per classe di importo, comprensivi di accordi quadro, convenzioni e relative adesioni, Veneto (importi in migliaia di €) - 2009-2013										
classe di importo	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
meno di 40	2.769	64.037	5.695	122.565	9.692	199.874	4.420	86.952	3.197	59.561
40-150	4.963	412.486	7.029	572.994	9.476	760.992	7.467	608.403	6.708	547.711
150-500	3.174	828.399	3.673	975.146	4.297	1.107.636	3.482	889.448	3.242	820.019
500-1000	586	416.341	686	487.114	874	623.673	783	556.465	743	533.801
1000-2500	440	695.124	473	731.570	578	911.046	462	704.678	454	702.132
2500-5000	138	488.400	176	600.256	241	830.146	189	664.998	139	489.111
più di 5000	145	3.337.357	129	2.613.167	222	4.456.986	163	3.937.969	122	2.554.807
Totale	12.215	6.242.145	17.861	6.102.812	25.380	8.890.352	16.966	7.448.913	14.605	5.707.141
di cui > 40	9.446	6.178.108	12.166	5.980.246	15.688	8.690.478	12.546	7.361.961	11.408	5.647.580
di cui > 150	4.483	5.765.622	5.137	5.407.252	6.212	7.929.486	5.079	6.753.558	4.700	5.099.869

Fonte: Elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Nei paragrafi successivi viene illustrato il **quadro generale della spesa pubblica nel Veneto nel 2013**, così come emerge dalle analisi degli archivi SIMOG che registrano i CIG richiesti e le successive fasi (di aggiudicazione, stipula, esecuzione e conclusione del contratto), focalizzandosi su alcuni aspetti essenziali dell'indizione della gara e dell'avvio della procedura di affidamento che consentono di fornire un **primo quadro di riferimento sul mercato regionale degli appalti** e senza entrare nel dettaglio dei settori (lavori, servizi e forniture), che troveranno invece approfondita trattazione nei rispettivi capitoli.

Le richieste dei codici CIG sono qui analizzate con riferimento alla differenziazione per:

1. classe di importo,
2. procedura di scelta del contraente,
3. tipologie di committente,
4. andamento e distribuzione territoriale della domanda.

Dal punto di vista metodologico, per rendere i dati coerenti e confrontabili, sono stati esclusi dalle elaborazioni:



- I **CIG per contratti di importo inferiore a 40 mila €**, (cd. *smart CIG*) che come detto non lasciano traccia negli archivi "Simog" e che pertanto sfuggono dal nostro campo di osservazione. L'analisi si concentra dunque sull'**insieme più omogeneo ed esaustivo dei contratti di importo pari o superiore ai 40.000 €**, analogamente alle modalità con cui l'AVCP rende note le informazioni su base nazionale attraverso la propria relazione annuale al Parlamento;
- i **CIG per accordi quadro e convenzioni**, mentre sono computate le adesioni a tali convenzioni e accordi: ciò al fine di evitare duplicazioni nella stima del volume della spesa pubblica e poiché, nel caso delle convenzioni, ci si riferisce principalmente a quelle Consip, che hanno una valenza nazionale e, in quanto tali, non sono attribuite alla competenza della Regione Veneto e non rientrano dunque fra le informazioni restituite dall'Autorità all'Osservatorio regionale per le elaborazioni condotte ai fini di questo Rapporto⁹.

I dati della serie storica del quinquennio (2009-2013) sono stati infine aggiornati sulla base delle modifiche periodiche dell'archivio SIMOG e del conseguente graduale aggiustamento dell'elenco di CIG. Ciò spiega i leggeri disallineamenti rispetto ai valori riportati nella precedente edizione del Rapporto per i dati sino a tutto il 2012.

2.5.3. L'andamento della domanda per classe di importo, settore e modalità di scelta del contraente

Nel 2013 sono stati richiesti, al netto dei contratti di importo inferiore a 40 mila € e degli accordi quadro e convenzioni (ma non delle relative "adesioni"), **11.045 CIG** per un valore complessivo di **5,161 miliardi di €**.

In termini di **numero**, pur conoscendo una certa riduzione, **sono i contratti di servizi a prevalere** (4.063), seguiti a breve distanza dalle **forniture** (4.042) e più da lontano dai lavori pubblici (2.940). Tutti e tre i comparti sono in contrazione, ma è il settore dei lavori ad essere il più penalizzato.

Tab. 2.5.6. - CIG perfezionati per classe di importo, Veneto (importi in migliaia di €) –2009-2013										
classe di importo	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Lavori pubblici										
40-150	1.374	121.958	1.934	165.303	2.164	182.660	1.843	155.860	1.623	139.455
150 e oltre	2.008	1.661.179	2.228	2.041.092	1.955	2.151.479	1.554	3.334.608	1.317	1.176.936
Totale	3.382	1.783.137	4.162	2.206.395	4.119	2.334.139	3.397	3.490.468	2.940	1.316.392
Forniture										
40-150	1.945	155.286	2.571	202.604	3.607	282.945	2.820	223.211	2.599	207.041
150 e oltre	1.076	833.776	1.148	1.052.579	1.714	1.320.693	1.344	840.053	1.443	925.700
Totale	3.021	989.062	3.719	1.255.183	5.321	1.603.639	4.164	1.063.265	4.042	1.132.741
Servizi										
40-150	1.592	130.370	2.371	191.939	3.294	261.642	2.657	216.603	2.366	190.581
150 e oltre	1.317	2.543.120	1.518	1.814.444	2.006	3.371.261	1.822	1.869.003	1.697	2.521.393
Totale	2.909	2.673.490	3.889	2.006.384	5.300	3.632.903	4.479	2.085.606	4.063	2.711.974
Totale										
40-150	4.911	407.614	6.876	559.847	9.065	727.248	7.320	595.674	6.588	537.078
150 e oltre	4.401	5.038.075	4.894	4.908.116	5.675	6.843.434	4.720	6.043.665	4.457	4.624.029
Totale	9.312	5.445.689	11.770	5.467.963	14.740	7.570.681	12.040	6.639.339	11.045	5.161.106

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti

⁹Cfr. Nota metodologica.

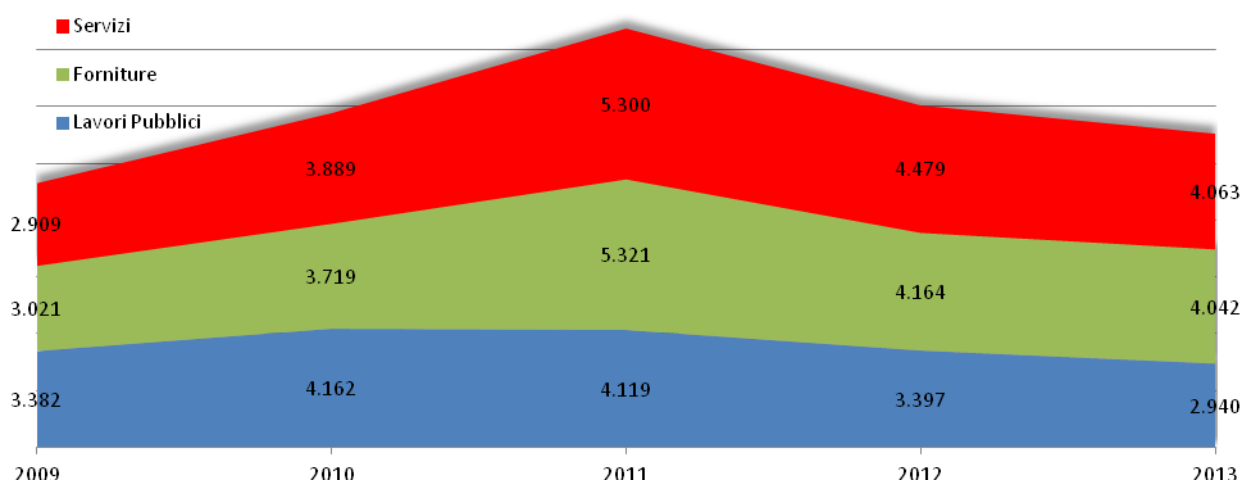


In termini di importo, se lo scorso anno era il settore dei lavori pubblici ad assorbire la maggior parte della spesa, per la presenza del “maxi bando” di project financing della Regione Veneto, relativo alla costruzione e gestione dell’autostrada regionale “Medio Padana Veneta Nogara – Mare Adriatico” (che da sola valeva 1,9 mld. di €), quest’anno la graduatoria degli importi è guidata dai servizi che subiscono un “rimbalzo”, passando dai circa 2 mld. di € del 2013 ai 2,7 mld. di € del 2013. Più in dettaglio, i CIG richiesti per lotti ricompresi in gare di forniture sono stati pari a circa 4.000 unità per un importo complessivo che supera il miliardo di €. I CIG di appalti o concessioni di lavori sono i meno rilevanti, sia come numero (2.940), sia come importo, (1,3 mld. di €.).

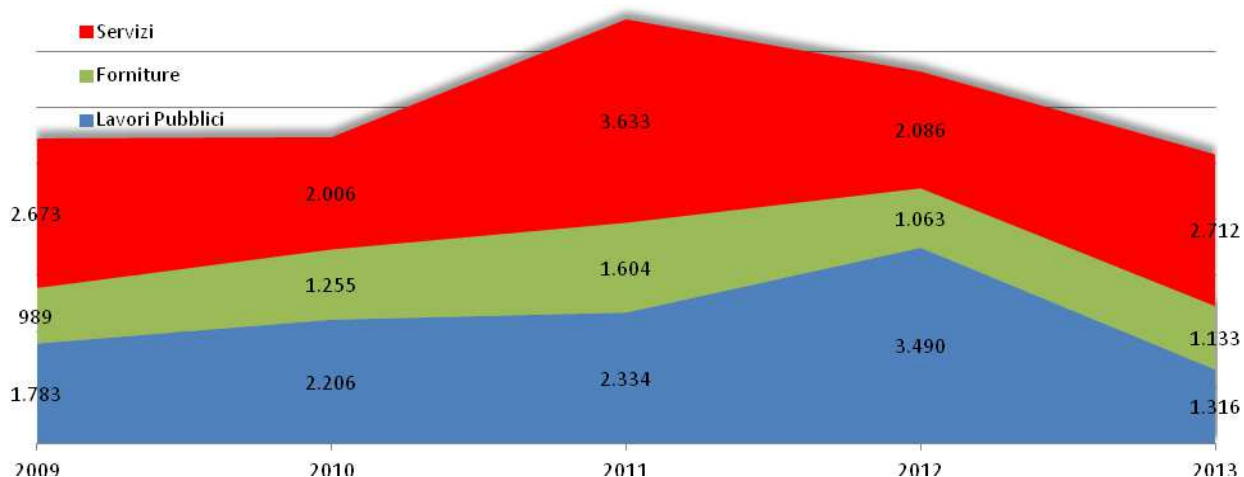
In un’ottica di tendenza, e limitandosi ai CIG di importo superiore ai 40.000 €, continua il trend di contrazione nel numero di CIG per tutti i tre comparti, mentre, dal punto di vista dell’importo, crescono le forniture e i servizi e calano i lavori.

Graf. 2.5.2. – CIG perfezionati di importo pari o superiore a 40 mila € per settore, numero ed importo, Veneto (importi in migliaia di €) – 2009 – 2013

Numero



Importo (milioni di €)



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti



Rispetto alla **procedura di scelta del contraente, gli affidamenti diretti si confermano le procedure più utilizzate** (45,4% delle richieste di CIG), seguite dalle procedure negoziate (33,5% delle richieste). Le procedure aperte incidono invece per il 9,9%. Tutte le altre procedure di affidamento rappresentano una minoranza. Con riferimento al volume, l'incidenza delle procedure negoziate si amplia rispetto al 2012 (passando dal 20,0% al 26,1%), ma la crescita più significativa riguarda le **procedure aperte** (il cui peso in termini di importo sale dal 20,0% al 36,3%).

Dal confronto con il volume e la ripartizione osservata lo scorso anno, l'incidenza delle procedure negoziate si amplia rispetto al 2012 (passando dal 20,0% al 26,1%), ma la crescita più significativa riguarda le procedure aperte (la cui incidenza sul totale delle procedure sale dal 20,0% al 36,3%).

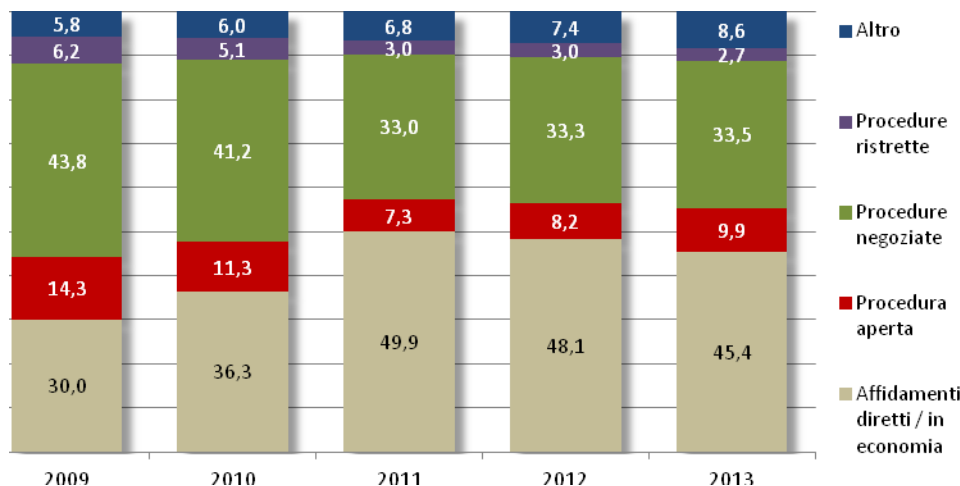
Tab.2.5.7. - CIG perfezionati di importo pari o superiore a 40 mila € per procedura di scelta del contraente, Veneto (importi in migliaia di €) – 2009-2013

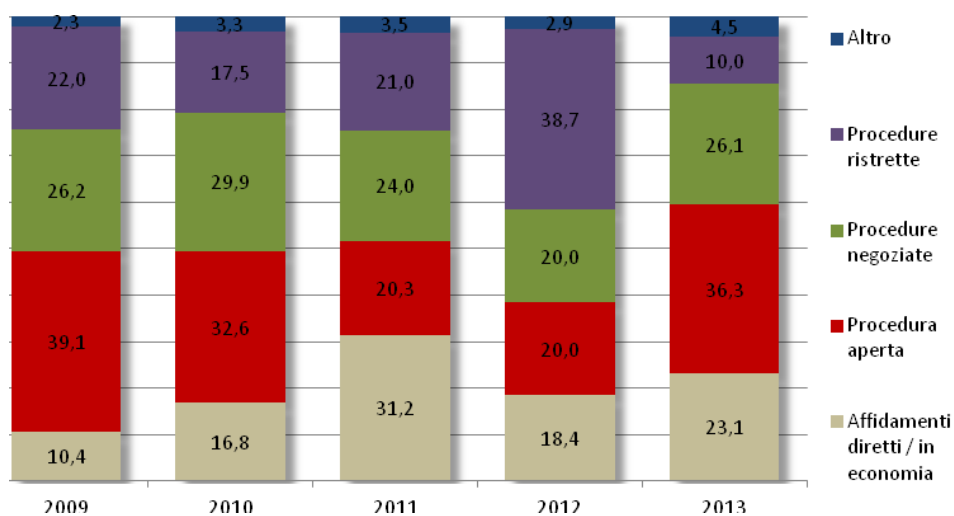
procedura di scelta del committente	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Affidamenti diretti	360	266.957	631	381.999	2.211	1.366.544	1.818	760.443	1.771	728.087
Affidamenti in economia	2.429	300.184	3.647	534.746	5.144	997.341	3.978	464.103	3.244	464.475
Procedura aperta	1.327	2.128.757	1.325	1.784.511	1.079	1.533.961	982	1.325.744	1.085	1.873.492
Procedure negoziate	4.079	1.428.903	4.853	1.633.241	4.869	1.818.438	4.009	1.327.393	3.700	1.348.368
Procedure ristrette	574	1.195.992	603	954.827	441	1.587.642	364	2.571.701	295	516.478
Altro	543	124.896	711	178.638	996	266.755	889	189.956	947	230.207
Totale	9.312	5.445.689	11.770	5.467.963	14.740	7.570.681	12.040	6.639.339	11.045	5.161.106

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti

Graf.2.5.3. - CIG perfezionati di importo pari o superiore a 40mila €, per procedura di scelta del contraente, numero ed importo, Veneto (composizione percentuale) - 2009-2013

Numero



**Importo**

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti

2.5.4. L'andamento della domanda per tipologia di committente

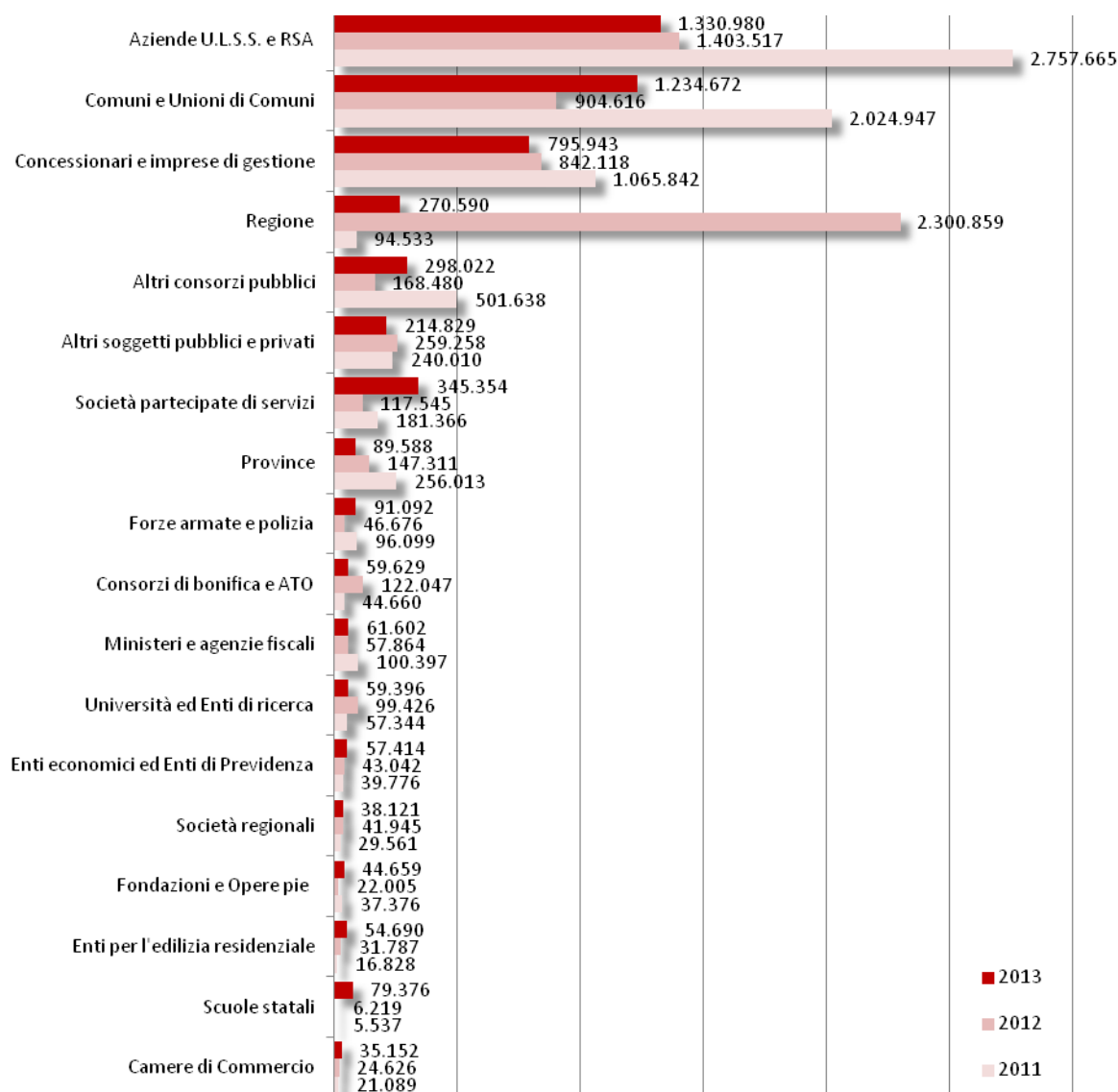
Le Aziende U.S.L.L. sono gli Enti che hanno richiesto più CIG nel 2013: circa 3.625 per un valore complessivo di oltre un miliardo di €. Seguono, con 2.621 CIG, i Comuni in proprio o in forma associata e, a notevole distanza, le Concessionarie e le imprese di gestione di servizi pubblici, con 1.820 CIG.

L'analisi della dinamica temporale penalizza particolarmente le Aziende U.S.L.L., che tra il 2011 e il 2013 vedono un ridimensionamento della spesa complessiva che si traduce in una riduzione di quasi il 30% di CIG richiesti e di oltre il 60% nel valore complessivo.


Tab.2.5.8. - CIG perfezionati di importo pari o superiore a 40 mila €, per stazione appaltante, Veneto (importi in migliaia di €) - 2009-2013

Stazione appaltante	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Ministeri e agenzie fiscali	63	47.770	123	38.044	324	100.397	268	57.864	152	61.602
Forze armate e polizia	50	17.490	137	49.816	252	96.099	201	46.676	187	91.092
Scuole statali	16	2.127	41	5.452	56	5.537	63	6.219	73	79.376
Enti economici e di previdenza	39	30.918	55	23.723	108	39.776	70	43.042	77	57.414
Regione	273	166.242	325	187.878	267	94.533	229	2.300.859	174	270.590
Società regionali (a)	110	70.095	97	16.584	124	29.561	132	41.945	102	38.121
Province	266	152.133	286	98.989	333	256.013	258	147.311	173	89.588
Comuni e Unioni di Comuni (b)	2.603	840.015	3.471	1.177.882	3.357	2.024.947	2.858	904.616	2.621	1.234.672
Enti per l'edilizia residenziale	67	30.977	100	42.250	81	16.828	139	31.787	154	54.690
Consorzi di bonifica e ATO (c)	115	57.490	136	36.370	187	44.660	246	122.047	179	59.629
Concessionari e imprese di gest.(d)	1.331	1.074.030	1.682	1.242.658	2.347	1.065.842	1.839	842.118	1.820	795.943
Società partecipate di servizi	290	64.906	318	169.879	482	181.366	381	117.545	400	345.354
Aziende U.L.S.S. e RSA	3.181	1.906.812	3.751	1.889.280	5.152	2.757.665	3.958	1.403.517	3.625	1.330.980
Fondazioni e Opere pie (f)	26	78.206	38	39.072	126	37.376	81	22.005	86	44.659
Camere di Commercio	59	13.780	56	20.683	111	21.089	86	24.626	80	35.152
Università ed Enti di ricerca	56	65.850	107	36.361	213	57.344	148	99.426	158	59.396
Altri soggetti pubblici e privati	417	139.551	656	230.177	750	240.010	652	259.258	544	214.829
Altri consorzi pubblici (e)	350	687.296	391	162.864	470	501.638	431	168.480	440	298.022
Totale complessivo	9.312	5.445.689	11.770	5.467.963	14.740	7.570.681	12.040	6.639.339	11.045	5.161.106
<i>(a) Comprende: Agenzie, Enti e società regionali</i>										
<i>(b) Comprende: Comuni, Unioni di Comuni e Comunità Montane</i>										
<i>(c) Comprende: Consorzi ed Enti di bonifica e sviluppo agricolo, autorità di bacino e ATO, società partecipate</i>										
<i>(d) Comprende: Autorità, concessionari di imprese di gestione reti e infrastrutture</i>										
<i>(e) Comprende Consorzi pubblici ed imprese a partecipazione pubblica</i>										
<i>(f) Comprende: Fondazioni, opere pie ed enti produttori di servizi ricreativi e religiosi</i>										

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti

Graf. 2.5.4. - CIG perfezionati di importo pari o superiore a 40 mila €, per tipologia di Ente, Veneto (importi in migliaia di €) – 2011-2013


Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti.



L'andamento territoriale della domanda

Quanto alla ripartizione **territoriale** della spesa, il numero di richieste di CIG segue grosso modo la proporzionalità dettata dalla dimensione (demografica ed economica) delle diverse province e vede non a caso un numero elevato e sostanzialmente uniforme (nell'intorno dei 2000 contratti nell'ultimo anno) fra Padova, Venezia, Verona e Vicenza.

Tra il 2012 e il 2013 la caduta del numero dei CIG è generalizzata ed assume contorni più ampi nella provincia di Rovigo (da 713 a 411).

Nell'ultimo anno la spesa appare invece molto concentrata in **provincia di Venezia** (oltre 1,7 mld. di €): sono infatti localizzati qui i **primi tre contratti per importo rilevati nell'anno** e di cui alla graduatoria della successiva tabella 2.5.10. Si tratta di due gare di servizi ed una di lavori¹⁰, che da sole sommano oltre 1,4 miliardi di €.

Si noti anche come nel 2013 rientri entro limiti di normalità il valore dei contratti non precisamente localizzabili in alcuna provincia e pertanto classificate nella voce "Veneto generico". Si tratta di infrastrutture di rete il cui tracciato ricade su più province e che quando relative e "maxi-appalti" come quello della Regione Veneto del 2012 per la progettazione, realizzazione e gestione dell'autostrada Medio Padana Veneta Nogara - Mare Adriatico, possono da sole determinare una impennata dell'ammontare dell'importo complessivo dell'annualità.

Tab.2.5.9. - CIG perfezionati di importo pari o superiore a 40 mila € per provincia, Veneto (importi in migliaia di €) - 2009-2013										
province	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	Importo	numero	Importo	numero	Importo
Belluno	668	250.829	829	259.956	848	202.419	775	212.855	734	275.444
Padova	1.640	1.127.808	2.027	878.077	2.797	1.106.508	2.060	749.648	1.924	686.884
Rovigo	410	257.462	538	315.246	889	299.510	713	219.269	411	146.864
Treviso	1.330	674.425	1.703	796.318	1.952	937.414	1.572	604.473	1.465	771.296
Venezia	1.864	1.394.122	2.203	1.230.670	2.911	1.755.816	2.350	972.900	2.102	1.746.874
Verona	1.812	1.089.445	2.212	1.050.187	2.683	2.271.821	2.235	831.216	2.128	795.151
Vicenza	1.518	551.062	2.110	761.595	2.357	824.888	2.105	750.238	2.065	584.734
Veneto generico	70	100.535	148	175.914	303	172.305	230	2.298.740	216	153.860
Totale	9.312	5.445.689	11.770	5.467.963	14.740	7.570.681	12.040	6.639.339	11.045	5.161.106

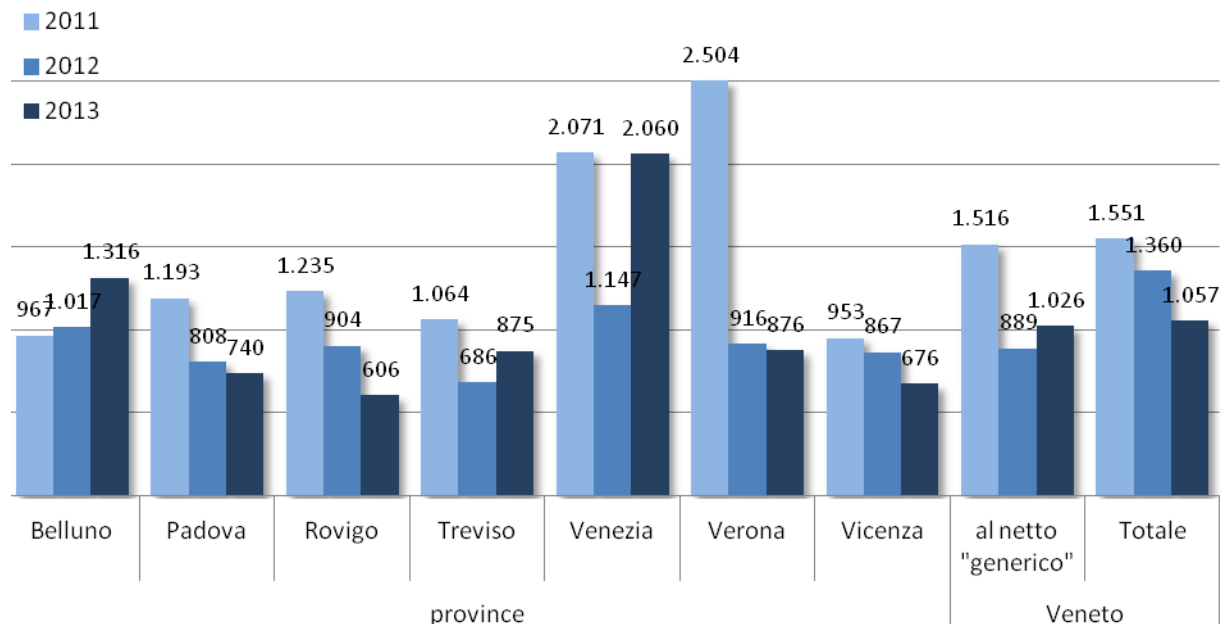
Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti

In generale, la spesa riconducibile a specifici ambiti provinciali, ovvero al netto di quella, relativa ad esempio a infrastrutture di rete che insistono su più province se non anche su più regioni, si dimostra negli anni abbastanza regolarmente equidistribuita sul territorio andando a penalizzare naturalmente solo le due province di più piccole dimensioni di Rovigo e Belluno. Per una corretta analisi della distribuzione territoriale, più che al valore assoluto si deve guardare all'importo pro capite.

Si scopre così come la più beneficiata nell'intero arco del periodo di rilevazione 2011-2013 sia stata Venezia, avvantaggiata anche della presenza dei maggiori centri di spesa (Regione Veneto ma anche Università e sedi decentrate dell'Amministrazione dello Stato).

Nel 2013 dopo Venezia, con 2.060 € per abitante, segue Belluno con 1.316 € per abitante.

¹⁰1) Servizio Finanziario - finanziamento per la realizzazione del Passante di Mestre; 2) Affidamento in concessione a terzi del servizio di gestione della casa da gioco di Venezia; 3) Gara di concessione per la progettazione, definitiva ed esecutiva, per la costruzione e la gestione della Superstrada a pedaggio denominata Via del Mare- collegamento A4 Jesolo e Litorali.


Graf. 2.5.5. - CIG perfezionati di importo pari o superiore a 40 mila €, per provincia, Veneto (importi pro-capite in €) – 2011-2013


Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti

2.5.5. Gli Enti e le amministrazioni comunali più dinamiche nella richiesta di CIG

La fotografia degli Enti "più performanti" dal punto di vista della domanda di CIG restituisce un quadro molto interessante della realtà veneta. **Con una domanda complessiva pari a 480 milioni di €, il Comune di Venezia si posiziona in prima posizione**, seguita dalla Regione Veneto e dal C.I.T. - Consorzio per i servizi d'igiene del territorio di Treviso - che, con il perfezionamento di un solo CIG (relativo alla gestione del servizio integrato di igiene urbana nei territori dei comuni consorziati), copre una domanda pari a 187 milioni di €.



Tab. 2.5.10. - CIG perfezionati di importo pari o superiore a 40 mila €, classifica dei primi 30 Enti per importo complessivo di CIG richiesti, Veneto (importi in migliaia di €) – 2013

Stazione appaltante	forniture		lavori pubblici		servizi		totale	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
COMUNE DI VENEZIA	5	643	42	9.539	33	470.123	80	480.305
REGIONE VENETO – GIUNTA REGIONALE	23	3.676	88	225.085	48	38.406	159	267.168
C.I.T. CONSORZIO PER I SERVIZI D'IGIENE DEL TERRITORIO – TREVISO (a)	0	0	0	0	1	187.619	1	187.619
AZIENDA U.L.S.S. N. 15 - ALTA PADOVANA	226	110.880	4	493	30	7.913	260	119.286
AZIENDA U.L.S.S. N.20 - VERONA	228	56.169	0	0	47	55.707	275	111.875
ENERGIA TERRITORIO RISORSE AMBIENTALI ETRA SPA - VICENZA	51	23.329	44	56.260	91	29.147	186	108.736
AUTORITA' PORTUALE DI VENEZIA – VENEZIA	0	0	15	97.834	11	1.682	26	99.516
ECOPROGETTO VENEZIA SRL – VENEZIA	2	3.380	0	0	16	92.650	18	96.030
CENTRO RESIDENZIALE PER ANZIANI 'DOMENICO SARTOR' – TREVISO	2	300	0	0	1	89.010	3	89.310
AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA INTEGRATA 'ISTITUTI OSPITALIERI DI VERONA '	190	63.562	15	2.925	40	16.068	245	82.555
AZIENDA U.L.S.S. N. 3 - BASSANO	166	33.733	8	1.056	23	43.958	197	78.747
VENEZIANA ENERGIA RISORSE IDRICHE TERRITORIO AMBIENTE SERVIZI SPA - VENEZIA	37	14.645	57	12.539	149	47.890	243	75.074
AZIENDA U.L.S.S. N. 9 - TREVISO	257	56.643	2	161	36	18.059	295	74.864
AZIENDA U.L.S.S. N. 6 - VICENZA	225	48.997	19	5.268	31	17.985	275	72.249
AZIENDA U.L.S.S. N. 6 - FELTRE	35	5.820	4	568	21	63.828	60	70.215
ACCADEMIA DI BELLE ARTI – VENEZIA	0	0	1	180	1	70.000	2	70.180
COMUNE DI VERONA	8	9.373	64	11.310	71	46.095	143	66.778
TRENITALIA SPA	41	7.166	9	3.583	75	49.261	125	60.010
AZIENDA U.L.S.S. N. 1 - BELLUNO	156	21.898	3	887	33	36.120	192	58.904
AZIENDA U.L.S.S. N. 4 - ALTO VICENTINO	115	20.577	4	358	48	36.813	167	57.747
STATO MAGGIORE ESERCITO - CENTRO DI RESPONSABILITA' AMMINISTRATIVA "ESERCITO ITALIANO "	0	0	0	0	1	51.702	1	51.702
AUTOSTRADA BRESCIA VERONA VICENZA PADOVA S.P.A.	5	2.120	15	23.209	25	24.714	45	50.043
AZIENDA GESTIONE EDIFICI COMUNALI - VERONA	2	25.000	1	101	16	22.763	19	47.864
AEROPORTO DI VENEZIA MARCO POLO S.P.A. - SAVE	31	3.588	28	29.058	42	9.644	101	42.289
ACEGAS-APS SPA - VENEZIA	19	1.851	37	12.995	84	27.262	140	42.107
AGSM VERONA S.P.A. - VERONA	43	13.970	37	14.478	77	13.024	157	41.473
ACTV S.P.A. - VENEZIA	49	33.431	5	689	46	6.927	100	41.047
AZIENDA U.L.S.S. N. 12 – VENEZIANA	135	27.179	10	2.948	23	10.766	168	40.894
AZIENDA U.L.S.S. N.10 - VENETO ORIENTALE	110	25.293	3	942	26	14.127	139	40.361
CONSORZIO VENEZIA NUOVA	16	37.879	0	0	0	0	16	37.879

(a) Il CIG del Consorzio si riferisce alla gara per la gestione del servizio integrato di igiene urbana nei territori dei comuni consorziati, e per la realizzazione di un impianto di travaso dei rifiuti urbani e di un impianto di trattamento del rifiuto secco residuo della raccolta differenziata e/o dei rifiuti riciclabili, in grado di rendere autonoma la gestione rifiuti per il Consorzio



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti

Focalizzando l'attenzione sulle sole amministrazioni comunali, si segnala il **posizionamento del Comune di Venezia**, che, con 480 milioni di € di CIG perfezionati, risulta essere l'Amministrazione che ha gestito il maggior volume di procedure di affidamento avviate. Sulla cifra incide vistosamente la gara per l'affidamento in **concessione del servizio di gestione del Casinò di Venezia, che da sola vale 448 milioni di €**. Una gara ancora in corso al momento in cui si scrive.

Tab.2.5.11. - CIG perfezionati di importo pari o superiore a 40 mila €, classifica dei primi 20 Comuni per importo complessivo di CIG richiesti, Veneto, (migliaia di €) – 2013

Comuni	forniture		lavori pubblici		servizi		totale	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Comune di Venezia	5	643	42	9.539	33	470.123	80	480.305
Comune di Verona	8	9.373	64	11.310	71	46.095	143	66.778
Comune di Treviso	7	865	11	2.426	25	31.641	43	34.932
Comune di Padova	15	1.915	116	15.781	78	13.862	209	31.559
Comune di Dolo	0	0	5	1.363	5	25.411	10	26.775
Comune di Piove Di Sacco	1	102	3	330	5	20.222	9	20.655
Comune di Rovigo	0	0	4	555	11	16.355	15	16.910
Comune di Bassano Del Grappa	1	180	9	4.275	8	12.093	18	16.548
Comune di Vicenza	10	692	20	4.316	22	7.726	52	12.734
Comune di San Donà di Piave	1	180	4	4.009	10	5.717	15	9.906
Comune di Schio	5	454	26	5.769	12	3.505	43	9.728
Comune di Chioggia	1	50	3	3.175	11	6.313	15	9.538
Comune di Cittadella	4	1.862	5	860	9	6.555	18	9.277
Comune di Legnago	2	284	6	3.505	13	4.915	21	8.704
Comune di Servazzano Dentro	0	0	5	3.273	3	5.397	8	8.670
Comune di Paese	1	152	10	7.315	5	508	16	7.974
Comune di Este	0	0	5	6.291	5	1.397	10	7.687
Comune di Sappada	0	0	5	7.198	1	180	6	7.378
Comune di Porto Viro	0	0	1	3.447	2	3.916	3	7.363
Comune di Roncade	1	80	2	346	4	5.784	7	6.210
Comune di Cerea	2	316	1	307	2	5.529	5	6.152

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti

Nella tabella sotto riportata si evidenziano i **contratti più rilevanti del 2013** dal punto di vista degli importi di spesa previsti, comprendendo anche gli accordi quadro e le convenzioni esclusi come detto dalle precedenti elaborazioni.



Tab. 2.5.12. - CIG perfezionati di importo pari o superiore a 40 mila €, graduatoria dei primi 10 contratti, Veneto (importi in milioni di €) – 2013

stazione appaltante	oggetto lotto	importo lotto	importo aggiudicazione
COMUNE DI VENEZIA	Affidamento in concessione a terzi del servizio di gestione della casa da gioco di Venezia	448,0	
REGIONE VENETO	Gara di concessione per la progettazione, definitiva ed esecutiva, per la costruzione e la gestione della Superstrada a pedaggio denominata Via del Mare: collegamento A4 Jesolo e litorali	200,7	
C.I.T. CONSORZIO PER I SERVIZI D'IGIENE DEL TERRITORIO - TREVISO	Procedura aperta a doppio oggetto per la scelta del socio privato di SAV.NO S.R.L. e contestuale attribuzione al medesimo soggetto, quale partner operativo, di specifici compiti connessi alla gestione del servizio integrato di igiene urbana nei territori dei comuni consorziati, nonché la realizzazione a proprie spese, di un impianto di travaso dei rifiuti urbani e di un impianto di trattamento del rifiuto secco residuo della raccolta differenziata e/o dei rifiuti riciclabili, in grado di rendere autonoma la gestione rifiuti per il Consorzio TV1	187,6	
CENTRO RESIDENZIALE PER ANZIANI'DOMENICO SARTOR- TREVISO	Servizi socio sanitari riabilitativi e servizi ausiliari a supporto dell'assistenza (con relativi lavori accessori) dell'ente	89,0	
AUTORITA' PORTUALE DI VENEZIA	Concessione di lavori pubblici avente ad oggetto la progettazione esecutiva, la costruzione e la successiva gestione del complesso immobiliare 'garage multipiano ed opere connesse' da realizzare nell'area portuale denominata 'ex locomotive' alla marittima di Venezia	80,4	
ACCADEMIA DI BELLE ARTI - VENEZIA	Servizio di rivestimento e d impianti elettrici magazzino del sale n.3 Accademia di belle arti Venezia	70,0	
STATO MAGGIORE ESERCITO UFFICIO GENERALE DEL CENTRO DI RESPONSABILITA' AMMINISTRATIVA "ESERCITO ITALIANO " - TREVISO	Servizio di manutenzione, riparazione, nonché approvvigionamento di parti di ricambio originali, kit di manutenzione preventiva, assiemi e sottoassiemi, a quantità indeterminata, per la manutenzione preventiva e correttiva per assicurare il funzionamento dei veicoli tattici di fabbricazione IVECO	51,7	51,7
ECOPROGETTO VENEZIA SRL	Servizio di carico, trasporto, scarico e trattamento a recupero di frazioni di rifiuto	45,0	45,0
ECOPROGETTO VENEZIA SRL	Servizio di carico, trasporto, scarico e trattamento a recupero di frazioni di rifiuto	42,0	42,0
AZIENDA U.L.S.S. N.2 - FELTRE	Servizi energia degli impianti tecnologici della ULSS n. 2 di Feltre (BL) e realizzazione del Nuovo Polo Tecnologico dell'Ospedale di Feltre nell'ambito degli interventi di riqualificazione energetica dei sistemi urbani. Teleriscaldamento e miglioramento energetico degli edifici pubblici	41,4	

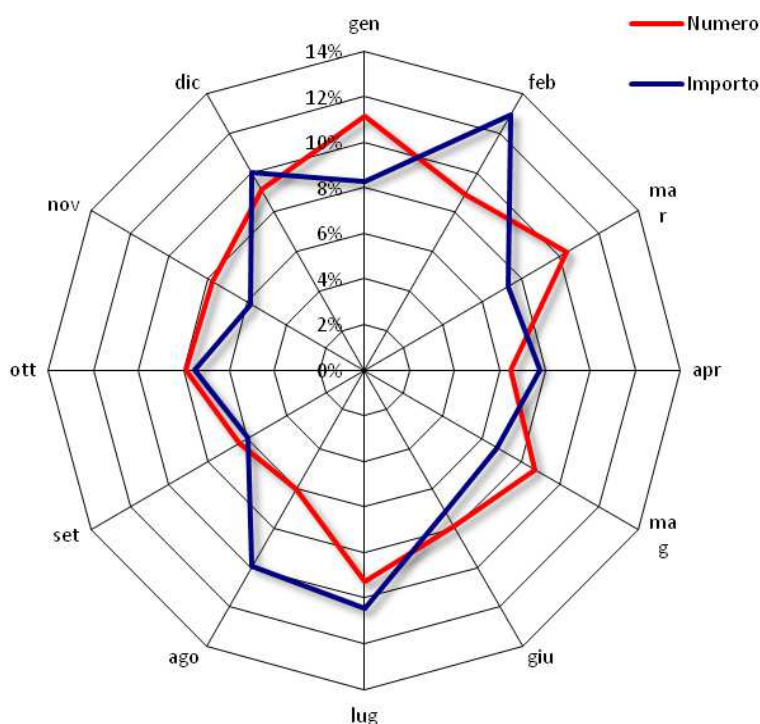
Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti

Focus di approfondimento L'ANDAMENTO MENSILE DEI CIG

E' interessante in ultimo andare a verificare se nei "perfezionamenti" dei Codici Identificativi di Gara, ovvero nell'emissione dei bandi o degli avvisi relativi a procedure di affidamento sia possibile rintracciare, dall'**andamento mensile**, l'influenza di fattori di stagionalità.

Dall'esame grafico di cui sotto si rileva, sull'intero periodo 2009-2013, la maggiore concentrazione sia del numero che dell'importo ad inizio d'anno, quindi una lieve flessione sino alla ripresa di luglio che anticipa una stasi ad agosto che si estende a ricomprendere anche settembre. Una leggera scossa ad ottobre prelude ad una più decisa ripresa dell'attività a dicembre: un effetto classico dovuto alla corsa per evitare un possibile taglio di "residui" sul finire d'anno e che si aggancia alla più sostenuta intensità dei successivi primi mesi dell'anno.

Graf. 2.5.6. - CIG perfezionati di importo pari o superiore a 40 mila €, andamento mensile della richiesta di CIG, Veneto (valori percentuali) - numero e importo 2009-2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



2.6. Il mercato dei bandi in Veneto

2.6.1. Il quadro di insieme

Limitandoci ai bandi di gara ed assumendo a riferimento quelli pubblicati sull'Albo Pretorio on line della Regione Veneto in adempimento all'obbligo di cui all'art.66 del Codice dei Contratti Pubblici, ed in particolare al richiamato D.M. del 2001 che dispone che la pubblicità sul sito del Ministero delle Infrastrutture è assolta tramite il sito internet appositamente attivato dalla Regione, si ha una panoramica di quel più ampio insieme dei contratti per l'affidamento della realizzazione sia di lavori pubblici che di forniture e servizi, che qui è coperto per la sola quota parte:

- che prevede una procedura con pubblicazione di un vero bando di gara;
- che prevede, per i lavori pubblici, un importo a base di gara pari o superiore a 500 mila €;
- per i quali la stazione appaltante abbia ottemperato all'obbligo normativo sopra richiamato oppure, come nel caso di contratti di lavori di importo inferiore a 500 mila €, abbia comunque utilizzato il canale dell'Albo Pretorio on line.

Una tale premessa appare necessaria per spiegare i **diversi ordini di grandezza dei numeri e delle cifre riportate in questo capitolo rispetto al paragrafo precedente e a quanto descritto dalla dinamica dei CIG richiesti** sullo stesso periodo per l'affidamento di contratti con una procedura che prevede la pubblicazione di un bando. Quanto alla dinamica, le risultanze che emergono non sono troppo diverse e confermano la diffusa contrazione della spesa pubblica.

2.6.2. L'integrazione con i bandi pubblicati sul sito del Ministero delle Infrastrutture (Servizio Contratti Pubblici)

Per quanto, come si è detto, gli obblighi di pubblicità disposti dall'art.66 del Codice dei Contratti Pubblici prevedano di ricorrere al servizio Albo Pretorio on line appositamente attivato dalla Regione Veneto, può non di meno accadere che, nel caso comunque di contratti che ricadono nell'interesse regionale, alcuni Enti nazionali o anche stazioni appaltanti locali provvedano alla pubblicazione del bando attraverso il Servizio Contratti Pubblici (SCP) del Ministero delle Infrastrutture per assolvere allo stesso compito.

L'analisi dell'Albo pretorio on line, unitamente ad una puntuale verifica per il 2013 della banca dati fornita dall'Associazione Itaca, che cura e gestisce il SCP su incarico del Ministero, ha portato in evidenza **1.321 bandi di forniture, servizi e lavori, per un importo complessivo di quasi 2,2 miliardi di €**. Nel prospetto che segue, si ricostruisce il dato proprio dell'Albo Pretorio on line e il risultato dell'integrazione delle due fonti che sarà oggetto dell'analisi che segue e che è dunque da interpretare come riferito all'assolvimento degli obblighi di pubblicità on line dei bandi di gara di cui all'art.66 del Codice dei Contratti Pubblici indipendentemente dal canale utilizzato.

Tab. 2.6.1. – Bandi di gara pubblicati sull'Albo pretorio on line per settore, numero ed importo (migliaia di €), Veneto - 2013						
Settore	Albo Pretorio on line			Albo Pretorio on line e Servizio contratti pubblici		
	numero	Importo	Importo medio	numero	importo	Importo medio
Forniture	709	601.110	848	781	739.190	946
Lavori pubblici	202	658.268	3.259	231	710.973	3.078
Servizi	627	629.773	1.004	720	837.791	1.164
Totale	1.538	1.889.152	1.228	1.732	2.287.955	1.321

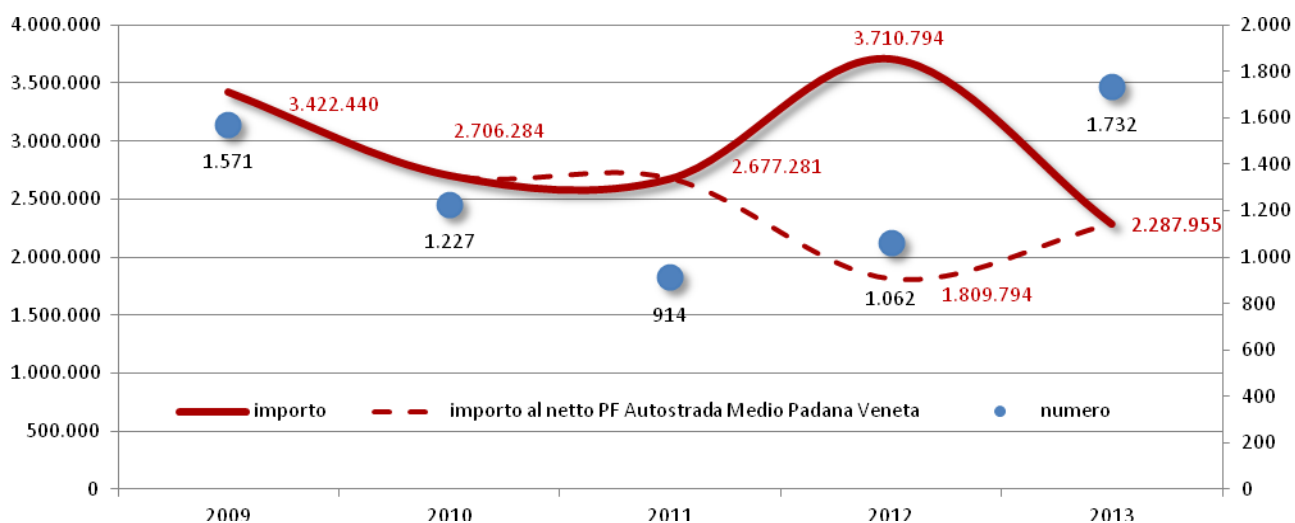
Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti-Albo Pretorio on line e SCP Ministero delle Infrastrutture

Il dato così ottenuto può essere peraltro più correttamente confrontato con quello degli anni precedenti. La serie storica articolata per settore evidenzia un aumento complessivo del numero di bandi pubblicati e una forte caduta negli importi che è solo fittizia, poiché dovuta all'impatto del maxi bando per la



realizzazione del nuovo tratto autostradale dell'Autostrada medio padana veneto Nogara-Mare Adriatico. Al netto di tale bando si assiste ad una leggera crescita anche degli importi (+26%).

Graf. 2.6.1. - Bandi di gara pubblicati per numero ed importo (migliaia di €), Veneto - 2009-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti-Albo Pretorio on line e SCP Ministero delle Infrastrutture

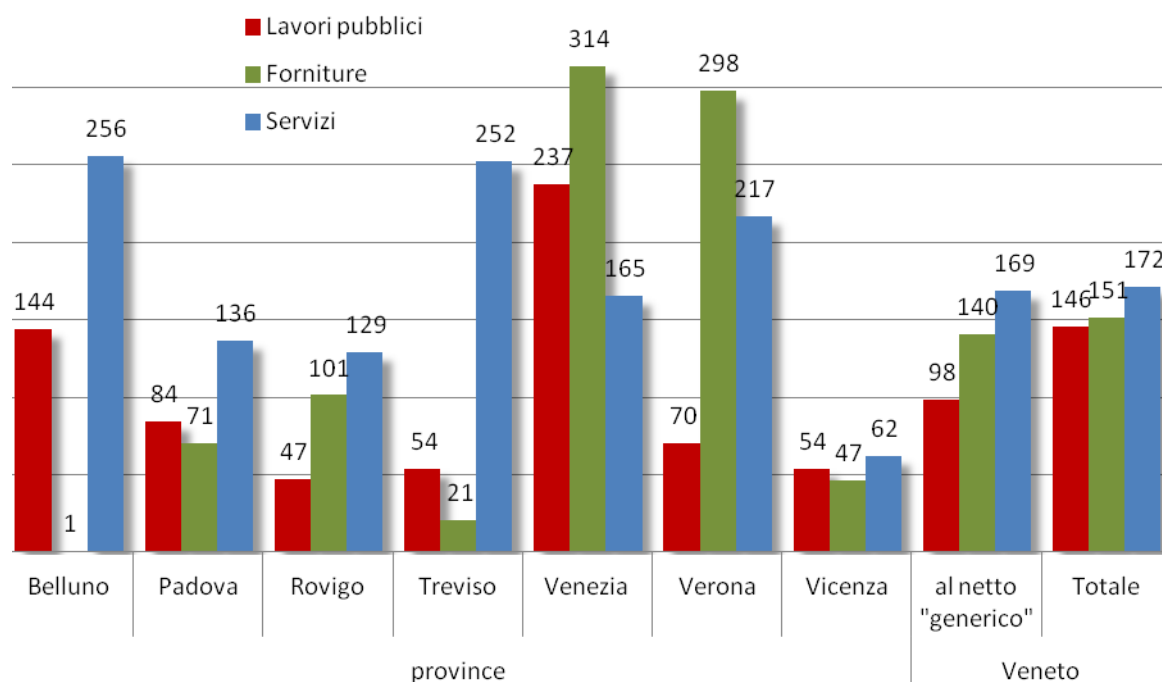
La crescita interessa trasversalmente tutti i settori, mentre, dal punto di vista degli importi, si segnala la performance sia delle forniture che dei servizi.

Tab. 2.6.2. – Bandi di gara pubblicati sull'Albo pretorio on line per settore, numero ed importo (importi in migliaia di €) - 2009-2013

	2009	2010	2011	2012	2013
Numero					
Forniture	406	245	144	313	781
Lavori pubblici	567	489	301	239	231
Servizi	598	493	469	510	720
Totale	1.571	1.227	914	1.062	1.732
Importo (migliaia di €)					
Forniture	637.199	336.813	191.255	304.411	739.190
Lavori pubblici	1.286.845	1.221.563	1.304.262	2.643.878	710.973
Servizi	1.498.396	1.147.908	1.181.764	762.505	837.791
Totale	3.422.440	2.706.284	2.677.281	3.710.794	2.287.955
Importo medio (migliaia di €)					
Forniture	1.569	1.375	1.328	973	946
Lavori pubblici	2.270	2.498	4.333	11.062	3.078
Servizi	2.506	2.328	2.520	1.495	1.164
Totale	2.179	2.206	2.929	3.494	1.321

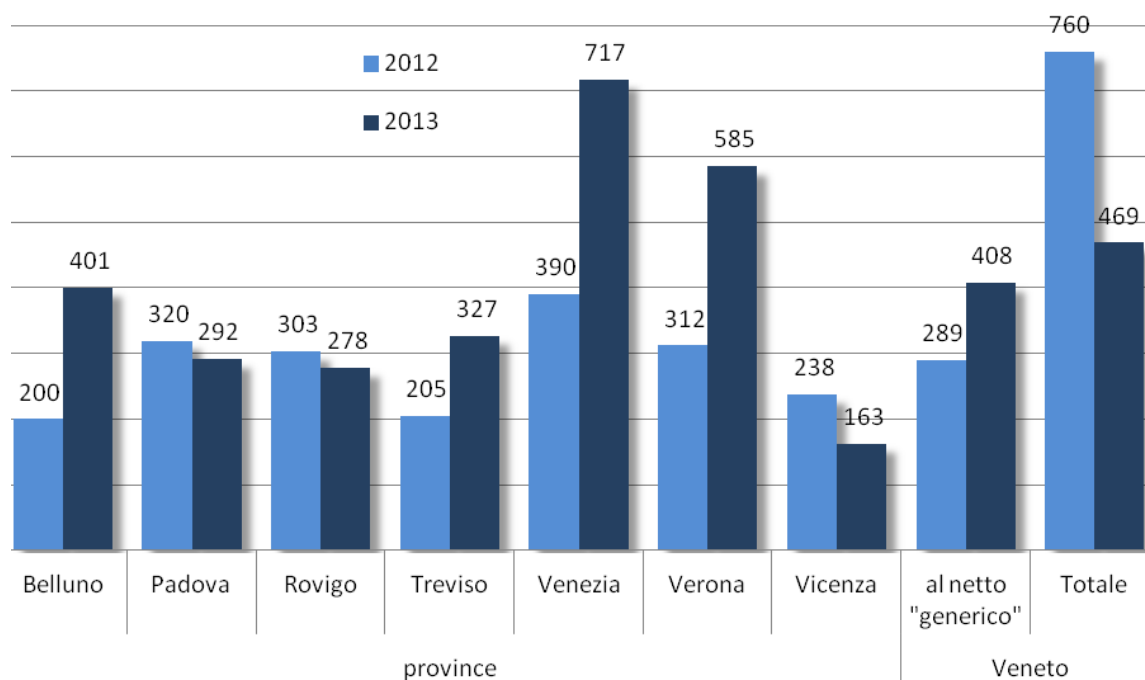
Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti-Albo Pretorio on line e SCP Ministero delle Infrastrutture

La ripartizione territoriale della spesa complessiva - riferita al luogo di esecuzione del contratto - deducibile dai bandi di gara e così ricostruita per il 2013, propone, in termini di valori pro capite per abitante, Venezia e Verona, come le province più beneficiate rispetto alle **forniture**, mentre sui **servizi** è Belluno a prevalere con un importo pro capite pari a 256 €. Venezia ha il primato sui **lavori**.


Graf. 2.6.2. - Bandi di gara pubblicati, per settore e provincia di esecuzione del contratto (importo pro capite in €) - 2013


Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti-Albo Pretorio on line e SCP Ministero delle Infrastrutture

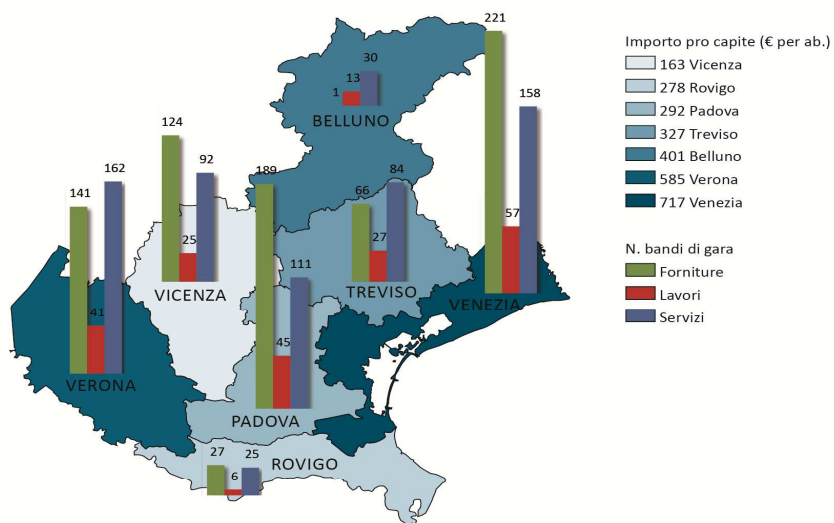
Nel passaggio dal 2012 al 2013 si nota una crescita degli importi pro capite a Belluno, Treviso, Venezia e Verona ed una flessione a Padova, Rovigo e Vicenza.

Graf. 2.6.3. - Bandi di gara pubblicati, per provincia di esecuzione del contratto (importo pro capite in €) – 2012-2013


Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti-Albo Pretorio on line e SCP Ministero delle Infrastrutture



Mappa 2.6.1. - Bandi di gara pubblicati per provincia di esecuzione del contratto, numero ed importo pro capite (€) – 2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti-Albo Pretorio on line e SCP Ministero delle Infrastrutture



L'INDAGINE QUALITATIVA SULLE STAZIONI APPALTANTI

3.1. Le prospettive evolutive del mercato degli appalti in Veneto: il punto di vista della Commissione Appalti

3.1.1. La visione generale del mercato degli appalti a livello nazionale e regionale

La visione complessiva degli esperti della Commissione appalti circa la situazione attuale di mercato continua ad essere caratterizzata da un certo pessimismo. Vi è la consapevolezza di una maggiore "tenuta" delle imprese medio grandi che lavorano fuori dal Veneto e all'estero, mentre la crisi è ritenuta ancora molto pesante sulle piccole imprese (soprattutto nel settore della progettazione, ma non solo), per le quali si sono fortemente ridotte le opportunità. In questo senso, sarebbe auspicabile, secondo alcuni degli esperti della Commissione, l'adozione di un " **piano di sviluppo degli appalti**", da inserire in un quadro di rilancio dell'economia, nella convinzione che la domanda pubblica rappresenti un volano importante per la riattivazione dei consumi interni e per la ripresa economica.

Gli esponenti della Commissione Appalti sottolineano alcune **questioni di carattere strategico** che saranno destinate nei prossimi anni ad introdurre significative modifiche nel settore degli appalti pubblici:

1. **Assetto finanziario degli EELL:** se da un lato, è indubbio che le risorse esistenti debbano essere spese con maggiore efficienza ed efficacia, dall'altra parte gli EELL attualmente sono fortemente vincolati dal Patto di stabilità, che rende difficile non solo utilizzare le poche risorse esistenti, ma soprattutto programmare investimenti e interventi, poiché i bilanci sono approvati molto tardi nell'anno e di conseguenza le amministrazioni si limitano a portare avanti pochi interventi veramente strategici. Tutto questo ha inevitabilmente un impatto sulla durata e sull'efficacia dei contratti.
2. **Riconfigurazione del quadro competitivo:** se la crisi economica degli ultimi anni sta ancora dispiegando i suoi drammatici effetti, con la conseguenza che, anche per il 2013, si assiste ad una caduta nel numero delle procedure di affidamento e di aggiudicazione, che investe in maniera trasversale tutte le stazioni appaltanti e tutti i settori, vi è, d'altro canto, la convinzione che il sistema economico e, di conseguenza, anche la domanda pubblica, dovranno riposizionarsi su **settori innovativi**, dove vi sono margini di mercato ampi e in espansione. Questi settori dovranno guardare all'integrazione tra **innovazione, sviluppo sostenibile, efficientamento energetico** e portare ad un rinnovamento complessivo delle modalità e dei settori di spesa. Solo sul settore del recupero e della riqualificazione urbana alcuni studi recenti evidenziano la disponibilità in Italia di ben 2 mld. di mq di superficie e la presenza di 4,5 mln. di edifici da ristrutturare, mentre in Veneto si stima che per i prossimi 10 anni vi sia un mercato potenziale della sola certificazione energetica degli edifici residenziali per circa 10.000 interventi annui, a cui vanno aggiunte le nuove costruzioni, nonché gli interventi sulle demolizioni e le sostituzioni edilizie.
3. **Trasparenza nei processi di appalto:** il tema della legalità e della trasparenza è, come noto, al centro del dibattito nazionale e locale. I membri della Commissione Appalti sostengono la necessità di intervenire su questo fronte attraverso la **totale trasparenza delle procedure**, l'investimento nelle **competenze** e nella professionalità e la **gestione "ordinaria"** e non "straordinaria" di processi complessi, come quelli che ruotano attorno alla realizzazione dei grandi interventi.

In questo senso viene auspicato lo sviluppo, all'interno delle PA singole o aggregate (Unioni di Comuni, Province, SUA), di **protocolli di legalità** volti a favorire lo sviluppo di un patrimonio di conoscenze e competenze sia per la parte normativa che per la parte esecutiva degli interventi.



Affinché questo scenario possa assestarsi saranno necessari alcuni anni e, soprattutto, occorrerà agire su alcuni aspetti strategici:

1. **Stabilizzazione e semplificazione del quadro normativo:** gli esperti della Commissione osservano che ciò che serve non è solo la semplificazione delle procedure (su questo aspetto le tecnologie saranno determinanti), ma soprattutto semplificazione normativa e riduzione delle regole. In questo senso si auspica che né a livello nazionale né a livello regionale si avviino processi di ulteriori modifiche e cambiamenti al Codice dei Contratti, poiché servono tempi lunghi affinché le regole esistenti possano essere consolidate e applicate e si riduca il livello di incertezza;
2. **Riduzione dei tempi di pagamento della PA:** solo intervenendo in modo strutturale su questo aspetto si potrà, secondo la Commissione Appalti, ridare fiducia alle aziende e portare anche le piccole e piccolissime imprese venete a guardare con fiducia al mercato pubblico;
3. **Qualificazione delle stazioni appaltanti:** i suggerimenti sono due: 1) accelerare i tempi di realizzazione della **Stazione Unica Appaltante (SUA)**, perché essa consente di alzare il livello di competenze e accentrare le gare; 2) agire sul lato della **formazione** per la PA e per i RUP. I compiti del RUP sono disciplinati in oltre 300 articoli per cui occorre dotare le stazioni appaltanti di competenze normative, manageriali e di gestione dei budget;
4. **Qualificazione delle imprese:** come le stazioni appaltanti, anche le imprese devono essere messe in grado di **affrontare i nuovi mercati** e riposizionarsi in modo tale da essere pronte dinanzi all'evoluzione della domanda pubblica. In questo senso, possono giocare un ruolo importante anche le associazioni e gli ordini professionali, che in prospettiva saranno anch'essi parte di un processo di cambiamento destinato a mutare i servizi di assistenza e affiancamento alle imprese che intendono partecipare con successo alle gare pubbliche.

Nel settore forse più esposto all'attuale crisi, quello dei **servizi architettonici e di ingegneria**, occorre agire con la consapevolezza che questo comparto può operare con successo solo in presenza di un buon progetto, di un committente valido, di una impresa competente e di un'efficiente direzione lavori.

Per quanto riguarda la progettazione, gli esperti della Commissione Appalti sottolineano tre aspetti di grande interesse:

1. la normativa ha fatto dei passi avanti per spingere sulla qualità del progetto perché consente agli enti di avvalersi di un valido supporto esterno per la progettazione;
2. occorre porre attenzione alla fase di esecuzione, dove è essenziale arrivare ad una sinergia tra chi definisce il progetto esecutivo e chi lo esegue. In altri termini il progettista dovrebbe poter dialogare con l'impresa che attua ed implementa il progetto;
3. appare essere determinante per il successo dell'opera lo **studio di fattibilità**, che viene svolto all'interno dell'Ente, perché è in questa fase che devono essere ben chiariti gli obiettivi che si intendono perseguire.

3.1.2 Le sfide per il futuro

I membri della Commissione Appalti si sono espressi anche su quelle che potranno essere le sfide future che attendono il mercato regionale degli appalti. Di seguito gli aspetti principali emersi.

a) Efficienza dei processi di appalto

Il problema dell'efficienza degli appalti, sia in fase di gara che in fase di esecuzione del contratto, è una delle questioni più complesse da affrontare: occorre capire quali sono le ragioni, per ciascuna fase del processo di approvvigionamento, che determinano l'allungamento dei tempi e come tali tempi variano a seconda della dimensione, del numero e della tipologia di interventi. Nel caso dei lavori, ad esempio, si sottolinea come la verifica dei requisiti possa essere di molto semplificata perché sono le SOA che dovrebbero attestare e controllare senza dover richiedere più volte la stessa documentazione a soggetti diversi. Rispetto a queste tematiche si sottolinea la necessità di lavorare nel lungo periodo agendo su **fattori di tipo tecnico-normativo** (semplificazione, aggregazione, ecc.) e su **fattori culturali** (formazione, ma anche riforma della PA e responsabilizzazione dei dirigenti).

**b) Aggregazione e centralizzazione degli acquisti**

Sul tema della centralizzazione gli esperti della Commissione nutrono alcune perplessità e sottolineano i seguenti aspetti:

- il **processo di centralizzazione dovrebbe essere volontario e non obbligatorio**, anche perché con la centralizzazione i rischi di scarsa trasparenza sono comunque elevati. A questo va aggiunto il problema del risparmio effettivo, poiché, ad esempio, sulla sanità si riscontra una situazione di oligopolio (soprattutto nel settore delle attrezzature) e si registrano costi sproporzionati rispetto al valore degli acquisti, nonché costi di gestione molto elevati rispetto alla media europea. Su questo tema, invece, sarebbe più opportuno approfondire il tema dei costi standard e riaprire il mercato.
- nel lungo periodo, vi potrebbe essere il rischio che la centralizzazione porti ad avvantaggiare le imprese di maggiore dimensione e a rendere più difficile il monitoraggio dell'appalto. In questo senso, si auspica un atteggiamento improntato al buon senso dove di volta in volta si decida, in base alle caratteristiche dell'appalto, se centralizzare il contratto e con quali strumenti.

Per quanto riguarda il **Mercato elettronico di Consip**, il sistema andrebbe perfezionato sotto due punti di vista:

- maggiore chiarezza nel repertorio: le imprese fanno fatica a identificare le categorie merceologiche e ad inserire i propri cataloghi e sarebbe auspicabile un ampliamento delle opportunità e dei settori;
- maggiore flessibilità nell'offerta di prodotti per evitare una standardizzazione eccessiva delle forniture.

c) Reti di impresa

Dinanzi all'attuale crisi economica e alla conseguente crisi nei pagamenti, il piccolo appare essere più flessibile ma anche più destrutturato e impreparato dinanzi ad un mercato, come quello degli appalti pubblici, estremamente complesso. Oggi le norme sui raggruppamenti di imprese ci sono, ma permangono significativi **ostacoli culturali ad accettare la condivisione delle scelte strategiche aziendali**. Come viene messo in evidenza nel corso del Rapporto, i periodi di crisi possono innescare cambiamenti positivi e indurre finalmente le imprese ad accettare la logica dell'integrazione, al fine di affrontare con maggiore professionalità e solidità le sfide del mercato pubblico.

e) Project Financing

Rispetto al tema cruciale del project financing gli esperti della Commissione evidenziano alcune criticità. In primo luogo, la **mancanza di competenze all'interno delle amministrazioni**: occorre uno sforzo maggiore per dotare gli Enti delle nozioni fondamentali sul PPP, affinché si conosca meglio l'iter procedurale, si possano formulare bandi migliori e si arrivi a dialogare con il privato da una posizione di parità.

In secondo luogo, occorre una maggiore consapevolezza sul fatto che il progetto debba assicurare sia la **redditività per le imprese**, sia la **sostenibilità complessiva per il soggetto pubblico e l'intera collettività**: questi due obiettivi dovrebbero conciliarsi e non essere in conflitto, poiché in questo ambito è particolarmente rilevante arrivare ad un equilibrio tra **responsabilità sociale dell'impresa e redditività del progetto**. Infine, l'ultimo aspetto che viene evidenziato è il **controllo di qualità dei risultati del progetto**: se oggi il controllo attiene quasi esclusivamente agli aspetti procedurali, occorre cambiare impostazione e focalizzarsi sui risultati effettivi e sui benefici del progetto per i cittadini. La Commissione Appalti ribadisce in questo senso che il **project financing dovrebbe essere limitato ad interventi strategici e straordinari**, anche per evitare di "spostare in avanti nel tempo" l'impatto della spesa pubblica e ridurre i costi legati alla gestione dell'intervento da parte del privato, che, inevitabilmente, si riversano nel medio-lungo periodo, sui cittadini (ad esempio attraverso un aumento delle tariffe).



3.1.3 Quale ruolo per la Regione Veneto nello sviluppo del mercato degli appalti?

Dinanzi alle problematiche e alle sfide sopra delineate, gli esponenti della Commissione Appalti sono stati sollecitati sul ruolo potenziale della Regione Veneto nella promozione e sviluppo del mercato regionale degli appalti. Le considerazioni svolte dagli esperti ruotano attorno a tre linee di azione:

- 1) **Asse formativo:** la Regione potrebbe prendersi in carico il tema della riqualificazione professionale e dello sviluppo delle competenze delle stazioni appaltanti venete. L'idea potrebbe essere quella di un piano formativo sugli appalti pubblici volto a trasferire competenze lungo quattro direttrici:
 - a. **Aggiornamento normativo**
 - b. **Aggregazione e centralizzazione degli acquisti**
 - c. **Project financing**
 - d. **Tecnologie per la gestione della spesa e la valutazione dei fornitori**
- 2) **Asse finanziario:** la Regione dovrebbe riuscire, in un quadro di contrazione generale della spesa, a liberare risorse in **settori strategici per il futuro**, dove, come si è detto, il fabbisogno di riqualificazione e innovazione si può abbinare a strumenti di intervento innovativi, sostenibili e a basso impatto: **edilizia pubblica, efficientamento energetico, rischio sismico, dissesto idrogeologico**. Non a caso nel nuovo ciclo di programmazione 2014-2020 la Regione Veneto ha previsto di dedicare a questo comparto il 20% delle risorse stimate nell'ambito del Programma Operativo Regionale.
- 3) **Asse competitività:** la Regione potrebbe intervenire anche sul sistema economico, rafforzando la capacità delle imprese di competere sul mercato degli appalti. Ciò potrebbe essere fatto attivando servizi di supporto alle imprese e intervenendo, anche in questo caso, sia sulla formazione alla contrattualistica pubblica, sia sul tema dei partenariati e delle reti di impresa.

Alla luce di quanto sopra, quello che sembra emergere dalla Commissione Appalti è la proposta di un **coordinamento della Regione in materia di appalti pubblici**, in base al quale la Regione possa fornire gli input e gli strumenti di supporto necessari a gestire le sfide di un settore sempre più complesso e articolato dove, nel quadro di una rivisitazione delle competenze delle province e degli EELL, diventa necessario disporre di una "cabina di regia" in grado di fornire competenze, nonché azioni di formazione, informazione, consulenza e networking.

3.2. L'indagine qualitativa sulle stazioni appaltanti venete: obiettivi, metodologia e target

Il presente capitolo contiene i risultati dell'indagine qualitativa rivolta ad un panel di stazioni appaltanti venete sulle tendenze e le dinamiche evolutive del mercato regionale degli appalti. L'indagine approfondisce dal punto di vista qualitativo ed interpretativo alcune delle tematiche che saranno poi riprese nei capitoli successivi e ricostruisce il punto di vista degli operatori del mercato degli appalti rispetto alle criticità e opportunità che si aprono in questo settore, destinato a cambiare profondamente e in modo strutturale nei prossimi anni.

L'indagine è stata condotta attraverso la somministrazione di un questionario per via telefonica con il supporto di un software **CATI** (*Computer Assisted Telephone Interview*) a **56 stazioni appaltanti venete**.

Nel complesso sono stati coinvolti circa 70 responsabili (dirigenti o funzionari) **operanti sia nell'area acquisti di forniture e servizi sia nel settore dei lavori pubblici**. Le interviste hanno riguardato diverse tipologie di Enti: Comuni, Province, società partecipate, aziende ULSS, Università.

Nella tabella sono riportati gli Enti e i soggetti intervistati.



Tab. 3.2.1. – I soggetti coinvolti nell'indagine CATI

ACEGAS-ASP Spa
Acque del Chiampo Spa
Acque veronesi s.c.a r.l.
Actv s.p.a
AER TRE spa
Agenzia regionale per la prevenzione e protezione ambientale del Veneto
Agenzia veneta per i pagamenti in agricoltura
APS Holding Spa
Azienda ULSS N. 1 Belluno
Azienda ULSS N. 13 Sondrio
Azienda ULSS N. 16 Padova
Azienda ULSS N. 18 Rovigo
Azienda ULSS N. 19 Andria
Azienda ULSS N. 20 Verona
Azienda ULSS N. 5 Ovest Vicentino
Azienda ULSS n.10 "Veneto Orientale"
ATO LV - Laguna di Venezia
Autostrada Brescia Verona Vicenza Padova
Autostrada Venezia Padova
Azienda Generale Servizi Municipali di Verona spa
Azienda Servizi Integrati
Comune di Arzignano
Comune di Belluno
Comune di Castelfranco Veneto
Comune di Chioggia
Comune di Jesolo
Comune di Legnago
Comune di Lugo di Vicenza
Comune di Minerbe
Comune di Mira
Comune di Mirano
Comune di Mogliano Veneto
Comune di Montebelluna
Comune di Padova
Comune di Portogruaro
Comune di Pressana
Comune di San Donà di Piave
Comune di Valdagno
comune di Venezia
Comune di Vicenza
Comune di Vigonza
Comune di Villafranca
Comune di Vittorio Veneto
Concessioni Autostradali Venete spa



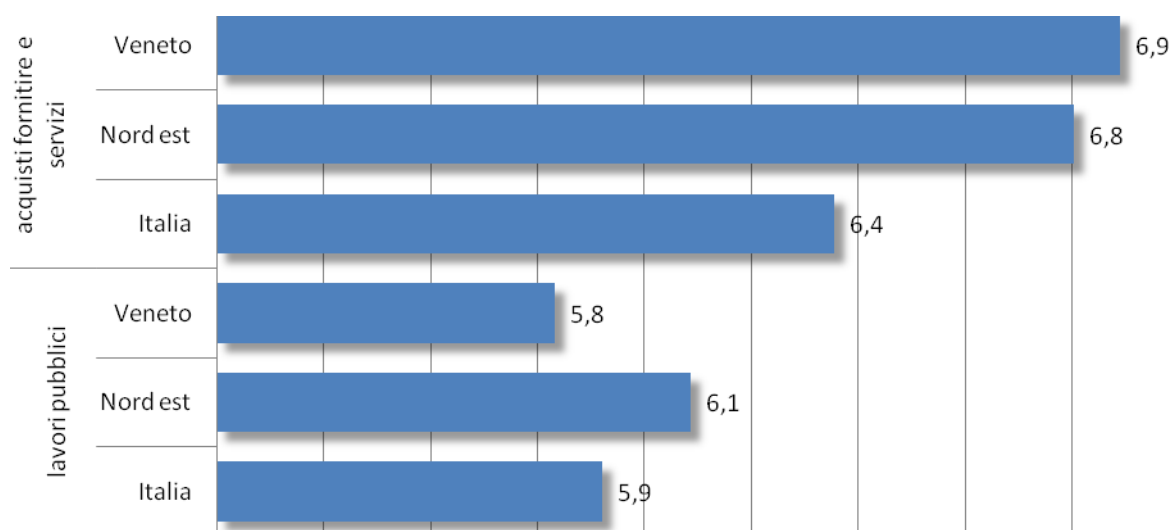
Comune di Conegliano
Genio Civile di Belluno
Genio Civile di Padova
Istituto Universitario di Architettura – Venezia
Ministero delle Infrastrutture - Veneto
Provincia Belluno
Provincia di Rovigo
Provincia di Venezia
Provincia di Verona
Provincia di Vicenza
Regione Veneto
Società Servizi Territoriali S.p.A.
Università degli Studi di Padova
Veneto Acque spa
Veneto Strade spa

3.3. I risultati dell'indagine

3.3.1. Il processo d'appalto: tradizione versus innovazione negli strumenti di acquisto

Il primo tema che è stato affrontato nell'indagine con gli operatori è quello della **standardizzazione dei processi** di acquisto, tema, come noto, assai rilevante per capire la capacità degli Enti di fare programmazione e definire correttamente i fabbisogni. La possibilità di una gestione "standardizzata" di tutte le fasi del processo di acquisto, dall'analisi dei fornitori e di mercato alla valutazione delle performance è infatti fondamentale al fine di rendere tutta la filiera efficiente e trasparente. In Veneto i livelli di standardizzazione delle procedure sono ritenuti molto buoni e comunque al di sopra della media del Paese dagli uffici che si occupano di beni e servizi, mentre più negative sono le valutazioni degli uffici che si occupano di lavori. Di seguito i principali risultati:

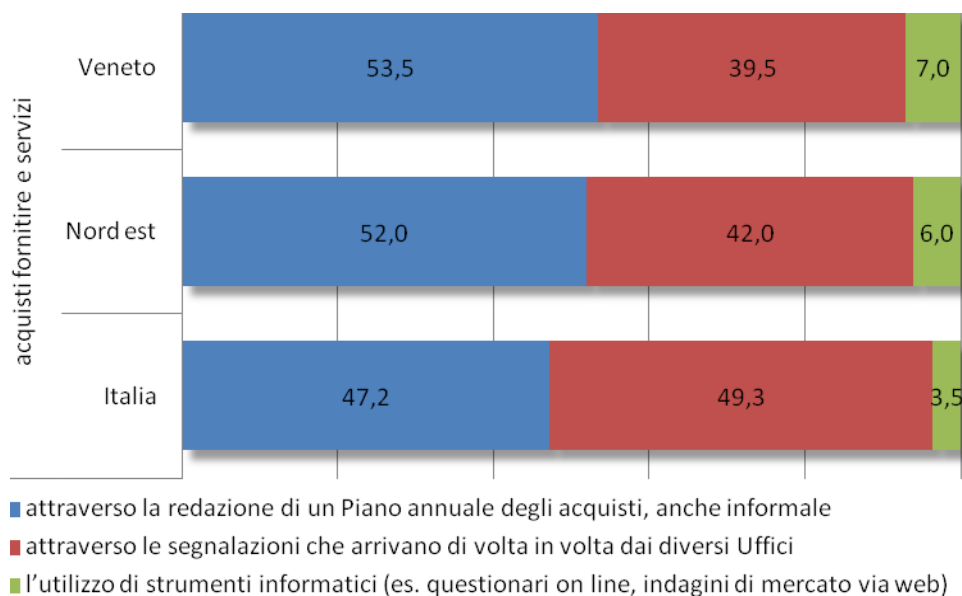
Graf. 3.3.1 - Standardizzazione delle procedure per settore (indice di sintesi, scala 0-10) - 2013



Fonte: Elaborazione Promo P.A. Fondazione

Per quanto riguarda l'analisi e la rilevazione dei **fabbisogni**, le amministrazioni venete sembrano contraddistinguersi per una maggiore capacità di programmazione della spesa rispetto al resto del Paese. Rimane tuttavia alta la percentuale di coloro che dichiarano di raccogliere i fabbisogni di acquisto in modo frammentato, sulla base di segnalazioni che arrivano di volta in volta all'ufficio acquisti. Solo il 7% degli intervistati dichiara di programmare i propri fabbisogni di spesa attraverso procedure telematiche.

Graf. 3.3.2 – Rilevazione dei fabbisogni per area geografica (percentuale sul totale) - 2013



Fonte: Elaborazione Promo P.A. Fondazione

Passando alla tematica dell'**Albo fornitori**, sono il 34% degli uffici nel settore delle forniture e dei servizi e il 48% degli uffici che si occupano di lavori, che dichiarano di avere un Albo, dato ben al di sotto della media nazionale, sul quale riflettere per una più efficace gestione del parco fornitori.

A coloro che hanno dichiarato di utilizzare l'Albo fornitori, è stato poi chiesto di illustrarne le caratteristiche: il 57% degli operatori nel settore delle forniture e servizi utilizza un Albo di tipo telematico, con possibilità di accesso tramite iscrizione (86,7%) o pre-qualifica (66,7%). Nel settore delle opere, invece, solo un terzo degli interpellati sostiene di avere un albo telematico, la totalità ha un accesso tramite iscrizione (100%) e ben il 76,9% necessita di una pre qualifica per accedere.



Tab.3.3.1 - L'albo fornitori (percentuale sul totale), Veneto, Nord Est e Italia - 2013

	acquisti forniture e servizi			lavori pubblici		
	Veneto	Nord est	Italia	Veneto	Nord est	Italia
Presenza dell'albo fornitori						
Si	34,9	38,0	45,8	48,3	59,1	61,7
No	65,1	62,0	54,2	51,7	40,9	38,3
Caratteristiche dell'albo						
Albo/elenco telematico	57,1	58,3	51,8	30,8	56,3	45,5
Accesso tramite iscrizione	86,7	65,8	84,3	100,0	81,3	75,0
Accesso tramite pre-qualifica	66,7	42,9	37,5	76,9	87,5	91,3
Periodo di validità temporale	60,0	33,3	50,7	50,0	76,5	57,9
Applicazione solo per gli affidamenti diretti	9,1	15,6	22,8	0,0	10,0	8,7

Fonte: Elaborazione Promo P.A. Fondazione

In un panorama nazionale caratterizzato dal lento decollo delle tecnologie informatiche applicate alle procedure di gara, il Veneto si contraddistingue per avere delle stazioni appaltanti all'avanguardia rispetto al resto dell'Italia per quanto concerne forniture e servizi, mentre sui lavori rimane aperto uno spazio di intervento ampio.

3.3.2. L'efficacia delle procedure

Un momento fondamentale del processo di appalto risulta essere la **procedura di scelta del contraente**. Oltre a stabilire le regole competitive all'interno delle quali i potenziali fornitori devono attenersi, essa definisce ex-ante il modo in cui le stazioni appaltanti si relazionano con il mercato, in base alla sua conoscenza ma anche alla sua convenienza in termini di tempi e gestione della complessità della fase di affidamento del contratto.

Anche in questo particolare ambito è necessario fare una distinzione tra ciò che viene espresso dagli uffici acquisti di **servizi** e **forniture** e quelli che si occupano di lavori. Nel primo caso, vi è una netta preferenza verso gli affidamenti diretti e le procedure in economia. Ad esse vengono attribuiti vantaggi rilevanti in termini di semplicità dell'iter procedurale (73,2% del campione), contenimento del contenzioso (42,1%) e minori costi di esecuzione del contratto (34,2%). Il giudizio del Veneto non si discosta da quello della media Italia. Nel settore dei **lavori**, invece, i responsabili degli uffici, pur confermando la maggiore snellezza degli affidamenti diretti, sembrano orientarsi verso le procedure negoziate, preferite per la semplicità dell'iter burocratico (43,3%), per limitare i rischi di contenzioso (56,4%) e soprattutto di varianti (55,9%).


Tab.3.3.2. - Efficacia delle procedure: procedura che offre le migliori garanzie per i diversi parametri (percentuale sul totale), Veneto, Nord Est e Italia – 2013

	acquisti forniture e servizi			lavori pubblici		
	Veneto	Nord est	Italia	Veneto	Nord est	Italia
Semplicità della procedura di affidamento (risparmio dei tempi nello svolgimento della procedura di gara)						
Affidamenti diretti / in economia	73,2	76,0	61,6	40,0	37,0	45,7
Procedure negoziate	17,1	14,6	19,6	43,3	47,8	32,5
Procedure ristrette	2,4	2,1	3,5	3,3	4,3	5,6
Procedure aperte	7,3	7,3	15,3	13,3	10,9	16,2
Garanzie di rispetto dei tempi di esecuzione del contratto						
Affidamenti diretti / in economia	56,4	59,1	49,9	45,8	34,2	45,6
Procedure negoziate	25,6	23,9	25,7	37,5	47,4	34,8
Procedure ristrette	5,1	3,4	4,9	4,2	7,9	6,3
Procedure aperte	12,8	13,6	19,5	12,5	10,5	13,3
Garanzie di rispetto dei costi di esecuzione del contratto						
Affidamenti diretti / in economia	34,2	36,0	37,0	54,5	42,9	40,3
Procedure negoziate	31,6	34,8	31,3	36,4	48,6	32,4
Procedure ristrette	10,5	6,7	5,1	0,0	0,0	4,3
Procedure aperte	23,7	22,5	26,6	9,1	8,6	23,0
Limitare rischio di contenzioso						
Affidamenti diretti / in economia	42,1	41,6	37,9	36,0	33,3	40,7
Procedure negoziate	34,2	33,7	29,1	52,0	56,4	34,5
Procedure ristrette	5,3	4,5	6,6	0,0	0,0	5,5
Procedure aperte	18,4	20,2	26,4	12,0	10,3	19,3
Limitare il rischio di varianti						
Affidamenti diretti / in economia	...	...	...	38,1	32,4	40,5
Procedure negoziate	...	...	...	52,4	55,9	33,9
Procedure ristrette	...	...	...	0,0	2,9	5,8
Procedure aperte	...	...	...	9,5	8,8	19,8
Garantire la qualità finale del bene, del servizio o dell'opera						
Affidamenti diretti / in economia	40,5	42,5	34,5	42,9	30,3	37,9
Procedure negoziate	29,7	28,7	29,1	42,9	54,5	33,9
Procedure ristrette	8,1	6,9	7,8	4,8	6,1	6,5
Procedure aperte	21,6	21,8	28,5	9,5	9,1	21,8
Gestione complessiva del contratto						
Affidamenti diretti / in economia	42,1	43,7	40,8	52,2	44,1	46,0
Procedure negoziate	36,8	32,2	27,8	34,8	44,1	30,9
Procedure ristrette	5,3	8,0	6,7	4,3	2,9	5,0
Procedure aperte	15,8	16,1	24,8	8,7	8,8	18,0

Fonte: Elaborazione Promo P.A. Fondazione



3.3.3. Tecnologie applicate agli acquisti

Il livello di utilizzo di **soluzioni tecnologiche** evolute, che fanno capo all'**e-procurement**, cioè strumenti di gestione della spesa avanzati, capaci di intervenire su tutte le fasi del processo, è il tema del presente paragrafo. In Veneto, come nel resto del Paese, questo tipo di strumenti risulta scarsamente utilizzato e non vi sono rilevanti differenze tra forniture, servizi e lavori.

Si tratta ovviamente di strumenti avanzati e moderni di vendor management, contract management, program management, spend analysis, diffusi nel settore privato e che potrebbero consentire, anche nel settore pubblico, di gestire la spesa in modo più trasparente ed efficace. Laddove utilizzati, i rispondenti non hanno infatti dubbi circa i vantaggi di questi strumenti, soprattutto in termini di **controllo del processo**, **risparmio di tempi e costi e maggiore trasparenza**.

Tab.3.3.3 - Utilizzo soluzioni tecnologiche e relativi vantaggi (indici di sintesi, scala 0-10), Veneto, Nord Est e Italia - 2013						
	acquisti forniture e servizi			lavori pubblici		
	Veneto	Nord est	Italia	Veneto	Nord est	Italia
<i>Albo fornitori/Elenco operatori Economici telematico</i>	20,6	16,9	17,8	43,3	42,2	50,8
- indice di utilizzo (scala 0-10)	1,1	1,0	1,0	3,0	2,6	3,0
<i>Gare telematiche</i>	26,2	22,7	26,5	46,7	47,8	42,9
- indice di utilizzo (scala 0-10)	1,8	1,7	1,7	2,0	2,1	2,0
<i>Sistema di misurazione della performance dei fornitori (Vendor management)</i>	10,0	7,5	8,0	40,0	30,4	18,0
- indice di utilizzo (scala 0-10)	0,3	0,2	0,3	1,8	1,4	0,8
<i>Soluzioni per la gestione del contratto (Contract Management)</i>	12,5	7,5	8,9	35,7	30,2	19,4
- indice di utilizzo (scala 0-10)	0,6	0,4	0,5	1,9	1,5	0,9
<i>Soluzioni per la programmazione (Program management)</i>	7,5	5,4	11,0	32,1	27,9	19,4
- indice di utilizzo (scala 0-10)	0,3	0,2	0,5	1,0	1,0	0,7
<i>Soluzioni per l'analisi della spesa (spend analysis)</i>	5,0	5,4	11,5	32,1	25,6	21,5
- indice di utilizzo (scala 0-10)	0,2	0,3	0,6	1,1	0,9	0,8
<i>Sistema a supporto degli adempimenti e/o delle comunicazioni verso AVCP</i>	...	...	...	53,6	46,5	37,1
- indice di utilizzo (scala 0-10)	...	...	...	3,1	2,7	2,3
<i>Soluzioni per la fatturazione elettronica</i>	...	...	...	31,0	31,0	23,9
- indice di utilizzo (scala 0-10)	...	...	...	1,6	1,8	1,4
Vantaggi conseguiti utilizzando gli strumenti (indice di sintesi, scala 0-10)						
maggiore controllo di tutto il processo	6,1	6,2	6,7	5,0	6,3	6,6
maggiore trasparenza	5,5	6,2	7,1	7,5	7,5	7,3
risparmio di tempi	5,2	5,6	6,1	5,0	5,0	5,0
riduzione costi processo	4,7	5,3	6,3	2,5	5,0	4,8
maggiore efficacia negoziale	5,0	4,3	5,1	5,0	6,3	6,4
riduzione contenziosi procedurali	4,8	5,1	5,6	10,0	8,8	5,8
dematerializzazione (paperless) e semplificazione della relazione con i fornitori	6,8	6,5	6,9	10,0	8,8	5,2

Fonte: Elaborazione Promo P.A. Fondazione



3.3.4. Legalità e trasparenza

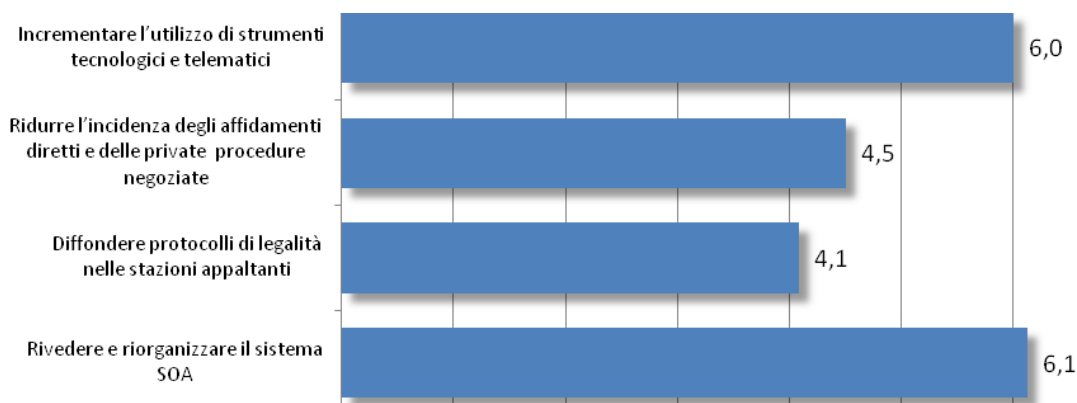
Interpellati sull'efficacia delle norme **Anticorruzione** (Legge n. 190/2012) e quelle relative alla **trasparenza negli appalti pubblici** (decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013) il giudizio degli uffici che si occupano di beni e servizi è antitetico rispetto a quello dei lavori. Nel primo caso, entrambe le normative sono vissute dai dirigenti e funzionari come un **ulteriore appesantimento burocratico** (7,5 nella consueta scala 0-1 per quanto concerne l'Anticorruzione e 7,6 per quanto concerne la Trasparenza), mentre nel caso dei lavori, si apprezza la possibilità dei nuovi interventi di incidere positivamente sulla qualità complessiva del processo di appalto. La diversità delle risposte evidenzia una maggiore "sensibilità" e preoccupazione di chi opera nel settore dei lavori dinanzi ai temi della legalità e della trasparenza, che ovviamente è un tema meno urgente ed emergenziale negli altri due comparti.

Tab.3.3.4- - Trasparenza, legalità e anticorruzione (indice di sintesi, scala 0-10), Veneto, Nord Est e Italia - 2013						
	forniture e servizi			lavori pubblici		
	Veneto	Nord est	Italia	Veneto	Nord est	Italia
Effetti o ricadute della Legge 190/2012, Legge cd. Anticorruzione in termini di:						
Efficacia nel prevenire i fenomeni di corruzione nella PA	3,5	3,8	4,3	3,7	3,6	3,7
Appesantimento degli adempimenti a carico degli uffici	7,5	7,5	7,2	3,3	3,2	3,5
Miglioramento della qualità complessiva del processo di appalto	4,0	3,6	3,9	7,9	7,5	7,2
Effetti o ricadute della riforma della trasparenza introdotta dal D.Lgs. n. 33/2013 (2013) in termini di:						
Efficacia nel garantire un adeguato livello di trasparenza e legalità negli appalti di lavori pubblici	4,8	4,6	4,9	2,0	2,4	1,4
Appesantimento degli adempimenti a carico degli uffici	7,6	7,3	7,0	4,3	4,1	4,4
Miglioramento della qualità complessiva del processo di appalto	3,6	3,6	4,1	3,7	3,3	4,0

Fonte: Elaborazione Promo P.A. Fondazione

Indipendentemente dalla tipologia di ufficio, le PA venete sono concordi sul fatto che per aumentare i livelli di trasparenza delle procedure pubbliche è necessario in primis rivedere l'intero sistema SOA (6,1) e incrementare l'utilizzo di soluzioni informatiche (6,0).

Graf. 3.3.3. - Misure per la trasparenza (indice di sintesi, scala 0-10), Veneto - 2013





Fonte: Elaborazione Promo P.A. Fondazione

Restando su tematiche di tipo normativo, gli interlocutori sono stati sollecitati anche nei confronti del sistema dell'**AVCPass**, il sistema informatico predisposto dall'Autorità di Vigilanza per la verifica delle caratteristiche dei partecipanti ai bandi di gara. L'obiettivo del nuovo sistema è quello di permettere un controllo semplificato ed informatizzato dei requisiti e delle certificazioni tecnico-professionali anche acquisendole per via telematica direttamente dagli Enti che le emettono. L'entrata in vigore del nuovo processo, prevista per luglio 2014, obbliga di fatto le imprese alla registrazione prima del termine per la presentazione delle offerte. Attraverso la registrazione, viene quindi creato un fascicolo virtuale per ogni operatore economico, che può essere aggiornato spontaneamente dallo stesso o nel momento in cui avviene una richiesta da parte della stazione appaltante. Come dimostra il grafico sottostante, i **responsabili delle stazioni appaltanti del Veneto non sembrano particolarmente apprezzare**, anche in questo caso, i benefici del nuovo sistema, che viene giudicato comunque ancora incompleto e valutabile solo dal momento in cui entrerà a pieno regime. Per il momento, esso non è visto come una semplificazione ma piuttosto come un aggravio ulteriore degli oneri amministrativi legati alle procedure. Il giudizio è trasversale ai tre settori.

Graf. 3.3.4. - Sistema AVCPass (indice di sintesi, scala 0-10) - 2013



Fonte: Elaborazione Promo P.A. Fondazione

3.3.5. Efficienza dei processi

Nel presente paragrafo viene analizzato il **processo di appalto** dal punto di vista dell'efficienza e viene affrontato il tema dei ritardi nei pagamenti. E' stato chiesto agli interlocutori quale tra le diverse fasi della procedure ritengono più critica dal punto di vista dei tempi, dell'efficienza e della complessità burocratica. Non emergono significative differenze tra i tre settori: in tutti i casi i livelli di criticità maggiori si riscontrano nella fase di **predisposizione dei documenti di gara e nell'assolvimento degli obblighi di pubblicità e informativi**. In generale, rispetto agli item proposti:

- il tema della complessità burocratica è sentito con maggiore preoccupazione rispetto a quello dei tempi e dell'efficienza;
- i funzionari dell'area lavori esprimono giudizi leggermente più positivi rispetto a quelli dell'area forniture e servizi.



Tab.3.3.5. - Efficienza del processo, criticità delle attività in relazione ai tempi, all'efficienza e alla complessità burocratica (indice di criticità, scala 0-10), Veneto, Nord Est e Italia - 2013

	acquisti forniture e servizi			lavori pubblici		
	Veneto	Nord est	Italia	Veneto	Nord est	Italia
Gestione e presa in carico fabbisogni						
Tempi	5,1	4,9	5,3	4,4	4,4	4,5
Efficienza	4,8	4,7	5,2	4,8	4,9	4,6
Complessità burocratica	5,1	4,9	5,2	4,6	5,2	5,0
Redazione Programma triennale OO.PP.						
Tempi	...	...	...	5,2	5,2	4,4
Efficienza	...	...	...	4,8	4,5	4,0
Complessità burocratica	...	...	...	5,2	5,2	4,8
Affidamento incarico di progettazione						
Tempi	...	...	...	4,7	4,4	4,1
Efficienza	...	...	...	4,9	4,3	3,9
Complessità burocratica	...	...	...	4,9	4,4	4,1
Redazione progetto						
Tempi	...	...	...	5,1	5,4	4,5
Efficienza	...	...	...	4,0	4,5	4,3
Complessità burocratica	...	...	...	5,0	5,5	4,6
Approvazione progetto						
Tempi	...	...	...	4,2	4,0	3,5
Efficienza	...	...	...	4,2	4,0	3,5
Complessità burocratica	...	...	...	5,8	5,4	4,3
Predisposizione documenti e indizione gara						
Tempi	6,0	6,0	5,7	5,3	5,4	4,8
Efficienza	5,6	5,7	5,5	4,7	4,8	4,6
Complessità burocratica	6,3	6,2	5,8	6,2	6,0	5,5
Verifica requisiti e aggiudicazione gara						
Tempi	5,9	5,8	5,8	5,8	5,0	5,1
Efficienza	5,7	5,7	5,6	4,9	4,3	4,8
Complessità burocratica	6,3	6,1	6,1	6,0	5,3	5,5
Assolvimento obblighi di pubblicità ed informativi (ad Avcp, altri organi di controllo e monitoraggio etc)						
Tempi	5,3	5,6	5,3	4,9	4,9	4,4
Efficienza	4,9	5,5	5,0	4,0	3,9	3,9
Complessità burocratica	5,1	5,7	5,2	5,1	5,0	4,4
Stipula contratto						
Tempi	4,2	3,8	4,0	3,6	3,2	2,6
Efficienza	4,0	3,6	3,9	3,6	3,3	2,6
Complessità burocratica	4,3	3,9	4,0	4,4	4,0	3,0



Fonte: Elaborazione Promo P.A. Fondazione

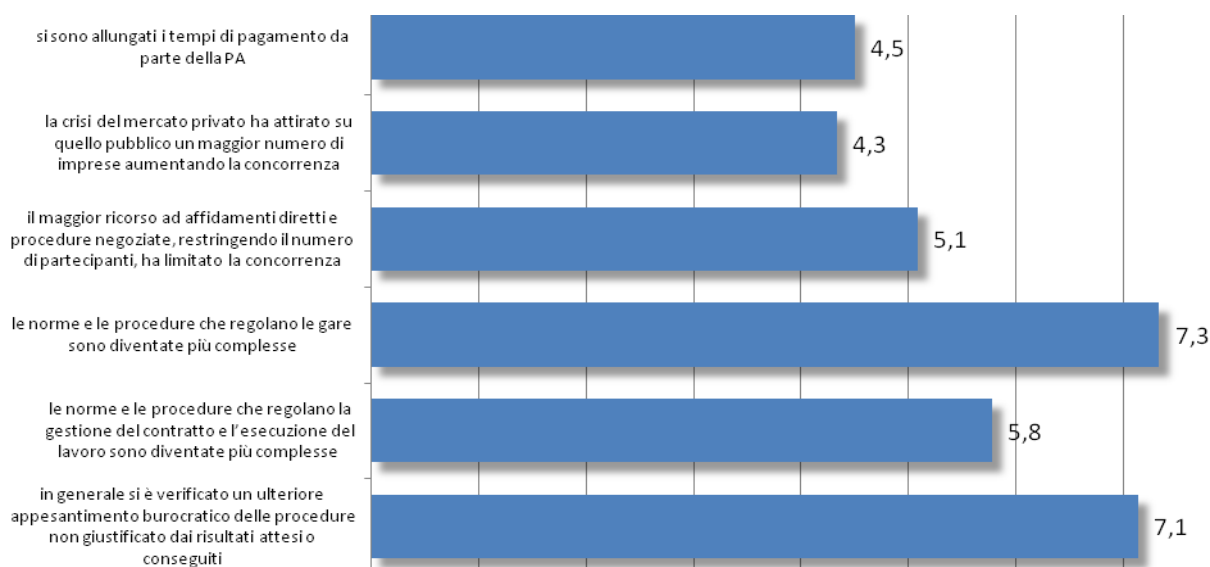
Anche durante la fase dell'**esecuzione del contratto** gli intervistati non rilevano criticità. I soggetti intervistati, sia nel settore forniture e servizi che lavori, non esprimono giudizi che superano il livello di soglia pari a 5,0 che indica l'equilibrio fra le valutazioni positive e negative. In Veneto le preoccupazioni maggiori riguardano gli eccessivi scostamenti di tempi e di costi nella realizzazione del contratto (4,8 per beni e servizi; 4,9 per i lavori).

Tab.3.3.6. - Criticità legate alla fase di esecuzione del contratto (indice di criticità, scala 0-10) - 2013			
	Veneto	Nord est	Italia
Acquisti beni e servizi			
scostamenti nei tempi e nei costi della fornitura	4,8	4,7	4,6
criticità legate all'assetto competitivo dell'impresa e alla sua permanenza nel mercato	3,7	4,2	4,0
riduzione della qualità complessiva della fornitura a causa dei crescenti ribassi anche in caso di OEPV	4,4	4,7	5,0
Lavori pubblici			
scostamento dei tempi di realizzazione dell'opera	4,7	4,8	4,9
scostamento dei costi di realizzazione dell'opera	3,6	3,4	3,7
eccessivo ricorso a varianti	3,9	3,9	3,3
scarsa sicurezza sui luoghi di lavoro	3,1	3,1	2,3
sviluppo del contenzioso	3,8	3,7	3,4

Fonte: Elaborazione Promo P.A. Fondazione

Interrogati sulle principali patologie che negli ultimi anni hanno investito il mondo degli appalti pubblici, i responsabili degli uffici ancora una volta citano il tema della **ipertrofia normativa** e dell'eccesso di regolazione del settore (7,3).

Graf. 3.3.5 - Patologie del mercato degli appalti (indice di sintesi, scala 0-10) - 2013



Fonte: Elaborazione Promo P.A. Fondazione



4. IL MERCATO DEI LAVORI PUBBLICI

In questo capitolo vengono analizzate le diverse fasi della filiera degli appalti di lavori e opere, a partire dalla fase di programmazione (paragrafo 4.1), per proseguire con la fase della cosiddetta evidenza pubblica che va dall'avvio della procedura di affidamento (richiesta CIG: paragrafo 4.2.) all'aggiudicazione (paragrafo 4.3.), fino alla stipula del contratto che segna l'inizio dell'esecuzione dei lavori (paragrafo 4.4.).

4.1. La programmazione triennale delle opere pubbliche

4.1.1. Il quadro di insieme

Le amministrazioni aggiudicatrici sono tenute, ai sensi dell'art. 128 del Codice dei Contratti Pubblici e con le modalità di cui all'art.13 del regolamento di attuazione (DPR 207/2010), a redigere il Programma triennale delle Opere Pubbliche ed a pubblicarlo, fra gli altri, ai sensi del comma 11 del citato art.128 del D.Lgs.163/2006 e del richiamato DM 20/2001, sui siti delle regioni, come nel caso dell'Osservatorio Regionale Appalti della Regione Veneto.

L'obbligo di utilizzare, per la redazione del programma, la modulistica standard indicata dallo stesso Ministero, consente una raccolta organizzata dei dati e la possibilità di una elaborazione statistica degli stessi. Relativamente al triennio 2013-2015, l'Osservatorio Regionale Appalti ha raccolto 282 "programmi" per un ammontare di risorse complessive previste per il finanziamento degli interventi pari a 7,1 miliardi di €. Si tratta di un numero poco superiore ai quello registrato nel triennio 2012-2014, ma con risorse finanziarie inferiori.

L'analisi è stata svolta, al fine di garantire la comparabilità con gli anni precedenti, su un campione selezionato di Enti più "stabili" nell'attività di programmazione che comprende la Regione, le società e gli enti regionali, le Province, i Comuni al di sopra i 5.000 abitanti e le Unioni di Comuni, gli Enti per l'edilizia residenziale, i Consorzi di bonifica, le Aziende U.L.S.S. e le RSA.

Il quadro di cui sotto riepiloga i principali valori complessivi dei programmi relativi ai trienni che vanno dal 2010-2012, al 2013-2015 con il dettaglio di informazioni anche relativamente agli interventi che si prevede di realizzare nella prima annualità, ovvero quelli contenuti nell'"elenco annuale" dei principali committenti veneti. Si tratta di una fotografia interessante dell'andamento delle intenzioni di investimento negli anni che conferma la **progressiva riduzione delle risorse pubbliche e la conseguente contrazione dei budget delle amministrazioni che ha caratterizzato l'intero periodo osservato.**

Come si vede, tutte le cifre relative al periodo 2013-2015 si riducono rispetto ai precedenti trienni di programmazione. L'ammontare complessivo delle disponibilità finanziarie a disposizione degli Enti per la realizzazione del programma di interventi passa dai 10,4 miliardi di € nel triennio 2011-2013 agli 8,6 miliardi di € nel triennio 2012-2014 fino a scendere ancora fino ai 7,1 miliardi di € nel triennio 2013-2015.

La riduzione del volume degli interventi programmati, siano essi ricompresi o meno nell'elenco annuale in cui figurano quelli per i quali è stata individuata la copertura finanziaria e che si prevede di cantierizzare nei primi dodici mesi, è evidente anche considerando il dato delle precedenti programmazioni triennali al netto della previsione dell'intervento relativo alla progettazione e realizzazione della "Superstrada Pedemontana Veneta" che con i suoi quasi 2 miliardi di € ha fortemente condizionato il dato complessivo dei tre trienni di programmazione precedenti nei quali era stato ripetutamente riportato (nel 2013-2015 lo stesso intervento appare per una sola residuale di completamento).



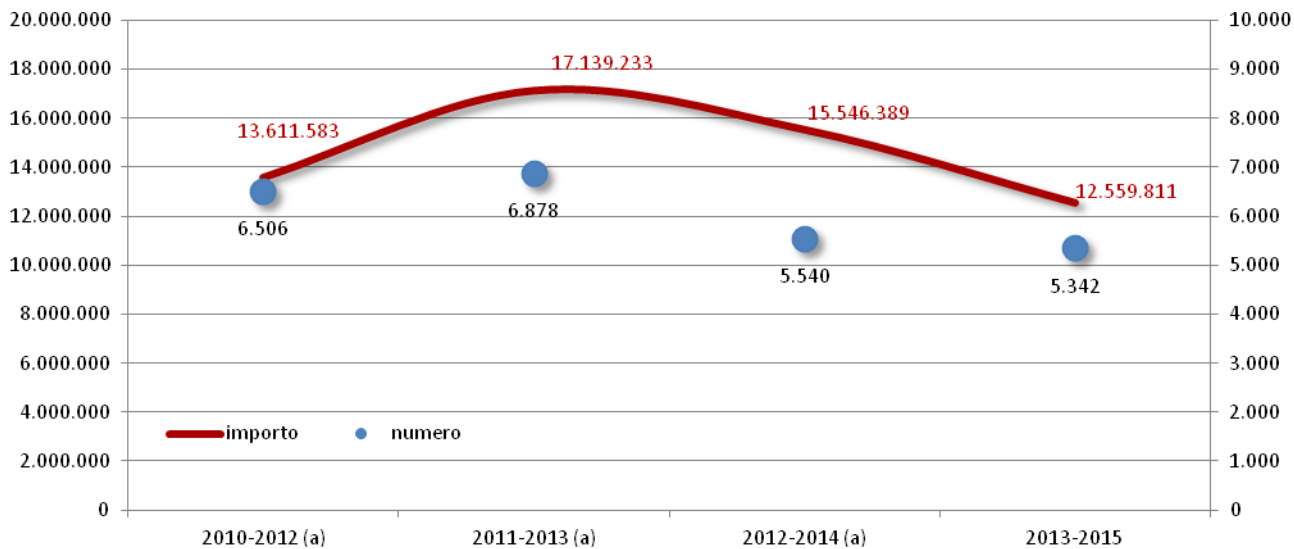
Tab. 4.1.1. - Programmi triennali: quadro di riepilogo 2010-2012, 2011-2013, 2012-2014, 2013-2015 (importi in migliaia di €)						
tipologia stazione appaltante	programmi		interventi PT		interventi elenco annuale	
	numero programmi	disponibilità finanziarie	numero interventi	stima costi	numero interventi	importo interventi
triennio 2010-2012						
Totale	250	6.557.646	6.507	15.766.631	3.186	8.327.438
- al netto "Superstrada Pedemontana Veneta"	...	...	6.506	13.611.583	3.185	6.172.390
triennio 2011-2013						
Totale	308	10.425.623	6.879	19.269.244	3.376	7.869.440
- al netto "Superstrada Pedemontana Veneta"	...	...	6.878	17.139.233	3.375	5.739.429
triennio 2012-2014						
Totale	250	8.617.157	5.541	17.676.400	2.599	6.548.648
- al netto "Superstrada Pedemontana Veneta"	...	...	5.540	15.546.389	2.598	4.418.637
triennio 2013-2015						
Regione e agenzie regionali	12	1.994.397	523	6.903.015	238	643.519
Province	7	139.322	171	143.097	89	78.514
Comuni e Unioni di Comuni	203	2.660.146	3.151	2.665.606	1.524	1.634.189
- di cui con oltre 30 mila ab.	15	1.684.958	1.136	1.684.758	626	1.197.734
Enti per l'edilizia residenziale	7	239.875	204	255.391	102	81.239
Consorzi di bonifica, ATO e autorità di bacino	10	1.118.306	670	1.549.819	189	391.383
Aziende U.L.S.S. e RSA	43	1.008.042	623	1.042.882	378	562.625
Totale	282	7.160.087	5.342	12.559.811	2.520	3.391.468

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale degli Appalti pubblici

Il calo progressivo del numero dei programmi e delle risorse a disposizione evidenziato dall'analisi della serie storica, conferma la difficoltà degli Enti a programmare gli interventi nel breve e nel medio periodo dovuto, come noto, non solo alla contrazione delle risorse pubbliche, ma anche al **ritardo con cui si approvano i bilanci pubblici**, spesso alla fine dell'anno, ponendo le amministrazioni in una situazione di incertezza circa le risorse effettivamente e/o potenzialmente a disposizione. Su tali ritardi incidono anche i vincoli del Patto di stabilità che impediscono di utilizzare le risorse disponibili e costringono gli Enti a portare avanti solo le opere indispensabili.



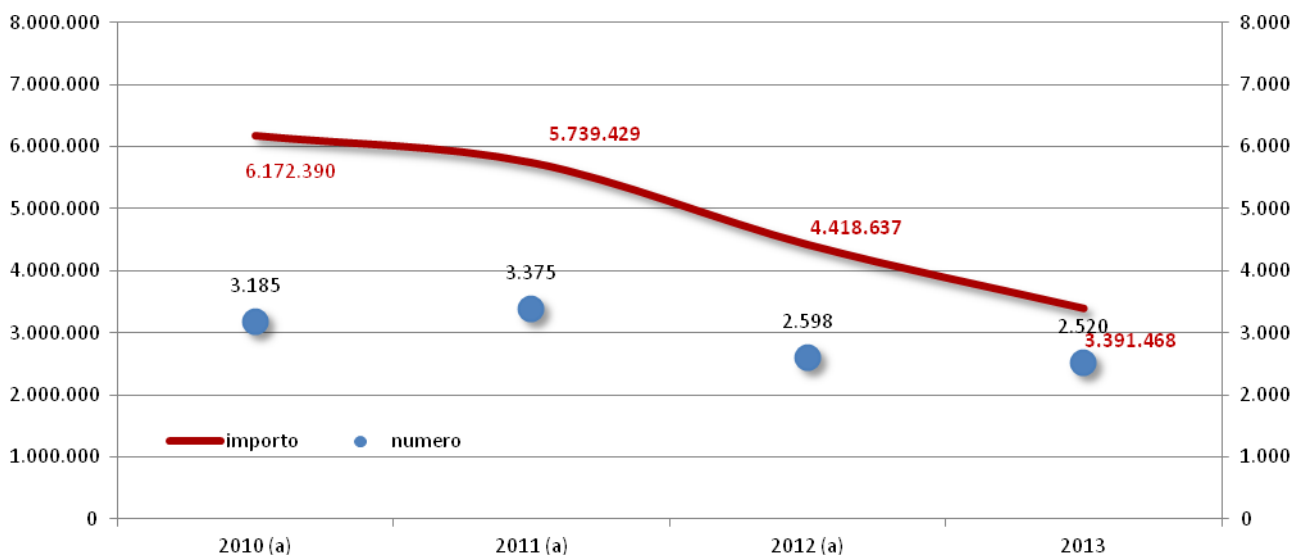
Graf. 4.1.1. – Programmi triennali: numero e importo degli interventi del programma triennale (importi in migliaia di €) - 2010-2012 / 2013-2015 (a)



(a) Importi al netto dell'intervento "Superstrada Pedemontana Veneta"

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale degli Appalti pubblici

Graf. 4.1.2. – Programmi triennali: numero e importo degli interventi ricompresi nell'elenco annuale (importi in migliaia di €) - 2010 – 2013 (a)



(a) Importi al netto dell'intervento "Superstrada Pedemontana Veneta"

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale degli Appalti pubblici



4.1.2. I programmi e le risorse per la loro attuazione

In questo paragrafo ci soffermiamo esclusivamente sulle caratteristiche dei programmi più recenti, relativi al triennio 2013-2015. Iniziando dalla **ripartizione per tipologia di stazione appaltante della spesa programmata**, i Comuni sono gli enti che incidono maggiormente in termini di disponibilità finanziaria (50,7%), seguiti da ATO e autorità di bacino (23,6%) e dalle Aziende U.L.S.S. (19,4%). I Comuni sono anche i soggetti più attivi nella programmazione e concentrano il 71,9% degli interventi del programma triennale ed il 73,4% degli interventi dell'elenco annuale. La Regione Veneto è il soggetto che programma gli interventi di importo medio più elevato, anche se la distanza con le altre tipologie di Enti è meno rilevante nel caso dell'analisi dell'elenco annuale.

Tab. 4.1.2. - Programmi triennali 2013-2015: quadro di riepilogo per tipologia stazione appaltante							
Tipologia stazione appaltante	Programmi	Interventi PT			Interventi elenco annuale		
	disponibilità finanziarie (% sul tot.)	numero interventi (% sul tot.)	stima costi programma (% sul tot.)	importo medio intervento (migl.di €)	numero interventi (% sul tot.)	stima costi programma (% sul tot.)	importo medio intervento (migl. di €)
Regione	15,3	9,3	54,8	13.852	8,8	18,7	2.847
Società regionali	0,4	0,5	0,1	714	0,6	0,3	573
Province	2,9	3,2	1,1	837	3,5	2,3	882
Comuni da 5 a 15 mila ab.	10,8	25,8	5,3	480	25,0	8,7	470
Comuni da 15 a 30 mila ab.	4,6	11,8	2,5	501	10,6	4,1	526
Comuni oltre 30 mila ab.	16,6	21,3	13,4	1.483	24,8	35,3	1.913
Totale Comuni oltre 5mila ab.	50,7	71,9	77,3	2.528	73,4	69,5	1.274
C.Montane/Unioni di Comuni	0,0	0,1	0,0	352	0,0	0,0	145
Enti per l'edilizia residenziale	5,1	3,8	2,0	1.252	4,0	2,4	796
ATO e autorità di bacino (a)	23,6	12,5	12,3	2.313	7,5	11,5	2.071
Aziende U.S.L.L.	19,4	11,0	7,8	1.670	13,9	15,0	1.452
Istituti di cura (RSA)	1,2	0,7	0,5	1.749	1,1	1,6	1.941
Totale	100,0	100,0	100,0	2.351	100,0	100,0	1.346

(a) Comprende: Consorzi ed enti di bonifica e sviluppo agricolo e autorità di ambito territoriale ottimale e autorità di bacino

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale degli Appalti pubblici

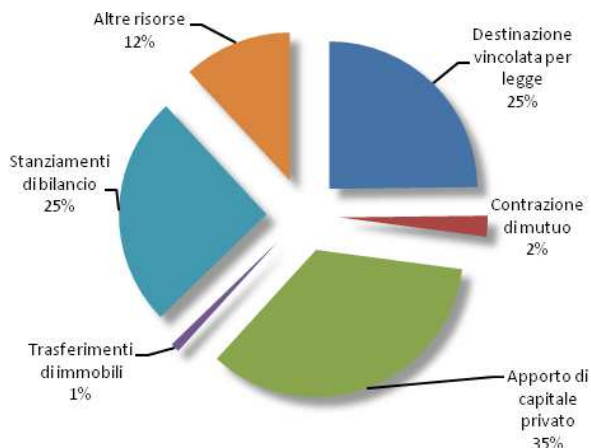
Focalizzando l'attenzione sulla **tipologia di risorse finanziarie** sulle quali gli enti contano per realizzare i propri programmi, si scopre che la voce di consistenza maggiore è quella relativa all'**apporto di capitale privato**. Questo copre il 35% delle risorse totali (salendo al 44% per il solo segmento dei Comuni), con una forte concentrazione nella prima annualità e un calo progressivo di risorse nelle due annualità successive. Trattandosi di una voce tutt'altro che certa, dovendo trovare riscontro nella disponibilità delle imprese private a contribuire alla realizzazione di opere tramite gli strumenti classici del project financing e della successiva gestione, in regime di concessione, delle opere, il dato pone **un interrogativo sulla concreta possibilità di realizzare parte degli interventi, viste anche le crescenti difficoltà della PA, accentuate dalla più recente crisi economica, di attrarre realmente gli investimenti privati**. Più certo è l'**apporto delle entrate con destinazione vincolata per legge**, ovvero dei finanziamenti regionali, nazionali e comunitari, che coprono una fetta comunque rilevante delle risorse (25%, che scende al 18% per i soli Comuni), così come è anche per le risorse proprie, gli stanziamenti di bilancio (25% che scende al 13% per i Comuni), a testimonianza delle particolari ristrettezze di bilancio di questi ultimi.



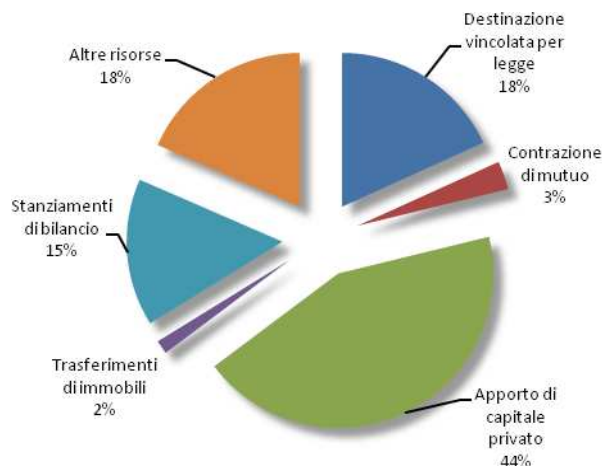
Contrariamente alle attese, appare ridotto il ricorso alla contrazione di **mutui** (2% in totale, 3% per i Comuni), anche in questo caso per effetto del rischio elevato, in periodi di crisi, di accollarsi il costo degli interessi, mentre marginale è quanto si ritiene di poter recuperare dall'alienazione di immobili di proprietà.

Graf. 4.1.3. – Programmi triennali 2013-2015: disponibilità finanziaria per tipologia di risorsa

Totale



Comuni



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale degli Appalti pubblici

Gli interventi programmati

L'analisi delle caratteristiche degli interventi, sia quelli la cui realizzazione è prevista sull'intero triennio che quelli da avviare nel corso della prima annualità (elenco annuale), consente una disamina della **distribuzione territoriale degli stessi**.

Dal punto di vista del numero di interventi guidano la classifica **Venezia e Verona** sia nel programma triennale che nel più circoscritto insieme dell'elenco annuale, mentre dal punto di vista dei costi complessivi, gli importi maggiori si registrano a Venezia e Vicenza per il triennale e a Verona e Vicenza per l'annuale.

Rispetto al programma triennale, è Venezia a fare maggiore affidamento all'apporto di capitale privato, che incide per ben il 75% sui costi complessivi previsti; nell'elenco annuale, invece, il maggior apporto dei privati è previsto a Verona, con un'incidenza del 58,7% sul totale dei costi programmati.


Tab. 4.1.3. - Programmi triennali 2013-2015: interventi nei programmi annuali e nell'elenco annuale per provincia di localizzazione dell'intervento

Provincia di localizzazione dell'intervento	Interventi programma triennale				Interventi elenco annuale			
	numero interventi		stima costi		numero interventi		stima costi	
	totale	di cui con capitale privato	migliaia di €	di cui capitale privato	numero interventi	di cui con capitale privato	migliaia di €	di cui capitale privato
Belluno	218	26	2.052.404	1.840.607	97	16	116.748	6.977
Padova	916	103	1.042.973	131.518	391	45	340.092	76.568
Rovigo	377	35	463.334	22.635	159	21	136.630	10.853
Treviso	672	61	780.781	69.770	343	36	395.120	38.722
Venezia	1.260	123	4.472.431	3.371.139	588	51	605.518	94.249
Verona	1.079	191	1.866.986	849.422	539	96	1.177.545	691.750
Vicenza	820	66	1.880.903	994.932	403	37	619.816	182.137
Totale	5.342	605	12.559.811	7.280.023	2.520	302	3.391.468	1.101.255

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale degli Appalti pubblici

Per quanto riguarda le **categorie settoriali degli interventi programmati**, il confronto tra i due ultimi trienni conferma la contrazione trasversale delle risorse finanziarie, che va a colpire pesantemente alcuni settori, come quello degli studi, della progettazione e della consulenza e quello della produzione e distribuzione di energia elettrica, ma che non risparmia neppure categorie di intervento strategiche e molto rilevanti, come l'edilizia sociale e abitativa, la difesa del suolo e le telecomunicazioni. Nel comparto delle infrastrutture viarie e ferroviarie che tradizionalmente assorbe la maggior quota di risorse, l'arretramento è evidente anche al netto del citato maxi intervento della "Superstrada Pedemontana".

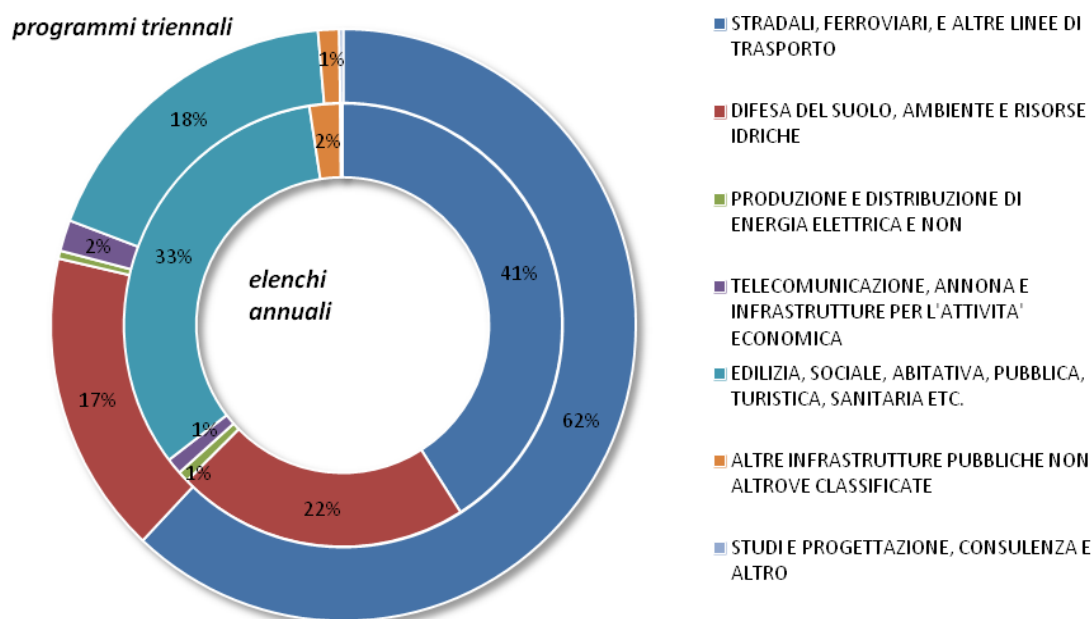
Tab. 4.1.4. - Programmi triennali 2012-2014 e 2013-2015 per macrocategoria di intervento

Macrocategoria di intervento	2012-2014				2013-2015			
	programma triennale		elenco annuale		programma triennale		elenco annuale	
	numero interventi	migliaia di €	numero interventi	migliaia di €	numero interventi	migliaia di €	numero interventi	migliaia di €
STRADALI, FERROVIARI, E ALTRE LINEE DI TRASPORTO	1.515	11.320.445	616	3.573.682	1.490	7.788.201	678	1.390.007
- al netto "Superstrada Pedemontana Veneta"	1.514	9.190.434	615	1.443.671	1.490	7.788.201	678	1.390.007
DIFESA DEL SUOLO, AMBIENTE E RISORSE IDRICHE	1.380	2.283.288	582	917.506	1.334	2.086.940	525	732.363
PRODUZIONE E DISTRIBUZIONE DI ENERGIA ELETTRICA E NON	65	130.618	35	40.406	48	54.197	25	27.461
TELECOMUNICAZIONE, ANNONA E INFRASTRUTTURE PER L'ATTIVITA' ECONOMICA	61	203.244	29	66.818	59	213.918	23	40.220
EDILIZIA, SOCIALE, ABITATIVA, PUBBLICA, TURISTICA, SANITARIA ECC.	2.209	3.432.504	1.190	1.859.001	2.162	2.242.198	1.154	1.118.876
ALTRE INFRASTRUTTURE PUBBLICHE NON ALTROVE CLASSIFICATE	147	214.465	70	50.230	216	146.338	100	76.574
STUDI E PROGETTAZIONE, CONSULENZA E ALTRO	164	91.836	77	41.005	33	28.019	15	5.967
TOTALE	5.541	17.676.400	2.599	6.548.648	5.342	12.559.811	2.520	3.391.468
- al netto "Superstrada Pedemontana Veneta"	5.540	15.546.389	2.598	4.418.637	5.342	12.559.811	2.520	3.391.468

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale degli Appalti pubblici

Per quanto riguarda in particolare il **più recente triennio di programmazione**, le opere infrastrutturali, insieme agli interventi edilizi ed a quelli in materia di protezione dell'ambiente e del suolo, coprono da soli la quasi totalità degli interventi sia in termini di numero (94%) che di valore di spesa programmata (96%). La categoria **infrastrutture**, in termini di importo, copre da sola il 62% degli interventi del programma triennale e poco meno della metà (41%) di quelli dell'elenco annuale. Se oltre la metà della spesa è destinata alle infrastrutture, all'**edilizia** spetta circa un 18% ed all'ambiente e difesa del suolo circa un quinto degli interventi da avviare nel primo anno di realizzazione del programma.

Graf. 4.1.4.– Programmi triennali 2013-2015 per macrotipologia di intervento (percentuale sul totale degli interventi)



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale degli Appalti pubblici

Il confronto tra i due trienni porta in evidenza come il ridimensionamento della spesa programmata abbia interessato in misura sostanzialmente uniforme tutte le **tipologia di interventi**. L'unica che riesce a mantenersi sui livelli dell'anno precedente e a mettere a segno una variazione positiva (sia nel numero di interventi nel programma triennale che nell'elenco annuale ed inoltre nell'importo del triennale) è quella della "ristrutturazione". Flette invece sensibilmente, anche al netto del progetto della "Superstrada Pedemontana Veneta" che nel 2012 condizionò fortemente da sola il dato complessivo, la voce "**nuove costruzioni**", particolarmente significativa in quanto indicativa dell'incremento netto del capitale di opere pubbliche, da intendere anche quale dotazione di "ricchezza" del territorio e la cui contrazione può essere vista anche come un segnale di allontanamento della auspicata ripresa del mercato dell'edilizia nei prossimi anni.



Tab. 4.1.5. - Programmi triennali 2012-2014 e 2013-2015 per tipologia di intervento

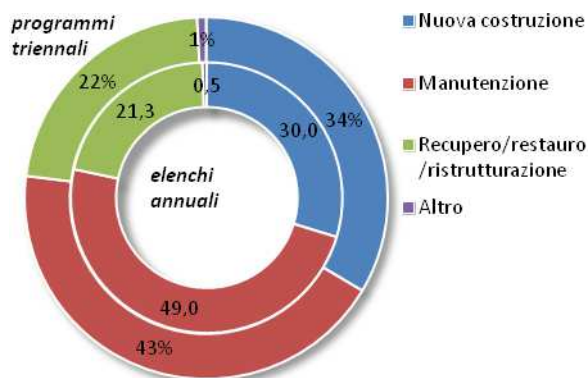
Tipologia intervento	2012-2014				2013-2015			
	programma triennale		elenco annuale		programma triennale		elenco annuale	
	numero interventi	migliaia di €	numero interventi	migliaia di €	numero interventi	migliaia di €	numero interventi	migliaia di €
Nuova costruzione	2.236	14.203.371	949	4.855.401	1.813	9.586.167	755	2.071.950
- al netto "Superstrada Pedemontana Veneta"	2.235	12.073.360	948	2.725.390	1.813	9.586.167	755	2.071.950
Demolizione	5	14.780	2	480	8	7.463	4	6.788
Manutenzione	2.344	2.070.002	1.238	1.023.417	2.284	1.643.225	1.215	799.032
Recupero	167	205.752	67	86.867	201	157.335	88	71.771
Restauro	146	158.072	66	68.327	142	99.083	60	36.595
Ristrutturazione	643	1.024.423	277	514.155	859	1.035.042	389	402.593
Altro	-	-	-	-	35	31.495	9	2.740
Totale complessivo	5.541	17.676.400	2.599	6.548.648	5.342	12.559.811	2.520	3.391.468
- al netto "Superstrada Pedemontana Veneta"	5.540	15.546.389	2.598	4.418.637	5.342	12.559.811	2.520	3.391.468

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale degli Appalti pubblici

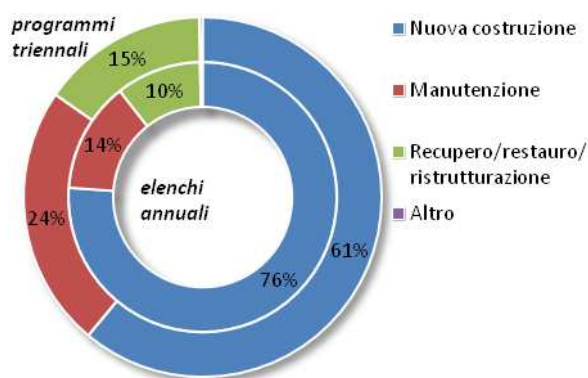
Se guardiamo al solo triennio 2013-2015, le **opere di manutenzione** pesano in numero per il 43% sugli interventi del triennio e per ben il 48,2% su quelli dell'elenco annuale e, in importo, per il 24% sugli interventi del triennio e per il 13% su quelli dell'elenco annuale. La **nuova costruzione** concentra il **61% della spesa programmata sul triennio e il 76% di quella accantonata per la prima annualità**. Si tratta di un differenziale significativo, che un po' sorprende, poiché la realizzazione di nuove opere appartiene più ai "programmi a medio lungo termine" che non alla realtà immediata, nella quale tali progetti sono spesso costretti a lasciare il posto ad esigenze di recupero, manutenzione e ristrutturazione.

Graf. 4.1.5. – Programmi triennali 2013-2015 per tipologia di intervento (percentuale sul totale degli interventi)

Numero



Importo



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale degli Appalti pubblici

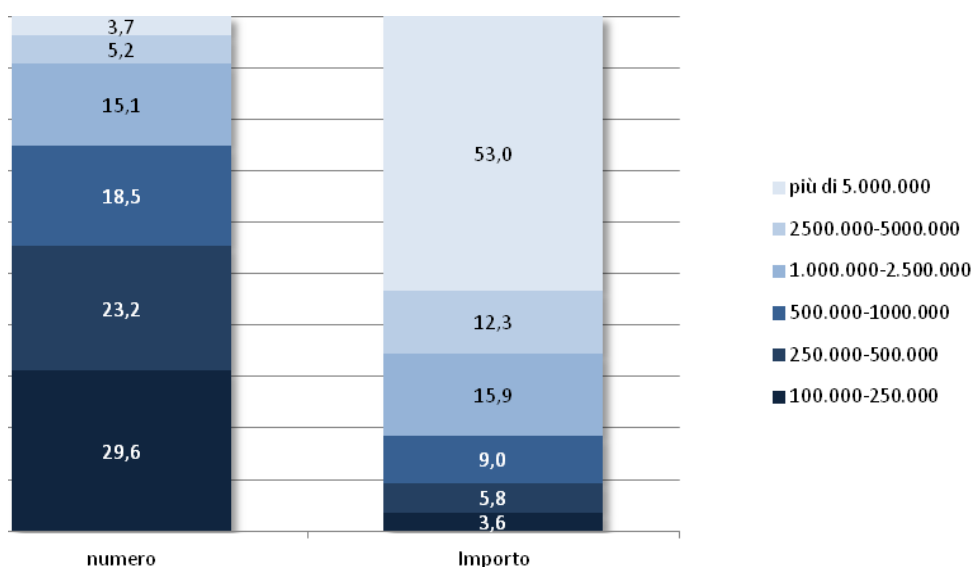


4.1.3. Gli elenchi annuali e gli interventi dell'annualità 2013

In questo capitolo l'analisi si focalizza sui soli elenchi annuali, più ricchi di informazioni di dettaglio e con valori in qualche modo più "certi", trattandosi di progetti approvati e per i quali si è già individuata una copertura finanziaria.

In complesso, nel 2013, sono **2.520 gli interventi che si prevede di cantierare**, per un costo previsto di **3,39 miliardi di €**, valore di molto ridotto rispetto allo scorso anno. L'analisi per classe di importo conferma un calo diffuso degli interventi e delle risorse a disposizione ed una ripartizione percentuale all'interno della quale, **dal punto di vista numerico, sono maggioritari gli interventi medio piccoli, dai 100.000 € ai 250.000 €, che rappresentano il 29,6% del totale**, mentre, in valore, prevalgono gli interventi nella fascia più elevata, quella superiore ai 5 milioni di €, che da soli assorbono circa il 53% della spesa complessiva programmata.

Graf. 4.1.6. – Programmi triennali: numero e importo degli interventi degli elenchi annuali 2013 per classe di importo (importi in € e percentuale sul totale degli interventi di importo pari o superiore a 100 mila €)



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale degli Appalti pubblici

L'articolazione degli interventi per localizzazione, evidenzia, tra il 2010 e il 2013, una flessione sia nel numero che nell'importo degli interventi programmati in quasi tutte le province della regione. Particolarmente rilevante la flessione dell'importo degli interventi programmati in provincia di Padova (-58%) e di Treviso (-49%). Venezia è l'unica realtà provinciale che presenta intenzioni di investimento in crescita rispetto al 2012.



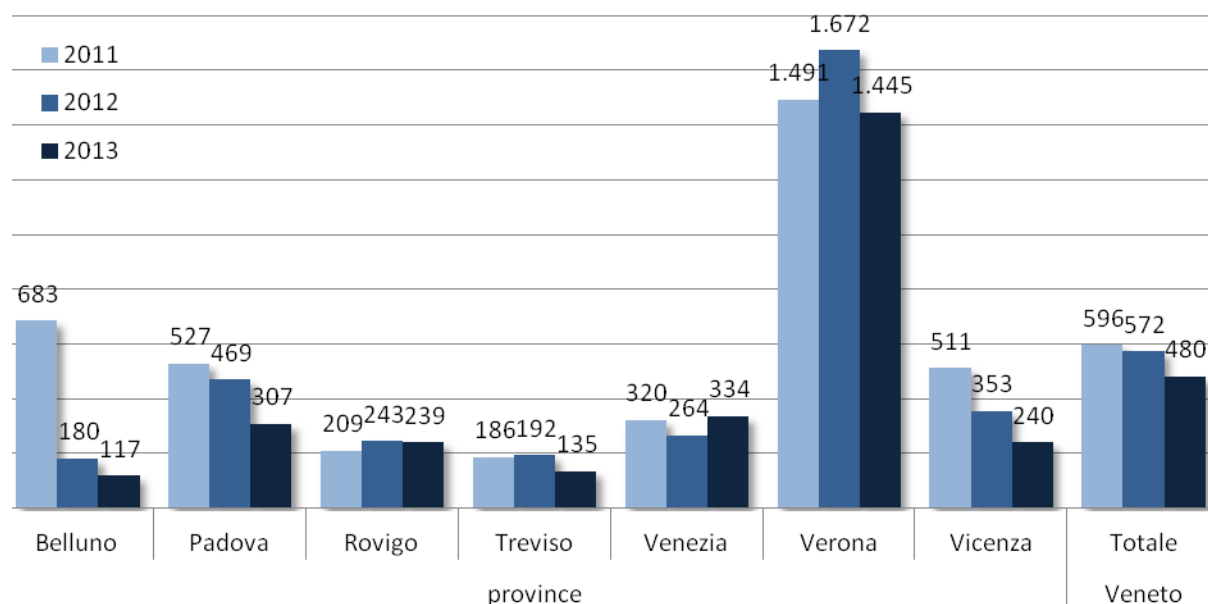
Tab. 4.1.6. – Programmi triennali: interventi negli elenchi annuali per provincia (importi in migliaia di €) – 2010-2013

Provincia	2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Belluno	139	107.856	146	156.275	123	141.887	97	116.748
Padova	617	720.871	613	898.014	478	815.766	391	340.092
Rovigo	156	1.241.871	176	234.155	201	240.355	159	136.630
Treviso	524	595.052	505	778.625	300	777.017	343	395.120
Venezia	837	925.947	639	652.425	484	441.223	588	605.518
Verona	455	2.054.442	730	2.105.732	515	1.257.726	539	1.177.545
Vicenza	458	2.681.399	567	3.044.214	498	2.874.673	403	619.816
- al netto "Superstrada Pedemontana Veneta"	457	526.351	566	914.203	497	744.662	403	619.816
Totale Veneto	3.186	8.327.438	3.376	7.869.440	2.599	6.548.648	2.520	3.391.468
- al netto "Superstrada Pedemontana Veneta"	3.185	6.172.390	3.375	5.739.429	2.598	4.418.637	2.520	3.391.468

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale degli Appalti pubblici

Il grafico di cui sotto riporta i valori pro capite limitatamente ai Comuni con oltre 5.000 abitanti, calcolati con riferimento alla sola popolazione dei comuni interessati (ovvero a quelli che hanno redatto e si siano dunque elaborati i dati del programma triennale).

Graf. 4.1.7. – Programmi triennali: interventi negli elenchi annuali dei Comuni con oltre 5 mila abitanti (importo pro capite in € con riferimento alla popolazione interessata) – 2011-2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale degli Appalti pubblici

Dall'analisi della **tipologia di intervento** emergono alcuni dati significativi che confermano la crisi dell'edilizia nell'ultimo biennio, che ha determinato una riconfigurazione delle tipologie di investimento da parte delle amministrazioni e una contrazione complessiva di quasi tutte le voci. Come nel caso del complesso degli interventi ricompresi nei programmi triennali, indipendentemente dall'annualità in cui è



previsto l'avvio dei lavori, l'unica tipologia controcorrente si conferma essere quella delle ristrutturazioni, probabilmente in Veneto favorita dalla disponibilità di un ampio patrimonio immobiliare.

Tab. 4.1.7. - Programmi triennali: interventi negli elenchi annuali per macrocategoria di intervento (importi in migliaia di €), 2010-2013

	2010		2011		2012		2013	
	Numero	Importo	Numero	Importo	numero	Importo	numero	Importo
Nuova Costruzione	1.231	6.255.902	1.172	5.726.946	801	4.657.538	764	2.075.052
- al netto " Pedemontana Veneta "	1.231	4.100.854	1.171	3.5963935	800	2.527.527	764	2.075.052
Demolizione	5	1.785	9	4.555	2	480	4	6.788
Manutenzione	1.192	829.953	1.389	1.045.902	1.238	1.023.417	1.235	803.910
Recupero	77	81.165	81	103.758	67	86.867	88	71.771
Restauro	82	334.368	105	131.982	66	68.327	60	36.595
Ristrutturazione	366	539.074	405	601.044	277	514.155	389	402.593
Altro	233	285.192	215	255.253	148	197.864	9	2.740
Totale complessivo	3.186	8.327.438	3.376	7.869.440	2.599	6.548.648	2.520	3.391.468
- al netto "Pedemontana Veneta"	3.185	6.172.390	3.375	5.739.429	2.598	4.418.637	2.520	3.391.468

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale degli Appalti pubblici

L'approfondimento sulle macro tipologie di intervento mette in luce i seguenti aspetti:

- gli **interventi infrastrutturali**, che sono preponderanti e che incidono per il 41% sugli importi programmati (1,3 miliardi di €), si concentrano prevalentemente nella fascia di importo media (tra 1 milione e 2,5 milioni di €) ed elevata (sopra i 5 milioni di €), mentre altri tipi di intervento, come quelli nell'edilizia sociale e abitativa, si distribuiscono in modo più omogeneo tra le diverse classi di importo;
- sotto il **profilo delle stazioni appaltanti**, i Comuni concentrano sulle infrastrutture gran parte delle risorse, analogamente alla Regione e alle Province. Sul settore dell'edilizia sanitaria e sociale sono per loro natura più focalizzate le Aziende U.L.S.S. e gli Enti per l'edilizia residenziale;
- gli interventi di **nuova costruzione** riguardano principalmente le infrastrutture (circa 1 miliardi di €) mentre le **demolizioni** concentrano la quasi totalità delle risorse programmate nel settore dell'ambiente e della difesa del suolo (6,4 milioni di €). Si conferma poi la rilevanza degli interventi di **ristrutturazione** edilizia (258 milioni di €).



Tab. 4.1.8. - Programmi triennali: interventi negli elenchi annuali 2013, importo interventi per classe di importo, tipologia stazione appaltante, tipologia di intervento e macro categoria di intervento (importi in migliaia di €)

Stazione appaltante	Strade, aeroporti, ferrovie e altre linee di trasporto	Difesa del suolo, ambiente e risorse idriche	Produzione/distribuzione di energia elettrica	Telecomunicazione/tecnologie informatiche	Edilizia, sociale, abitativa, pubblica, turistica, sanitaria etc.	Altre infrastrutture pubbliche	Studi e progettazione, consulenza	Totale
classe di importo								
meno di 100	8.875	1.390	-	10	2.680	696	-	13.651
100-250	34.718	16.976	1.506	638	58.551	7.092	1.140	120.620
250-500	60.456	31.490	1.779	817	97.677	3.912	577	196.708
500-1000	81.057	71.403	3.016	1.825	136.493	10.230	1.200	305.224
1000-2500	104.645	167.560	5.660	2.050	240.341	15.746	3.050	539.051
2500-5000	98.222	144.177	-	18.771	141.965	14.248	-	417.382
più di 5000	1.002.035	299.368	15.500	16.110	441.169	24.650	-	1.798.832
Totale complessivo	1.390.007	732.363	27.461	40.220	1.118.876	76.574	5.967	3.391.468
tipologia stazione appaltante								
Regione, Società ed Enti regionali	364.984	265.747	150	-	11.385	475	777	643.519
Provincia	44.447	6.775	-	-	26.173	1.120	-	78.514
Comuni ed Unioni di Comuni	136.904	59.227	7.601	11.492	193.775	27.456	-	436.455
Comuni oltre 30mila ab.	814.510	74.295	4.939	1.048	267.829	33.204	1.910	1.197.734
Enti per l'edilizia residenziale	-	1.091	114	-	80.033	-	-	81.239
Consorzi di bonifica	25.618	325.227	12.857	27.681	-	-	-	391.383
Aziende U.L.S.S. e RSA	3.544	-	1.800	-	539.681	14.320	3.280	562.625
Totale	1.390.007	732.363	27.461	40.220	1.118.876	76.574	5.967	3.391.468
tipologia intervento								
Nuova costruzione	1.090.169	445.012	23.710	28.185	441.214	41.241	2.420	2.071.950
Demolizione	-	6.458	-	-	30	300	-	6.788
Manutenzione	220.479	182.819	1.801	1.330	370.984	18.191	3.427	799.032
Recupero	9.653	32.117	450	-	27.021	2.530	-	71.771
Restauro	908	13.715	-	-	20.197	1.773	-	36.595
Ristrutturazione	68.797	50.701	1.500	10.706	258.229	12.539	120	402.593
Altro	-	1.540	-	-	1.200	-	-	2.740
Totale	1.390.007	732.363	27.461	40.220	1.118.876	76.574	5.967	3.391.468

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale degli Appalti pubblici



Appare infine di grande interesse l'analisi della **distribuzione puntuale** degli interventi per i quali l'elenco annuale prevede la cantierizzazione nel 2013 per singola categoria di intervento. Da questa emerge come le opere stradali incidano per il 23,7% sul totale degli interventi e per il 29,7% sul totale degli importi.

Tab. 4.1.9. - Programmi triennali: interventi negli elenchi annuali 2013 per categoria di intervento

Tipologia di intervento	numero		Importo		
	valori assoluti	% sul totale	migliaia di €	% sul totale	importo medio
AEROPORTUALI	1	0,0	432	0,0	432
ALTRA EDILIZIA PUBBLICA	142	5,6	101.431	3,0	714
ALTRE INFRASTRUTTURE PUBBLICHE NON ALTROVE CLASSIFICATE	100	4,0	76.574	2,3	766
ALTRE LINEE DI TRASPORTO	5	0,2	163.444	4,8	32.689
ALTRO	120	4,8	82.113	2,4	684
ALTRO (OPERE AMBIENTALI)	12	0,5	7.822	0,2	652
ANNOVA, COMMERCIO E ARTIGIANATO	4	0,2	866	0,0	216
BENI CULTURALI	32	1,3	71.347	2,1	2.230
CULTO	13	0,5	3.244	0,1	250
DIFESA DEL SUOLO	272	10,8	444.585	13,1	1.635
DIREZIONALE E AMMINISTRATIVO	30	1,2	17.419	0,5	581
EDILIZIA ABITATIVA	120	4,8	134.833	4,0	1.124
EDILIZIA SANITARIA	336	13,3	496.397	14,6	1.477
EDILIZIA SOCIALE E SCOLASTICA	299	11,9	172.472	5,1	577
FERROVIE	7	0,3	102.138	3,0	14.591
GIUDIZIARIO E PENITENZIARIO	7	0,3	3.850	0,1	550
IGIENICO SANITARIO	49	1,9	38.109	1,1	778
INFRASTRUTTURE PER ATTIVITA' INDUSTRIALI	3	0,1	9.950	0,3	3.317
INFRASTRUTTURE PER LA PESCA	1	0,0	500	0,0	500
INFRASTRUTTURE PER L'AGRICOLTURA	11	0,4	27.681	0,8	2.516
MARITTIME LACUALI E FLUVIALI	68	2,7	115.763	3,4	1.702
OPERE DI PROTEZIONE DELL'AMBIENTE	96	3,8	98.075	2,9	1.022
PRODUZIONE E DISTRIBUZIONE DI ENERGIA ELETTRICA	24	1,0	20.961	0,6	873
PRODUZIONE E DISTRIBUZIONE DI ENERGIA NON ELETTRICA	1	0,0	6.500	0,2	6.500
PUBBLICA SICUREZZA	4	0,2	6.100	0,2	1.525
RISORSE IDRICHE	38	1,5	105.085	3,1	2.765
SPORT E SPETTACOLO	117	4,6	72.000	2,1	615
STRADALI	597	23,7	1.008.229	29,7	1.689
STUDI E PROGETTAZIONE	2	0,1	650	0,0	325
TELECOMUNICAZIONE E TECNOLOGIE INFORMATICHE	4	0,2	1.224	0,0	306
TURISTICO	5	0,2	1.675	0,0	335
Totale complessivo	2.520	100,0	3.391.468	100,0	1.346

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale degli Appalti pubblici

Di seguito si riportano i principali 10 interventi ricompresi nei programmi triennali 2013-2015 e negli elenchi annuali 2013. Relativamente al **triennio 2013-2015**, l'opera di maggior taglio è quella relativa alla



realizzazione del **Sistema delle tangenziali venete** (SI.TA.VE.), con un importo di oltre 2,2 mld. di €, seguita dalla realizzazione del **Passante Alpe Adria - Prolungamento A27**, con un importo di 1,2 mld. di €. Se invece guardiamo all'elenco annuale 2013, gli interventi principali sono quelli del Comune di Verona relativi al **Traforo delle Torricelle** e al **trasporto pubblico di massa**. Segue la Regione Veneto con la **Superstrada Pedemontana Veneta** (quello previsto all'interno del programma triennale della Regione Veneto è però quest'anno solo un intervento di completamento) e l'Azienda ULSS di Verona con gli interventi relativi ai poli sanitari di Borgo Trento e Borgo Roma. Si tratta in tutti i casi di interventi per i quali si prevede, o meglio si auspica, l'apporto di capitale privato, senza il quale l'intervento non potrà evidentemente essere realizzato.

Tab. 4.1.10. - I principali 10 interventi nei programmi triennali 2013-2015 e negli elenchi annuali 2013 (importi in migliaia di €)				
Stazione appaltante	Oggetto	importo	apporto capitale privato	tipo apporto capitale privato
programma triennale				
REGIONE DEL VENETO	Nuovo sistema delle tangenziali venete Verona-Vicenza-Padova	2.270.000	2.270.000	Finanza di progetto
REGIONE DEL VENETO	Passante Alpe Adria - Prolungamento A27	1.200.000	1.200.000	Finanza di progetto
REGIONE DEL VENETO	SS47 della Valsugana: ammodernamento in nuova sede tra Bassano del Grappa e confine regionale	787.000	787.000	Finanza di progetto
REGIONE DEL VENETO	Ammodernamento della viabilità intervalliva nell'area nord della provincia di Belluno	630.000	630.000	Concessione di costruzione e gestione
REGIONE DEL VENETO	Grande Raccordo Anulare di Padova	520.000	520.000	Finanza di progetto
COMUNE DI VERONA	Completamento anello circonvallatorio a nord - Traforo delle Torricelle	491.812	491.812	Finanza di progetto
REGIONE DEL VENETO	Via del Mare: collegamento A4-Jesolo e litorali	200.752	200.752	Finanza di progetto
REGIONE DEL VENETO	A4 Bibione: collegamento tra autostrada A4 Venezia-Trieste, tra i caselli di Portogruaro e Latisana, Bibione e litorale	180.000	180.000	Finanza di progetto
COMUNE DI VERONA	MOBILITA'/TRAFFICO - Trasporto pubblico di massa (di cui 60% contributo statale pari a 85.832.000,00)	158.792	72.960	Società partecipate o di scopo
REGIONE DEL VENETO	Superstrada Pedemontana Veneta	158.476	158.476	Finanza di progetto
elenco annuale				
COMUNE DI VERONA	Completamento anello circonvallatorio a nord - Traforo delle Torricelle	491.812	491.812	Finanza di progetto
COMUNE DI VERONA	Trasporto pubblico di massa (di cui 60% contributo statale pari a 85.832.000,00)	158.792	72.960	Società partecipate o di scopo
REGIONE DEL VENETO	Superstrada Pedemontana Veneta	158.476	158.476	Finanza di progetto
AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA INTEGRATA VERONA	Project - Borgo Trento e Borgo Roma	63.000	29.000	Finanza di progetto
REGIONE DEL VENETO	SFMR. Sist.Ferr.Metr.Reg. - 2° fase. Linee Castelfranco-Vicenza, Treviso-Conegliano, Padova-Monselice, Quarto d'Altino-Portogruaro	60.000	-	-
VENETO ACQUE S.P.A.	MO.S.A.V. - Veneto Centrale- 2° lotto - opere di captazione, ricarica e condotte adduttrici fino a villa Augusta	55.006	-	-
COMUNE DI PADOVA	Realizzazione nuovo Auditorium (parte coperta dalla Fondazione Cassa di Risparmio euro 35	50.000	50.000	-



	milioni)			
REGIONE DEL VENETO	Direzione Difesa del Suolo - Interventi per la sicurezza idraulica dell'area metropolitana di Vicenza-Lavori di realizzazione di una cassa di laminazione sul torrente Timonchio	41.300	-	-
REGIONE DEL VENETO	Direzione Difesa del Suolo - Interventi di ampliamento e regimazione della cassa di espansione di Prà dei Gai per la laminazione delle piene del fiume Livenza alla confluenza con il fiume Meduna e realizzazione di una cassa di laminazione sul fiume Monticano (affluente f. Livenza)	39.000	-	-
AZIENDA U.L.S.S. N. 05 OVEST VICENTINO	Nuova Struttura Ospedaliera Arzignano e Montecchio Maggiore	37.200	-	-

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale degli Appalti pubblici

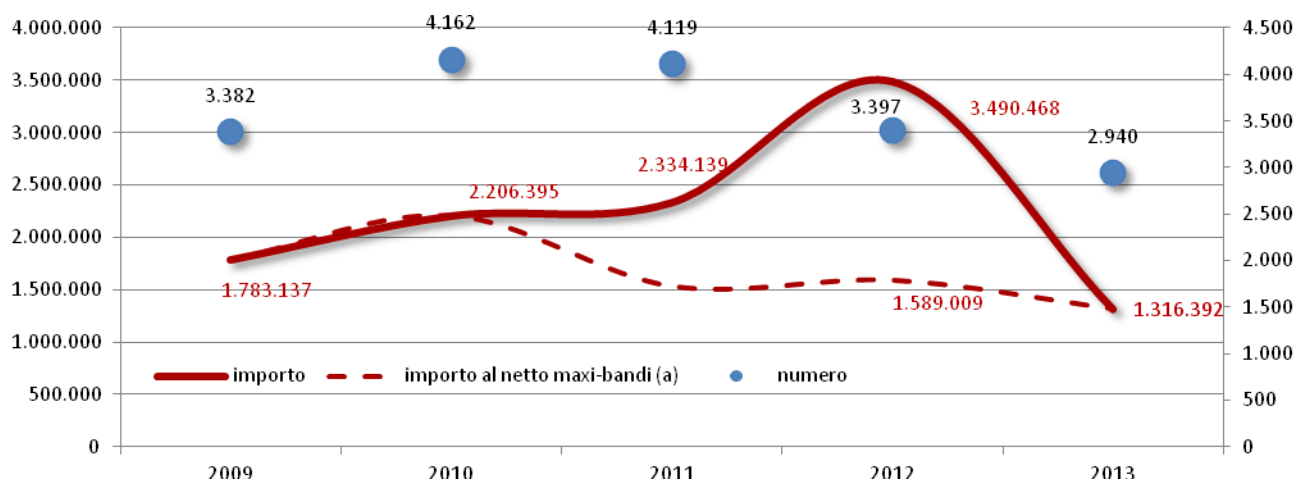
4.2. L'andamento dei CIG

Seguendo l'iter del processo di appalto, dopo la programmazione triennale, l'analisi si concentra sulla fase della cosiddetta evidenza pubblica che ha inizio con l'avvio della procedura di affidamento che si può far coincidere con il momento del perfezionamento della richiesta del Codice di Gara (CIG) da parte della stazione appaltante che consente di costruire quell'indicatore della "formalizzazione" della gara che meglio e in maniera più affidabile di ogni altro – grazie anche alla completa copertura del fenomeno che l'obbligo normativo garantisce - fornisce la dimensione dell'andamento del mercato.

Le stazioni appaltanti venete hanno richiesto nel 2013, per contratti di importo pari o superiore a 40.000 €, un totale di **2.940 CIG**, per un corrispondente valore di poco superiore ad un **1 miliardo di €** (1.316.392).

Il dato conferma la flessione dei contratti registrata a partire dal 2012, a testimonianza della situazione di una contrazione generale del mercato degli appalti che colpisce quello delle opere pubbliche in particolare. L'ultimo anno conosce una variazione negativa del -13,4% in termini di numero (3.397 CIG nel 2012 e 2.940 nel 2013) ed una corrispondente perdita del -62,3% in termini di importo (nel 2012 si registrava una spesa per lavori pari a 3,5 milioni di € e nel 2013 pari a 1,3 miliardi di €).

Graf. 4.2.1. – CIG perfezionati di opere di importo pari o superiore a 40 mila €, per classi di importo, per numero ed importo (importi in migliaia di €) – 2009-2013





(a) La linea tratteggiata indica l'importo calcolato al netto di maxi-bandi quali, per il 2011, il project financing del Comune di Verona per la realizzazione del Traforo delle Torricelle e, per il 2012, al project financing della Regione Veneto per la progettazione, realizzazione e gestione dell'Autostrada Medio Padana Nogara- Mare.

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

La riduzione del valore assume contorni più accettabili se si confronta l'ultimo dato con il dato 2012 calcolato al netto del project financing della Regione Veneto per la progettazione, realizzazione e gestione dell'Autostrada Medio Padana Nogara- Mare del valore di 1,9 miliardi di € su un totale di 3,4 miliardi. Dal citato -62,3% la perdita si riduce così al 17,2%.

Uno sguardo all'importo presunto del contratto segnalato in fase di richiesta CIG e in caso di procedura competitiva coincidente con l'importo a base di gara, evidenzia come oltre la metà dei contratti (il 55,0%) si concentri nella fascia di importo più bassa, quella dei contratti fra i 40 e i 150.000 € ma ad essa corrisponda appena il 10,6% del valore; di contro il numero di contratti di importo maggiore a 5 milioni di €, sono appena lo 0,7% ma concentrano ben il 38,1% della spesa.

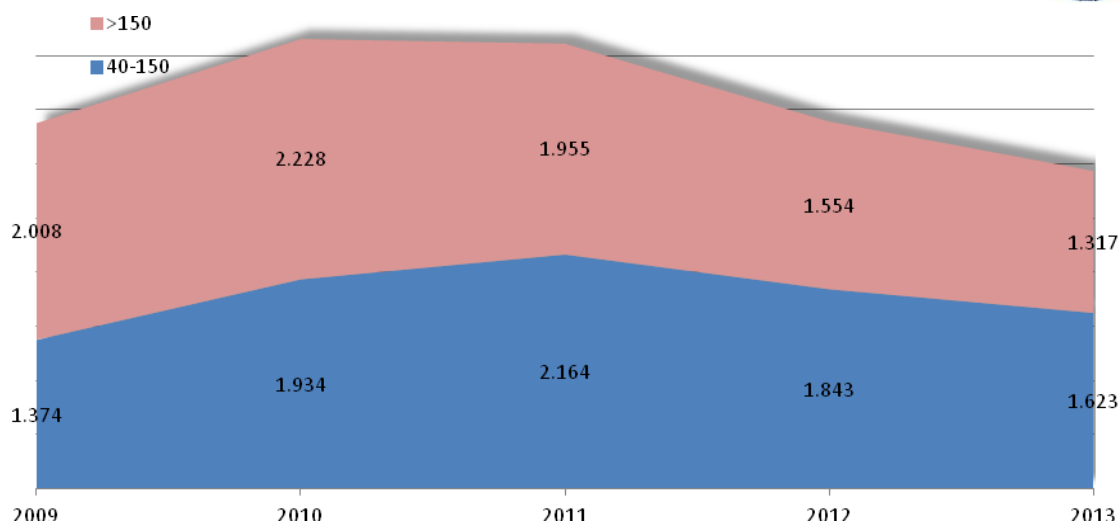
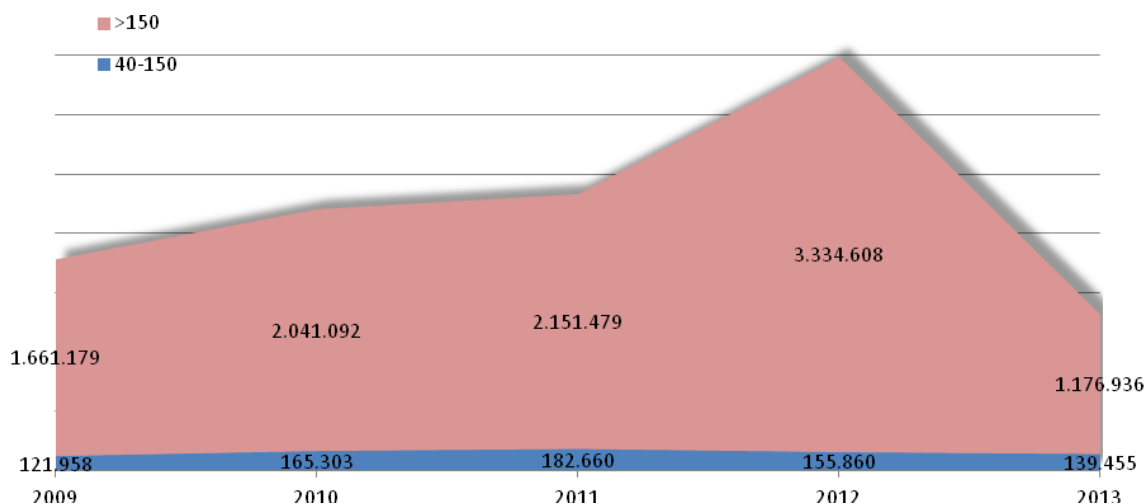
Tab.4.2.1. - CIG perfezionati di opere di importo pari o superiore a 40 mila € per classe di importo (importi in migliaia di €) – 2009-2013										
Classe di importo	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
40-150	1.374	121.958	1.934	165.303	2.164	182.660	1.843	155.860	1.623	139.455
150-500	1.536	424.583	1.781	505.250	1.503	423.155	1.161	317.942	944	256.828
500-1000	223	161.960	226	164.002	241	179.957	225	166.461	238	176.045
1000-2500	165	263.404	141	231.847	131	198.558	91	142.254	82	128.198
2500-5000	45	163.653	53	187.518	49	177.251	42	151.660	31	114.321
più di 5000	39	647.578	27	952.475	31	1.172.557	35	2.556.291	22	501.544
Totale	3.382	1.783.137	4.162	2.206.395	4.119	2.334.139	3.397	3.490.468	2.940	1.316.392
- di cui >= 150	2.008	1.661.179	2.228	2.041.092	1.955	2.151.479	1.554	3.334.608	1.317	1.176.936

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale degli Appalti pubblici

L'analisi della serie storica dal 2009, come prima si accennava, va a confermare e a rafforzare il trend negativo già osservato lo scorso anno. I dati registrati nel 2013, sia dal punto di vista numerico che di importo, sono i più bassi di tutto quinquennio 2009-2013.

Graf. 4.2.2. – CIG perfezionati di opere di importo pari o superiore a 40 mila € per classi di importo, numero ed importo (importi in migliaia di €) – 2009-2013

Numero

**Importo**

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

La **modalità di scelta del contraente** conferma l'andamento negativo delle procedure aperte, già rilevato l'anno passato; nel 2013, infatti, sono soltanto 174 i CIG perfezionati con questo tipo di procedura (-11,22% rispetto al dato del 2012). Le forme più o meno dirette di negoziazione con il fornitore sono di gran lunga le più gradite: da qui derivano i ben 1.721 CIG richiesti per contratti con procedure negoziate, i 597 CIG richiesti per gli affidamenti in economia e i 91 CIG per gli affidamenti diretti. Rispetto agli **importi guidano la classifica sia le procedure negoziate che le aperte**, che rappresentano circa il 32% del totale della spesa di lavori.

Tab. 4.2.2. - CIG perfezionati di opere di importo pari o superiore a 40 mila € per procedura di scelta del contraente, numero e importo (importi in migliaia di €) – 2009-2013

	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Affidamenti diretti	33	16.063	100	114.914	137	52.988	50	44.880	91	33.512



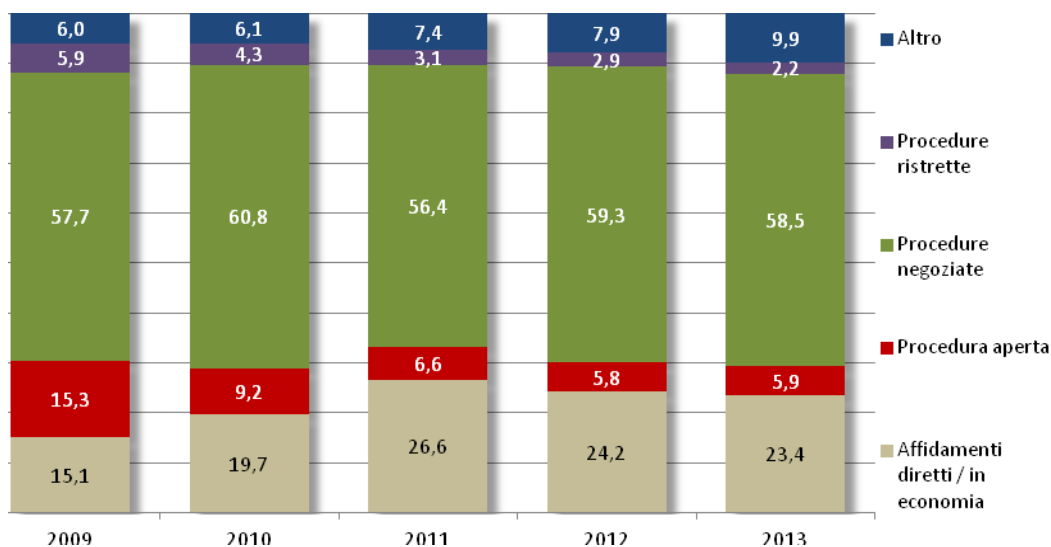
Affidamenti in economia	478	53.965	718	83.511	957	103.227	772	79.158	597	63.490
Procedura aperta	517	841.387	383	807.276	271	503.067	196	463.253	174	435.312
Procedure negoziate	1.950	506.005	2.532	599.199	2.325	736.734	2.014	509.249	1.721	425.828
Procedure ristrette	201	300.644	177	504.951	126	854.819	98	2.304.064	66	248.662
Al netto maxi bandi (a)	201	300.644	177	504.951	125	854.819	978	2.304.064	66	248.662
Altro	203	65.073	252	96.544	303	52.739	267	402.605	291	109.587
Totale	3.382	1.783.137	4.162	2.206.395	4.119	2.334.139	3.397	3.490.468	2.940	1.316.392
Al netto maxi bandi (a)	3.382	1.783.137	4.162	2.206.395	4.118	1.532.0599	3.396	1.589.0098	2.940	1.316.392

(a) per il 2011, project financing per la realizzazione del Traforo delle Torricelle; per il 2012, project financing per la progettazione, realizzazione e gestione dell'Autostrada Medio Padana Nogara- Mare.

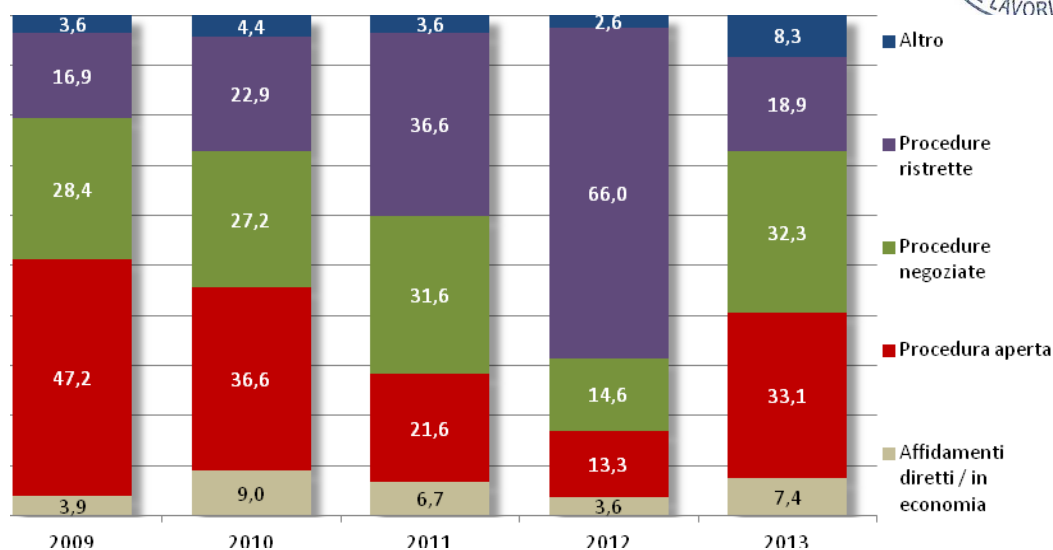
Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale degli Appalti pubblici

Graf. 4.2.3. – CIG perfezionati di opere di importo pari o superiore a 40 mila €, per procedura di scelta del contraente (valori percentuali) – 2009-2013 (a)

Numero



Importo



(a) La voce "Altro" comprende: dialogo competitivo, sistema dinamico di acquisizione e procedura selettiva ex art.128 c.7, D.Lgs. 167/2006. Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Guardando ai CIG per **tipologia di stazione appaltante**, i Comuni si confermano gli enti che richiedono in assoluto più CIG, con ben 1.289 richieste, ovvero il 43,84% del totale. Al secondo posto, anche se a debita distanza, troviamo le Concessionarie e imprese di gestione con 532 CIG (18,0% del totale). Dal punto di vista dell'importo la situazione è capovolta in quanto le imprese Concessionarie risultano in testa con circa 370.868 € di GIC perfezionati, il 28,17% dell'intera spesa per lavori; i Comuni si collocano al secondo posto, con un importo di circa 284.696 €, che rappresenta il 21,6% del totale. Da notare anche il dato relativo alla Regione che impegna 225.224 €, facendo registrare l'importo medio dei CIG più elevato tra tutte le stazioni appaltanti (2.502mila €). Dal punto di vista del trend degli importi, i soggetti che maggiormente **riducono la loro spesa per opere** rispetto al 2012 sono le Forze Armate (-57,37%), la Regione (ma solo per l'incidenza della maxi concessione autostradale del 2012), gli Enti economici e previdenziali (-57,89%), le Province (-30,15%).

Tab. 4.2.3. - CIG perfezionati di opere di importo superiore a 40 mila € per stazione appaltante, numero e importo (importi in migliaia di €) – 2009-2013

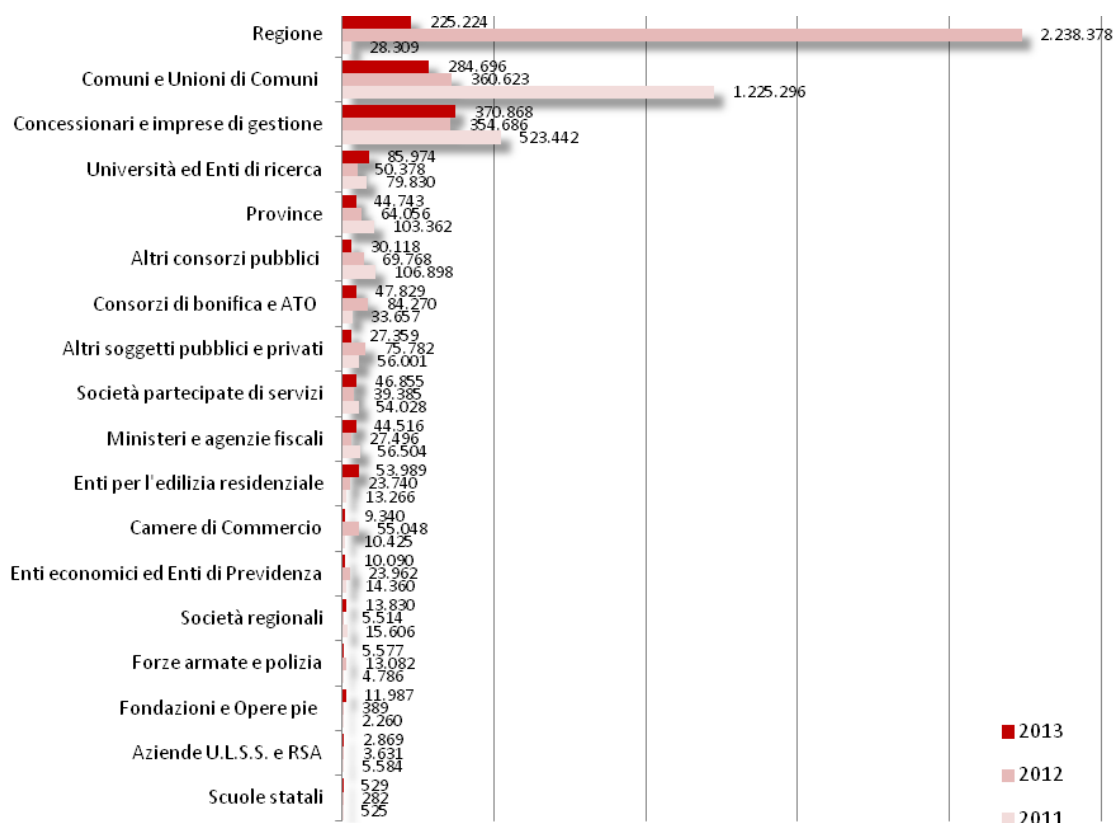
	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Ministeri e agenzie fiscali	52	44.977	99	25.168	168	56.504	95	27.496	65	44.516
Forze armate e polizia	9	2.759	27	9.058	48	4.786	44	13.082	32	5.577
Scuole statali	2	421	2	1.384	6	525	4	282	4	529
Enti economici ed Enti di Previdenza	12	4.218	21	8.491	25	14.360	23	23.962	34	10.090
Regione	181	61.750	211	42.621	141	28.309	134	2.238.378	90	225.224
- al netto maxi bando (g)	181	61.750	211	42.621	141	28.309	133	336.919	90	225.224
Società regionali (a)	18	14.093	17	3.107	43	15.606	36	5.514	31	13.830
Province	146	79.967	154	52.164	202	103.362	149	64.056	91	44.743
Comuni e Unioni di Comuni (b)	1.514	431.633	1.954	493.632	1.680	423.216	1.528	360.623	1.289	284.696
- al netto maxi bando (g)	1.514	431.633	1.954	493.632	1.680	1.225.296	1.528	360.623	1.289	284.696



Enti per l'edilizia residenziale	57	29.189	82	39.636	60	13.266	120	23.740	149	53.989
Consorzi di bonifica e ATO (c)	90	43.472	88	25.178	111	33.657	160	84.270	119	47.829
Concessionari e imprese di gestione (d)	492	515.895	608	586.703	763	523.442	501	354.686	532	370.868
Società partecipate di servizi	140	38.640	155	51.471	192	54.028	135	39.385	112	46.855
Altri consorzi pubblici (e)	327	350.563	341	655.843	256	106.898	150	69.768	136	30.118
Aziende U.L.S.S. e RSA	4	1.220	11	30.525	16	5.584	8	3.631	8	2.869
Fondazioni e Opere pie (f)	3	790	4	9.592	2	2.260	2	389	4	11.987
Camere di Commercio	14	41.372	17	6.770	33	10.425	19	55.048	25	9.340
Università ed Enti di ricerca	151	56.007	208	103.887	202	79.830	143	50.378	121	85.974
Altri soggetti pubblici e privati	170	66.170	163	61.167	171	56.001	146	75.782	98	27.359
Totale complessivo	3.382	1.783.137	4.162	2.206.395	4.119	2.334.139	3.397	3.490.468	2.940	1.316.392
<i>(a) Comprende: Agenzie, Enti e società regionali</i>										
<i>(b) Comprende: Comuni, Unioni di Comuni e Comunità Montane</i>										
<i>(c) Comprende: Consorzi ed Enti di bonifica e sviluppo agricolo, autorità di bacino e ATO, società partecipate</i>										
<i>(d) Comprende: Autorità, concessionari di imprese di gestione reti e infrastrutture</i>										
<i>(e) Comprende Consorzi pubblici ed imprese a partecipazione pubblica</i>										
<i>(f) Comprende: Fondazioni, opere pie ed enti produttori di servizi ricreativi e religiosi</i>										
<i>(g) per il 2011, project financing per la realizzazione del Traforo delle Torricelle; per il 2012, project financing per la progettazione, realizzazione e gestione dell'Autostrada Medio Padana Nogara- Mare</i>										

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Graf. 4.2.4. – CIG perfezionati per contratti di lavori pubblici di importo superiore a 40 mila € per stazione appaltante (importi in migliaia di €) – 2011-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Interessante è infine l'analisi della distribuzione territoriale; le stazioni appaltanti della provincia di Vicenza sono quelle che nel 2013 hanno richiesto più CIG (554); seguono, a pochissima distanza, Padova (527) e Venezia (522).

Tab. 4.2.4. - CIG perfezionati di opere di importo pari o superiore a 40 mila €, per provincia, numero e importo (importi in migliaia di €) - 2009-2013

Province	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Belluno	308	108.555	339	92.210	365	94.236	309	57.171	283	69.561
Padova	480	377.913	612	265.099	691	236.009	583	271.350	527	193.391
Rovigo	146	47.847	216	80.595	206	48.548	189	59.346	120	38.006
Treviso	420	277.499	604	410.051	581	168.013	412	144.504	396	131.981
Venezia	715	376.063	782	471.472	738	346.573	618	281.127	522	535.359
Verona	721	312.542	831	555.808	754	1.135.887	552	216.804	493	174.876
VR al netto traforo Torricelle	721	312.542	831	555.808	753	333.807	552	216.804	493	174.876
Vicenza	568	255.654	734	285.805	725	221.478	675	251.762	554	138.508
Totale al netto generico	3.358	1.756.073	4.118	2.161.040	4.060	2.250.744	3.338	1.282.063	2.895	1.281.682
Veneto generico	24	27.063	44	45.356	59	83.395	59	2.208.405	45	34.709
Totale	3.382	1.783.137	4.162	2.206.395	4.119	2.334.139	3.397	3.490.468	2.940	1.316.392

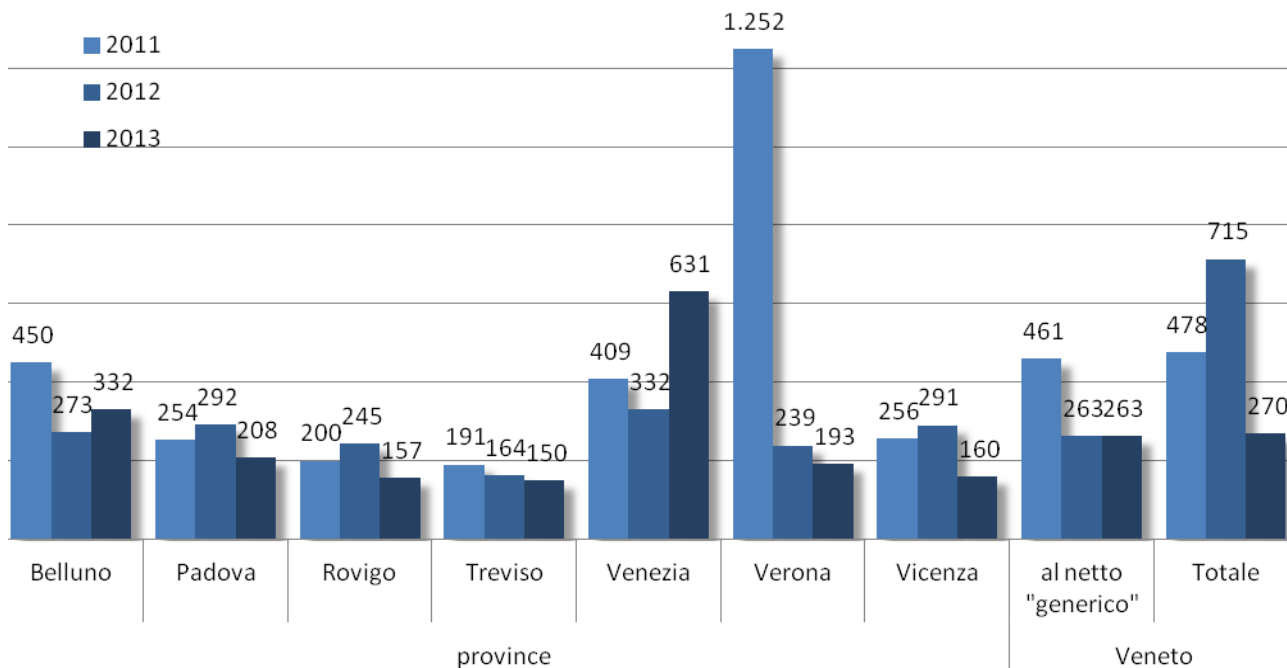
Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Dal punto di vista dell'importo, sono le stazioni appaltanti di Venezia a investire maggiormente in lavori pubblici, per un valore di 535 milioni €.



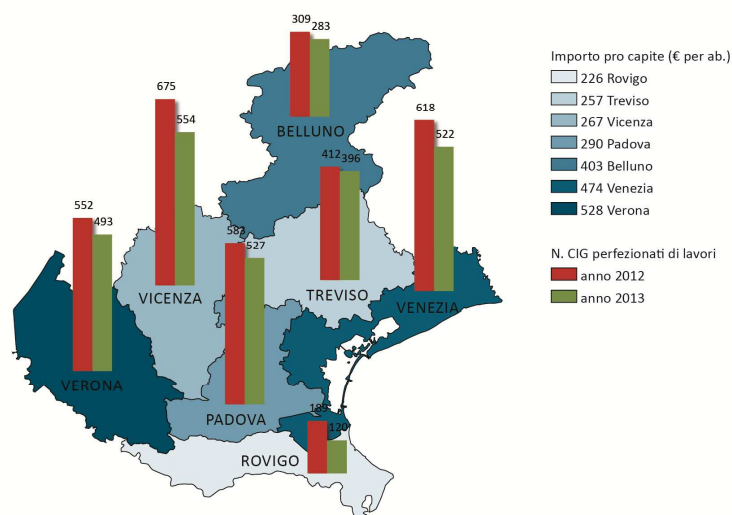
L'analisi che segue mette a confronto la variabile "importo CIG" e "abitanti" per provincia, in modo da osservare l'importo pro capite di spesa per lavori. Venezia è la provincia che quest'anno si aggiudica la prima posizione in graduatoria, con 631 € di CIG perfezionati. Il dato 2012 di Verona è chiaramente condizionato dal bando di project financing per la realizzazione del Traforo delle Torricelle.

Graf. 4.2.5. – CIG perfezionati di opere di importo superiore a 40 mila € per provincia (importi pro capite in €) – 2011-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Mappa 4.2.1. - CIG perfezionati di opere di importo superiore a 40 mila €, per provincia, numero e importo (importi pro capite in €) – media 2012 - 2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Si riportano di seguito le prime 10 gare per importo nel settore dei lavori pubblici.



**Tab. 4.2.5. - CIG perfezionati di opere di importo pari o superiore a 40 mila €: i primi 10 contratti del 2013
(importi in migliaia di €)**

Stazione appaltante	oggetto lotto	importo (migliaia di €)	Importo aggiudicato
REGIONE VENETO	Gara di concessione per la progettazione, definitiva ed esecutiva, per la costruzione e la gestione della Superstrada a pedaggio Via del Mare: collegamento A4 Jesolo e litorali	200.751	
AUTORITA' PORTUALE DI VENEZIA	Concessione di lavori pubblici aventi con progettazione esecutiva la costruzione e la successiva gestione del complesso immobiliare "garage multipiano ed opere connesse da realizzare nell'area portuale denominata ex Locomotive'	80.438	
POLYMNIA VENEZIA S.R.L.- VENEZIA	Procedura aperta per l'affidamento dell'appalto concernente la realizzazione dell'intervento denominato M9-Polo Culturale e Museo del Novecento, Mestre-Venezia.	35.891	
MAGISTRATO ALLE ACQUE- PROVEDITPRATO REGIONALE ALLE OPERE PUBBLICHE	Progettazione esecutiva e realizzazione dello sbarramento antintrusione salina presso la foce del fiume Brenta in Chioggia	16.791	
ENERGIA TERRITORIO RISORSE AMBIENTALI -ETRA SPA-VICENZA	Attività di pronto intervento diurno e notturno, feriale e festivo e realizzazione di lavori e manutenzioni straordinarie di reti di allacciamenti ed accessori di acquedotto e fognatura	16.500	
AEROPORTO DI VENEZIA MARCO POLO S.P.A. - SAVE	Appalto per la realizzazione delle opere relative alla riprotezione del nucleo elicotteri e del presidio Vigili del Fuoco e del nucleo elicotteri della Guardia di Finanza presso l'Aeroporto Marco Polo di Tessera Venezia	13.237	10.642
AUTORITA' PORTUALE DI VENEZIA	Realizzazione del palanco a protezione dell'oleodotto litoraneo lungo il canale Malamocco Marghera	13.154	10.375
ENERGIA TERRITORIO RISORSE AMBIENTALI -ETRA SPA-VICENZA	Adeguamento e riqualificazione funzionale dell'impianto di depurazione di Cittadella - Opere di secondo stralcio - Interventi area impianto	11.525	
CCIAA VERONA	Lavori di ristrutturazione della sede CCIAA di Verona	11.282	
RETE FERROVIARIA ITALIANA SPA	Esecuzione di interventi manutentivi all'armamento nell'ambito della Direzione Territoriale Produzione di Venezia	11.063	11.011

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



4.3. Le aggiudicazioni

Nella filiera degli approvvigionamenti, la fase successiva alla richiesta del CIG è l'**aggiudicazione della gara**, sulla quale si concentra questo capitolo. Analogamente al CIG, anche per le aggiudicazioni di lavori, così come quelle delle forniture e dei servizi, i dati sono ricavati dagli archivi Simog dell'AVCP, che contengono preziose informazioni relative anche alla fase di **esecuzione degli interventi**, quali le varianti in corso d'opera, i ribassi e, limitatamente ai lavori conclusi, i consuntivi e gli eventuali scostamenti rispetto ai tempi ed ai costi di realizzazione preventivati.

Ai fini di una corretta lettura dei dati che seguono, si precisa che il campo di indagine riguarda:

- **i lavori pubblici di importo pari o superiore a 150 mila € a partire dal 2009** (l'esclusione del 2008 è stata effettuata in considerazione del fatto che la nuova modulistica della rilevazione ex comma 8 art.7 è stata avviata per i lavori solo in corso d'anno) già ricompresi nel campo di osservazione dei Codici di Gara (CIG);
- **tutti i lavori pubblici di importo pari o superiore a 40 mila € per le annualità a partire dal 2011**, anno dal quale gli obblighi di comunicazione delle informazioni all'Autorità di vigilanza sui Contratti Pubblici sono stati estesi anche ai contratti della fascia di importo 40-150mila €;

I lavori pubblici: lo scenario generale

Focalizzandosi, come anticipato, sui lavori pubblici di importo pari o superiore a 150 mila € a partire dal 2009, si nota come nel 2013 in Veneto siano stati aggiudicati **1.925 contratti di lavori, per un valore complessivo di 2.710 milioni di €**. Occorre precisare che l'importo di quest'anno, di gran lunga superiore a quello dello scorso anno, è dovuto al maxi affidamento in concessione, mediante finanza di progetto, per la progettazione definitiva ed esecutiva e la gestione dell'autostrada regionale Medio Padana Veneta Nogara-Mare Adriatico, aggiudicata nel 2013 per un importo pari a 1,9 milioni di €. Depurando il valore totale delle aggiudicazioni dall'importo del maxi bando otteniamo un totale aggiudicato simile a quello del 2012.

Osservando le **classi di importo**, notiamo che il maggior numero delle aggiudicazioni (987), il 51,2% del totale, si concentrano nella fascia più bassa, quella compresa tra i 40 e i 150mila €. Rispetto invece all'importo, notiamo come, bonificando il dato dal citato maxi bando, la maggiore concentrazione si ha nelle fasce intermedie, tra i 150.000 e il milione di €.

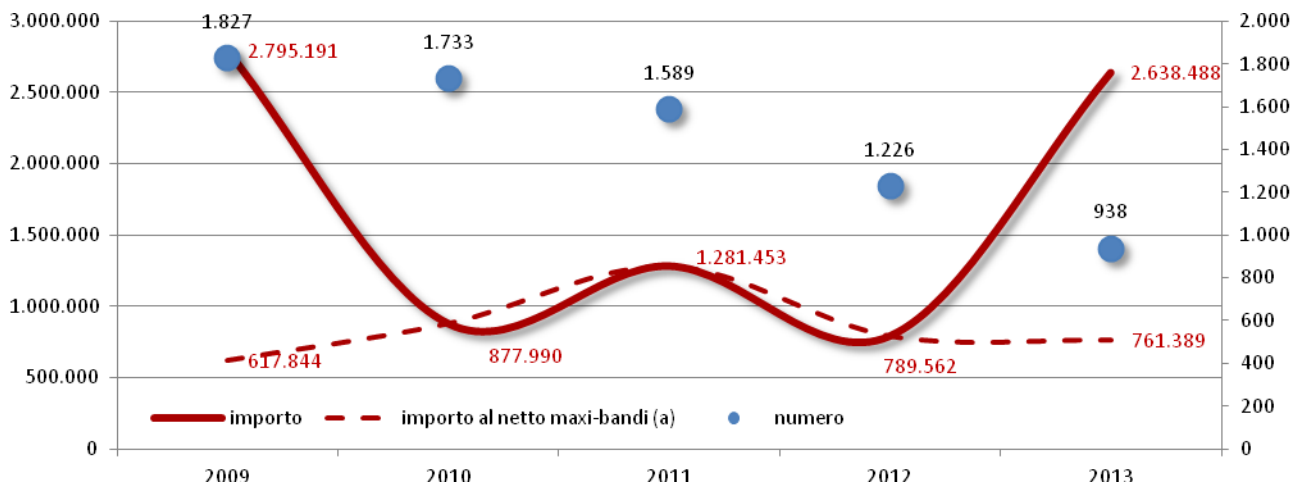
Tab. 4.3.1. - Appalti di opere aggiudicati in Veneto di importo pari o superiore a 150 mila €, per classe di importo, numero e importo (importi in migliaia di €) - 2009 – 2013										
Classe di importo	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
40-150	nd	nd	nd	nd	1.455	109.658	1.210	86.618	987	72.189
150-500	1.352	312.410	1.370	327.302	1.198	285.730	879	200.745	664	149.457
500-1000	226	134.465	195	112.805	191	114.441	199	123.742	167	100.096
1.000-2.500	155	184.216	115	145.495	119	139.686	87	109.077	66	81.908
2.500-5.000	46	124.046	29	76.086	54	144.477	32	83.724	27	80.781
più di 5.000	48	2.040.053	24	216.303	27	597.120	29	272.273	14	2.226.246
Totale	nd	nd	nd	nd	3.044	1.391.111	2.436	876.179	1.925	2.710.677
di cui >=150	1.827	2.795.191	1.733	877.990	1.589	1.281.453	1.226	789.562	938	2.638.488

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

L'analisi della serie storica 2009-2013, circoscritta alle aggiudicazioni di importo pari o superiore a 150 mila €, conferma che dopo la crescita che si era verificata tra il 2010 e il 2011, si registra una contrazione del mercato, che perdura ormai da tre anni.



Graf. 4.3.1. – Appalti di opere aggiudicate di importo pari o superiore a 150 mila €, per numero ed importo (importi in migliaia di euro) - 2009-2013 (a)



(a) al netto: dell'affidamento in concessione della progettazione definitiva ed esecutiva della superstrada a pedaggio "Pedemontana Veneta" nonché sua realizzazione e gestione (2009) e della concessione, mediante finanza di progetto, per la progettazione definitiva ed esecutiva e la gestione dell'autostrada regionale Medio Padana Veneta Nogara-Mare Adriatico (2013).

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Nei paragrafi successivi i dati sulle aggiudicazioni del 2013 sono analizzati nel dettaglio sia dal punto di vista dell'evoluzione e delle caratteristiche della domanda pubblica che dal punto di vista dell'orientamento dell'offerta e del comportamento delle imprese.

4.3.1. Le caratteristiche della domanda

Le procedure di scelta del contraente

L'analisi delle modalità di scelta del contraente, conferma anche per il 2013 la tendenza delineata negli anni scorsi, ovvero l'affermazione e il consolidamento dell'utilizzo delle **procedure negoziate** che rappresentano la netta maggioranza in termini di numero (se ne contano 1.082, ovvero il 56,2%). La seconda tipologia prevalente è quella degli affidamenti in economia (389), la terza sono le procedure aperte (122, il 6,3%). Dal punto di vista degli importi, anche al netto del maxi bando, la procedura ristretta prevale con 279 mln. di €, seguita a poca distanza dalla procedura negoziata (238mln.).

Tab. 4.3.2. - Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a a 40 mila €, per procedura di scelta del contraente (importi in migliaia di €) - 2011 – 2013

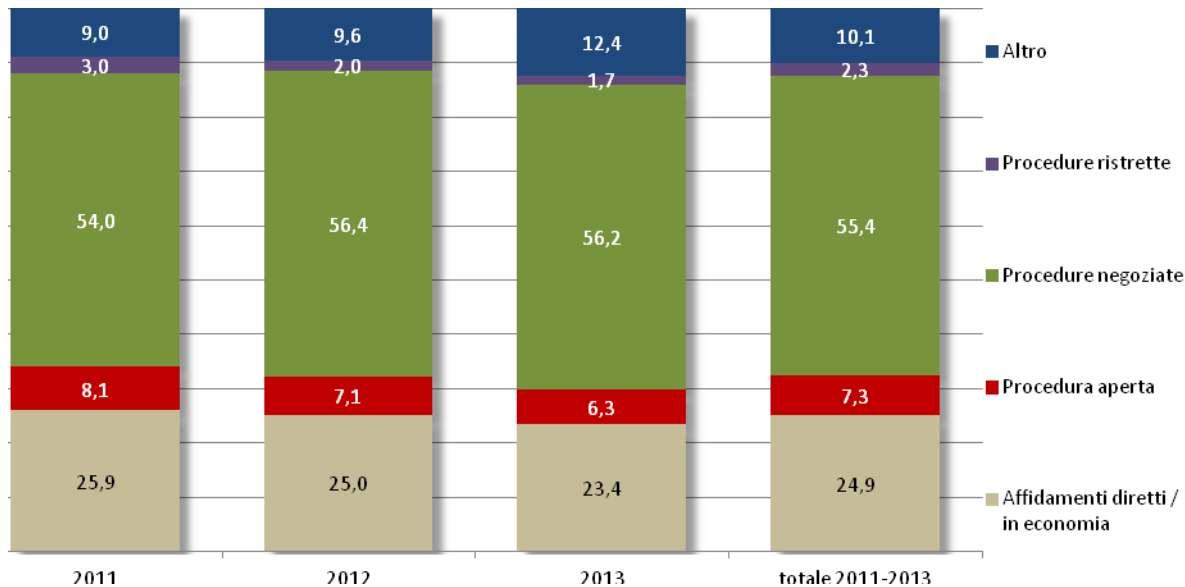
Procedura di scelta del contraente	2011		2012		2013		totale 2011-2013	
	numero	importo	numero	Importo	numero	Importo	numero	Importo
Affidamenti diretti	106	143.773	45	39.934	61	23.855	212	207.562
Affidamenti in economia	681	71.375	564	54.633	389	33.792	1.634	159.799
Procedura aperta	247	334.353	173	313.516	122	189.295	542	837.164
Procedure negoziate	1.645	385.335	1.373	333.270	1.082	237.984	4.100	956.589
Procedure ristrette	90	378.082	48	66.948	32	2.155.638	170	2.600.668
- al netto maxi bando Autostrada Medio Padana Veneta	90	378.082	48	66.948	31	278.539	170	723.569
Altro	275	78.194	233	67.879	239	70.112	747	216.184
Totale	3.044	1.391.111	2.436	876.179	1.925	2.710.677	7.405	4.977.967
- al netto maxi bando Autostrada Medio Padana Veneta	3.044	1.391.111	2.436	876.179	1.924	833.578	7.404	3.100.868



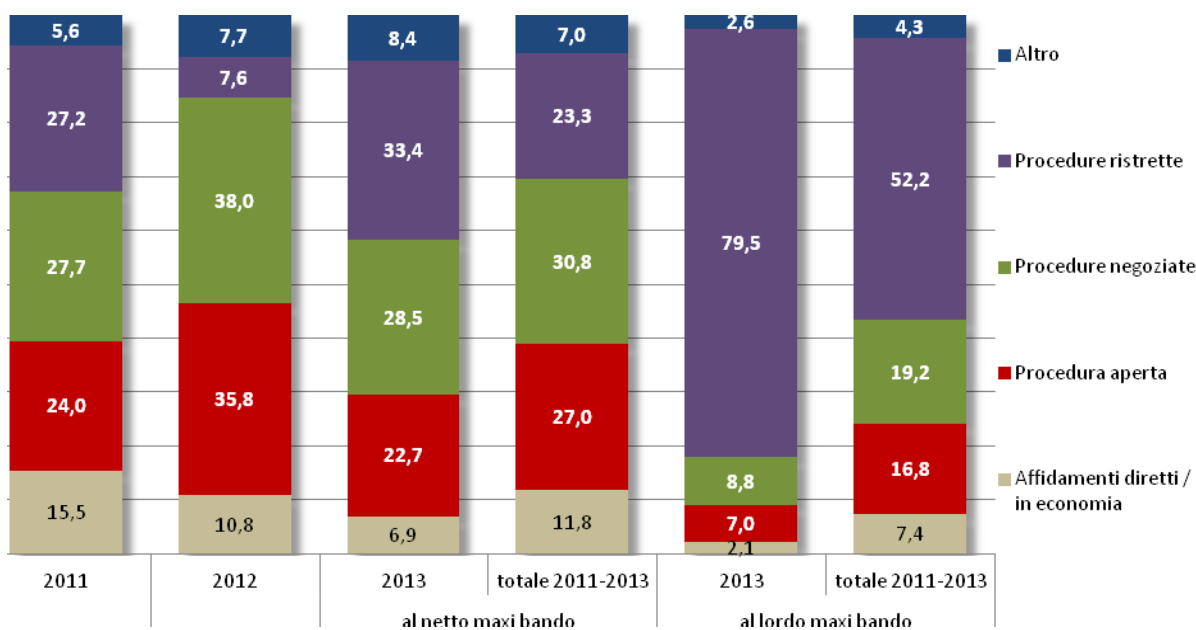
Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Graf. 4.3.2. – Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €, per procedura di scelta del contraente, numero e importo (valori percentuali) - 2011-2013

Numero



Importo



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Indicazioni interessanti vengono fornite dal confronto fra la procedura di scelta del contraente e le classi di importo. Dal punto di vista numerico, **i contratti aggiudicati con procedura aperta si concentrano nelle fasce di importo medio-alto, sino ai 2,5 milioni di €.** Come prevedibile, **le procedure negoziate e gli affidamenti in economia interessano principalmente le aggiudicazioni di tagli minore come quelle al di sotto dei 500.000 €.** Relativamente all'importo si evidenzia come ben il 63.5% delle aggiudicazioni sotto i



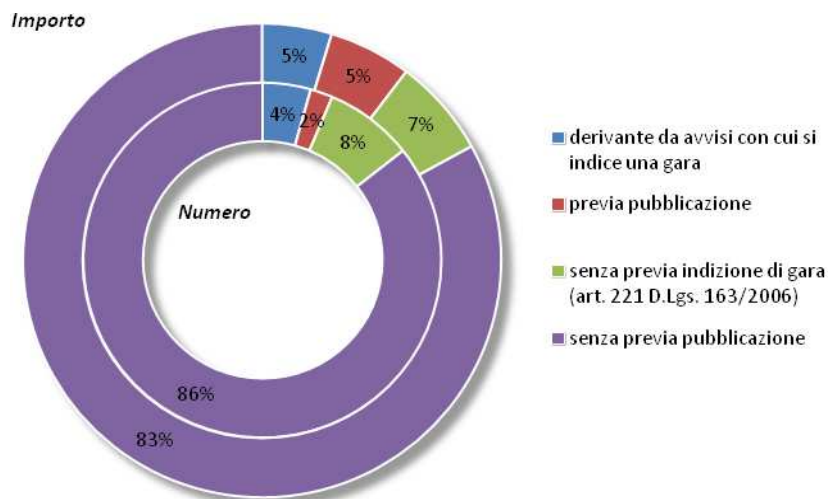
500.000 € riguardino procedure negoziate e il 16.9% affidamenti in economia. Come già indicato nel Rapporto dello scorso anno, si assiste al consolidarsi di **tutte le procedure che prevedono una negoziazione tra stazioni appaltanti e fornitori a discapito delle procedure aperte**, che rimangono tuttavia sempre preferite nel caso di importi alti o molto alti.

Tab. 4.3.3. - Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €, per tipologia di scelta del contraente e classe di importo (importi in migliaia di €) - 2011-2013							
Numero							
scelta del contraente	40-150mila	150-500mila	500mila-1milione	1-2,5milioni	2,5-5milioni	oltre 5 milioni	Totale
Affidamento diretto	121	52	15	11	5	8	212
Affidamento in economia	1.290	337	3	4	-	-	1.634
Procedura aperta	22	133	101	166	85	35	542
Procedura negoziata	1.836	1.884	319	39	8	14	4.100
Procedura ristretta	46	55	34	13	9	13	170
Procedura selettiva ex art. 238 c.7, D.Lgs. 163/2006	317	274	85	37	5	-	718
Altro (a)	20	6	-	2	1	-	29
Totale generale	3.652	2.741	557	272	113	70	7.405
Importo							
scelta del contraente	40-150mila	150-500mila	500mila-1milione	1-2,5milioni	2,5-5milioni	oltre 5 milioni	Totale
Affidamento diretto	10.584	12.895	9.666	13.068	15.459	145.890	207.562
Affidamento in economia	90.365	63.021	1.732	4.681	-	-	159.799
Procedura aperta	2.021	35.662	59.848	202.968	223.312	313.352	837.164
Procedura negoziata	136.069	438.131	201.214	46.581	24.638	109.956	956.589
Procedura ristretta	2.947	13.748	18.686	14.889	23.958	2.526.440	2.600.668
- al netto del maxi bando (b)	2.947	13.748	18.686	14.889	23.958	649.341	723.569
Procedura selettiva ex art. 238 c.7, D.Lgs. 163/2006	25.291	71.609	47.133	46.865	16.665	-	207.562
Altro (a)	1.187	866	-	1.620	4.950	-	8.622
Totale generale	268.464	635.932	338.279	330.671	308.982	3.095.639	4.977.967
<p>(a) La voce Altro comprende confronto competitivo in adesione, dialogo competitivo e sistema dinamico di acquisizione.</p> <p>(b) Concessione, mediante finanza di progetto, per la progettazione definitiva ed esecutiva e la gestione dell'autostrada regionale Medio Padana Veneta Nogara-Mare Adriatico</p>							

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Un focus particolare sulle procedure negoziate fa emergere, similmente a quanto osservato lo scorso anno, la prevalenza netta delle **aggiudicazioni che non prevedono pubblicazione del bando che rappresentano l'86% dei contratti aggiudicati e concentrano il 83% del valore complessivo delle aggiudicazioni.**

Graf. 4.3.3. – Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila € per procedura di scelta del contraente, numero ed importo: focus sulle procedure negoziate (valori percentuali) - 2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

I criteri di aggiudicazione

Passando al **criterio di aggiudicazione**, anche nel 2013 il **prezzo più basso** è quello con il quale sono stati aggiudicati più contratti di opere (1.568), l' 81,4% del totale, per un valore complessivo di 411 milioni di €. L'offerta economicamente più vantaggiosa stenta a consolidarsi e incide solo per l' 8,6% sul numero totale delle aggiudicazioni.

Tab. 4.3.4. - Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €, per criterio di aggiudicazione, numero e importo (importi in migliaia di €) - 2011 – 2013

Criterio di aggiudicazione	2011		2012		2013		totale 2011-2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
OEPV	183	583.177	157	276.060	148	2.274.809	488	3.134.045
- al netto maxi bando (a)	183	583.177	157	276.060	147	397.710	487	1.256.946
Prezzo più basso	1.364	687.555	1.021	494.022	1.568	411.553	3.953	1.593.129
Non indicato	1.497	120.379	1.258	106.098	209	24.316	2.964	250.792
Totale	3.044	1.391.111	2.436	876.179	1.925	2.710.677	7.405	4.977.967
% OEPV su totale indicato	11,8	45,9	13,3	35,8	8,6	84,7	11,0	66,3
- al netto maxi bando (a)	11,8	45,9	13,3	35,8	8,6	49,1	11,0	44,1
di cui procedura aperta								
OEPV	77	199.109	69	216.742	39	122.479	185	538.330
Prezzo più basso	155	132.804	97	94.121	79	66.073	331	292.998
Non indicato	15	2.440	7	2.652	4	744	26	5.836
Totale	247	334.353	173	313.516	122	189.295	542	837.164
% OEPV su totale indicato	33,2	60,0	41,6	69,7	33,1	65,0	35,9	64,8

(a) Concessione, mediante finanza di progetto, per la progettazione definitiva ed esecutiva e la gestione dell'autostrada regionale Medio Padana Veneta Nogara-Mare Adriatico; Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Il ricorso al criterio dell'OEPV continua ad essere più frequente nel caso di utilizzo di procedure aperte ma, anche in questo caso, nell'ultimo biennio si assiste ad una contrazione nell'incidenza complessiva, che riguarda sia il numero che l'importo aggiudicato e che riflette con tutta probabilità la necessità per le amministrazioni di acquistare con vincoli di bilancio sempre più stringenti e con risorse sempre più scarse. Se infatti guardiamo al trend degli ultimi due anni, l'OEPV ha riguardato il 33,9% delle aggiudicazioni con procedura aperta, ma il dato risulta in diminuzione rispetto al 2012 (quando l'incidenza era del 41,6%). Analogamente, dal punto di vista degli importi, l'incidenza del criterio dell'OEPV nelle procedure aperte si contrae leggermente, passando dal 69,7% nel 2012 al 65,1% nel 2013; se consideriamo invece il totale delle procedure il criterio dell'OEPV registra un'impennata (dal 36% all'85%) determinata tuttavia in larga parte alla presenza del maxi bando affidato con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e senza il quale la percentuale si fermerebbe ad un 49,1% comunque significativamente superiore al dato 2012.

Graf. 4.3.4. – Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: incidenza del criterio dell'OEPV sul totale delle procedure di aggiudicazione di lavori (percentuale sul totale al netto del non indicato) – 2009-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Le tipologie di committenti

Similmente alla scorsa rilevazione, sono i **Comuni** le stazioni appaltanti che numericamente si sono aggiudicate il maggior numero di appalti di lavori, con 726 gare. Seguono a distanza le imprese partecipate, che registrano 436 aggiudicazioni. La classifica dal punto di vista dell'importo, depurata dal solito maxi bando, vede al primo posto le società partecipate/concessionarie con 202 milioni di € di aggiudicazioni, seguite dai Comuni con 130 milioni di €.

L'analisi della serie storica mette in luce come la generale contrazione di spesa per i lavori che ha caratterizzato trasversalmente tutte le tipologie di stazioni appaltanti, abbia in particolare colpito le Aziende U.L.S.S. e le RSA, che nel 2011 detenevano il primato in termini di importo e che nel 2012 avevano aggiudicato 89 appalti. In valore il sistema sanitario è passato dai 247 del 2011 ai 60 del 2012 fino ai più recenti 27 milioni di € del 2013.



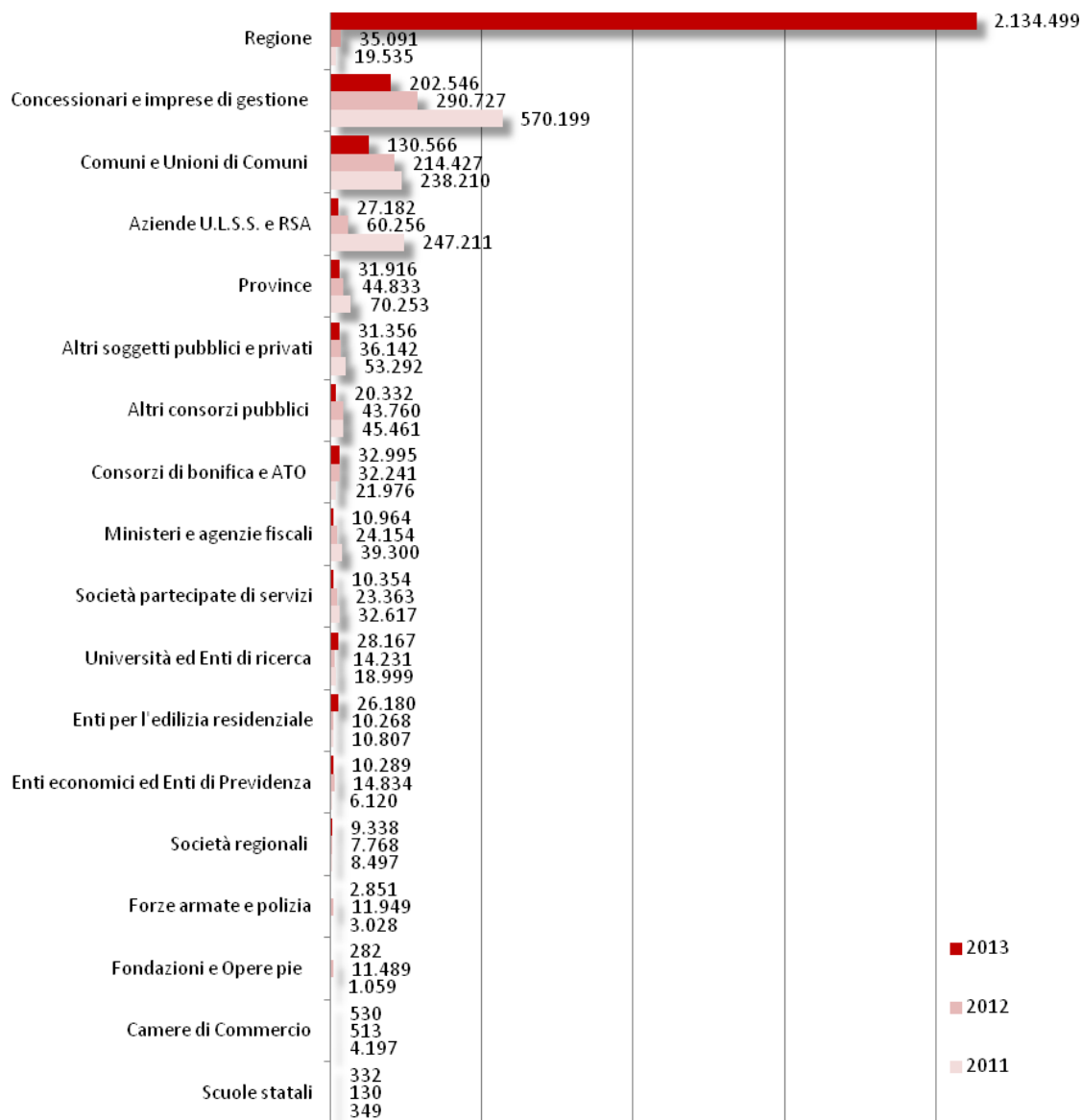
Tab. 4.3.5. - Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila € per tipologia di stazione appaltante, numero ed importo (importi in migliaia di €,) – 2011-2013

Stazione appaltante	2011		2012		2013		totale 2011-2013	
	numero	Importo	numero	Importo	numero	Importo	numero	Importo
Ministeri e agenzie fiscali	149	39.300	105	24.154	45	10.964	449	1.709.009
Forze armate e polizia	40	3.028	46	11.949	26	2.851	142	27.762
Scuole statali	5	349	1	130	4	332	11	1.000
Enti economici ed Enti di Previdenza	26	6.120	26	14.834	23	10.289	105	39.532
Regione	109	19.535	134	35.091	65	2.134.499	662	2.309.791
- al netto maxi bando (g)	109	19.535	134	35.091	64	257.400	661	432.692
Società regionali (a)	33	8.497	33	7.768	17	9.338	109	53.352
Province	169	70.253	162	44.833	69	31.916	693	331.437
Comuni e Unioni di Comuni (b)	1.088	238.210	887	214.427	726	130.566	4.761	1.439.617
Enti per l'edilizia residenziale	26	10.807	24	10.268	72	26.180	252	132.635
Consorzi di bonifica e ATO (c)	86	21.976	119	32.241	74	32.995	420	189.542
Concessionari e imprese di gestione (d)	649	570.199	455	290.727	436	202.546	2.362	1.965.792
Società partecipate di servizi	132	32.617	101	23.363	53	10.354	415	130.319
Altri consorzi pubblici (e)	151	45.461	130	43.760	93	20.332	539	271.074
Aziende U.L.S.S. e RSA	218	247.211	89	60.256	112	27.182	804	664.415
Fondazioni e Opere pie (f)	3	1.059	5	11.489	4	282	21	31.319
Camere di Commercio	2	4.197	2	513	2	530	10	10.218
Università ed Enti di ricerca	33	18.999	12	14.231	22	28.167	104	104.990
Altri soggetti pubblici e privati	125	53.292	105	36.142	82	31.356	504	287.324
Totale complessivo	3.044	1.391.111	2.436	876.179	1.925	2.710.677	12.363	9.699.128
<i>(a) Comprende: Agenzie, Enti e società regionali</i>								
<i>(b) Comprende: Comuni, Unioni di Comuni e Comunità Montane</i>								
<i>(c) Comprende: Consorzi ed Enti di bonifica e sviluppo agricolo, autorità di bacino e ATO, aziende partecipate</i>								
<i>(d) Comprende: Autorità, concessionari di imprese di gestione reti e infrastrutture</i>								
<i>(e) Comprende Consorzi pubblici ed imprese a partecipazione pubblica</i>								
<i>(f) Comprende: Fondazioni, opere pie ed enti produttori di servizi ricreativi e religiosi</i>								
<i>(f) Concessione, mediante finanza di progetto, per la progettazione definitiva ed esecutiva e la gestione dell'autostrada regionale Medio Padana Veneta Nogara-Mare Adriatico; Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti</i>								

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



Graf. 4.3.5. – Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila € per tipologia di stazione appaltante (importi in migliaia di €) – 2011- 2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



Focus di approfondimento LE GRANDI COMMITTENZE NAZIONALI

Il presente focus vuole essere una lente di ingrandimento su appalti di stazioni appaltanti di rilevanza nazionale o interregionale, non necessariamente con una sede distaccata in Veneto, relativi a lavori pubblici che ricadono in tutto o in parte, come nel caso delle infrastrutture di rete viaria o ferroviaria, all'interno del territorio regionale.

Classificando le stazioni come di rilevanza locale/regionale e nazionale, a quest'ultimo gruppo risultano riferiti nel 2013 un numero di **236 CIG** per appalti di opere pubbliche per un importo complessivo di **113 milioni di €**. Tali cifre corrispondono rispettivamente all'8,0% ed all'8,6% del totale e testimoniano di un peso non marginale della grande committenza nazionale, superiore a quello registrato nel 2012 per quanto, relativamente al valore, inferiore invece a quello sperimentato nelle annualità precedenti.

Le **aggiudicazioni** dello stesso gruppo di stazioni appaltanti esse invece state **95**, per un importo complessivo di **67 milioni €**. A differenza del 2012, la percentuale del totale aggiudicato risulta piuttosto contenuta e si assesta al 2,5% (nel 2012 era di 18,3%), ma salirebbe ad un più adeguato 8,8% se la percentuale si calcolasse al netto dell'affidamento del solito "maxi bando" della Regione Veneto relativo della concessione, mediante finanza di progetto, per la progettazione definitiva ed esecutiva e la gestione dell'autostrada regionale Medio Padana Veneta Nogara-Mare Adriatico.

Tab. 4.3.6. - CIG perfezionati e appalti aggiudicati di opere di grandi committenze nazionali in Veneto, per numero e importo (importi in migliaia di €) - 2009-2013

Ambito di intervento della stazione appaltante	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
CIG perfezionati (importo >40 mila €)										
Regionale / locale	3.227	1.562.695	3.846	2.063.355	3.633	2.015.472	3.149	3.265.225	2.704	1.203.221
Nazionale	155	220.442	316	143.041	486	318.667	248	225.243	236	113.171
Totale complessivo	3.382	1.783.137	4.162	2.206.395	4.119	2.334.139	3.397	3.490.468	2.940	1.316.392
% nazionale/totale	4,6	12,4	7,6	6,5	11,8	13,7	7,3	6,5	8,0	8,6
Aggiudicazioni (importo > 150 mila €)										
Regionale / locale	1.703	1.078.279	1.561	792.541	1.394	1.062.015	1.083	645.353	843	2.571.277
- al netto maxi bando (a)	1.703	1.078.279	1.561	792.541	1.394	1.062.015	1.083	645.353	842	694.178
Nazionale	124	1.716.912	172	85.448	195	219.438	143	144.209	95	67.211
Totale complessivo	1.827	2.795.191	1.733	877.990	1.589	1.281.453	1.226	789.562	938	2.638.488
% nazionale/totale	6,8	61,4	9,9	9,7	12,3	17,1	11,7	18,3	10,1	2,5
al netto maxi bando (a)	6,8	61,4	9,9	9,7	12,3	17,1	11,7	18,3	10,1	8,8

(a) Concessione, mediante finanza di progetto, per la progettazione definitiva ed esecutiva e la gestione dell'autostrada regionale Medio Padana Veneta Nogara-Mare Adriatico;

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Scendendo più nello specifico, l'Ente nazionale più attivo relativamente alle procedure avviate (CIG) risulta, sia nell'ultimo anno come nell'ultimo quinquennio, la Rete Ferroviaria Italiana (RFI) che conta, solo nel 2013, 55 gare per un importo complessivo di 23 milioni di € e nell'intero arco 2009-2013, 391 CIG per un importo di 214 mln. di €.



Tab. 4.3.7. - CIG perfezionati di grandi committenze nazionali in Veneto di importo pari o superiore a 40 mila €, per numero e importo (importi in migliaia di €): Enti con spesa nel quinquennio 2009-2013 superiore al milione di €

Stazione appaltante	2009-2013		2013	
	numero	importo	numero	importo
RETE FERROVIARIA ITALIANA SPA	391	214.979	55	23.453
ANAS SPA	79	123.268	7	1.285
SNAM RETE GAS S.P.A.	15	109.330	0	0
SOCIETA' ITALIANA PER IL GAS PER AZIONI	16	84.796	3	7.448
MAGISTRATO ALLE ACQUE PROV TO REG LE ALLE OO.PP.	212	69.514	31	21.139
TERNA - RETE ELETTRICA NAZIONALE S.P.A.	36	56.172	0	0
COMMISSARIO DELEGATO EX ORDINANZA 3906/10	132	47.847	0	0
POSTE ITALIANE SPA	60	33.354	19	8.191
AUTOSTRADE PER L'ITALIA S.P.A.	19	26.780	7	2.110
COMMISSARIO DEL.EMERG.MOBILITA'-A4-(VE-TS) E RACC.VILLESSE-GO	2	24.609	0	0
ENEL SERVIZI SRL	19	22.768	0	0
SNAM RETE GAS S.P.A.	16	21.362	7	5.695
DIREZIONE REGIONALE PER I BENI CULTURALI E PAESAGGISTICI DEL VENETO	29	19.701	7	2.975
AGENZIA DEL DEMANIO	19	17.305	10	14.104
1° REPARTO GENIO A.M.	45	17.176	10	1.700
TRENITALIA SPA	31	14.501	9	3.583
ITALFERR S.P.A.	2	13.136	0	0
5 DIREZIONE GENIO MILITARE	59	11.263	13	2.611
CONSORZIO FABER	11	9.793	0	0
INFRASTRUTTURE E TELECOMUNICAZIONI PER L'ITALIA SPA	1	7.549	0	0
ENEL RETE GAS SPA	1	4.979	1	4.979
BANCA D'ITALIA	1	4.700	0	0
CENTOSTAZIONI S.P.A.	3	4.601	0	0
MINISTERO DIFESA DIREZIONE GENERALE LAV. DEMANIO E MATER. G.	1	4.224	1	4.224
ENEL GREEN POWER S.P.A.	18	4.159	9	873
ENAV S.P.A.	5	3.937	3	562
SOPRINTENDENZA SPECIALE PER IL PATRIMONIO STORICO ARTISTICO E ETNOANTROPOLOGICO E PER IL POLO MUSEALE DELLA CITTA' DI VENEZIA	7	3.915	2	428
TERNA RETE ITALIA SPA	15	3.722	11	3.437
AMM. AUTONOMA DEI MONOPOLI DI STATO	7	3.538	0	0
DIREZIONE DEL GENIO MILITARE PER LA MARINA ANCONA	8	3.417	4	435
GRANDI STAZIONI S.P.A.	4	3.202	0	0
INPS GESTIONE IMMOBILIARE-IGEI-S.P.A. IN LIQUIDAZIONE	3	2.713	0	0
G6 RETE GAS S.P.A.	2	2.517	0	0
ENEL PRODUZIONE SPA	4	2.021	0	0
ENEL DISTRIBUZIONE SPA	9	1.904	0	0
COMMISSARIO DELEGATO PER L'EMERGENZA EVENTI METEOROLOGICI	2	1.746	0	0
MAGISTRATO ALLE ACQUE NUCLEO OPERATIVO DI VERONA	16	1.713	0	0
PROVVEDITORATO REGIONALE AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA	6	1.430	3	651
ENTE PARCO NAZIONALE DOLOMITI BELLUNESI	7	1.295	2	356
MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI-UFFICIO DEL GENIO CIVILE PER L	10	1.146	3	278
1° REPARTO GENIO A.M. 27° GRUPPO GENIO CAMPALE	20	1.113	2	125
SOPRINTENDENZA PER I BENI ARCHITETTONICI E PAESAGGISTICI - PROVINCE DI VERONA, ROVIGO E VICENZA	5	1.049	0	0

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



Dal punto di vista delle **aggiudicazioni** la classifica non subisce grandi variazioni rispetto a quella del CIG. A quanto a guidare la classifica del 2013 è ancora RFI con 48 appalti aggiudicati per un importo complessivo di 22 milioni di €, mentre nel triennio è di poco sopravanzata, nell'importo, da Anas (96 milioni di € distribuiti su 52 interventi di importo pari o superiore a 40mila €).

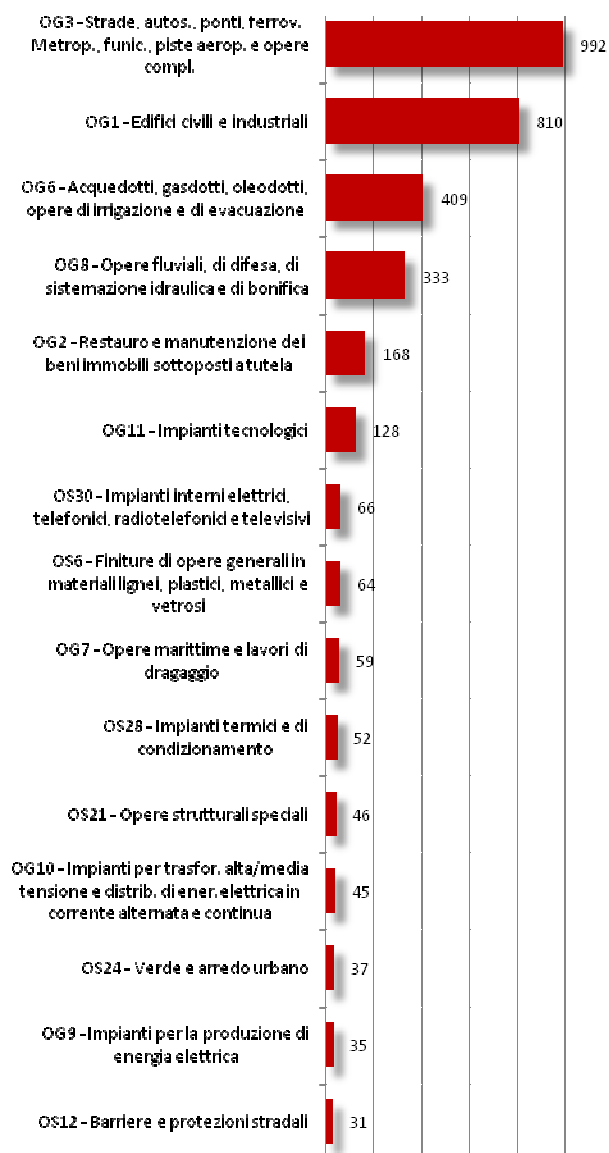
Tab. 4.3.8. - Appalti aggiudicati di grandi committenze nazionali in Veneto di importo pari o superiore a 40 mila €, per numero e importo (importi in migliaia di €), Enti con spesa nel triennio 2011-2013 superiore al milione di €.				
Stazione appaltante	2011-2013		2013	
	numero	importo	numero	importo
ANAS SPA	52	96.033	7	871
RETE FERROVIARIA ITALIANA SPA	191	94.123	48	22.656
SOCIETA' ITALIANA PER IL GAS PER AZIONI	13	52.249	2	457
COMMISSARIO DELEGATO EX ORDINANZA 3906/10	79	32.269	-	-
SNAM RETE GAS S.P.A.	11	21.710	-	-
MAGISTRATO ALLE ACQUE PROV TO REG LE ALLE OO.PP.	140	21.064	23	2.340
AUTOSTRADIE PER L'ITALIA S.P.A.	13	19.504	6	18.080
POSTE ITALIANE SPA	38	17.503	14	9.599
SNAM RETE GAS S.P.A.	11	16.644	4	2.360
1° REPARTO GENIO A.M.	32	8.805	10	1.302
TRENITALIA SPA	24	7.370	8	2.811
ITALFERR S.P.A.	1	7.195	-	-
AGENZIA DEL DEMANIO	15	6.555	6	4.100
5 DIREZIONE GENIO MILITARE	45	6.072	10	1.207
TERNA - RETE ELETTRICA NAZIONALE S.P.A.	19	6.053	-	-
DIREZIONE REGIONALE PER I BENI CULTURALI E PAESAGGISTICI DEL VENETO	12	5.547	1	172
ENEL SERVIZI SRL	6	5.501	-	-
INFRASTRUTTURE E TELECOMUNICAZIONI PER L'ITALIA SPA	1	5.416	-	-
GRANDI STAZIONI S.P.A.	4	3.202	-	-
MINISTERO DIFESA DIREZIONE GENERALE LAV. DEMANIO	1	-	-	-
CENTOSTAZIONI S.P.A.	1	3.017	-	-
ENEL GREEN POWER S.P.A.	14	2.655	9	715
ENAV S.P.A.	2	1.953	1	162
G6 RETE GAS S.P.A.	2	1.924	-	-
ENEL DISTRIBUZIONE SPA	9	1.904	-	-
DIREZIONE DEL GENIO MILITARE PER LA MARINA ANCONA	5	1.602	2	165
AMM. AUTONOMA DEI MONOPOLI DI STATO	3	1.582	-	-
INPS GESTIONE IMMOBILIARE-IGEI-S.P.A. IN LIQUIDAZIONE	2	1.445	-	-
MAGISTRATO ALLE ACQUE NUCLEO OPERATIVO DI VERONA	13	1.181	1	53
TERNA RETE ITALIA SPA	6	1.129	6	1.129
Totale	858	464.219	182	73.476

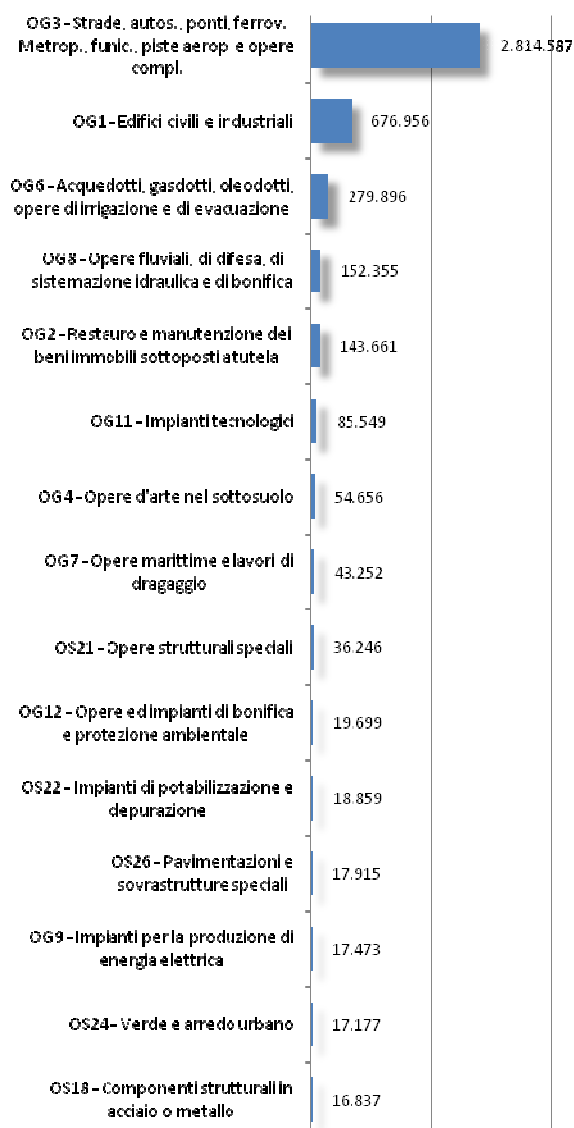
Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

***L'oggetto delle aggiudicazioni di lavori: l'analisi delle categorie SOA***

Per completare la parte del capitolo relativa alla domanda, andiamo ad analizzare le aggiudicazioni attraverso la lente delle categorie di qualificazione SOA. Il numero maggiore di aggiudicazioni per il triennio 2011-2013 si trova nelle infrastrutture viarie, ferroviarie e simili, che contano **992 aggiudicazioni** per un importo complessivo di **2,8 miliardi di €**. Da precisare ancora una volta che su tale importo incide la maxi concessione da 1,9 miliardi di € della Regione Veneto.

Graf. 4.3.6. – Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €, per settore di qualificazione, numero ed importo (importi in migliaia di €) - 2011-2013

**Numero****Importo**



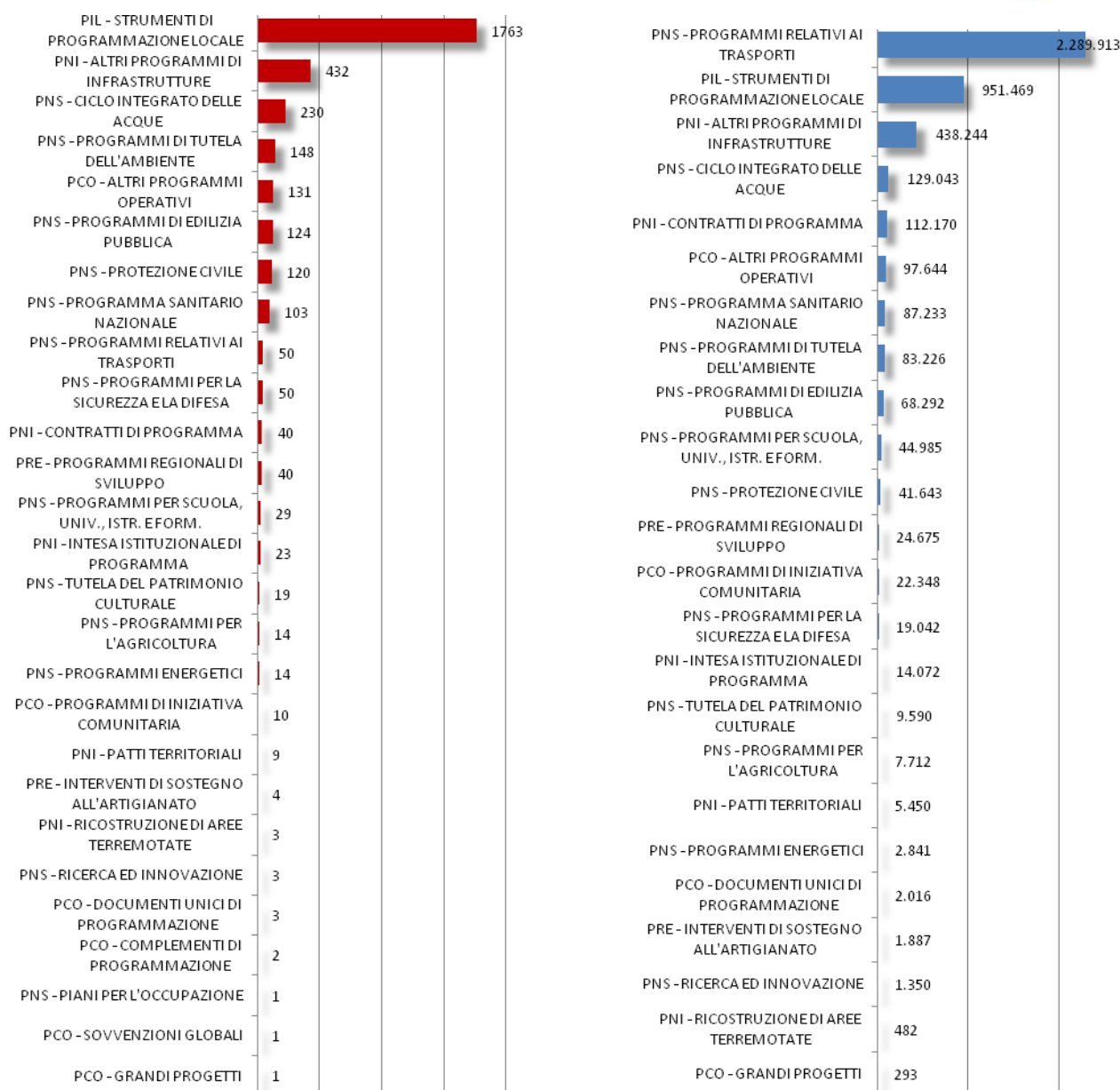
Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

La principale fonte di finanziamento delle opere è quella degli **strumenti di programmazione locale** che, similmente all'anno passato, hanno finanziato la maggior parte delle aggiudicazioni, insieme ai programmi specifici per le infrastrutture.

Graf. 4.3.7. – Appalti di opere aggiudicati per fonte di finanziamento, numero e importo (importi in migliaia di €) – 2011-2013

Numero

Importo



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Dal punto di vista territoriale, **Venezia guida la classifica** con 378 opere pubbliche aggiudicate, per un valore di circa 137 milioni di €. E' seguita da Verona con 359 opere per un importo di 102 milioni di €.



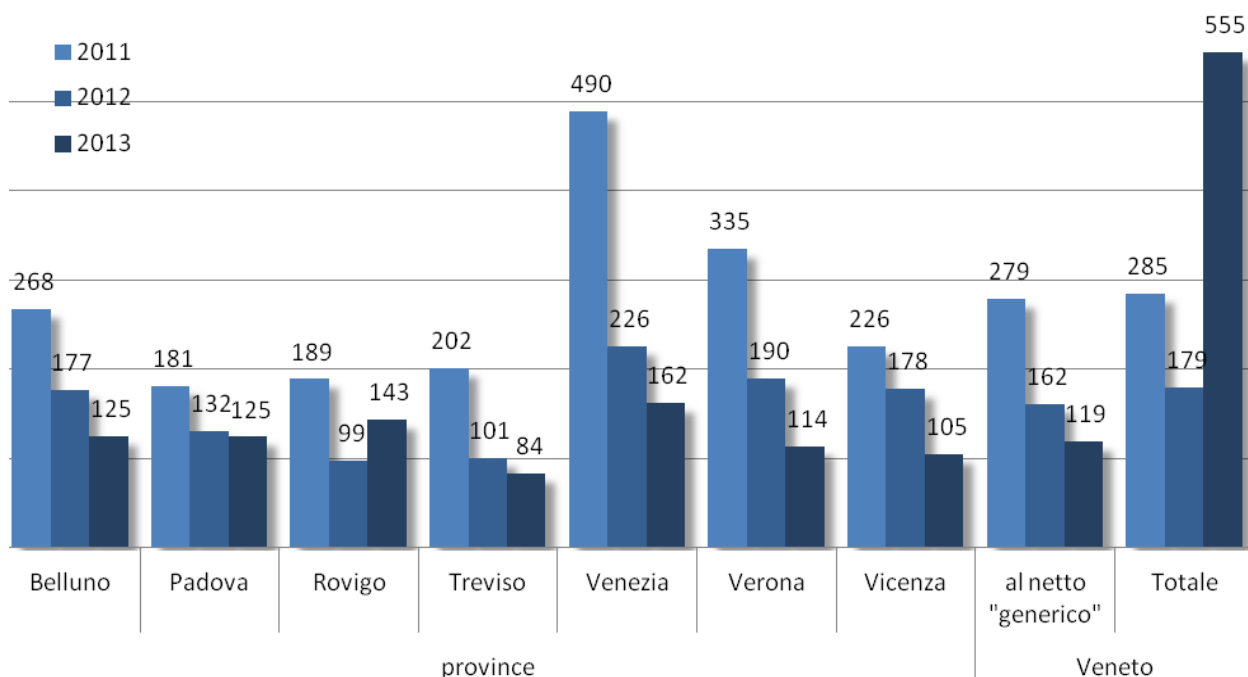
Tab. 4.3.9. - Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila € per provincia, numero e importo (importi in migliaia di €) - 2011-2013

	2011		2012		2013		totale 2011-2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Belluno	289	56.139	229	37.026	173	26.227	691	119.391
Padova	471	167.920	420	122.052	289	115.609	1.180	405.580
Rovigo	142	45.938	106	23.908	72	34.792	320	104.637
Treviso	419	177.722	320	88.742	288	73.925	1.027	340.389
Venezia	591	415.211	453	191.796	378	137.646	1.422	744.653
Verona	555	303.840	398	172.634	359	102.989	1.312	579.463
Vicenza	533	195.954	452	154.056	328	90.893	1.313	440.903
Totale al netto generico	3.000	1.362.722	2.378	790.215	1.887	582.079	7.265	2.735.016
Veneto generico	44	28.388	58	85.965	38	2.128.598	140	2.242.951
Totale	3.044	1.391.111	2.436	876.179	1.925	2.710.677	7.405	4.977.967

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

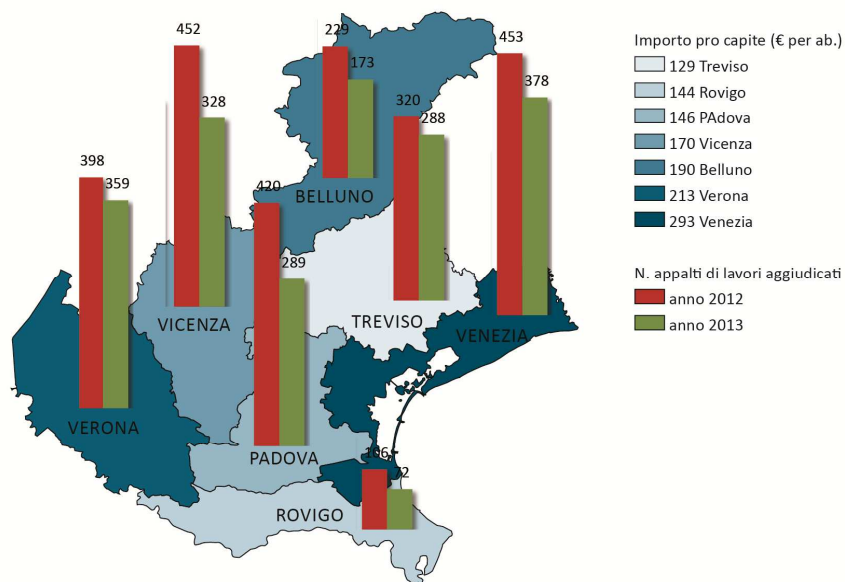
In termini di importo pro capite e sempre focalizzandoci sugli importi superiori ai 40.000 € dell'ultimo triennio, **Venezia continua a primeggiare, con 162 € pro capite di spesa aggiudicata**, seguita in questo caso da Rovigo, con **143 €**. Sul dato pro capite provinciale non incide il maxi bando per la progettazione definitiva ed esecutiva e la gestione dell'autostrada regionale Medio Padana Veneta Nogara-Mare Adriatico, che quale infrastruttura che ricade su più province è classificata all'interno della voce "Veneto generico".

Graf. 4.3.8. – Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila € per provincia (importo pro capite) - 2011-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Mappa. 4.3.1. – Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila € per provincia, numero, importo e importo pro capite (€) – media 2011-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

La tabella sotto riportata evidenzia le prime 10 aggiudicazioni del 2013 nei Comuni Veneti. I dati mettono in evidenza **due aspetti interessanti**:

- 1) **risultano particolarmente dinamici nel 2013, oltre a Comuni medio grandi**, come Verona, Vicenza, Venezia e Treviso, anche **alcuni piccoli Comuni**, che hanno speso cifre ingenti in opere rilevanti per la crescita dei propri territori;
- 2) dal punto di vista della tipologia di opere, vale la pena evidenziare gli **investimenti in materia di efficienza energetica**, con ben due opere di teleriscaldamento (Comune di Fossalta di Portogruaro e Comune di Castelnuovo del Garda) e gli **interventi sul patrimonio artistico-culturale** (dal Museo Archeologico del Comune di Verona al Museo Bailo di Treviso, dalla Pinacoteca di Palazzo Chiericati di Vicenza al Museo del Vetro di Venezia).



Tab. 4.3.10. - Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €: le prime 10 aggiudicazione nei comuni veneti per importo – 2013

Stazione appaltante	oggetto lotto	importo lotto (migliaia di €)	importo aggiudicazione (migliaia di €)
COMUNE DI FOSSALTA DI PORTOGRUARO	Bando di gara per la concessione di progettazione, costruzione e gestione di una rete di teleriscaldamento.	3.788	3.788
COMUNE DI VERONA	Valorizzazione e riqualificazione del Museo Archeologico presso il Teatro Romano nell'ambito del Programma Operativo Regionale CRO FESR 2007 - 2013 - asse prioritario 3 - codice di progetto SMUPR n. 12781.	3.832	2.992
COMUNE DI MOGLIANO VENETO	Lavori/servizi integrati e manutentivi sul patrimonio immobiliare comunale - global service	3.42	2.844
COMUNE DI TREVISO	Appalto di ristrutturazione del museo Bailo per adibirlo a sede espositiva	3.355	2.789
COMUNE DI PORTO VIRO	Realizzazione di sei opere pubbliche nel territorio comunale di Porto Viro	3.447	2.757
COMUNE DI CASTELNUOVO DEL GARDA	Realizzazione di una rete di teleriscaldamento urbano nel Capoluogo	2.202	2.185
COMUNE DI DUEVILLE	Lavori di costruzione della nuova struttura da adibire a tenenza dei carabinieri - opere di completamento	2.442	1.945
COMUNE DI VICENZA	Riqualificazione funzionale ala novecentesca Museo Civico Pinacoteca di Palazzo Chiericati	1.947	1.528
COMUNE DI VENEZIA	Manutenzione ordinaria viabilità terraferma Anno 2011	1.646	1.451
COMUNE DI VENEZIA	Museo del Vetro - restauro e ampliamento degli spazi espositivi e di servizio - POR CRO FESR, 2007-2013	1.613	1.304

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

4.3.3. Le caratteristiche dell'offerta: le imprese fornitrici

Passando all'analisi dell'offerta, in questo paragrafo andiamo ad analizzare le caratteristiche delle imprese o dei raggruppamenti aggiudicatari in Veneto di appalti di lavori pubblici dell'ultimo triennio.

La provenienza delle imprese aggiudicatarie in Veneto

Dall'analisi della **provenienza delle imprese, aggiudicatarie**, in forma singola o come capogruppo/mandanti di raggruppamenti temporanei di imprese, di lavori di importo pari o superiore a 40 mila €, emerge, nel 2013 come nell'intero ultimo triennio, un **mercato ampiamente coperto dall'imprenditoria locale**. Nel 2013 le imprese venete si aggiudicano l'83,4% del numero totale delle aggiudicazioni di opere e l'80,8% del totale dell'importo aggiudicato, corrispondente a circa 673 milioni di €. Per quanto riguarda le altre regioni, va sottolineato il buon posizionamento della Lombardia (95 aggiudicazioni per un importo di 38 milioni di €), dell'Emilia Romagna e del Friuli Venezia Giulia (con, rispettivamente, 36 e 46 aggiudicazioni). In termini di importo però la classifica è guidata dalla Lombardia, che si è aggiudicata ben 38 milioni di €.

Il dato di cui sopra, come quello riportato nella tabella che segue, è al netto del maxi bando per la realizzazione dell'Autostrada Medio Padana Veneto Nogara-Mare Adriatica, aggiudicato per quasi 1,9 miliardi di € ad Autostrada Brescia Verona Vicenza Padova SPA con sede a Verona che se computato assegnerebbe per il 2013 alla provincia scaligera quasi i tre quarti dell'importo affidato nell'ultimo anno.



Tab. 4.3.11. - Appalti di opere aggiudicati di importo pari superiore a 40 mila €, per regione di provenienza dell'impresa/ATI, numero e importo (importi in migliaia di €)- 2013 e 2011-2013 (a)

Regione di provenienza dell'impresa/ATI	2011-2013				2013			
	numero		importo		numero		importo	
	numero	% su tot.	migliaia di €	% su tot.	numero	% su tot.	migliaia di €	% su tot.
Abruzzo	25	0,3	17.568	0,6	5	0,3	1.548	0,2
Basilicata	10	0,1	4.739	0,2	4	0,2	1.247	0,1
Calabria	19	0,3	5.839	0,2	13	0,7	1.011	0,1
Campania	53	0,7	26.709	0,9	18	0,9	9.227	1,1
Emilia Romagna	155	2,1	274.674	8,9	35	1,8	30.896	3,7
Friuli Venezia Giulia	151	2,0	58.685	1,9	46	2,4	10.321	1,2
Lazio	82	1,1	210.063	6,8	21	1,1	9.296	1,1
Liguria	8	0,1	23.000	0,7	3	0,2	20.320	2,4
Lombardia	287	3,9	180.861	5,8	95	4,9	38.002	4,6
Marche	16	0,2	9.896	0,3	5	0,3	6.306	0,8
Molise	-	-	-	-	-	-	-	-
Piemonte	26	0,4	20.129	0,6	10	0,5	6.469	0,8
Puglia	12	0,2	11.453	0,4	7	0,4	6.168	0,7
Sardegna	9	0,1	4.372	0,1	2	0,1	371	0,0
Sicilia	44	0,6	23.255	0,7	12	0,6	10.210	1,2
Toscana	37	0,5	11.916	0,4	9	0,5	1.344	0,2
Trentino alto Adige	109	1,5	46.082	1,5	32	1,7	7.128	0,9
Umbria	11	0,1	7.614	0,2	-	-	-	-
Valle d'Aosta	-	-	-	-	-	-	-	-
Veneto BL	594	8,0	92.215	3,0	158	8,2	25.011	3,0
Veneto PD	1.294	17,5	346.191	11,2	337	17,5	75.677	9,1
Veneto RO	369	5,0	153.587	5,0	73	3,8	32.940	4,0
Veneto TV	966	13,0	320.498	10,3	270	14,0	95.809	11,5
Veneto VE	1.162	15,7	390.955	12,6	298	15,5	94.027	11,3
Veneto VI	968	13,1	444.517	14,3	232	12,1	279.361	33,5
Veneto VR	987	13,3	410.714	13,2	237	12,3	70.741	8,5
Eestero	5	0,1	1.736	0,1	2	0,1	148	0,0
non indicato	5	0,1	3.600	0,1	-	-	-	-
Totale complessivo	7.404	100,0	3.100.868	100,0	1.924	100,0	833.578	100,0
- Veneto	6.340	85,6	2.158.677	69,6	1.605	83,4	673.564	80,8
- altro Nord est	415	5,6	379.442	12,2	113	5,9	48.346	5,8
- Nord ovest	321	4,3	223.990	7,2	108	5,6	64.791	7,8
- Centro	146	2,0	239.488	7,7	35	1,8	16.946	2,0
- Sud e isole	172	2,3	93.935	3,0	61	3,2	29.782	3,6
estero / n.i.	10	0,1	5.336	0,2	2	0,1	148	0,0

(a) Al netto del maxi bando per la realizzazione dell'Autostrada Medio Padana Veneto Nogara-Mare Adriatica

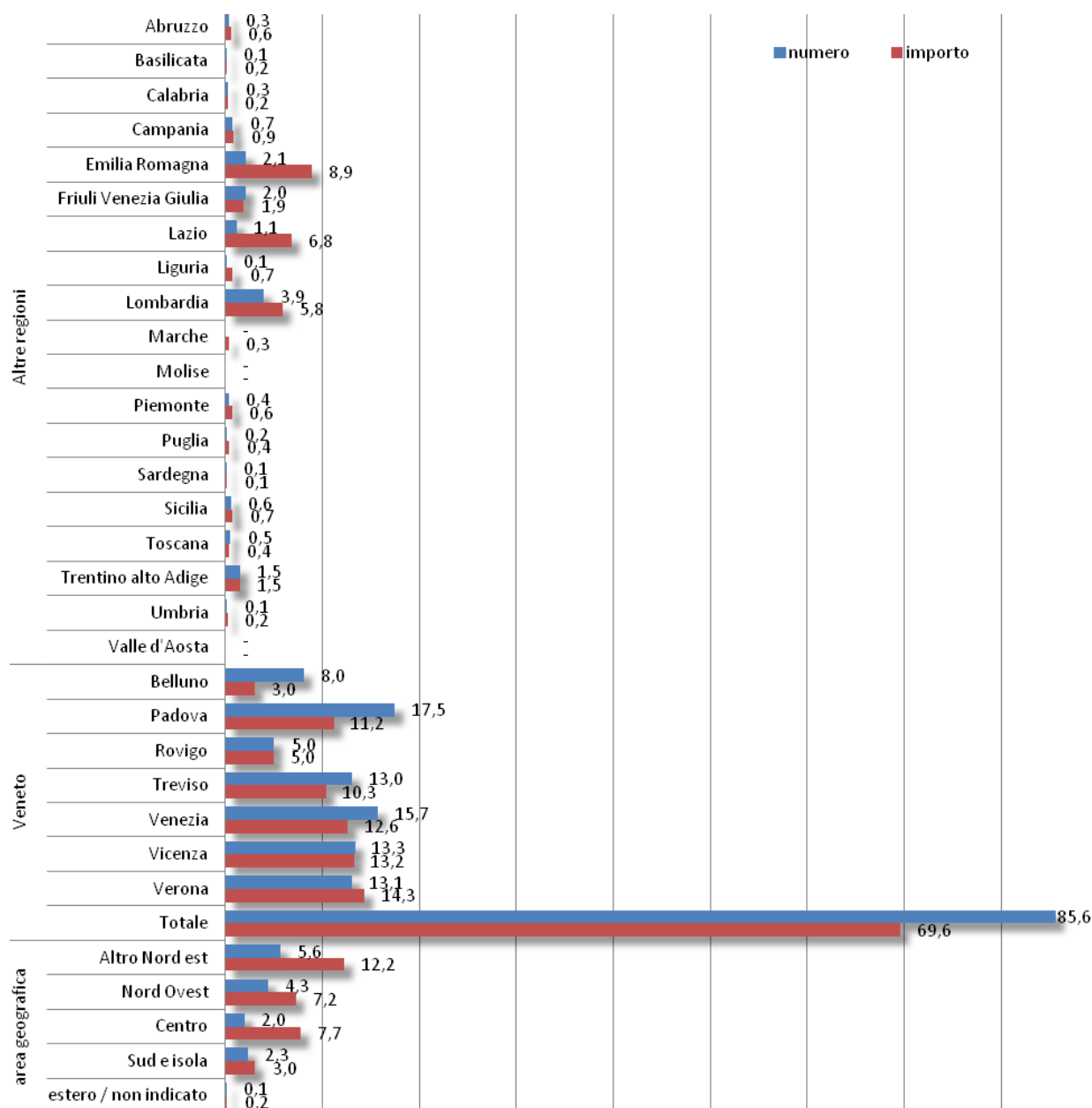


Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Il grafico sotto riportato fornisce, ancora escludendo dal computo l'Autostrada Medio Padana Veneta, la stessa tipologia di informazioni relativamente al triennio 2011-2013. Per quanto riguarda gli importi, il miglior posizionamento, dopo quello delle imprese venete, è quello dell'Emilia Romagna (8,9% delle aggiudicazioni totali), seguita dal Lazio (6,8%) e dalla Lombardia (5,8%).

Si conferma il predominio "locale" del mercato regionale, in cui le imprese venete si aggiudicano l'85,6% del numero totale delle aggiudicazioni di opere e il 69,6% del valore totale aggiudicato mentre insieme considerate quelle del Nord est coprono rispettivamente il 91,2% ed il 71,8%.

Graf. 4.3.9 – Appalti di opere aggiudicati di importo pari superiore a 40 mila €, per regione di provenienza dell'impresa/ATI, numero e importo (percentuale sul totale) - 2011-2013 (a)



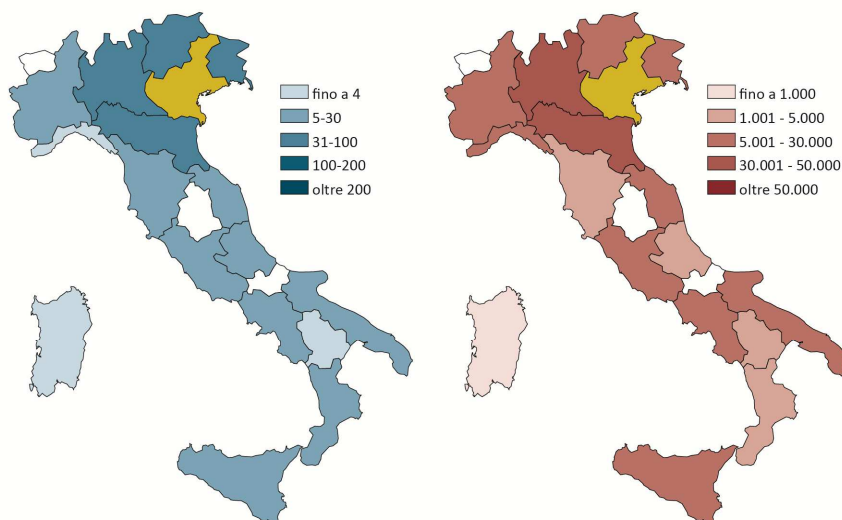
(a) Al netto maxi appalto (importo aggiudicato 1.877.098.755,91) per la progettazione e gestione dell'Autostrada regionale Medio Padana Veneta Nogara-Mare Adriatico, nonché della progettazione e gestione del collegamento con la A22 del Veneto.

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



Restando sul Veneto, la posizione dominante in termini di numero di gare vinte è quella di Padova e di Venezia, mentre guardando agli importi, Vicenza e Verona concentrano rispettivamente il 13,2% e il 14,3% della spesa totale aggiudicata.

Mappa. 4.3.2. – Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila € per regione di provenienza dell'impresa, numero ed importo (migliaia di €) - 2013

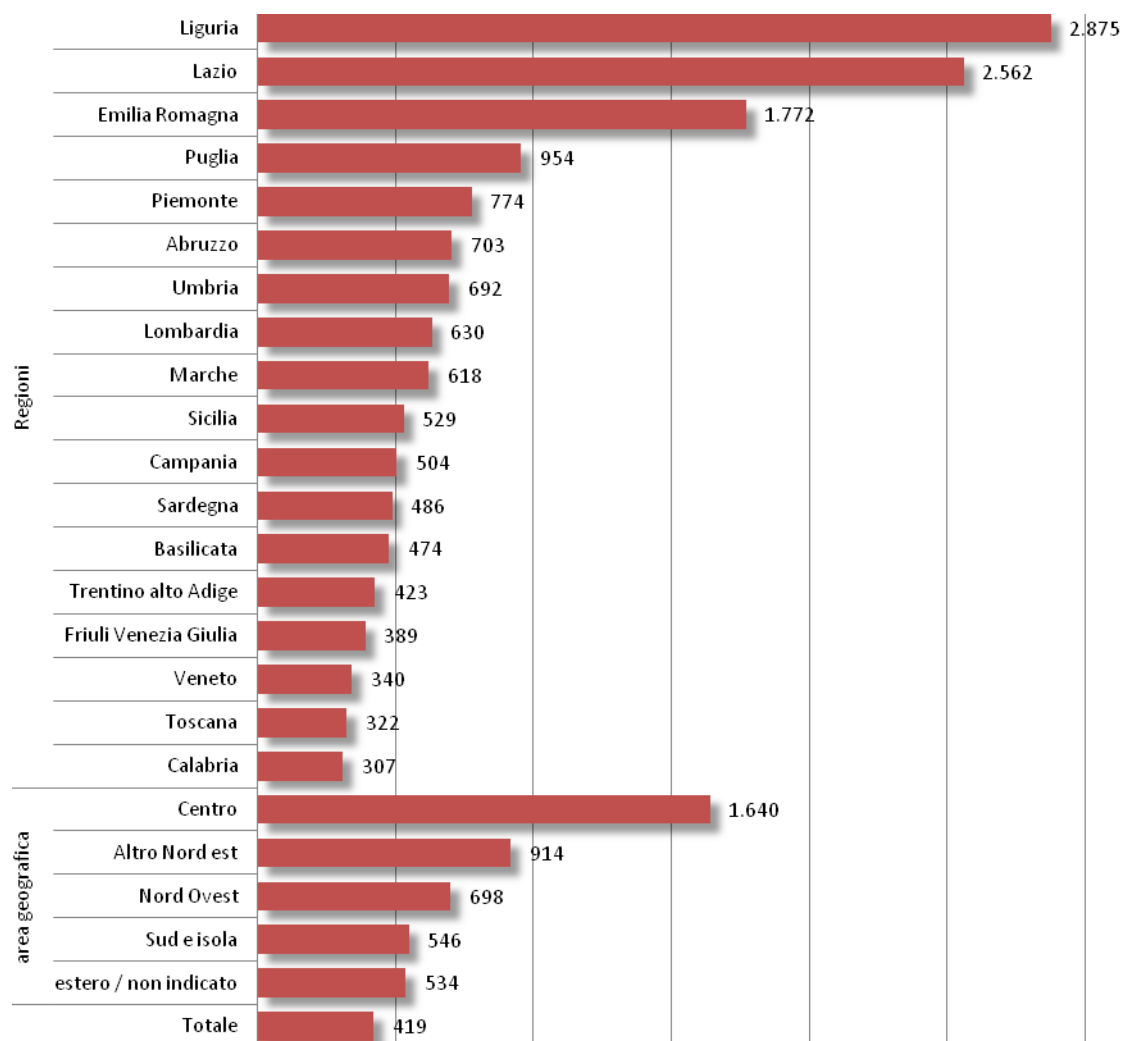


Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Se guardiamo l'importo medio di gara si scopre che le imprese liguri si aggiudicano gli importi medi maggiori, seguite da quelle laziali e emiliano-romagnole.



Graf. 4.3.10 – Appalti di opere aggiudicati di importo pari superiore a 40 mila € per regione e area geografica di provenienza dell'impresa (importo medio in migliaia di €) - 2011-2013 (a)



(a) Al netto maxi appalto (importo aggiudicato 1.877.098.755,91) per la progettazione e gestione dell'Autostradale regionale Medio Padana Veneta Nogara-Mare Adriatico, nonché della progettazione e gestione del collegamento con la A22 del Veneto

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



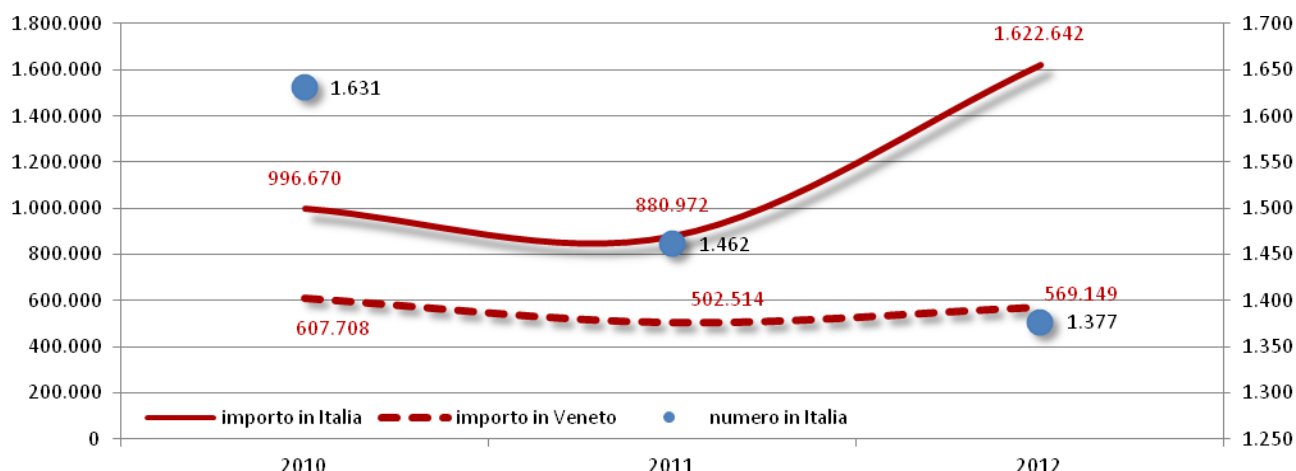
Focus di approfondimento **LE AGGIUDICAZIONI DELLE IMPRESE VENETE SUL TERRITORIO NAZIONALE**

Spostando l'attenzione sulle sole imprese venete ed allargando l'orizzonte spaziale, in questo paragrafo sono analizzati i **dati relativi alle aggiudicazioni delle imprese della regione sull'intero territorio regionale**, che sono assai significativi per comprendere la **capacità competitiva complessiva del sistema economico veneto** anche al di fuori dei confini fuori "di casa" e, di conseguenza, l'ammontare dei flussi di fatturato "in entrata" sul territorio.

Le informazioni, frutto di una elaborazione su dati forniti dall'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici, si riferiscono esclusivamente ai lavori pubblici di importo superiore a 150 mila € per le annualità 2010, 2011 e 2012.

Nel triennio preso in esame la capacità competitiva del sistema veneto nell'intero Paese sembra ridursi: il numero di appalti aggiudicati infatti si contrae progressivamente ed in modo significativo, passando dai 1.631 del 2010, ai 1.462 del 2011 fino ai **1.377 del 2012**. **Dal punto di vista degli importi il dato migliora fortemente dal 2011 al 2012 (+84%)** per effetto di una maxi gara in Lombardia aggiudicata ad un'impresa veneta. Migliorano sullo stesso periodo anche le aggiudicazioni in Veneto e nel 2012 si arriva a 569 milioni di € aggiudicati (+13% rispetto al 2011).

Graf. 4.3.11. - Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila € dalle imprese venete sull'intero territorio nazionale (migliaia di €) – 2010-2012



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati AVCP

In termini assoluti le imprese venete si sono aggiudicate in Italia, nel biennio 2010-2012, **4.470 gare per un importo di 3,5 miliardi di €**: le aggiudicazioni si sono concentrate, fuori dal Veneto, prevalentemente in Friuli Venezia Giulia, dove le imprese venete hanno coperto il 13% delle aggiudicazioni di quella regione e il 21% dell'importo. In Lombardia si registra invece la maggiore incidenza delle aggiudicazioni rispetto al totale delle aggiudicazioni venete, sia come numero che come importo.



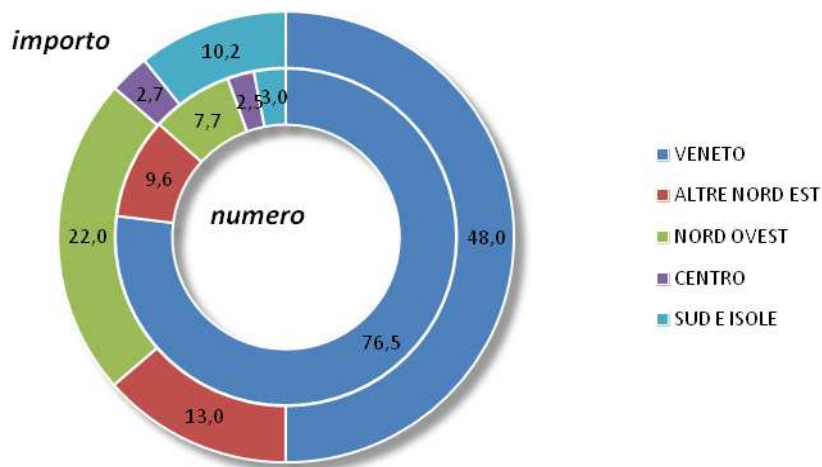
Tab. 4.3.12. – Appalti di opere aggiudicati dalle imprese venete di importo pari o superiore a 150 mila € per localizzazione delle aggiudicazioni (importi in migliaia di €) - 2010-2012

Regioni	valore assoluto		% sul totale regionale		% sul totale imprese venete	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo
ABRUZZO	13	11.242	1,1	1,8	0,3	0,3
BASILICATA	3	6.673	0,8	0,9	0,1	0,2
PROV. DI BOLZANO	68	99.574	6,4	14,9	1,5	2,8
CALABRIA	12	4.640	0,9	0,5	0,3	0,1
CAMPANIA	7	62.651	0,4	4,1	0,2	1,8
EMILIA	183	152.653	6,0	5,2	4,	4,4
FRIULI	113	110.796	13,2	21,4	2,5	3,2
LAZIO	31	19.112	0,7	0,8	0,7	0,5
LIGURIA	44	91.549	2,8	7,5	1,0	2,6
LOMBARDIA	206	430.422	2,9	5,5	4,6	12,3
MARCHE	15	9.445	1,0	0,7	0,3	0,3
MOLISE	2	353	0,5	0,2	0,0	0,0
PIEMONTE	86	210.220	2,4	6,9	1,9	6,0
PUGLIA	20	31.656	0,8	1,4	0,4	0,9
SARDEGNA	45	148.470	1,8	8,2	1,0	4,2
SICILIA	32	92.312	1,2	3,0	0,7	2,6
TOSCANA	62	65.061	1,9	3,0	1,4	1,9
PROV. DI TRENTO	65	93.175	5,2	12,3	1,5	2,7
UMBRIA	4	2.072	0,5	0,4	0,1	0,1
VALLE D'AOSTA	10	36.289	1,5	6,7	0,2	1,0
VENETO	3.418	1.679.371	80,8	64,8	76,5	48,0
AMBITO NAZIONALE - ESTERO	43	142.548	7,7	4,8	1,0	4,1
TOTALE ITALIA	4.470	3.500.283	9,6	8,6	100,0	100,0
VENETO	3.418	1.679.371	80,8	64,8	76,5	48,0
ALTRE NORD EST	429	456.198	6,9	9,4	9,6	13,0
NORD OVEST	346	768.480	2,7	6,1	7,7	22,0
CENTRO	112	95.689	1,1	1,5	2,5	2,7
SUD E ISOLE	134	357.998	1,1	3,2	3,0	10,2

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati AVCP

La figura sottostante riporta infine la percentuale delle gare vinte da imprese venete per macroarea sul totale delle gare aggiudicate a livello nazionale: si conferma come le aziende della regione siano competitive in primo luogo in Veneto e a seguire nelle aree strettamente confinanti del Nord Est.

Graf.4.3.12. - Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €, per localizzazione delle aggiudicazioni delle imprese venete (percentuale sul totale degli appalti per macroarea) - 2010-2012

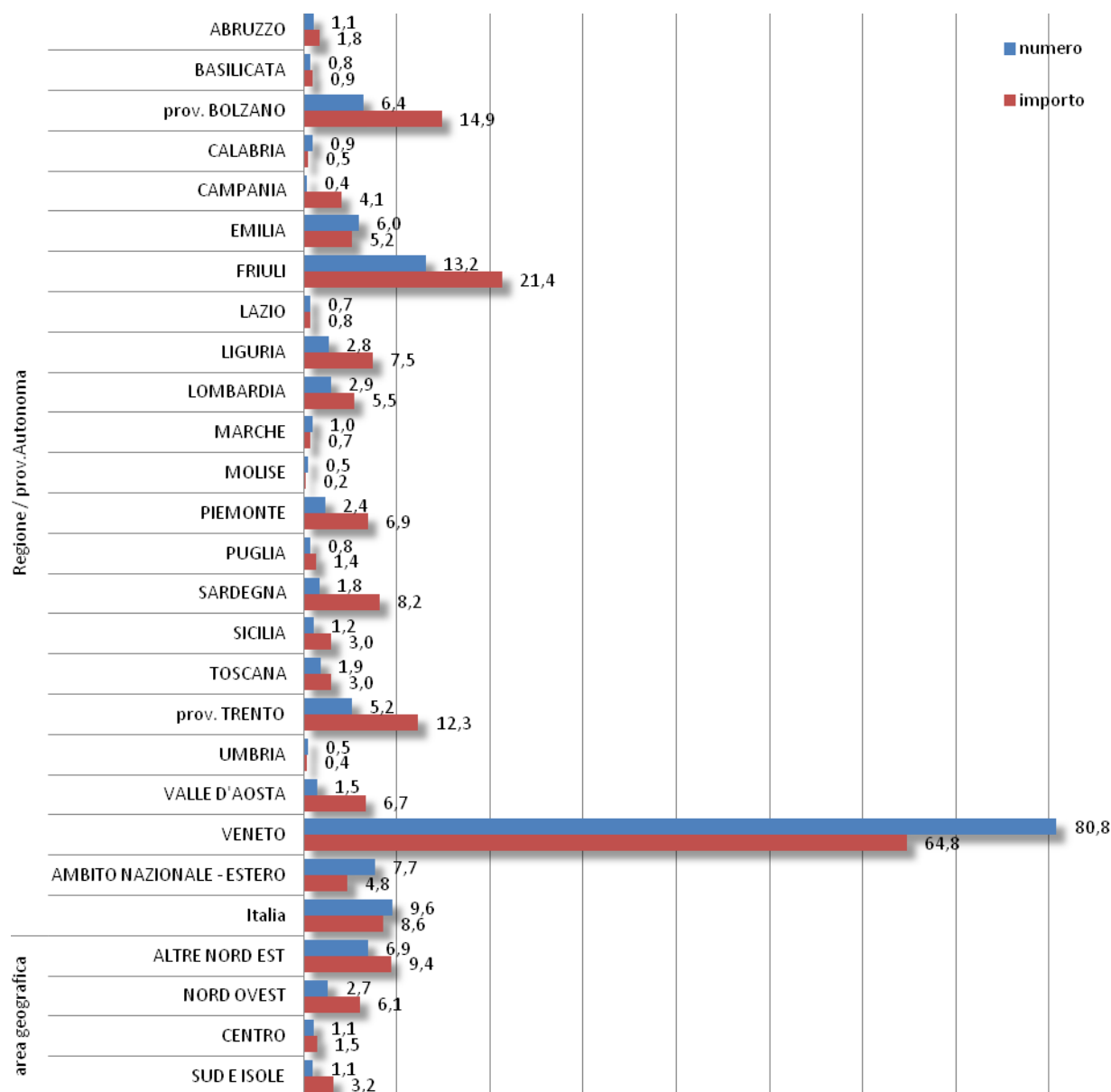


Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati AVCP

Il grafico sotto riportato illustra **l'incidenza delle imprese venete sul totale delle gare aggiudicate in quella regione**: si conferma che le imprese venete vincono l'80,8% delle gare aggiudicate in Veneto accaparrandosi il 64% degli importi. Il totale Italia è un dato anch'esso assai significativo e indica la **"quota di appropriazione delle imprese venete sul mercato nazionale"**: essa è pari al **9,6% in numero e all'8,6% in importo**. Ciò significa che mediamente le imprese venete si aggiudicano appalti di taglio medio-basso. Si tratta comunque di valori sostanzialmente in linea con il peso economico (PIL: 9,4%) e demografico (8,2%) della regione sul totale nazionale.

Il grafico evidenzia come, mentre a casa propria le imprese venete coprono in valore circa i due terzi del mercato (64,8%), fuori dalla regione siano forti soprattutto nel resto del "triveneto" (in Friuli in particolare con il 21,4% dell'importo aggiudicato nel triennio) per quanto riescano a ritagliarsi uno spazio interessante anche nella lontana Sardegna (8,2%).

Graf.4.3.13. - Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: percentuale di imprese venete sul totale delle aggiudicazioni della regione/area (quota di appropriazione), totale triennio 2010-2012



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati AVCP

La “**quota di appropriazione**” delle imprese venete può essere valutata anche rispetto alle principali categorie di opere. Si fornisce così un indicatore particolarmente significativo dei settori in cui le stesse si qualificano, sull'intero territorio nazionale, per **competenza e livelli di specializzazione**. Ciò si verifica, in particolare, per gli **interventi in ambito marittimo, fluviale e idraulico** (OG7 e OG8), dove le aziende venete si aggiudicano quasi il 20% del numero di aggiudicazioni nazionali e il 15% degli importi. Un altro settore importante per le aziende venete è l'OS7, che riguarda **le opere sui beni di interesse storico** e che attesta la competenza delle aziende locali sugli interventi sull'enorme patrimonio storico culturale esistente in regione. In questa categoria le aziende locali si aggiudicano il 16% degli interventi e il 25% del valore complessivo aggiudicato.



Tab. 4.3.13. – Appalti di lavori aggiudicati dalle imprese venete in Veneto ed in Italia per categoria: interventi di importo pari o superiore a 150 mila € (quota di appropriazione: percentuale sul totale delle aggiudicazioni della categoria) - totale 2010-2012

Categorie di opere	numero			importo		
	Veneto	extra Veneto	Totale	Veneto	extra Veneto	Totale
OG1 - Edifici civili e industriali	82,2	1,8	7,6	59,8	7,6	11,8
OG2 - Restauro e manutenzione dei beni immobili sottoposti a tutela	83,2	2,3	8,4	79,7	3,9	10,8
OG3 - Strade, autostrade, ponti, viadotti, ferrovie, metropolita	86,8	1,6	9,8	66,9	3,6	7,1
OG4 - Opere d'arte nel sottosuolo	33,3	9,4	10,1	6,5	1,2	1,4
OG5 – Dighe	-	-	-	-	-	-
OG6 - Acquedotti, gasdotti, oleodotti, opere di irrigazione	85,9	2,2	11,1	76,2	2,8	8,5
OG7 - Opere marittime e lavori di dragaggio	88,9	15,6	27,8	94,4	11,4	15,7
OG8 - Opere fluviali, di difesa, di sistemazione idraulica	87,3	3,0	20,8	82,0	6,7	19,2
OG9 - Impianti per la produzione di energia elettrica	76,1	1,6	8,3	60,0	2,2	5,7
OG10 - Impianti per la trasformazione alta/media tensione	77,0	2,9	7,5	55,4	6,1	6,5
OG11 - Impianti tecnologici	63,9	3,2	8,6	51,1	4,0	8,3
OG12 - Opere ed impianti di bonifica e protezione ambientale	65,5	4,1	9,2	68,3	7,4	12,7
OG13 - Opere di ingegneria naturalistica	100,0	0,7	3,8	100,0	0,5	2,5
OS1 - Lavori in terra	87,5	0,8	5,9	55,5	0,6	2,2
OS2 - Superfici decorate e beni mobili di interesse storico	88,2	6,9	16,2	93,7	17,2	25,5
OS3 - Impianti idrico-sanitario, cucine, lavanderie	100,0	6,6	10,6	100,0	9,5	12,9
OS4 - Impianti elettromeccanici trasportatori	36,4	1,8	3,9	26,1	5,4	6,4
OS5 - Impianti pneumatici e antintrusione	-	-	-	-	-	-
OS6 - Finiture di opere generali in materiali lignei, plastici	69,1	2,2	11,7	66,0	6,9	13,0
OS7 - Finiture di opere generali di natura edile e tecnica	96,0	6,1	22,3	98,7	4,3	13,2
OS8 - Opere di impermeabilizzazione	85,7	7,6	14,0	88,7	10,5	23,8
OS9 - Impianti per la segnaletica luminosa e la sicurezza	23,5	2,9	4,5	25,3	0,2	0,6
OS10 - Segnaletica stradale non luminosa	72,0	7,1	11,5	83,3	5,4	10,7
OS11 - Apparecchiature strutturali speciali	75,0	13,6	19,1	73,7	13,2	15,9
OS12 - Barriere e protezioni stradali	54,3	7,9	11,2	41,7	4,0	5,7
OS13 - Strutture prefabbricate in cemento armato	100,0	5,9	15,8	100,0	4,1	14,7
OS14 - Impianti di smaltimento e recupero rifiuti	60,0	4,8	10,6	73,9	9,9	13,1
OS18 - Componenti strutturali in acciaio o metallo	66,7	7,3	13,8	54,0	9,6	12,7
OS19 - Impianti di reti di telecomunicazione e di trasmissione	33,3	8,6	10,3	12,5	2,6	3,0
OS20 - Rilevamenti topografici	100,0	-	20,0	100,0	-	15,2
OS21 - Opere strutturali speciali	81,1	2,8	7,3	92,2	2,9	11,5
OS22 - Impianti di potabilizzazione e depurazione	42,9	5,4	7,5	31,9	4,8	5,8
OS23 - Demolizione di opere	100,0	-	3,3	100,0	-	1,2
OS24 - Verde e arredo urbano	54,8	1,3	5,1	45,5	1,2	3,8
OS25 - Scavi archeologici	...	2,3	2,3	...	0,9	0,9
OS26 - Pavimentazioni e sovrastrutture speciali	33,3	-	1,8	11,9	-	0,1
OS27 - Impianti per la trazione elettrica	-	3,7	3,3	-	4,9	4,1
OS28 - Impianti termici e di condizionamento	74,1	3,7	10,8	69,1	8,8	14,3
OS29 - Armamento ferroviario	66,7	6,8	9,1	19,2	1,5	1,7
OS30 - Impianti interni elettrici, telefonici, radiotelefonici	85,7	3,4	10,9	80,4	10,7	14,4
OS31 - Impianti per la mobilità sospesa	100,0	-	5,3	100,0	-	0,8
OS32 - Strutture in legno	47,1	2,3	9,7	34,7	2,9	8,5
OS33 - Coperture speciali	76,9	8,9	24,1	73,2	8,5	17,2
OS34 - Sistemi antirumore per infrastrutture di mobilità	33,3	18,2	20,8	55,3	25,8	31,9
Totale	80,8	2,5	9,6	64,8	4,8	8,6

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati AVCP



Le forme di partecipazione e la propensione a costruire forme di partenariato tra imprese

In modo analogo alla rilevazione dello scorso anno, si evince che le imprese venete **si aggiudicano le gare prevalentemente in forma singola**. Nel 2013 sono 931 su 987 le gare aggiudicate da singole imprese. Le ATI sono state 50 e solo 6 i Consorzi.

La quota di mercato coperta dalle ATI aumenta fra il 2012 ed il 2013 sia rispetto al numero che all'importo, passando, per il totale delle aggiudicazioni di importo pari o superiore a 40mila €, rispettivamente dal 5,4 all'8,6% e dal 23,0 al 73,2%. Quest'ultima percentuale si riduce tuttavia al 13,0% se calcolata al netto dell'affidamento dell'Autostrada Medio Padana Veneta, confermando una ulteriore riduzione del dato rispetto al 2011 (30,1%).

Tab. 4.3.14. – Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila € per tipologia di aggiudicatario, numero e importo (importi in migliaia di €) – 2009-2013

Pari o superiore a 150 mila €										
Aggiudicatario	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
ATI	233	582.144	165	241.015	168	591.005	116	259.887	133	2.276.201
- al netto maxi bando	233	582.144	165	241.015	168	591.005	116	259.887	132	399.102
Consorzio	43	1.593.727	19	21.495	287	22.519	20	18.618	13	10.225
GEIE singola	1	139	-	-	-	-	1	357	1	120
Impresa singola	1.550	619.180	1.549	615.479	1.393	667.930	1.089	510.700	791	351.941
Totale	1.827	2.795.191	1.733	877.990	1.589	1.281.453	1.226	789.562	938	2.638.488
Totale (pari o superiore a 40 mila €)										
Aggiudicatario	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
ATI	nd	nd	nd	nd	246	597.873	139	261.750	183	2.280.783
- al netto maxi bando	nd	nd	nd	nd	246	597.873	139	261.750	182	403.684
Consorzio	nd	nd	nd	nd	42	23.783	27	19.190	19	10.730
GEIE singola	nd	nd	nd	nd	-	-	2	437	1	120
Impresa singola	nd	nd	nd	nd	2.756	769.454	2.268	594.802	1.722	419.044
Totale	nd	nd	nd	nd	3.290	1.988.984	2.575	1.137.929	2.107	3.114.361

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Numero di partecipanti e ribassi di gara

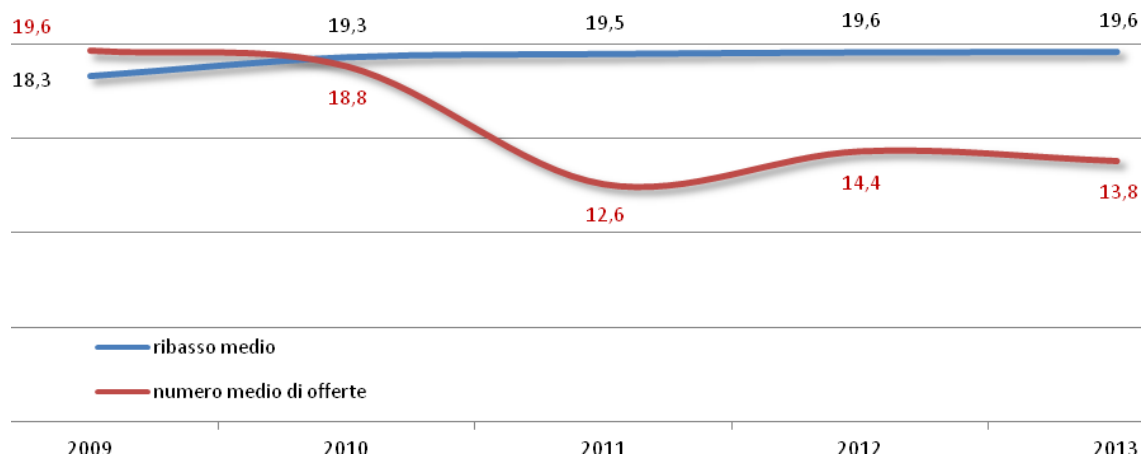
La presente sezione si conclude con l'**analisi del numero di partecipanti e l'andamento dei ribassi di gara** delle aggiudicazioni di contratti di importo pari o superiore a 150mila €. I dati 2013 presentano ben pochi cambiamenti rispetto al 2012, sia per quanto riguarda i ribassi che per quanto concerne il numero.

Come mette ben in evidenza il grafico sottostante, il **numero medio di partecipanti alle gare**, calcolato sui soli affidamenti che prevedono una gara, ovvero un confronto competitivo fra imprese a seguito vuoi di libera partecipazione che di invito da parte della stazione appaltante, si stabilizza verso il basso (da 14,4 a **13,8**). Questa diminuzione può essere l'effetto del perdurare della crisi economica, che ha portato all'eliminazione dei competitor più deboli dal mercato, sia all'aumento delle procedure negoziate, che limitano gli offerenti alle sole imprese invitate. Anche per quanto concerne il ribasso medio di aggiudicazione, si assiste ad una stabilizzazione intorno al **19,6%**. La dinamica temporale dell'andamento dei ribassi dal 2001 al 2013 evidenzia come l'aumento più significativo si è verificato nel 2009 in concomitanza con l'esplosione della crisi e come successivamente la dinamica dell'indicatore abbia



evidenziato un profilo sostanzialmente piatto, probabilmente anche a causa della riduzione del numero medio di offerte che potrebbe aver contrastato l'innalzamento dei ribassi.

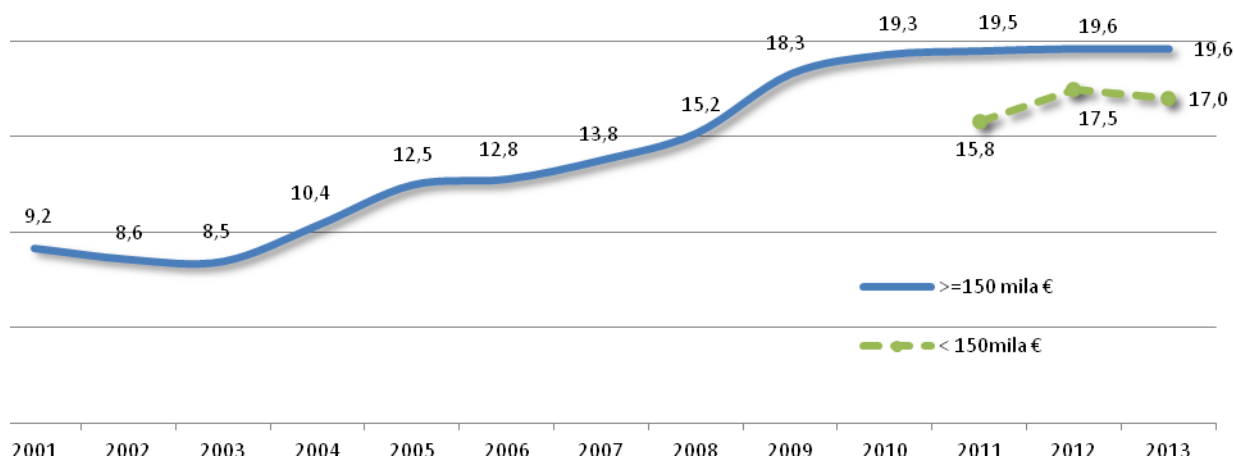
Graf. 4.3.14. – Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: numero medio di offerte e ribasso medio (a) – 2013



(a) Sono esclusi affidamenti diretti ed in economia

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Graf. 4.3.15. – Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: andamento del ribasso medio (a) – 2001-2013



(a) Sono esclusi affidamenti diretti ed in economia

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

I ribassi medi più elevati si registrano nella procedura negoziata previa pubblicazione, dove il trend evidenzia un notevole cambiamento rispetto agli anni precedenti, con un ribasso nel 2009 del 17,2% per passare ad un 17,3% nel 2012 e tornare poi a diminuire nel 2013 con una percentuale del 23,4%. L'incrocio con il criterio di aggiudicazione, invece, fa emergere, come ovvio, un ribasso medio più contenuto nel caso dell'offerta economicamente più vantaggiosa nella quale l'offerta economica riveste un peso più limitato.



Tab. 4.3.15. - Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: ribasso medio e numero medio di offerte per procedura e criterio di aggiudicazione – 2009 – 2013 (a)

	2009		2010		2011		2012		2013		totale 2009-2013	
	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte
Procedura aperta	22,1	47,8	25,8	60,6	24,8	42,0	26,0	50,9	22,6	50,8	24,0	50,6
Procedura negoziata derivante da avvisi con cui si indice una gara	18,5	12,9	17,0	13,7	18,6	11,0	13,9	9,6	18,2	7,4	17,4	10,8
Procedura negoziata previa pubblicazione	17,2	9,4	19,7	5,5	18,4	9,9	17,3	8,5	23,4	14,8	18,5	8,9
Procedura negoziata senza previa indizione di gara (art. 221 D.Lgs. 163/2006)	16,5	3,7	11,9	4,4	13,5	4,0	13,7	6,9	16,6	5,0	13,8	4,7
Procedura negoziata senza previa pubblicazione	17,0	5,7	18,4	6,6	19,0	6,5	19,0	7,4	19,8	7,9	18,5	6,7
Procedura ristretta	16,8	12,1	16,5	12,4	20,3	9,6	23,2	12,1	17,1	5,2	17,6	11,5
Procedura ristretta derivante da avvisi con cui si indice una gara	13,2	6,5	28,4	12,3	21,4	10,7	16,0	16,4	14,8	14,3	19,2	12,8
Procedura selettiva ex art. 238 c.7, D.Lgs. 163/2006	13,3	4,6	16,9	5,5	17,4	5,7	19,0	6,6	18,0	7,4	17,0	6,0
Totale complessivo	18,3	19,6	19,4	18,8	19,5	12,6	19,6	14,4	19,6	13,8	19,2	16,3
Criterio di aggiudicazione												
Offerta economicamente più vantaggiosa	15,7	8,3	17,3	11,4	17,5	8,4	20,4	10,3	16,6	7,5	17,4	9,4
Prezzo più basso	18,6	21,0	19,7	20,0	19,6	13,5	19,5	15,3	20,1	14,9	19,4	17,5
Totale complessivo	18,3	19,6	19,4	18,8	19,5	12,6	19,6	14,4	19,6	13,8	19,2	16,3
<i>(a) In alcuni casi in cui l'affidamento diretto comporta un confronto competitivo e quindi prevede un ribasso. Sono tuttavia pochi casi isolati</i>												

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Il dettaglio dei ribassi per categoria di qualificazione SOA mette in luce come nell'ultimo anno sia il settore della **segnaletica stradale non luminosa** a registrare, con il 35,6%, la maggior quota media di ribasso; a seguire sono le opere relative alle **barriere e protezioni stradali** e quelle per le **superfici decorate e beni mobili di interesse storico e artistico**, rispettivamente con un ribasso medio del 33,3 e 32,1. Per quanto concerne il numero medio delle offerte, nel 2013 il settore con la maggiore partecipazione è risultato quello delle **opere di superfici decorate e beni mobili di interesse storico e artistico con una media di 33 offerte**, seguito a pochissima distanza dalle aggiudicazioni per **opere fluviali, di difesa, di sistemazione idraulica e di bonifica (27,5)**.



Tab. 4.3.16. - Appalti di opere aggiudicate di importo pari o superiore a 150 mila €. ribasso medio e numero medio di offerte per categoria - 2011 – 2013 (a)

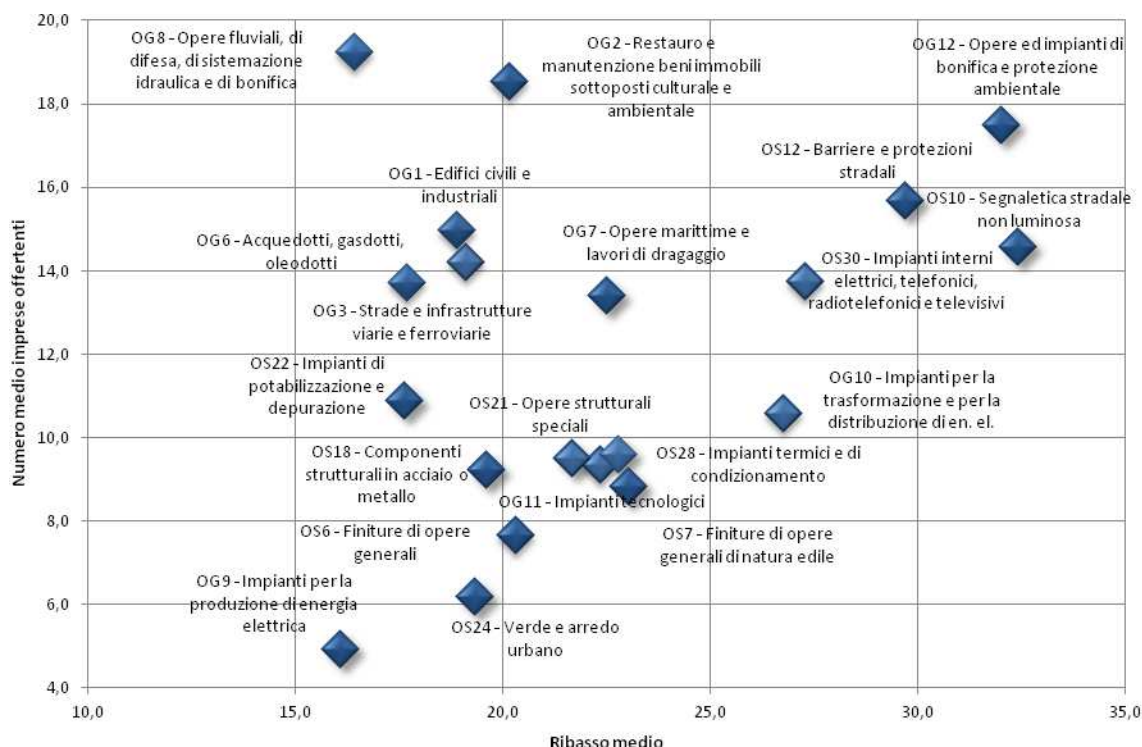
Categoria prevalente	2011		2012		2013		media 2011-2013	
	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte
OG1 - Edifici civili e industriali	18,3	13,6	18,7	15,9	20,1	16,3	18,9	15,0
OG2 - Restauro e manutenzione dei beni immobili sottoposti a tutela	19,7	16,6	19,8	18,2	21,7	22,8	20,2	18,5
OG3 - Strade, autostrade, ponti, viadotti, ferrovie, metropolitane, funicolari, piste aeroportuali	18,8	12,4	19,9	17,0	18,7	13,7	19,1	14,2
OG6 - Acquedotti, gasdotti, oleodotti, opere di irrigazione e di evacuazione	18,2	18,0	19,8	10,1	15,1	11,2	17,9	13,7
OG7 - Opere marittime e lavori di dragaggio	24,1	8,9	21,3	27,4	21,3	8,9	22,5	13,4
OG8 - Opere fluviali, di difesa e bonifica	14,8	15,7	16,9	17,4	17,8	27,5	16,4	19,2
OG9 - Impianti per la produzione di energia elettrica	12,7	2,8	18,1	6,8	19,2	3,0	16,1	4,9
OG10 - Impianti per la trasformazione alta/media tensione e per la distribuzione di energia elettrica	24,4	8,2	26,3	5,8	32,8	19,7	26,8	10,6
OG11 - Impianti tecnologici	22,7	9,5	22,4	12,4	23,6	6,0	22,8	9,6
OG12 - Opere ed impianti di bonifica e protezione ambientale	36,0	16,7	33,4	24,5	18,2	5,5	32,0	17,5
OS2 - Superfici decorate e beni mobili di interesse storico e artistico	30,9	9,9	26,8	30,6	32,1	33,0	29,7	19,9
OS4 - Impianti elettromeccanici trasportatori	27,3	2,8	7,2	1,5	5,8	2,7	14,1	2,3
OS6 - Finiture di opere generali in materiali lignei, plastici, metallici e vetrosi	22,1	7,0	18,4	5,9	19,6	10,6	20,3	7,8
OS7 - Finiture di opere generali di natura edile	28,4	3,1	21,0	6,8	19,5	15,1	23,1	8,8
OS9 - Impianti per la segnaletica luminosa e la sicurezza del traffico	10,5	3,2	0,4	1,0	7,2	2,3	7,8	2,6
OS10 - Segnaletica stradale non luminosa	18,3	5,6	39,1	16,8	35,6	20,7	32,4	14,6
OS12 - Barriere e protezioni stradali	30,7	18,2	25,7	14,3	33,3	10,4	29,7	15,7
OS18 - Componenti strutturali in acciaio o metallo	24,8	19,9	16,8	7,8	18,4	4,4	19,6	9,2
OS19 - Impianti di reti di telecomunicazione e di trasmissione dati	32,5	2,0	9,8	2,5	12,1	5,0	14,4	3,7
OS21 - Opere strutturali speciali	23,5	11,6	19,9	8,4	22,7	6,0	21,7	9,3
OS22 - Impianti di potabilizzazione e depurazione	16,3	9,5	18,7	13,3	18,9	7,7	17,6	10,9
OS24 - Verde e arredo urbano	20,0	5,6	18,4	7,8	19,5	4,5	19,3	6,2
OS28 - Impianti termici e di condizionamento	18,3	9,6	26,7	10,3	27,5	8,6	22,4	9,6
OS30 - Impianti interni elettrici, telefonici, radiotelefonici e televisivi	24,5	6,8	28,7	23,8	29,6	13,2	27,3	13,7
OS32 - Strutture in legno	17,4	13,8	8,8	2,3	16,6	6,0	14,6	8,8
OS33 - Coperture speciali	12,2	3,0	13,5	3,2	27,0	11,0	14,2	3,8
ALTRO (Stazioni appaltanti con sistema di qualificazione proprio)	20,5	5,8	19,2	6,0	22,5	5,9	20,6	5,9
non indica	19,2	8,9	6,3	7,5	7,0	1,4	13,0	6,8
Totale complessivo	19,5	12,6	19,6	14,4	19,6	13,8	19,6	13,5

(a) Si considerano solo le categorie con almeno 10 aggiudicazioni nel triennio

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Dalla distribuzione dei punti sullo “scacchiere” sotto rappresentato, buona parte dei quali tendono a collocarsi in prossimità di una immaginaria diagonale, si conferma la **correlazione positiva tra numero di imprese offerenti e livello dei ribassi**, ovvero che la percentuale di ribasso tende naturalmente a crescere all’aumentare del numero dei “competitors”. Nel quadro si distinguono come eccezioni categorie come le opere fluviali e di sistemazione idraulica e bonifica e quelle di restauro e manutenzione dei beni culturali, con un numero medio di partecipanti particolarmente elevato a fronte di ribassi contenuti o nella norma.

Graf. 4.3.16. – Appalti di opere aggiudicate di importo pari o superiore a 150 mila €: ribasso medio e numero medio di offerte per categoria – media 2011-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

La concentrazione del mercato

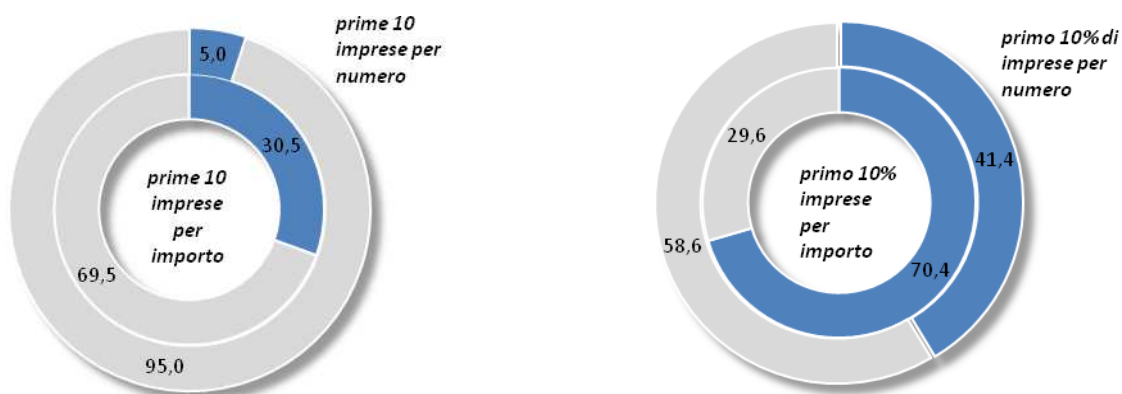
Nel settore dei lavori pubblici, il fenomeno della concentrazione del mercato, seppur presente, assume connotati meno evidenti rispetto a quanto accade nelle forniture e nei servizi, anche per la presenza di tipologie di interventi anche molto diversi fra loro e dunque di un’offerta ed una gamma di specializzazioni molto diversificata. Se il fenomeno, dal punto di vista degli importi, è condizionato dall’effetto dei maxi bandi, che, quando si presentano, come nell’ultimo, da soli coprono una fetta rilevante dell’intero volume della domanda degli Enti Pubblici, e che pongono le imprese aggiudicatrici in una posizione ovviamente dominante, dal punto di vista del numero traspare una maggior concorrenza.

Il grafico ad anello fotografa la situazione osservando la quota di appropriazione del mercato delle prime dieci imprese e del primo 10% delle imprese aggiudicatrici sia per numero che per importo. In particolare il 10% delle imprese più “forti”, si accaparra da sola circa 4 gare su dieci e ben il 70% dell’importo. Più nello specifico le prime dieci imprese (su un totale di oltre 1.500 che corrisponde dunque a circa lo 0,6%) si aggiudicano da sole il 5% delle gare e il 30% del valore. Questi dati, calcolati con riferimento al triennio 2011-2013 e a tutte le aggiudicazioni di contratti di importo pari o superiore a 40mila €, denotano come una fetta rilevante del mercato sia in mano di pochi soprattutto in termini di “volume di affari”. Si tratta di un fenomeno in buona parte fisiologico, determinato dall’elevata incidenza in valore degli appalti di



importo medio-elevato – anche al netto di maxi bandi - che già abbiamo esaminato e che per essere definito patologico necessiterebbe di termini di raffronto, come il livello di concentrazione in altre regioni e negli altri Paesi europei, ad oggi non disponibili.

Graf. 4.3.17. – Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €: quota di appropriazione delle prime 10 imprese (decile) di imprese per numero e importo - 2013 (a)

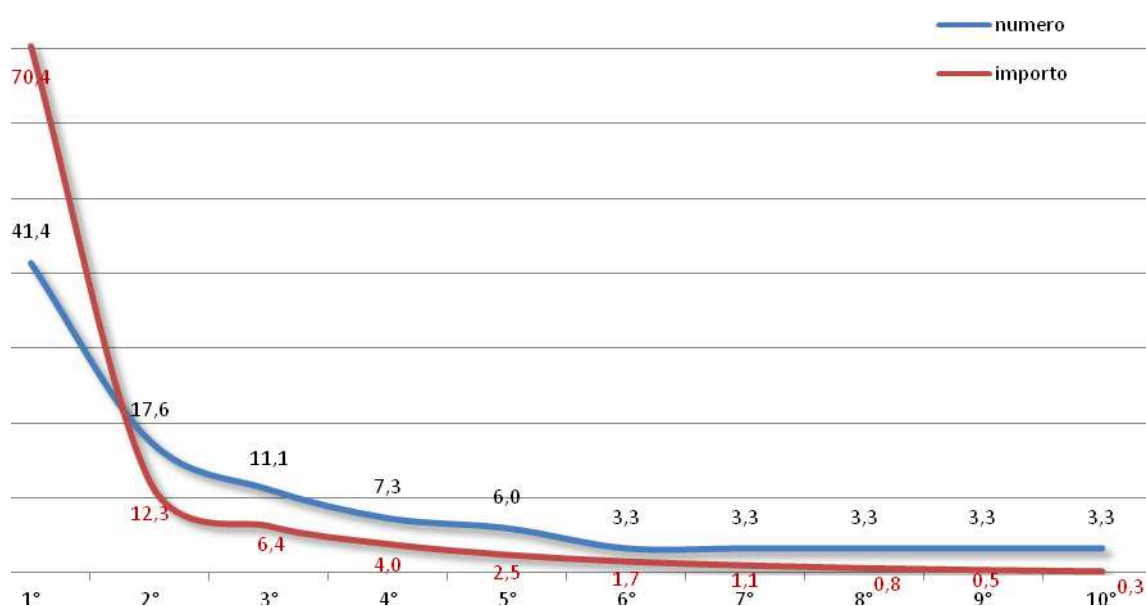


(a) Al netto del maxibando Autostrada Medio Padana Veneta Nogara-Mare Adriatico

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

L’analisi della **concentrazione per decili** (in caso di assenza di concentrazione le linee sarebbero state perfettamente orizzontali) conferma il quadro già delineato e specifica come almeno la metà delle imprese presenti sul mercato (dal sesto al decimo decile) ne raccolgano solo le briciole ovvero vi partecipino in misura assolutamente residuale e spesso occasionale.

Graf. 4.3.18. – Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 40mila €: quota di appropriazione dei decili di imprese per numero e importo (percentuale sul totale) – 2011-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



Focus di approfondimento

L'IMPORTO PER L'ATTUAZIONE DEI PIANI DI SICUREZZA

Nell'ambito delle analisi dedicate ai lavori pubblici, un tema di sicuro interesse è quello degli oneri per la sicurezza. Essi rappresentano l'onere economico che l'impresa deve sostenere al fine di garantire la messa in sicurezza del cantiere ed adempiere alle norme che regolano la prevenzione sul lavoro durante l'espletamento del contratto di appalto. Data l'importanza, tale quota, che viene regolarmente inserita nel contratto, non può essere soggetta a ribasso.

Guardando agli appalti di opere aggiudicati nel 2013 di importo pari o maggiore a 150.000 €, notiamo che **gli oneri per la sicurezza rappresentano il 4,0% dell'importo aggiudicato e incidono per il 3,4% sull'importo totale dell'opera stimato dalla stazione appaltante** come parte dell'importo a base d'asta (importo lavoro + importo sicurezza).

Si nota come per alcune particolari categorie di lavori gli oneri rappresentino una quota più cospicua. E' il caso ad esempio le gare relative a restauro/manutenzione di immobili sottoposti a vincolo paesaggistico, i cui oneri superano il 6% sull'importo dei lavori. Ben al di sotto della media invece si trovano le opere fluviali, di difesa, di sistemazione idraulica e di bonifica e le opere relative a impianti per la produzione di energia elettrica con un' incidenza del 2,4% dell'importo aggiudicato.

Tab. 4.3.17. – Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: importo di attuazione dei piani di sicurezza per categoria di opera (importo in migliaia di €) - 2013 (a)

Categoria opera	n° appalti con indicazione costi sicurezza	costi sicurezza / importo aggiudicato x100	costi sicurezza / importo lavori x100
OG1 - Edifici civili e industriali	1.572	4,4	3,7
OG2 - Restauro e manutenzione dei beni immobili sottoposti a tutela ambientale e culturale	321	6,3	5,2
OG3 - Strade, autostrade, ponti, viadotti, ferrovie, metropolitane, funicolari, piste aeroportuali	1.916	3,6	3,1
OG6 - Acquedotti, gasdotti, oleodotti, opere di irrigazione e di evacuazione	693	4,9	4,5
OG7 - Opere marittime e lavori di dragaggio	122	3,2	2,5
OG8 - Opere fluviali, di difesa, di sistemazione idraulica e di bonifica	616	2,4	2,1
OG9 - Impianti per la produzione di energia elettrica	81	2,6	2,4
OG10 - Impianti per la trasformazione alta/media tensione e per la distribuzione di energia elettrica	88	3,9	3,0
OG11 - Impianti tecnologici	261	3,6	3,0
OG12 - Opere ed impianti di bonifica e ambiente	35	4,8	4,2
OG13 - Opere di ingegneria naturalistica	10	4,0	3,6
OS1 - Lavori in terra	12	4,0	3,7
OS2 - Superfici decorate e beni mobili di interesse storico e artistico	22	6,7	6,0
OS3 - Impianti idrico - sanitario, cucine, lavanderie	16	5,4	4,1
OS4 - Impianti elettromeccanici trasportatori	15	3,7	3,4
OS6 - Finiture di opere generali in materiali lignei, plastici, metallici e vetrosi	139	3,7	3,3
OS7 - Finiture di opere generali di natura edile	44	4,5	3,9
OS8 - Finiture di opere generali di natura tecnica	13	5,2	4,6
OS9 - Impianti per la segnaletica luminosa e sicurezza	23	3,3	2,9
OS10 - Segnaletica stradale non luminosa	47	4,1	2,7



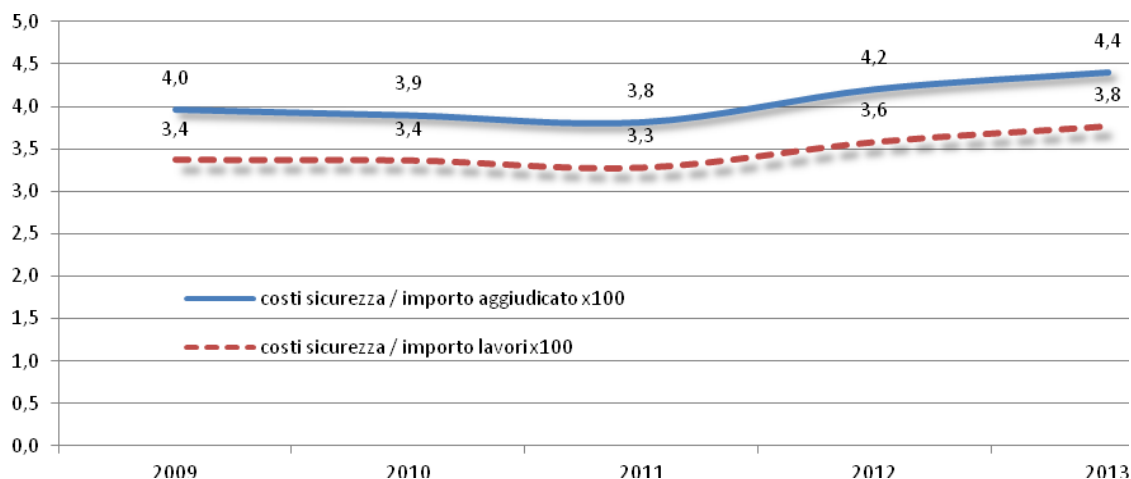
OS11 - Apparecchiature strutturali speciali	19	6,7	4,8
OS12 - Barriere e protezioni stradali	64	5,2	4,0
OS18 - Componenti strutturali in acciaio o metallo	45	4,2	3,6
OS19 - Impianti di reti di telecomunicazione	27	3,3	2,6
OS21 - Opere strutturali speciali	81	3,9	3,2
OS22 - Impianti di potabilizzazione e depurazione	34	3,4	3,2
OS24 - Verde e arredo urbano	53	4,2	4,1
OS28 - Impianti termici e di condizionamento	85	3,7	3,0
OS30 - Impianti interni elettrici, telefonici, radiotelefonici	122	3,7	3,0
OS32 - Strutture in legno	21	2,9	4,0
OS33 - Coperture speciali	18	2,8	2,6
OS34 - Sistemi antirumore per infrastrutture di mobilità	17	6,4	5,0
Lavori, forniture e servizi in settori speciali	33	3,3	3,0
ALTRO (Stazioni appaltanti con sistema di qualificazione proprio)	106	5,2	4,1
non indicato	25	5,1	4,8
Totale complessivo	6.844	4,0	3,4

(a) Sono incluse le sole categorie con almeno 10 aggiudicazioni

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Uno sguardo all'andamento temporale degli oneri per la sicurezza mette in luce come essi siano mediamente andati a crescere nel tempo; sia dal punto di vista dell'incidenza sull'importo aggiudicato, sia sull'incidenza dell'importo dei lavori, tanto a toccare proprio nel 2013 la quota massima sull'intero periodo di rilevazione. E ciò conferma una crescente e corretta attenzione al fenomeno.

Graf. 4.3.19. – Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: i costi della sicurezza - 2009 – 2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



4.4. L'esecuzione

Quest'ultimo paragrafo relativo al settore dei lavori è dedicato alla fase di esecuzione. Il tema sarà affrontato analizzando due fenomeni che hanno una valenza strategica per **valutare l'efficienza complessiva della gestione dell'appalto**: le varianti in corso d'opera e gli scostamenti di tempo e di costo tra il momento dell'aggiudicazione e quello della conclusione. Questa analisi viene svolta esclusivamente per i contratti conclusi nel periodo 2009-2013 e di importo superiore ai 150.000 €, poiché per i contratti di importo inferiore, così come per i contratti dei settori cosiddetti "speciali" non esistevano fino al 2012 obblighi di comunicazioni sull'esecuzione.

4.4.1. Le varianti in corso d'opera

Per le opere di lavori pubblici in Veneto sono state registrate, nel periodo 2009-2013, **3.408 varianti per un importo complessivo di 64,8 milioni di €**. Questi numeri hanno interessato un totale di 2.140 appalti, corrispondente a quasi la metà (47,5%) degli interventi conclusi nel periodo 2009-2013.

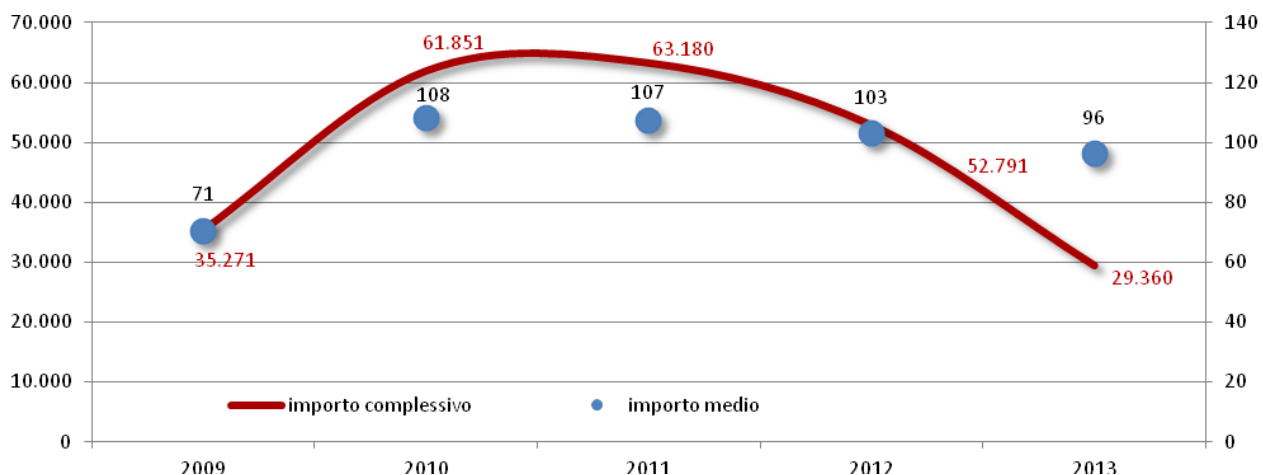
Tab. 4.4.1. - Varianti in corso d'opera di interventi conclusi di importo pari o superiore a 150 mila € per anno di aggiudicazione e di approvazione della variante								
anno di aggiudicazione	anno del verbale di approvazione variante						interventi conclusi	varianti / interventi conclusi x100
	2009	2010	2011	2012	2013	totale		
numero appalti interessati								
2008	305	80	16	2	-	403	910	44,3
2009	202	269	56	12	3	542	1.144	47,4
2010	-	-	274	53	5	494	1.046	47,2
2011	-	-	160	226	27	413	800	51,6
2012	-	-	-	130	101	231	472	48,9
2013	-	-	-	-	57	57	132	43,2
totale	507	511	506	423	193	2.140	4.504	47,5
numero varianti								
2008	471	200	51	12	-	734	910	80,7
2009	266	422	144	38	9	879	1.144	76,8
2010	-	202	427	119	23	771	1.046	73,7
2011	-	-	209	345	62	616	800	77,0
2012	-	-	-	174	157	331	472	70,1
2013	-	-	-	-	77	77	132	58,3
totale	737	824	831	688	328	3.408	4.504	75,7
numero varianti								
in aumento	458	516	521	420	179	2.094	4.504	45,5
senza variazione di importo	176	212	225	186	99	898	4.504	19,9
in diminuzione	103	96	85	82	50	416	4.504	9,2
totale	737	824	831	688	328	3.408	4.504	75,7
importo varianti								
in aumento	32.581	50.200	44.957	24.140	12.936	164.814	2.064.041	8,0
senza variazione di importo	-	-	-	-	-	-	2.064.041	-
in diminuzione	10.902	16.571	63.694	4.285	4.465	99.917	2.064.041	4,8
totale	21.679	33.629	18.737	19.855	8.471	64.897	2.064.041	3,1

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



Se l'analisi si focalizza sulle sole varianti in aumento, occorre sottolineare il **positivo calo dell'importo nel 2013**, che passa da 52.791 € a 29.360 €, anche se resta elevato l'importo medio.

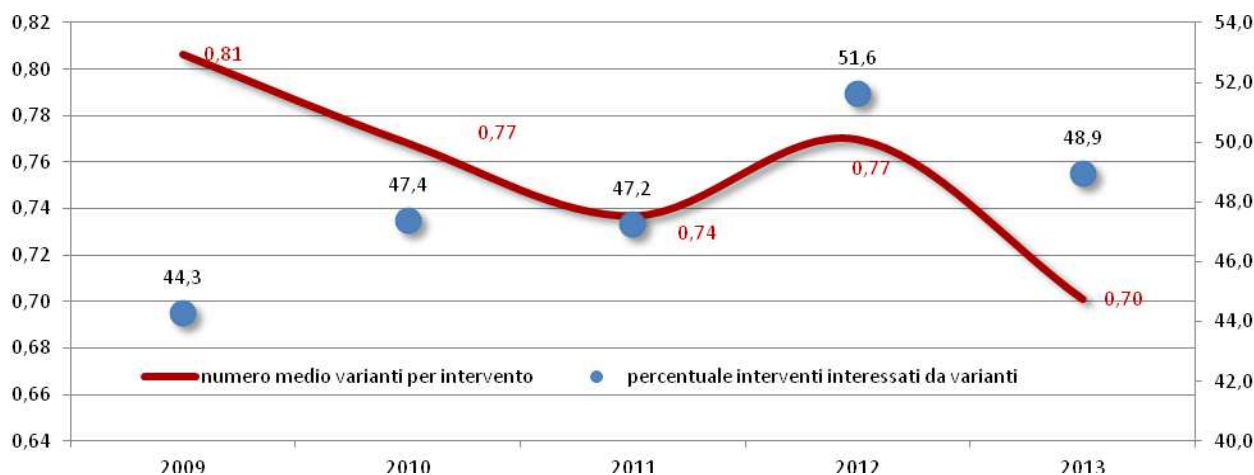
Graf. 4.4.1 – Varianti in corso d'opera di interventi conclusi di importo pari o superiore a 150 mila €: importo complessivo varianti in aumento e importo medio varianti in aumento per anno di approvazione della variante - 2009-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Un altro dato positivo proviene dalla percentuale di interventi interessati da varianti, che tende a decrescere leggermente tra il 2012 e il 2013, passando dal 51,6% al 48,9%, mentre il numero medio di varianti per intervento si attesta nel 2013 sull'0,70.

Graf. 4.4.2. – Varianti in corso d'opera di interventi conclusi di importo pari o superiore a 150 mila €: interventi interessati da variante e numero medio di varianti per intervento - 2009-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Nel quinquennio 2009-2013 la grande maggioranza delle varianti, oltre il 50%, ha comportato un aumento dei costi dell'opera (varianti in aumento) e solo una parte più contenuta ha riguardato le cosiddette "varianti in riduzione", dove per ragioni non prevedibili in fase di esecuzione si è dovuto procedere ad un ridimensionamento dell'opera e di conseguenza ad una riduzione dell'importo. Nella sola annualità 2013 le varianti in aumento risultano essere 305 (sulle 560 totali), 84 quelle in diminuzione, mentre 171 non hanno



determinato alcuna variazione di importo limitandosi dunque a dettare nel caso una sola proroga dei tempi.

Interessante capire come le varianti abbiano influito sui **tempi di consegna dell'opera**: sull'intero periodo esaminato il numero medio di giorni di proroga a seguito di variante risulta essere stato di 38,8 giorni (36,8 per quelle in aumento, 28,1 per quelle in diminuzione e ben 48,0 per quelle senza variazione di importo). Si tratta di un dato medio sostanzialmente stabile nel tempo e solo in lieve aumento nel 2013 sul 2012.

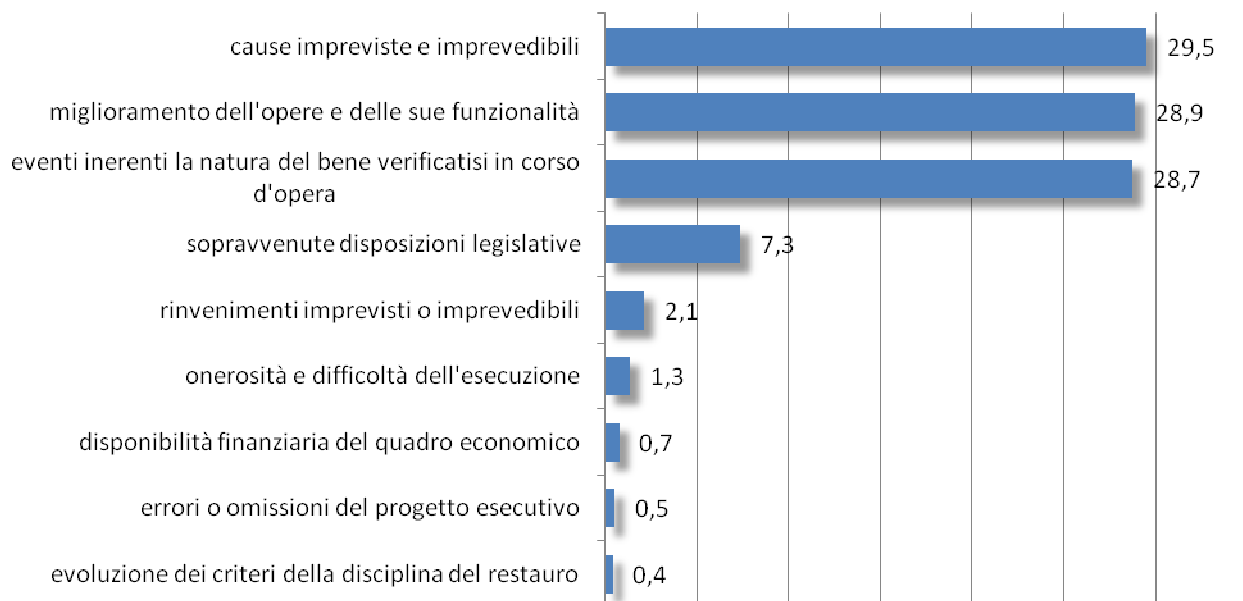
Tab. 4.4.2. - Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: varianti in corso d'opera in aumento o diminuzione- totale 2009-2013						
	anno del verbale di approvazione variante					totale
	2009	2010	2011	2012	2013	
numero varianti						
in aumento	500	571	588	513	305	2.477
senza variazione di importo	192	237	260	242	171	1.102
in diminuzione	113	104	105	98	84	504
Totale	805	912	953	853	560	4.083
importo varianti						
in aumento	35.271	61.851	63.180	52.791	29.360	242.453
senza variazione di importo	-	-	-	-	-	-
in diminuzione	- 11.078	- 18.813	- 65.694	- 11.399	- 16.264	- 123.248
Totale	24.193	43.039	- 2.514	41.392	13.096	119.206
importo medio varianti						
in aumento	70,5	108,3	107,4	102,9	96,3	97,9
senza variazione di importo	-	-	-	-	-	-
in diminuzione	- 98,0	- 180,9	- 625,7	- 116,3	- 193,6	- 244,5
Totale	30,1	47,2	- 2,6	48,5	23,4	29,2
giorni di proroga						
varianti in aumento	14.961	23.832	20.938	19.378	12.092	91.201
varianti senza variazione	10.694	11.388	11.309	10.954	8.603	52.948
varianti in diminuzione	2.402	2.369	3.262	3.374	2.733	14.140
Totale	28.057	37.589	35.509	33.706	23.428	158.289
giorni medi di proroga						
varianti in aumento	29,9	41,7	35,6	37,8	39,6	36,8
varianti senza variazione	55,7	48,1	43,5	45,3	50,3	48,0
varianti in diminuzione	21,3	22,8	31,1	34,4	32,5	28,1
Totale	34,9	41,2	37,3	39,5	41,8	38,8

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

In quasi il 90% dei casi la variante è determinata da tre specifiche causali, ciascuna delle quali pesa circa per il 30%: si tratta di quelle di cui all'art. **132 indicate al comma 1 lettera b), al comma 1 lettera c) ed al comma 3** e concernenti la possibilità di apportare varianti in caso di eventi imprevisi o non prevedibili nella fase progettuale, di eventi inerenti la natura e la specificità dei beni verificatisi in corso d'opera o finalizzate al miglioramento dell'opera e alla sua funzionalità, purché non comportino modifiche sostanziali e siano motivate da obiettive esigenze derivanti da circostanze sopravvenute e imprevedibili al momento della stipula del contratto.



Graf. 4.4.3. – Appalti di opere aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: causale della variante (percentuale sul totale) – 2009-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Rispetto alle tipologie di opere, nel quinquennio 2009-2013, le varianti si sono concentrate maggiormente sulle opere strutturali, in particolar modo sui lavori relativi agli **edifici civili e industriali** (il 31% del totale delle aggiudicazioni in questa categoria) e soprattutto sulle **opere infrastrutturali** (il 36,9% del totale delle aggiudicazioni in questa categoria). Nelle due categorie citate si concentrano tuttavia anche le varianti in diminuzione che presentano una incidenza superiore al 30% sul totale delle aggiudicazioni, a conferma che, in settori complessi come quello infrastrutturale, le probabilità di incorrere in imprevisti o in errori progettuali che ne rendano necessaria una modifica sono elevate e concludere l'opera nei termini ed ai costi previsti può variare molto a seconda della tipologia di intervento, con risultati talvolta opposti.



Tab. 4.4.3. - Appalti di opere aggiudicate di importo pari o superiore a 150 mila €: varianti in aumento e diminuzione per categoria di opera – 2009-2013

Categorie	in aumento				in diminuzione			
	numero	percentuale sul totale	importo (migliaia di €)	importo medio	numero	percentuale sul totale	importo in diminuzione (migliaia di €)	importo medio
OG1 - Edifici civili e industriali	783	31,6	78.300	100	197	39,1	84.247	428
OG2 - Restauro e manutenzione dei beni immobili sottoposti a tutela	204	8,2	25.417	125	57	11,3	4.230	74
OG3 - Strade, autostrade, ponti, viadotti, ferrovie, metropolitane, funicolari, ecc.	914	36,9	84.338	92	151	30,0	26.304	174
OG4 - Opere d'arte nel sottosuolo	3	0,1	903	301	-	-	-	-
OG6 - Acquedotti, gasdotti, oleodotti, opere di irrigazione e di evacuazione	34	1,4	2.422	71	10	2,0	435	44
OG7 - Opere marittime e lavori di dragaggio	45	1,8	6.137	136	5	1,0	126	25
OG8 - Opere fluviali, di difesa, di sistemazione idraulica e di bonifica	136	5,5	24.131	177	14	2,8	1.634	117
OG9 - Impianti per la produzione di energia elettrica	19	0,8	3.369	177	3	0,6	23	8
OG10 - Impianti per la trasformazione alta/media tensione e per la distribuzione di energia elettrica in corrente alternata e continua	29	1,2	649	22	4	0,8	28	7
OG11 - Impianti tecnologici	62	2,5	4.160	67	10	2,0	640	64
OG12 - Opere ed impianti di bonifica e protezione ambientale	12	0,5	2.018	168	3	0,6	1.360	453
OG13 - Opere di ingegneria naturalistica	8	0,3	189	24	2	0,4	96	48
OS1 - Lavori in terra	3	0,1	84	28	3	0,6	56	19
OS2 - Superfici decorate e beni mobili di interesse storico e artistico	11	0,4	459	42	3	0,6	47	16
OS3 - Impianti idrico - sanitario, cucine, lavanderie	1	0,0	77	77	-	-	-	-
OS4 - Impianti elettromeccanici trasportatori	2	0,2	141	71	2	0,4	15	8
OS6 - Finiture di opere generali in materiali lignei, plastici, metallici e vetrosi	42	1,7	1.592	38	6	1,2	510	85
OS7 - Finiture di opere generali di natura edile	7	0,3	350	50	1	0,2	76	76
OS10 - Segnaletica stradale non luminosa	3	0,1	64	24	-	-	-	-
OS11 - Apparecchiature strutturali speciali	4	0,2	44	11	2	0,4	21	10
OS12 - Barriere e protezioni stradali	8	0,3	493	62	2	0,4	20	10
OS14 - Impianti di smaltimento e recupero rifiuti	1	0,0	35	35	2	0,4	945	473
OS18 - Componenti strutturali in acciaio o metallo	18	0,7	727	40	2	0,4	18	9
OS19 - Impianti di reti di telecomunicazione e di trasmissione	3	0,1	161	54	1	0,2	1	1



dati								
OS21 - Opere strutturali speciali	36	1,5	2.950	82	8	1,6	1.560	195
OS22 - Impianti di potabilizzazione e depurazione	2	0,1	82	41	-	-	-	...
OS23 - Demolizione di opere	2	0,1	489	245	1	0,2	173	173
OS24 - Verde e arredo urbano	25	1,0	836	33	2	0,4	149	74
OS26 - Pavimentazioni e sovrastrutture speciali	3	0,1	178	59	-	-	-	-
OS28 - Impianti termici e di condizionamento	18	0,7	349	19	3	0,6	12	4
OS30 - Impianti interni elettrici, telefonici, radiotelefonici e televisivi	12	0,5	342	28	3	0,6	117	39
OS32 - Strutture in legno	14	0,6	607	43	2	0,4	28	14
OS33 - Coperture speciali	7	0,3	100	14	1	0,2	4	4
OS34 - Sistemi antirumore per infrastrutture di mobilita'	2	0,1	48	24	3	0,6	322	107
non indicato	3	0,1	85	28	-	-	-	-
Totale complessivo	2.477	100,00	242.453	98	504	100,0	123.248	245

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



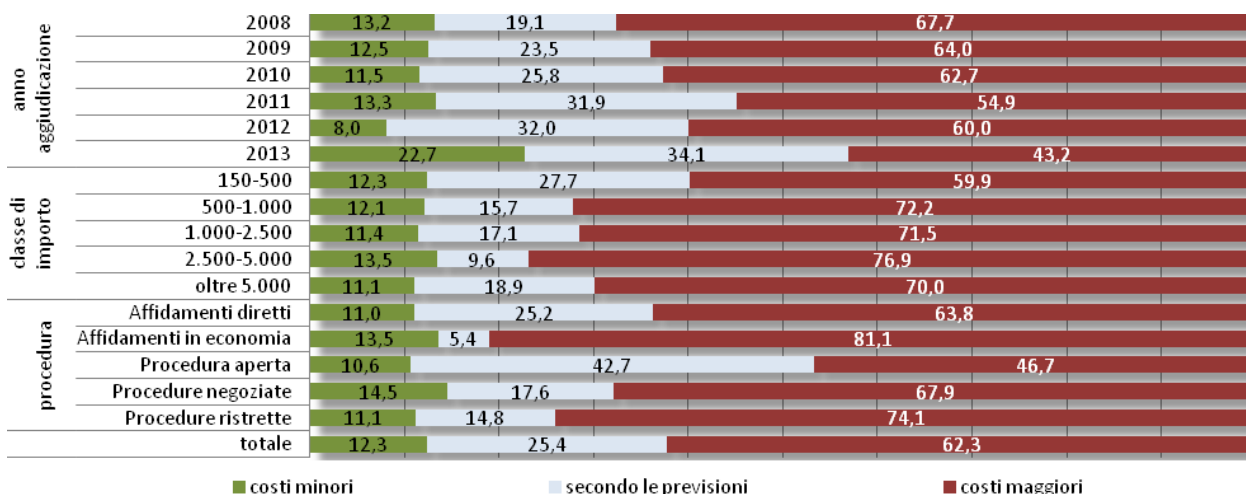
4.4.2. I lavori conclusi: scostamenti di tempo e di costo

Gli scostamenti di costo

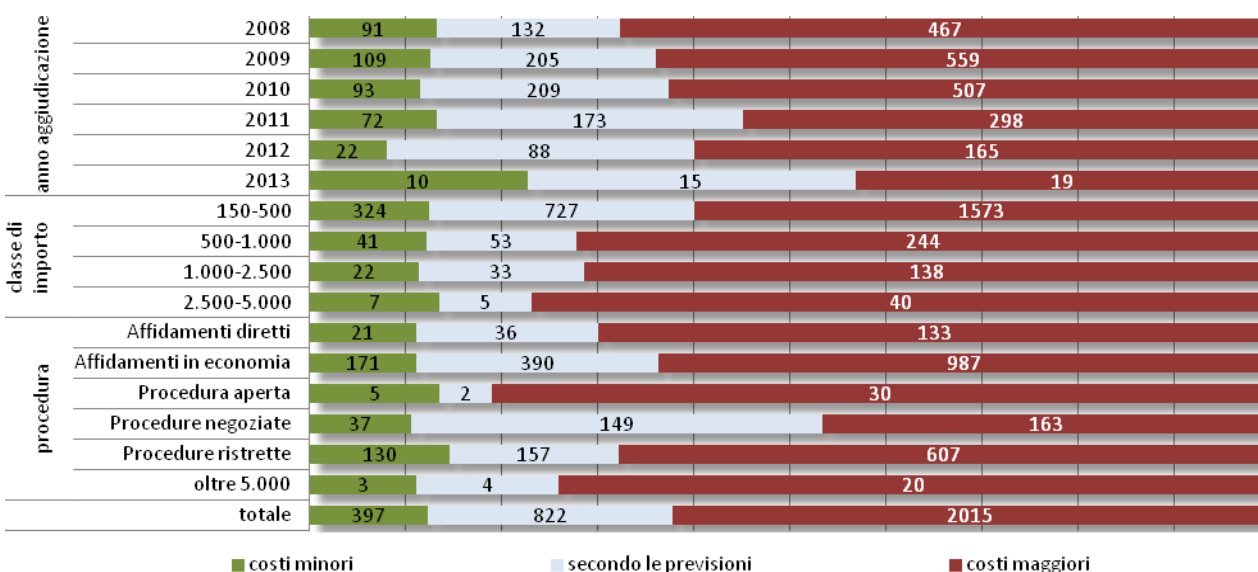
Nel presente paragrafo sono stati analizzati gli scostamenti di costo degli interventi, derivanti dall'analisi dei lavori di importo pari o superiore a 150mila € collaudati fra il 2008 e il 2013: in questo periodo la percentuale di opere pubbliche portate a termine con costi maggiori rispetto a quanto previsto dal contratto, si assesta sul 62,3% (2015 in valore assoluto). Se prendiamo in considerazione il solo insieme di lavori aggiudicati nel biennio 2012-2013, si nota un miglioramento dell'efficienza complessiva che può in parte essere stata condizionata dall'aver preso in esame per lo più appalti di piccolo importo. Gli scostamenti più rilevanti si registrano in generale infatti nelle fasce di importo maggiore, come anche nelle procedure ristrette. Si specifica che si sono considerati come coerenti con le previsioni i costi ricompresi nell'intervallo -3/+3%.

Graf. 4.4.4. – Appalti di opere concluse di importo pari o superiore a 150 mila €, per rispetto ai costi previsti (valori percentuali e assoluti, importi in migliaia di €) – 2008-2013

Valori percentuali



Valori assoluti

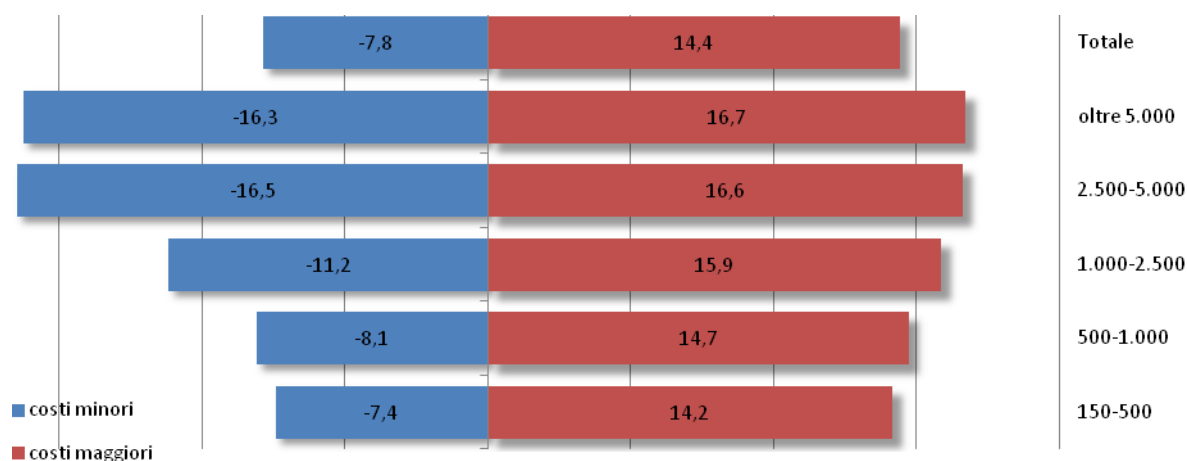




Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

In media, sull'intero insieme dei lavori aggiudicati e collaudati nel periodo 2008-2013, lo **scostamento percentuale complessivo rispetto ai costi è del 14,4%** nel caso di costi in aumento, e del -7,8% per quanto concerne i costi in diminuzione; gli scostamenti maggiori si hanno in opere di importo più elevato: per lavori di oltre 5 milioni di € la quota raggiunge il 16,7%, mentre per quelli compresi nella fascia 150-500.000 € la percentuale si ferma al 14,2%.

Graf. 4.4.5 – Appalti di opere concluse di importo pari o superiore a 150 mila €: scostamento percentuale dai costi previsti e diminuzione per classe di importo – totale 2008-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Tab. 4.4.4. - Appalti di opere collaudate di importo pari o superiore a 150 mila €: rispetto dei costi previsti e classe di importo: 2009-2013

anno di aggiudicazione	lavori collaudati n° osservazioni	rispetto dei costi (% sul totale)			scarti medi (% su importo aggiudicato)		
		minori	previsti	maggiori	costi minori	costi maggiori	media complessiva
anno di aggiudicazione							
2008	690	13,2	19,1	67,7	-8,9	12,8	7,4
2009	873	12,5	23,5	64,0	-9,1	15,5	8,7
2010	809	11,5	25,8	62,7	-8,3	15,5	8,4
2011	543	13,3	31,9	54,9	-5,6	14,1	6,9
2012	275	8,0	32,0	60,0	-4,7	12,8	7,3
2013	44	22,7	34,1	43,2	-3,2	15,6	6,2
Totale	3.234	12,3	25,4	62,3	-7,8	14,4	7,9
classe di importo							
150-500	2.624	12,3	27,7	59,9	-7,4	14,2	7,4
500-1.000	338	12,1	15,7	72,2	-8,1	14,7	9,8
1.000-2.500	193	11,4	17,1	71,5	-11,2	15,9	9,9
2.500-5.000	52	13,5	9,6	76,9	-16,5	16,6	12,0
oltre 5.000	27	11,1	14,8	74,1	-16,3	16,7	11,3
Totale	3.234	12,3	25,4	62,3	-7,8	14,4	7,9

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



Nella tabella sotto riportata si analizza il rispetto dei costi delle opere per le singole categorie di intervento: è significativo notare come in alcuni settori (OG4, OS23, OS26, OS31) il 100% dei lavori collaudati ha presentato costi maggiori rispetto a quelli definiti dal contratto, seppur con scarti medi talvolta contenuti, mentre le problematiche maggiori si riscontrano nel settore delle infrastrutture e nel caso di interventi di impiantistica o in ambito ambientale particolarmente complessi, dove si registra un aumento minimo del 20%.

Tab. 4.4.5. - Appalti di opere collaudate di importo pari o superiore a 150 mila €: rispetto dei costi previsti per categoria: categorie con almeno 20 osservazioni utili - 2009-2013							
	lavori collaudati	rispetto dei costi (% sul totale)			scarti medi (% su importo aggiudicato)		
anno di aggiudicazione	n° osservazioni	minori	previsti	maggiori	costi minori	costi maggiori	media complessiva
OG1 - Edifici civili e industriali	792	9,3	17,7	73,0	-7,5	14,1	9,7
OG2 - Restauro e manutenzione dei beni immobili sottoposti a tutela ai sensi delle disposizioni in materia di beni culturali e ambientali	155	11,6	15,5	72,9	-6,3	16,4	11,1
OG3 - Strade, autostrade, ponti, viadotti, ferrovie, metropolitane, funicolari, piste aeroportuali e relative opere complementari	1.112	12,1	24,9	62,9	-6,4	14,7	8,4
OG4 - Opere d'arte nel sottosuolo	2	-	-	100,0	0,0	27,5	27,5
OG6 - Acquedotti, gasdotti, oleodotti, opere di irrigazione e di evacuazione	56	21,4	21,4	57,1	-5,4	12,4	5,8
OG7 - Opere marittime e lavori di dragaggio	69	11,6	27,5	60,9	-12,2	12,3	5,8
OG8 - Opere fluviali, di difesa, di sistemazione idraulica e di bonifica	408	7,8	41,4	50,7	-8,7	13,3	5,3
OG9 - Impianti per la produzione di energia elettrica	39	41,0	25,6	33,3	-13,7	10,0	-2,3
OG10 - Impianti per la trasformazione alta/media tensione e per la distribuzione di energia elettrica in corrente alternata e continua	38	13,2	23,7	63,2	-9,6	14,2	7,5
OG11 - Impianti tecnologici	105	14,3	31,4	54,3	-5,0	14,4	6,5
OG12 - Opere ed impianti di bonifica e protezione ambientale	13	38,5	7,7	53,8	-17,2	22,5	7,4
OG13 - Opere di ingegneria naturalistica	6	-	16,7	83,3	0,0	22,3	18,6
OS1 - Lavori in terra	7	28,6	28,6	42,9	-16,2	8,8	-0,9
OS2 - Superfici decorate e beni mobili di interesse storico e artistico	13	23,1	7,7	69,2	-17,8	17,6	8,1
OS3 - Impianti idrico - sanitario, cucine, lavanderie	5	60,0	20,0	20,0	-7,5	28,2	1,3
OS4 - Impianti elettromeccanici trasportatori	1	-	-	100,0	0,0	3,7	3,7
OS6 - Finiture di opere generali in materiali lignei, plastici, metallici e vetrosi	75	12,0	21,3	66,7	-3,8	15,5	9,9
OS7 - Finiture di opere generali di natura edile	18	16,7	22,2	61,1	-6,2	17,3	10,4
OS8 - Finiture di opere generali di natura tecnica	3	33,3	33,3	33,3	-2,7	41,7	13,0
OS9 - Impianti per la segnaletica luminosa e la sicurezza del traffico	5	-	100,0	-	0,0	0,0	-0,1
OS10 - Segnaletica stradale non luminosa	27	22,2	37,0	40,7	-10,0	14,1	3,1



OS11 - Apparecchiature strutturali speciali	11	9,1	63,6	27,3	-9,7	19,7	0,9
OS12 - Barriere e protezioni stradali	40	17,5	47,5	35,0	-6,1	11,5	2,9
OS13 - Strutture prefabbricate in cemento armato	2	-	50,0	50,0	0,0	1,4	0,7
OS14 - Impianti di smaltimento e recupero rifiuti	4	-	-	100,0	0,0	12,0	12,0
OS18 - Componenti strutturali in acciaio o metallo	17	17,6	29,4	52,9	-18,2	7,4	0,7
OS19 - Impianti di reti di telecomunicazione e di trasmissione dati	7	14,3	14,3	71,4	-3,3	4,0	2,1
OS21 - Opere strutturali speciali	50	22,0	20,0	58,0	-6,1	16,8	8,7
OS22 - Impianti di potabilizzazione e depurazione	2	-	-	100,0	0,0	4,0	4,0
OS23 - Demolizione di opere	1	-	-	100,0	0,0	0,0	0,0
OS24 - Verde e arredo urbano	37	27,0	24,3	48,6	-17,8	11,1	0,6
OS26 - Pavimentazioni e sovrastrutture speciali	1	-	-	100,0	0,0	14,0	14,0
OS28 - Impianti termici e di condizionamento	34	26,5	38,2	35,3	-8,2	14,2	3,2
OS30 - Impianti interni elettrici, telefonici, radiotelefonici e televisivi	48	10,4	33,3	56,3	-9,1	21,4	11,0
OS31 - Impianti per la mobilita' sospesa	1	-	-	100,0	0,0	4,1	4,1
OS32 - Strutture in legno	10	30,0	10,0	60,0	-1,9	8,6	4,8
OS33 - Coperture speciali	9	-	22,2	77,8	0,0	8,9	7,0
OS34 - Sistemi antirumore per infrastrutture di mobilita'	4	-	50,0	50,0	0,0	14,5	7,1
ALTRO (Stazioni appaltanti con sistema di qualificazione proprio)	7	-	14,3	85,7	0,0	10,4	8,9
Totale complessivo	3.234	12,3	25,4	62,3	-7,8	14,4	7,9

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

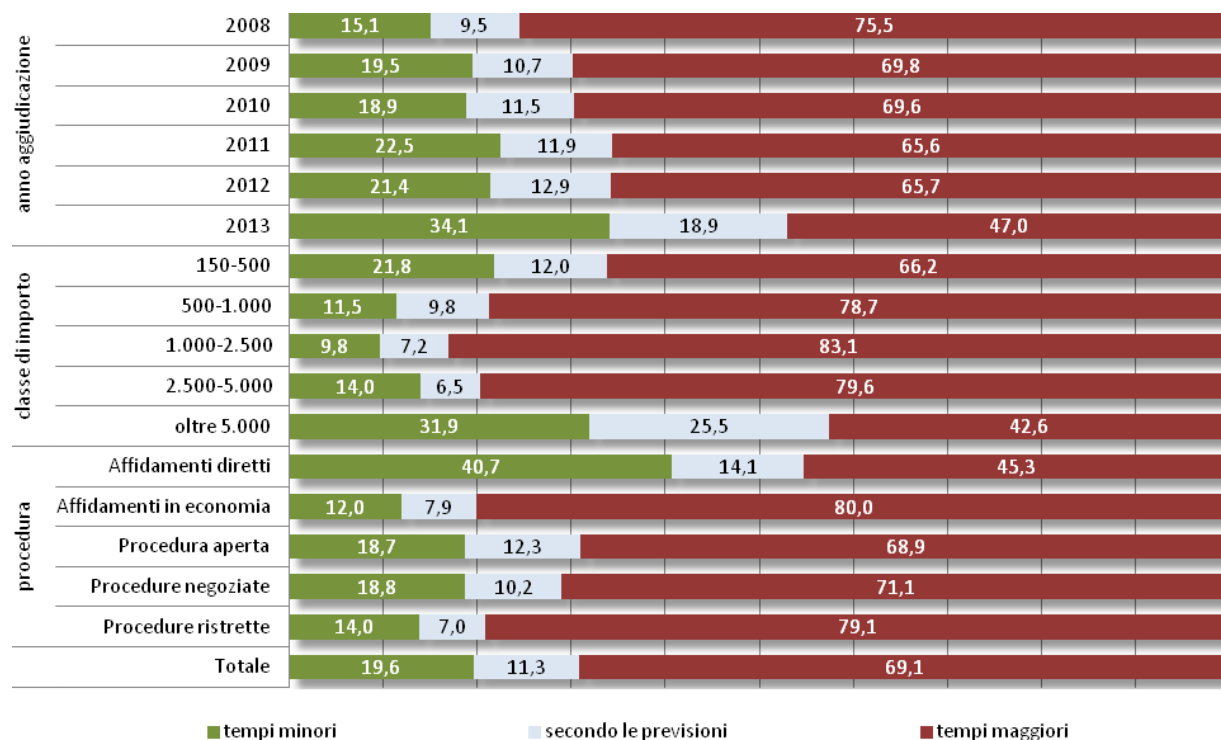
Gli scostamenti di tempo

Sempre con riferimento a quelli di importo pari o superiore a 150mila € aggiudicati e portati a termine nei sei anni di rilevazione, il 69,11% (3.111 in valori assoluti) degli interventi conclusi ha avuto un ritardo nei tempi di realizzazione, mentre l'11,3% (509 in valori assoluti) è stato realizzato secondo la tempistica prevista (come per i costi è stato considerato come tale uno scostamento compreso nell'intervallo -3/+3%). Guardando agli interventi aggiudicati nel 2013 e conclusi nello stesso anno, sono il 18,9%, 25 in valore assoluto, i lavori terminati nel rispetto dei tempi e 45 (34,1%) invece quelli che si sono conclusi prima dei tempi previsti. Il restante 47,0% (62 in valori assoluti) di lavori registra invece un ritardo rispetto alle previsioni. Uno sguardo all'andamento temporale mette in luce come il 2013 sia caratterizzato da un deciso miglioramento: sono minori le opere in "ritardo" e maggiori sia quelle che hanno rispettato i tempi che quelle che hanno addirittura anticipato. Ma il dato è in larga parte favorito dal fatto che quelli aggiudicati e conclusi nello stesso anno sono mediamente quelli di minore importo, quando, come si vede, il problema si annida principalmente su quelli di importo medio-elevato.

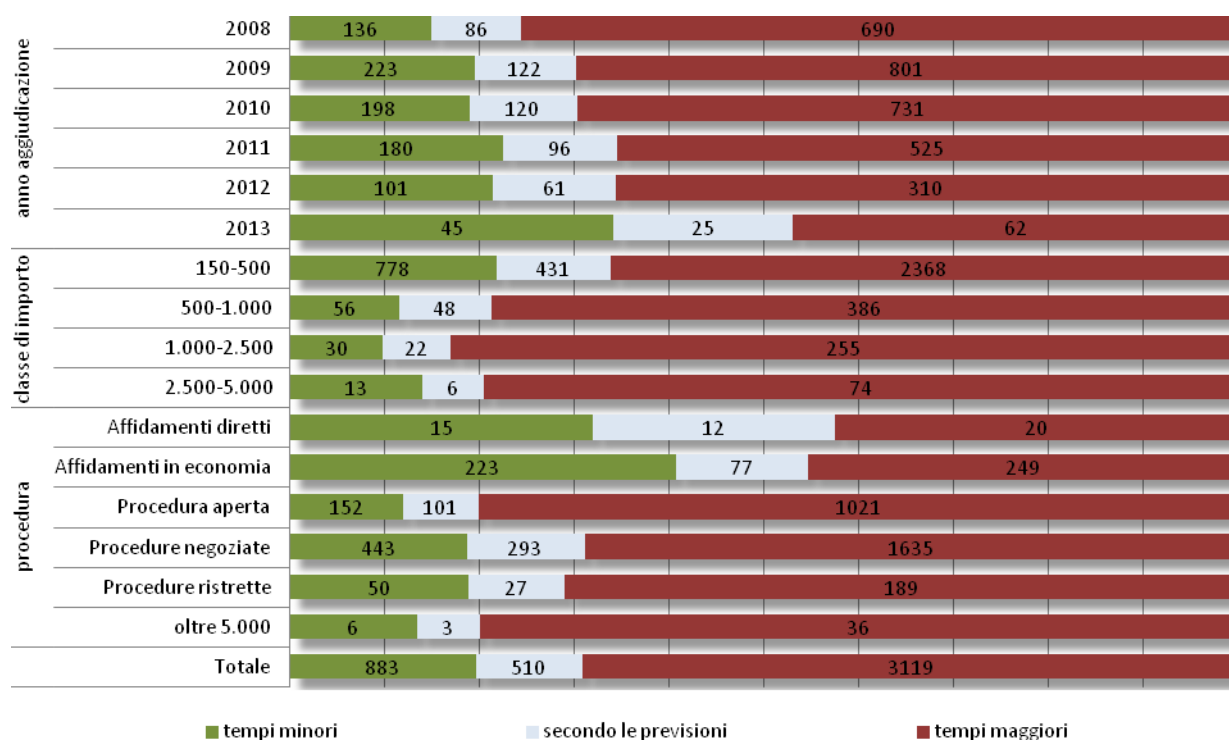


Graf. 4.4.6. – Appalti di opere concluse di importo pari o superiore a 150 mila €, per rispetto ai tempi previsti (valori percentuali e assoluti, giorni) – 2008-2013

valori percentuali



valori assoluti

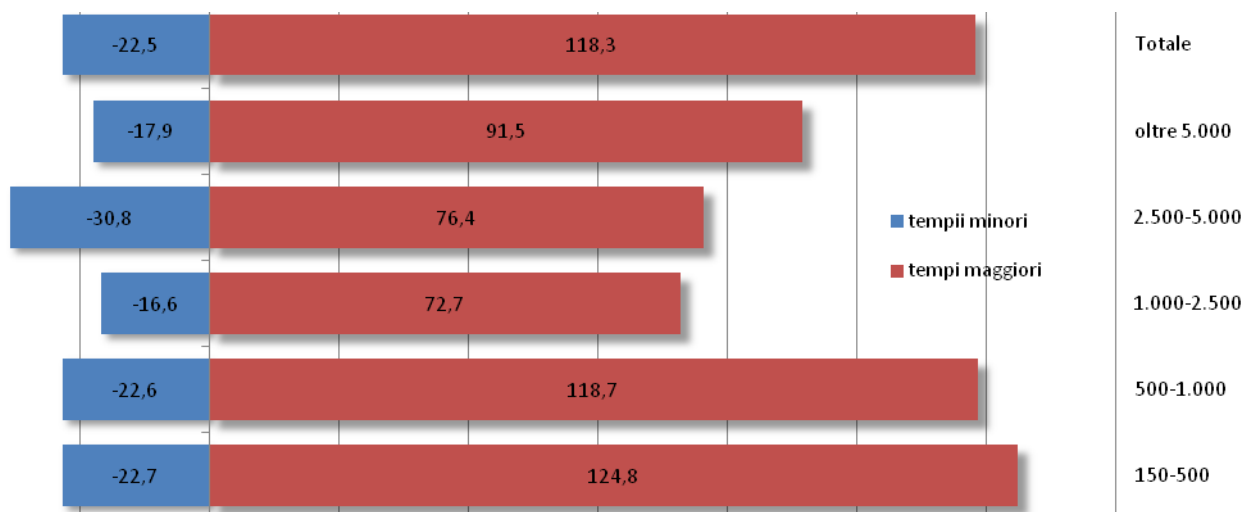




Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Similmente agli scostamenti di costi, anche per i tempi si osserva una correlazione positiva tra giorni di ritardo e importo dell'opera. Come si vede dal grafico sottostante, si registrano in media circa 91,5 giorni di ritardo nel caso di opere sopra i 5 milioni di €.

Graf.4.4.7. – Appalti di opere concluse di importo pari o superiore a 150 mila €, per classi di importo e tempi medi (gg) in aumento e diminuzione - 2008-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



Focus di approfondimento LE OPERE INCOMPIUTE IN VENETO

Nel prospetto che segue sono riportate le opere che risultano incompiute secondo la nuova **Anagrafe delle Opere Incompiute - sezione opere di interesse regionale e degli enti locali**”, istituita, in ottemperanza al DM n. 42 del 13 marzo 2013 del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, presso l’Osservatorio regionale degli appalti e realizzata in collaborazione con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, ITACA e gli Osservatori delle altre Regioni. L’Elenco ha la finalità di coordinare, a livello informativo e statistico, i dati sulle opere pubbliche incompiute in possesso delle amministrazioni statali, regionali o locali, così da attivare uno **strumento conoscitivo** volto ad individuare, in modo razionale ed efficiente, le **soluzioni ottimali per l’utilizzo di tali opere attraverso il completamento ovvero il riutilizzo ridimensionato delle stesse**, anche con diversa destinazione rispetto a quella originariamente prevista.

L’Elenco, pur con gli inevitabili problemi di assestamento iniziale, dovuti alla difficoltà degli EELL di catalogare e raccogliere le informazioni sullo stato delle diverse opere, fornisce alcune indicazioni interessanti sull’entità dei lavori cosiddetti “bloccati” e sulle principali ragioni della loro interruzione.

In totale **risultano per il Veneto 26 segnalazioni di opere incompiute**, che interessano una grande varietà di interventi (dalle infrastrutture alle scuole, dagli edifici industriali agli alloggi di tipo residenziale), per un importo complessivo di **596,8 milioni di €**. Su questo importo incide in particolare l’opera relativa alla realizzazione dell’**idrovia Padova-Venezia**, che da sola vale 461 milioni di €. Oltre a questo, gli interventi più rilevanti rimasti incompiuti riguardano il raddoppio della linea tratto Padova - Vigodarzere da parte della Regione Veneto (21,7 milioni di €) e l’impianto natatorio del Comune di Cassola, del valore di 18,5 milioni di €. Quest’ultimo è il solo realizzato al 15%, mentre nel caso dell’idrovia e del tratto autostradale la percentuale realizzata è pari a zero.

Il mancato completamento dell’opera è nella maggior parte dei casi riconducibile a **due aspetti** essenziali: il superamento del termine contrattualmente previsto per l’ultimazione o l’interruzione entro il termine previsto e la mancanza di condizioni (spesso di fondi) di riavvio degli stessi. Solo un intervento risulta ultimato ma non collaudato nel termine previsto, in quanto non rispondente a tutti i requisiti del capitolato e del relativo progetto esecutivo. E’ il caso della realizzazione delle palestre di Pianiga e Cazzago, completate al 96,7%.

Si scopre così, ad esempio, che i lavori indetti dalla Regione Veneto per diversi interventi volti a sopprimere passaggi a livelli e costruire i relativi sottopassi siano stato interrotti a causa della scadenza del termine contrattuale previsto per l’ultimazione e al momento non ci sono i requisiti per la ripresa degli stessi. Per la stessa motivazione risulta non completato il raddoppio della linea tratto Padova - Vigodarzere nell’ambito del sistema ferroviario metropolitano (oltre 21 milioni di €), sempre di competenza della Regione Veneto.

Tab. 4.4.6. – Le opere incompiute in Veneto – 2013

Stazione appaltante	Stato dell’opera	Titolo opera	Totale intervento aggiornato (importo in €)	% dei lavori eseguiti	Fruibilità opera
COMUNE DI PIANIGA	Let. c	Costruzione tribune interne palestre di Pianiga e Cazzago	510.000	96,76	si
COMUNE DI CODOGNE’	Let. b	Costruzione centro di raccolta differenziata comunale dei rifiuti	270.000	81,75%	no
COMUNITA’ MONTANA DELLA VALLE DEL BOITE	Let. b	Ristrutturazione Centro Servizi Comunitari di Borca di Cadore	420.912	69,82%	si
AZIENDA TERRITORIALE EDILIZIA RESIDENZIALE DELLA PROVINCIA DI ROVIGO	Let. a	Lavori di costruzione di un fabbricato di 24 alloggi di edilizia residenziale pubblica in Rovigo, via Bramante	2.333.690	33,23%	si
COMUNE DI BELLUNO	Let. b	Interventi di riabilitazione e rinnovo spazi pubblici cittadini nel centro storico di Belluno	410.336	30,35%	si



COMUNE DI SANDRIGO	Let. b	Lavori in messa in sicurezza del traffico in via San Sisto. Realizzazione marciapiede/pista ciclopedonale	300.000	69,76%	no
COMUNE DI BREDA DI PIAVE	Let. a	P.I.R.U.E.A. "Antonio Basso": demolizione di opificio industriale e realizzazione di edifici residenziali-commerciale. E' prevista la realizzazione di una palestra a scomputo oneri	1.956.804	26,12%	no
COMUNE DI STRA	Let. a	Restauro e risanamento conservativo di Villa Loredan	3.350.000	26,12%	no
AZIENDA TERRITORIALE PER L'EDILIZIA RESIDENZIALE DELLA PROVINCIA DI VENEZIA	Let. b	Lavori di costruzione di un edificio per complessivi n. 18 alloggi in Comune di Venezia, Isola della Giudecca, Campo di Marte	2.899.748	18,79%	no
COMUNE DI CASSOLA	Let. a	Impianto natatorio in frazione San Giuseppe	18.545.222	15,65%	no
COMUNE DI MONTECCHIO MAGGIORE	Let. b	Ampliamento scuola materna Piaget	1.350.000	10,08%	no
COMUNE DI CARBONERA	Let. b	Realizzazione del primo stralcio funzionale del polo scolastico nell'area centrale di Carbonera - realizzazione scuola elementare di Carbonera e Pezzan	5.637.523	7,36%	no
REGIONE VENETO	Let. b	Raddoppio della linea tratto Padova- Vigodarzere (Ponte Fiume Brenta) nell'ambito del lotto A del 1° stralcio del Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale	21.750.000	0,0%	
COMUNE DI CITTADELLA	Let. b	Realizzazione nuova scuola elementare via Vecchia di Bassano - (palestra)	1.350.000	1,11%	no
REGIONE VENETO	Let. b	Idrovia Padova - Venezia	461.000.000	0,0%	no
COMUNE DI BREDA DEL PIAVE	Let. a	P.I.R.U.E.A. "Antonio Basso": demolizione di opificio industriale e realizzazione di edifici residenziali-commerciali. E' prevista la realizzazione della pista ciclabile a carico del Comune.	713.000	0,0%	no
COMUNE DI BREDA DI PIAVE	Let. a	P.I.R.U.E.A. "ex tessitura Zangrando": realizzazione opere di urbanizzazione (verde, parcheggi, marciapiedi e pista ciclabile)	463.829	0,0%	no
REGIONE VENETO	Let. b	Soppressione passaggio a livello km 46+160 della tratta Padova-Camposanpiero della linea Padova Castelfranco del 1° stralcio del Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale e costruzione relativo sottopasso	6.090.000	0,0%	no
REGIONE VENETO	Let. b	Soppressione passaggio a livello km 32+328 della tratta Padova-Camposanpiero della linea Padova Castelfranco del 1° stralcio del Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale e costruzione relativo sottopasso	5.380.000	0,0%	no
REGIONE VENETO	Let. b	Soppressione passaggio a livello km 3+750 della tratta Padova-Camposanpiero della linea Padova Castelfranco del 1° stralcio del Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale e costruzione relativo sottopasso	4.890.000	0,0%	no
REGIONE VENETO	Let. b	Soppressione passaggio a livello km 14+550 della tratta Mestre-Castelfranco della prima fase del Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale e costruzione relativo sottopasso	8.030.000	0,0%	no
REGIONE VENETO	Let. b	Soppressione passaggio a livello km 17+093 della tratta Mestre-Castelfranco V to del 1° stralcio del Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale e costruzione relativo sottopasso	8.030.000	0,0%	no
REGIONE VENETO	Let. b	Soppressione passaggio a livello km 22+894 della tratta Mestre-Castelfranco del 1° stralcio del Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale e costruzione relativo sottopasso	4.215.000	0,0%	no
REGIONE VENETO	Let. b	Soppressione passaggio a livello km 28+894 della tratta Mestre-Castelfranco V to del 1° stralcio del Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale e costruzione relativo sottopasso	5.385.000	0,0%	no
REGIONE VENETO	Let. b	Soppressione passaggio a livello km 30+517 della tratta Mestre-Castelfranco Veneto del 1° stralcio del Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale e costruzione relativo sottopasso	7.510.000	0,0%	no
COMUNE DI VILLORBA	Let. a	Ristrutturazione Barchessa di Villa Giovannina	2.300.000	0,0%	no

Let. a): i lavori di realizzazione, avviati, risultano interrotti oltre il termine contrattualmente previsto per l'ultimazione;
 Lett. b): i lavori di realizzazione avviati, risultano interrotti entro il termine contrattualmente previsto per l'ultimazione, non sussistendo, allo stato, le condizioni di riavvio degli stessi;
 Lett. c): i lavori di realizzazione, ultimati, non sono stati collaudati nel termine previsto in quanto l'opera non risulta rispondente a tutti i requisiti del capitolato e del relativo progetto esecutivo, come accertato nel corso delle operazioni di collaudo.

Fonte: Regione Veneto



5. GLI APPALTI MISTI E GLI INCARICHI DI PROGETTAZIONE

5.1. Gli appalti misti aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €

Gli appalti misti sono una particolare forma di contratti pubblici che prevedono una componente di spesa prevalente ed una componente di spesa accessoria e secondaria. La tabella sotto riportata ricostruisce il quadro complessivo degli appalti misti dal punto di vista delle aggiudicazioni: le **aggiudicazioni di appalti con prevalenza di forniture e servizi, ma che presentano anche una componente di lavori** nel 2013 sono state 4.418 per un importo complessivo di appena 5,2 milioni di €; di queste aggiudicazioni, 2.274 hanno avuto una componente prevalente di forniture (ovvero il 51,4%) e 2.144 una componente prevalente di servizi (quota percentuale pari al 48,6%). Il dato 2013 non è confrontabile con gli anni precedenti, quando erano disponibili solo le informazioni relative agli appalti di importo superiore ai 150.000 €.

Tab. 5.1.1. - Appalti misti aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €, per settore prevalente: forniture e servizi (importi in migliaia di €) - 2009-2013									
	2009-2013 (>150mila €)			2013 (>150mila €)			2013 (>40mila €)		
	numero	importo lotto	importo lavori	numero	importo lotto	importo lavori	numero	importo lotto	importo lavori
Settore principale: Forniture									
Solo Forniture	4.370	3.015.231	0	789	483.983	0	2.240	600.603	0
Forniture e Servizi	67	120.781	0	16	13.796	0	28	14.939	0
Forniture e Lavori	21	90.445	33.852	4	11.217	2.648	5	11.366	2.691
Forniture, Servizi e Lavori	15	72.419	12.235	1	150	103	1	150	103
Totale Forniture	4.473	3.298.877	46.087	810	509.146	2.751	2.274	627.058	2.794
Settore principale: Servizi									
Solo Servizi	4.563	6.264.805	0	884	886.329	0	2.126	986.795	0
Servizi e Forniture	39	64.648	0	7	5.172	0	9	5.308	0
Servizi e Lavori	43	614.822	122.150	6	9.213	2.027	7	9.257	2.068
Servizi, Forniture e Lavori	3	8.246	800	2	6.160	353	2	6.160	353
Totale Servizi	4.648	6.952.521	122.950	899	906.874	2.379	2.144	1.007.519	2.420
Totale settori principali: Forniture e Servizi									
Totale	9.121	10.251.398	169.037	1.709	1.416.020	5.130	4.418	1.634.577	5.215
Misti con lavori	82	785.932	169.037	13	26.740	5.130	15	26.933	5.215
Percentuale misti su totale F&S	0,9	7,7		0,8	1,9		0,3	1,6	

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Anche l'analisi delle **aggiudicazioni di contratti con una componente prevalente di lavori** non porta a considerazioni distanti rispetto a quelle fatte finora: nel 2013 si contano 1.925 aggiudicazioni di lavori di cui solo 13 di queste hanno natura mista (0,7%). Tra questi, 8 hanno prevalenza di servizi e 5 di forniture. Le aggiudicazioni di appalti misti sono una categoria residuale anche rispetto agli importi in quanto rappresentano appena l'1,2% della spesa totale aggiudicata nei lavori.



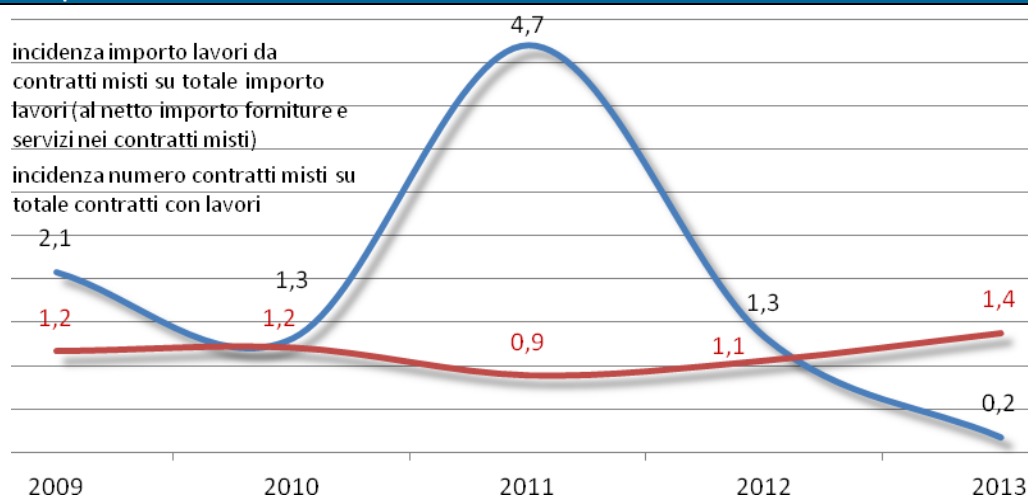
Tab. 5.1.2. - Appalti misti aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €, per settore prevalente: lavori (importi in migliaia di €) - 2009-2013

	2009-2013 (>150 mila €)			2013 (>150 mila €)			2013 (>40 mila €)		
	numero	importo lotto	importo forniture e servizi	numero	importo lotto	importo forniture e servizi	numero	importo lotto	importo forniture e servizi
Settore principale: lavori pubblici									
Solo Lavori	7.212	9.014.834	0	932	2.771.811	0	1.912	2.856.589	0
Lavori e Forniture	26	346.612	139.833	0	0	0	5	455	205
Lavori e Servizi	73	207.306	49.034	6	34.053	2.001	8	34.219	2.033
Lavori, Forniture e Servizi	2	4.927	1.273	0	0	0	0	0	0
Totale misti	101	558.844	190.140	6	34.053	2.001	13	34.673	2.238
Totale Lavori	7.313	9.573.678	190.140	938	2.805.865	2.001	1.925	2.891.263	2.238
Percentuale misti su totale Lavori	1,4	5,8		0,6	1,2		0,7	1,2	
Totale appalti misti che prevedono lavori									
Settore prevalente Lavori	7.313	9.573.678	9.383.538	938	2.805.865	2.803.863	1.925	2.891.263	2.889.024
Settore prevalente Forniture	36	162.864	46.087	5	11.367	2.751	6	11.516	2.794
Settore prevalente Servizi	46	623.068	122.950	8	15.373	2.379	9	15.417	2.420
Totale	7.395	10.359.610	9.552.575	951	2.832.604	2.808.993	1.940	2.918.195	2.894.239

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

L'analisi dell'andamento temporale delle aggiudicazioni di appalti misti evidenzia nel 2013 un'ulteriore riduzione dell'incidenza rispetto agli importi (dall'1,3% allo 0,2%), a fronte di una leggera crescita dal punto di vista del numero (dall'1,1% all'1,4%).

Graf. 5.1.1. – Appalti misti aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: incidenza percentuale per numero e importo sul totale dell'importo dei lavori – 2009-2013



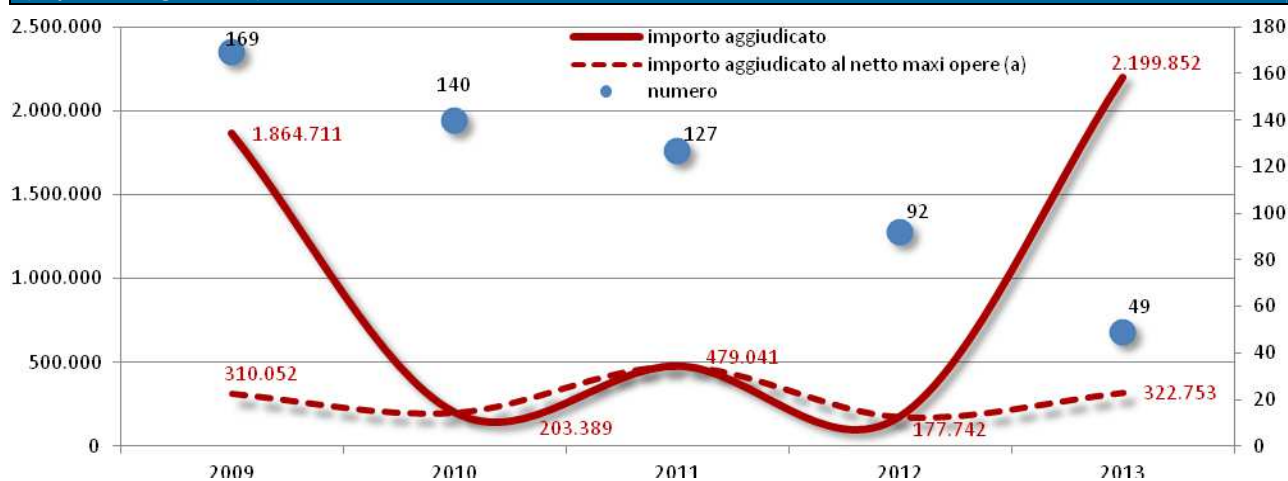
Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



5.2. La progettazione

Il tema del presente paragrafo sono i cosiddetti “**appalti integrati**”, ovvero gli **appalti di lavori i cui contratti prevedono** una componente sia di progettazione che di esecuzione. Dal punto di vista numerico, i **contratti aggiudicati di progettazione e di esecuzione** (per importi pari o superiori ai 150 mila €) rappresentano il 5,1% del totale dei lavori aggiudicati nel 2013 e in termini di importo incidono per il 12,2%. Il trend dimostra come negli anni si sia registrata una forte diminuzione di queste tipologie di contratti fino a toccare, nel 2013 il minimo storico con appena 49 appalti. Un po' diverso l'andamento degli importi, che, dopo aver sperimentato un picco massimo nel 2011, registrano un drastico calo nel 2012, per poi tornare a crescere nel 2013, quando si attestano intorno a 322 milioni di €. Anche in questo caso il dato sugli importi va letto al netto dei maxi bandi in campo infrastrutturale relativi alla realizzazione della Pedemontana Veneta e dell'Autostrada Medio Padana Veneta nel tratto Nogara-Mare Adriatico.

Graf. 5.2.1. – Appalti di progettazione ed esecuzione aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila € per numero e importo (importi in migliaia di €) - 2009-2013



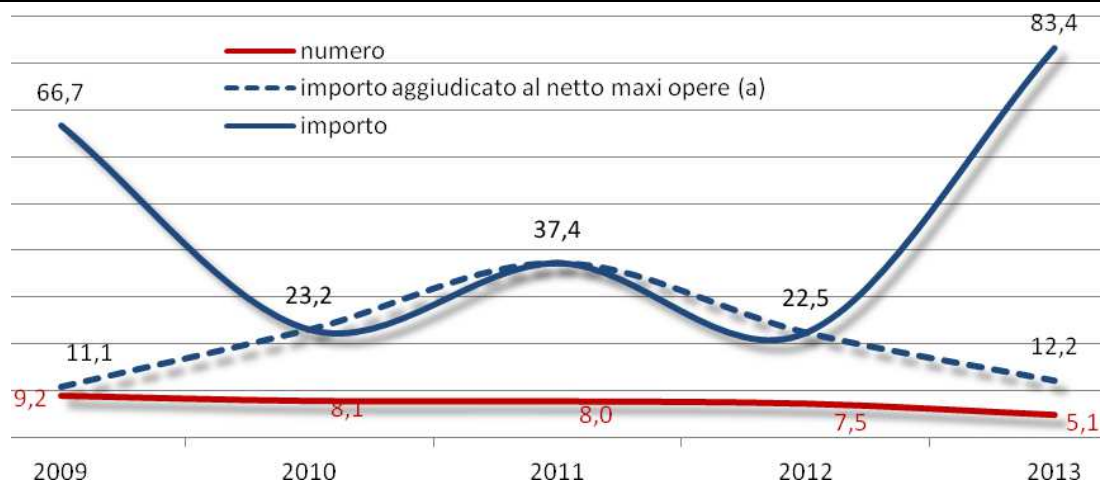
(a) al netto di maxi bandi relativi alla Pedemontana Veneta (2009) e alla realizzazione del tratto autostradale dell'Autostrada Medio Padana Veneta Nogara-Mare Adriatico (2013).

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

In termini percentuali, il grafico di cui sotto evidenzia la più recente **riduzione annua dell'incidenza degli appalti integrati** sul totale delle aggiudicazioni: dal 7,5% al 5,1% come numero e dal 22,5% al 12,2% per gli importi.



Graf. 5.2.2. – Appalti di progettazione ed esecuzione aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €, per numero ed importo (percentuale sul totale) - 2009-2013



(a) al netto di maxi bandi relativi alla Pedemontana Veneta (2009) e alla realizzazione del tratto autostradale dell'Autostrada Medio Padana Veneta Nogara-Mare Adriatico (2013).

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Il dato analizzato per **tipologia di prestazione** mette in evidenza **come gli appalti di sola esecuzione** siano la maggioranza assoluta (864 contratti per circa 831 milioni di € nel solo 2013). Gli appalti di progettazione ed esecuzione sono invece minoritari e il loro importo è di poco superiore ai 320 milioni di €, escludendo l'incidenza del maxi bando relativo alla Medio-Padana Veneta.

In termini di incidenza percentuale, nel 2013 gli appalti di sola esecuzione rappresentano il 16,3% del totale della spesa aggiudicata, mentre le gare di progettazione ed esecuzione incidono per il 12,2%.



Tab. 5.2.1. - Appalti di progettazione ed esecuzione aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €, per tipo di prestazione (importi in migliaia di €) - 2009-2013

Tipologia di prestazione	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Sola esecuzione	1.654	929.703	1.570	669.010	1.409	790.850	1.109	604.597	864	431.389
Progettazione ed esecuzione (su progetto definitivo)	119	238.864	109	160.062	110	204.836	70	122.138	36	76.636
Progettazione ed esecuzione (su progetto preliminare)	50	1.625.847	31	43.328	17	274.205	22	55.604	13	2.123.215
Totale progettazione ed esecuzione	169	1.864.711	140	203.389	127	479.041	92	177.742	49	2.199.852
<i>- al netto Pedemontana Veneta (2009) e Medio Padana Veneta Nogara - Mare Adriatico (2013)</i>	168	310.052	140	203.389	127	479.041	92	177.742	48	322.753
non indicato	4	777	22	5.310	52	9.821	25	7.223	25	7.247
Totale complessivo	1.827	2.795.191	1.732	877.709	1.588	1.279.713	1.226	789.562	938	2.638.488
<i>- al netto Pedemontana Veneta</i>	1.826	1.240.532	1.732	877.709	1.588	1.279.713	1.226	789.562	937	761.389
% sul totale										
Sola esecuzione	90,5	33,3	90,6	76,2	88,7	61,8	90,5	76,6	92,1	16,3
Progettazione ed esecuzione (su progetto definitivo)	6,5	8,5	6,3	18,2	6,9	16,0	5,7	15,5	3,8	2,9
Progettazione ed esecuzione (su progetto preliminare)	2,7	58,2	1,8	4,9	1,1	21,4	1,8	7,0	1,4	80,5
Totale progettazione ed esecuzione	9,3	66,7	8,1	23,2	8,0	37,4	7,5	22,5	5,2	83,4
<i>- al netto Pedemontana Veneta</i>	9,2	11,1	8,1	23,2	8,0	37,4	7,5	22,5	5,1	12,2

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Rispetto alla **classe di importo**, quasi la metà delle aggiudicazioni di progettazione ed esecuzione lavori si concentrano nella fascia più bassa (150.000-500.000 €).



Tab. 5.2.2. - Appalti di progettazione ed esecuzione aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €, per classe di importo, numero ed importo (importi in migliaia di €) - 2009-2013

Classe di importo	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
150-500	92	22.986	94	23.128	69	16.918	48	11.330	22	5.561
500-1000	23	12.957	11	6.980	27	17.056	12	8.146	10	6.677
1000-2500	25	33.487	16	24.100	13	16.964	11	14.096	4	5.358
2500-5000	12	35.469	7	21.168	6	15.970	10	25.908	6	19.231
più di 5000	17	1.759.812	12	128.014	12	412.133	11	118.261	7	2.163.025
Totale complessivo	169	1.864.711	140	203.389	127	479.041	92	177.742	49	2.199.852

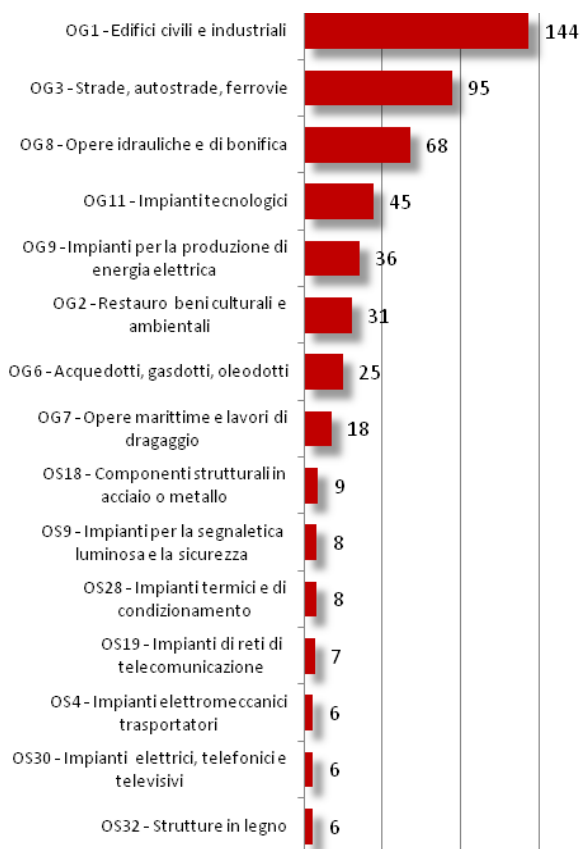
Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

E' interessante notare anche la **distribuzione per categoria OG/OS delle aggiudicazioni di appalti integrati**. In questo caso, il dato più significativo riguarda le infrastrutture stradali e di trasporto che assorbono la grande maggioranza di questo tipo di procedure. Solo nel 2013, per gli interventi infrastrutturali, si sono aggiudicati 95 appalti per un valore complessivo di 3,9 mld. di €. Seguono, ma a distanza, gli impianti tecnologici, le manutenzioni e i restauri dei beni ambientali e culturali ed altri interventi in campo ambientale.

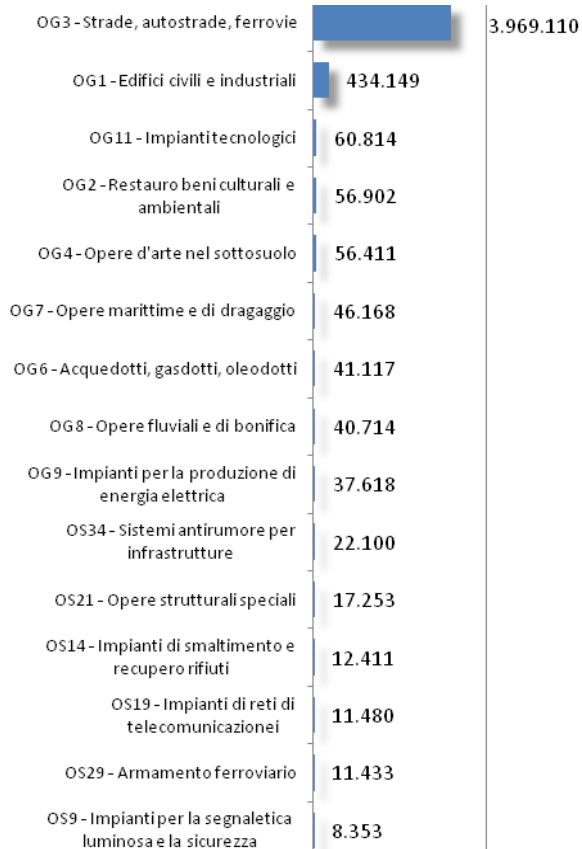


Graf. 5.2.3. – Appalti di progettazione ed esecuzione aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €, per categoria prevalente, numero, importo ed importo medio (importi in migliaia di €, categorie con almeno 10 interventi nel quinquennio) - 2009-2013

Numero



Importo



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Di seguito si riportano le **prime 10 aggiudicazioni di gare di progettazione ed esecuzione del 2013 (il 12%)**.



Tab.5.2.3. – Appalti di progettazione ed esecuzione aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: le prime 10 gare del 2013 (importi in migliaia di €) – 2013

stazione appaltante	oggetto gara	importo lotto	importo aggiudicato
REGIONE VENETO	Autostrada Medio Padana Veneta - Tratto Nogara-Mare Adriatico	1.901.490	1.877.099
REGIONE VENETO	Progettazione e realizzazione della tratta in nuova sede della strada regionale SR10 "Padana Inferiore", tra Carceri (PD) e Legnago (VR)	250.000	232.096
UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA	Progettazione esecutiva per l'esecuzione dei lavori di restauro e ristrutturazione del complesso edilizio "Beato Pellegrino" - Padova	23.623	21.843
ALTO VICENTINO AMBIENTE SRL	Progettazione esecutiva dei lavori di rifacimento di un forno caldaia	13.150	12.411
AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI VICENZA	Progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori di realizzazione del nuovo polo universitario Area Mezzalira a Vicenza	10.437	7.582
RETE FERROVIARIA ITALIANA SPA	Progettazione e esecuzione dei lavori di manutenzione alle opere civili di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. di giurisdizione della Direzione Territoriale Produzione di Verona ricadenti nell'ambito delle Unità Territoriali di Verona e Bolzano.	10.000	9.516
POSTE ITALIANE SPA	Centro Meccanizzazione Postale di Padova	8.428	5.616
RETE FERROVIARIA ITALIANA SPA	Progettazione e esecuzione dei lavori di manutenzione alle Opere Civili di R.F.I. S.p.A.	8.200	7.652
RETE FERROVIARIA ITALIANA SPA	Progettazione e esecuzione dei lavori di manutenzione alle opere civili di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. di giurisdizione della Direzione Territoriale Produzione di Venezia ricadenti nell'ambito dell'Unità Territoriale Sud	4.800	4.018
RETE FERROVIARIA ITALIANA SPA	Progettazione e l'esecuzione dei lavori di manutenzione alle opere civili di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. di giurisdizione della Direzione Territoriale Produzione di Venezia ricadenti nell'ambito dell'Unità Territoriale Nord	4.600	3.880

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

5.3. I servizi architettonici e di ingegneria

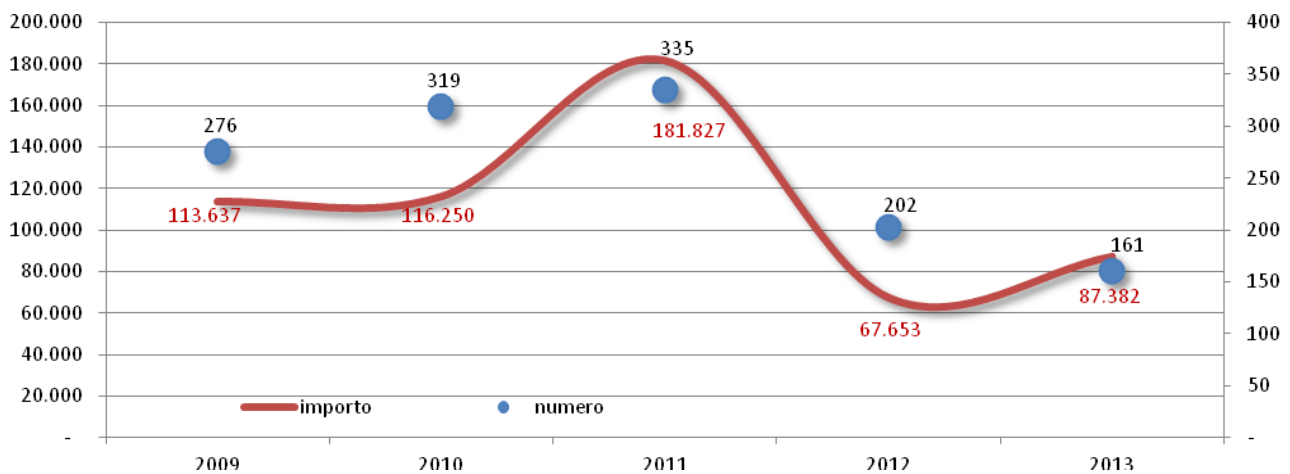
L'analisi di seguito presentata riguarda i servizi architettonici, di costruzione, ingegneria e ispezione, che nel sistema di classificazione unico degli appalti (Common Procurement Vocabulary – CPV), riportato sia negli archivi CIG che nelle aggiudicazioni, ha una voce specifica, identificata come **CPV 71**, che consente un approfondimento mirato e dettagliato.

I CIG

L'andamento temporale dei CIG evidenzia il calo della domanda pubblica relativa ai servizi architettonici e di ingegneria che, dopo aver toccato il picco massimo nel 2010 e 2011, con più di 330 CIG perfezionati, subisce una brusca riduzione nel 2012 e nel 2013. Migliora invece l'andamento degli importi, che si posiziona nel 2013 sugli 87,3 milioni di €. I dati confermano il perdurare della crisi che ha investito il settore e che porta molti studi alla necessità di un riposizionamento complessivo sui mercati nazionali ma anche su quelli esteri, al fine di trovare nuovi sbocchi e opportunità professionali in mercati meno in sofferenza rispetto a quello italiano.



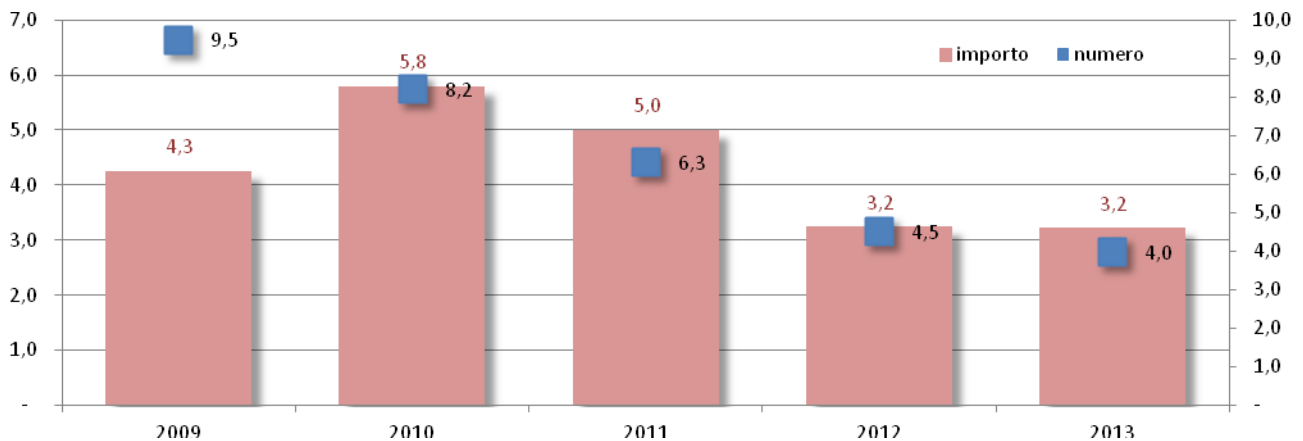
Graf. 5.3.1. – CIG perfezionati di servizi architettonici e di ingegneria di importo pari o superiore a 40 mila € per numero e importo (importi in migliaia di €) - 2009-2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

La dinamica dell'incidenza percentuale dei CIG relativi ai servizi architettonici ed ingegneria sul totale dei contratti di servizi conferma una **situazione sostanzialmente immutata rispetto allo scorso anno** che pare almeno indicare una attenuazione del trend negativo rilevato sull'intero periodo 2009-2013 per avvisi o bandi di importo pari o superiore a 40mila €.

Graf. 5.3.2. – CIG perfezionati di servizi architettonici e di ingegneri di importo pari o superiore a 40 mila €, per numero e importo (incidenza percentuale sul totale dei contratti di servizi) - 2009-2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

L'analisi dei CIG richiesti per servizi relativi a ingegneria e architettura di importo maggiore a 40 mila € dal punto di vista **della fascia di importo** evidenzia come essi si concentrino nella categoria più bassa (40-100 mila €): nel 2013 in questa fascia si registrano 123 contratti per un valore di 9,5 milioni di €.



Tab. 5.3.1. - CIG perfezionati di servizi di architettura e di ingegneria di importo pari o superiore a 40 mila € per classe di importo, numero ed importo (importi in migliaia di €) - 2009-2013

Classe di importo	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
40-150	216	15.804	261	19.171	277	20.554	156	11.853	123	9.524
150-500	45	11.410	43	10.631	39	9.081	32	7.151	25	6.245
500-1000	7	5.030	8	5.473	4	2.636	8	5.036	4	2.429
1000-2500	1	1.325	3	3.954	6	10.254	2	2.853	4	6.115
2500-5000	2	7.697	3	10.750	3	9.991	2	7.422	2	7.107
più di 5000	5	72.371	1	66.271	6	129.311	2	33.339	3	55.962
Totale	276	113.637	319	116.250	335	181.827	202	67.653	161	87.382
Totale servizi	2.909	2.673.490	3.889	2.006.384	5.300	3.632.903	4.479	2.085.606	4.063	2.711.974
% servizi architettura e ingegneria	9,5	4,3	8,2	5,8	6,3	5,0	4,5	3,2	4,0	3,2

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Approfondendo l'analisi per **categoria di servizio**, si evince come la maggior parte dei CIG staccati si concentrino sul comparto della **progettazione architettonica** (33 CIG, ma per un valore esiguo di 6,9 milioni di €). Dal punto di vista degli importi, più rilevanti sono i **servizi di consulenza ingegneristica e di costruzione** che raggiungono la cifra di quasi 58 mln. di €.



Tab. 5.3.2. - CIG perfezionati di servizi di architettura e di ingegneria di importo pari o superiore a 40 mila € per tipologia di servizio, numero ed importo (importi in migliaia di €) - 2009-2013

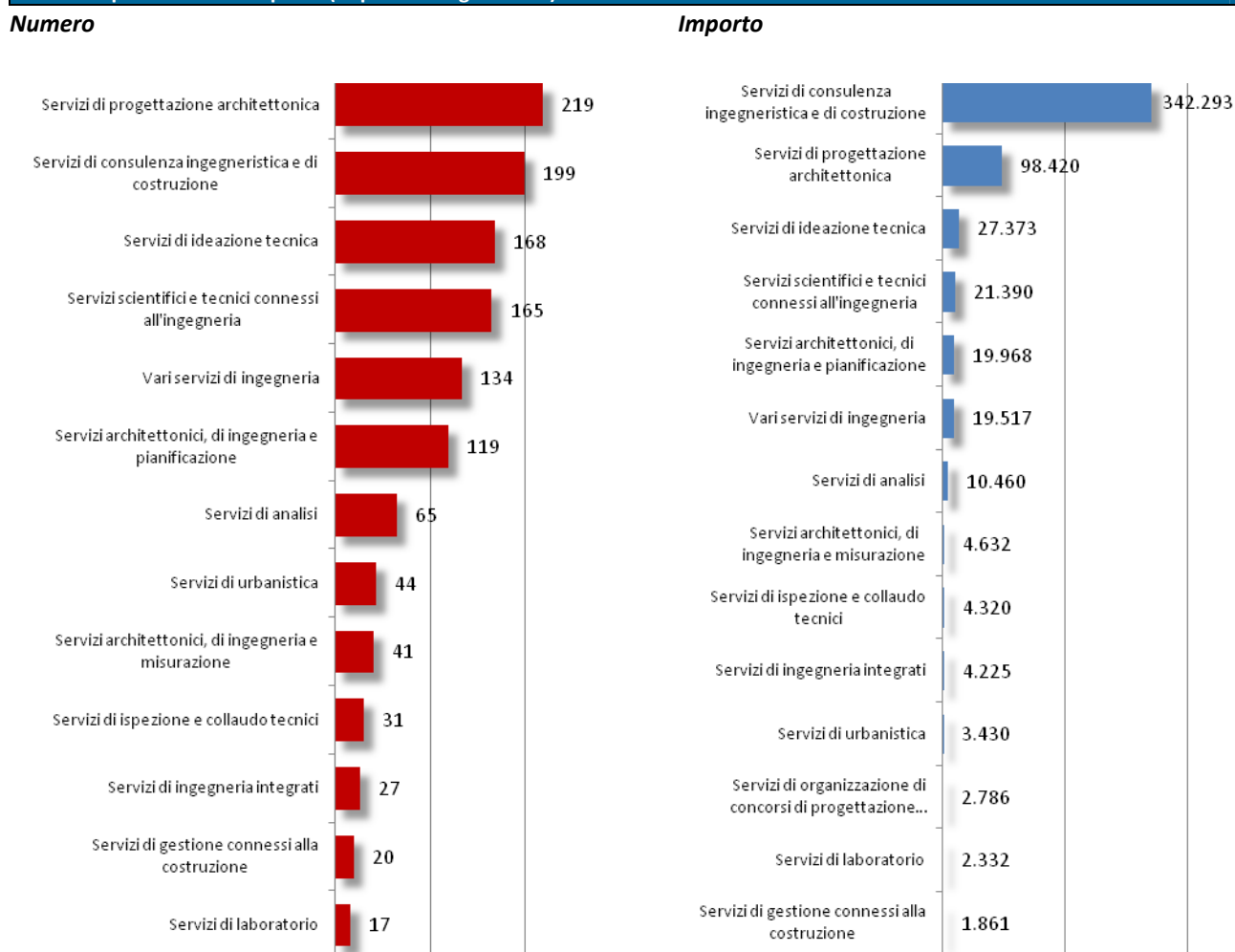
Tipologia di servizio	totale 2009-2013		2013	
	numero	importo	numero	importo
Servizi architettonici, di ingegneria e misurazione	41	4.632	2	227
Servizi architettonici, di ingegneria e pianificazione	118	19.862	18	11.119
Servizi di analisi	66	11.960	13	2.885
Servizi di architettura paesaggistica	7	643	-	-
Servizi di consulenza architettonica	9	814	1	91
Servizi di consulenza ingegneristica e di costruzione	203	342.811	20	57.981
Servizi di consulenza per costruzioni	5	360	-	-
Servizi di consulenza per la fornitura di acqua e lo smaltimento dei rifiuti	1	61	-	-
Servizi di controllo della qualità industriale	1	72	-	-
Servizi di controllo di costruzioni	6	412	1	87
Servizi di gestione connessi alla costruzione	21	1.926	3	281
Servizi di ideazione tecnica	168	27.420	17	2.369
Servizi di ingegneria integrati	27	4.225	2	341
Servizi di investigazione di sito	4	595	1	62
Servizi di ispezione e collaudo tecnici	32	4.510	6	687
Servizi di ispezione industriale	2	268	-	-
Servizi di laboratorio	18	2.476	4	240
Servizi di lavorazione del ferro	1	61	1	61
Servizi di organizzazione di concorsi di progettazione architettonica	5	2.786	1	99
Servizi di progettazione architettonica	219	98.420	33	6.959
Servizi di prova e analisi della composizione e della purezza	4	654	2	120
Servizi di urbanistica	44	3.430	2	123
Servizi scientifici e tecnici connessi all'ingegneria	165	21.221	18	1.948
Vari servizi di ingegneria	133	19.474	16	1.703
Totale complessivo	1.303	569.736	161	87.382

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Se prendiamo in considerazione l'intero quinquennio, abbiamo una fotografia esaustiva delle **principali tipologie di servizi architettonici e ingegneria** su cui sono state avviate procedure di affidamento.



Graf. 5.3.3. – CIG perfezionati di servizi architettonici e di ingegneri di importo pari o superiore a 40 mila €: principali tipologie di servizi per numero e importo (importi in migliaia di €) – totale 2009-2013



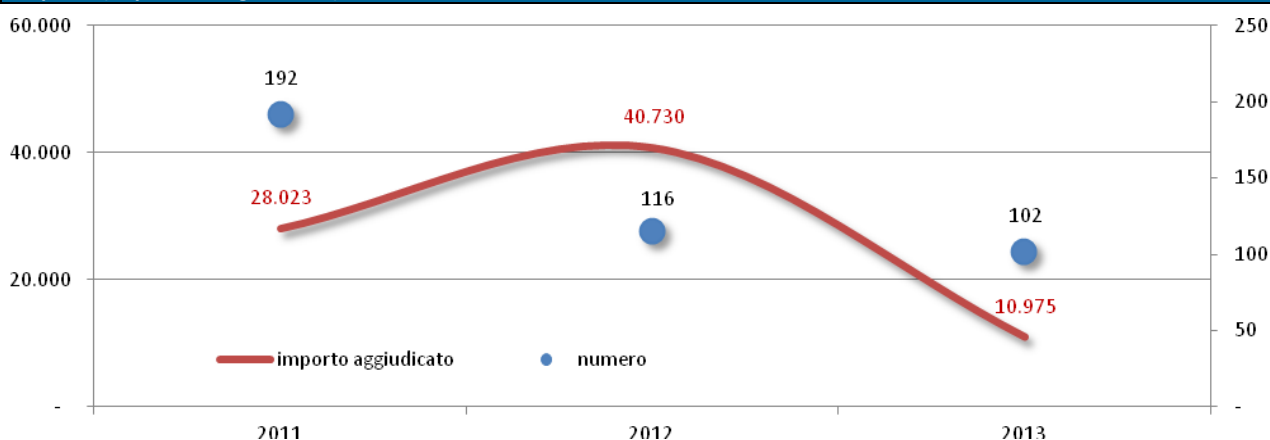
Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Le aggiudicazioni

Passando dai CIG alle **aggiudicazioni di servizi architettonici e di ingegneria**, si conferma, sempre relativamente agli affidamenti di importo pari o superiore a 40mila €, la situazione di difficoltà di un settore che nel 2013 è stato caratterizzato da appena 102 aggiudicazioni per un valore complessivo pari a poco meno di 11 milioni di €, in diminuzione di oltre il 70% rispetto allo scorso anno.



Graf. 5.3.4. – Appalti di servizi architettonici e di ingegneria aggiudicati di importo pari o superiore ai 40.000 €, per numero e importo (importi in migliaia di €) - 2011-2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Il prospetto sotto riportato evidenzia che in termine di numero **la grande maggioranza delle aggiudicazioni si concentra in contratti di importo medio-basso**. In particolare, su un totale di 102 aggiudicazioni, oltre il 70% (78) hanno un importo compreso tra 40 mila e i 100 mila €; a seguire 18 aggiudicazioni nella fascia 150.000-500.000 €. Pochissime le aggiudicazioni nel caso di appalti di dimensioni rilevanti, che tuttavia concentrano la maggior parte degli importi. In particolare si segnalano 3 appalti aggiudicati per oltre 30 milioni di € nella fascia nella fascia oltre i 5 milioni di €.

Tab. 5.3.3. – Appalti di servizi architettonici e di ingegneria aggiudicati di importo pari o superiore ai 40.000 € per classe di importo, numero ed importo (importi in migliaia di €) - 2011-2013

Classe di importo	2011		2012		2013		totale 2011-2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
40-150	151	8.287	88	5.393	78	4.603	317	18.282
150-500	28	4.692	20	3.721	18	3.299	67	11.777
500-1000	5	1.998	4	1.577	5	2.550	14	6.125
1000-2500	5	5.067	1	1.108	1	522	7	6.698
2500-5000	2	6.563	-	-	-	-	2	6.563
più di 5000	1	1.417	2	28.932	-	-	3	30.349
Totale complessivo	192	28.023	115	40.730	102	10.975	410	79.793

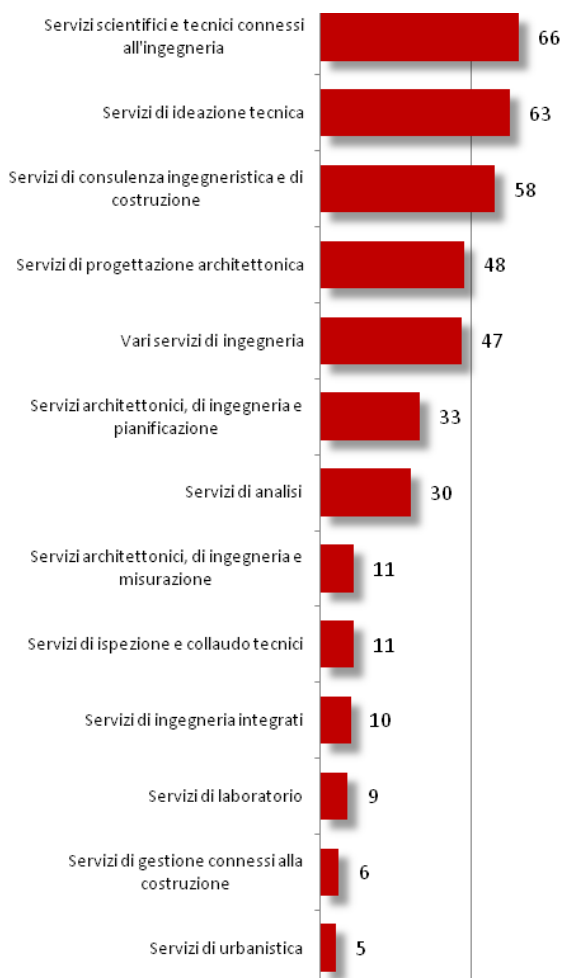
Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

L'analisi tipologica delle categorie di servizi nell'intero triennio 2011-2013 evidenzia come la maggior parte delle aggiudicazioni abbia riguardato **servizi di progettazione architettonica, seguiti dai servizi di consulenza ingegneristica e di costruzioni**. Questi ultimi si aggiudicano il primato in termini di importo, con oltre 40 milioni di € nel triennio.

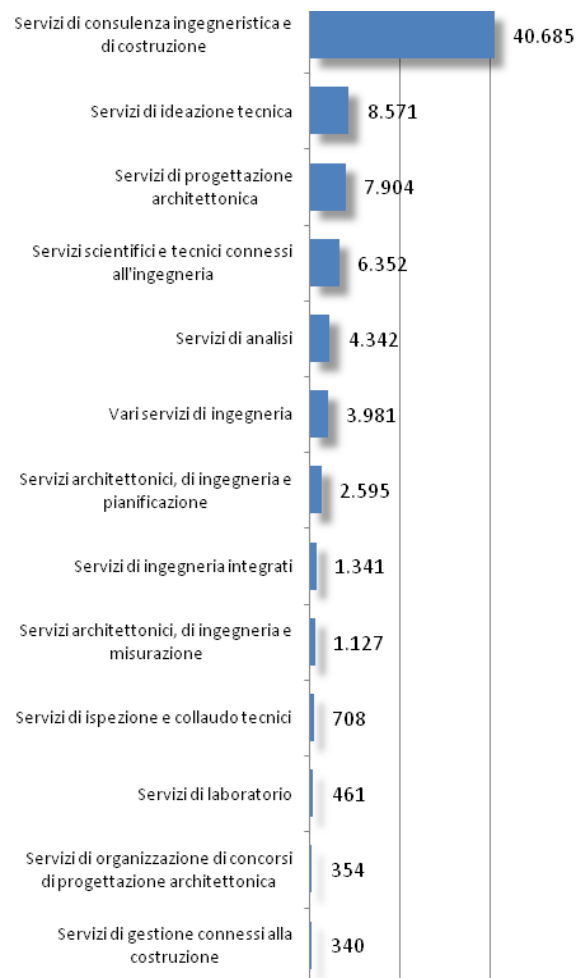


Graf. 5.3.5. Appalti di servizi architettonici e di ingegneria aggiudicati di importo pari o superiore ai 40.000 €, per tipologia di servizio, numero ed importo (importi in migliaia di €) – totale 2011-2013

Numero



Importo



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



Di seguito l'elenco delle prime 10 aggiudicazioni di servizi architettonici e di ingegneria nel 2013.

Tab.5.3.4. – Servizi di architettura e ingegneria aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila € (importi in migliaia di €) – prime 10 aggiudicazioni del 2013			
Stazione appaltante	oggetto gara	importo lotto	importo aggiudicato
AZIENDA U.L.S.S. N. 9 - TREVISO	Progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva per la realizzazione della Cittadella sanitaria a Treviso	1.306	522
AZIENDA GESTIONE EDIFICI COMUNALI	Servizio energia - Verona.	771	771
AZIENDE INDUSTRIALI MUNICIPALI VICENZA SPA	Servizio di sorveglianza sanitaria e di medico competente	600	558
ALTO VICENTINO AMBIENTE SRL - VICENZA	Appalto di progettazione esecutiva e realizzazione dei lavori di rifacimento del forno caldaia della sezione Fumi dell'impianto di incenerimento	586	352
CONCESSIONI AUTOSTRADALI VENETE S.P.A.	Servizi di assistenza tecnica apparecchiature "Cassa Automatica".	515	510
REGIONE VENETO	Progettazione preliminare degli interventi e messa in sicurezza idraulica del basso corso del fiume Tagliamento	514	360
VETRITAL SERVIZI S.R.L.	Servizio di analisi merceologiche e chimico-fisiche	480	480
AGSM VERONA S.P.A.	Progettazione esecutiva e direzione lavori per l'impianto idroelettrico del Comune di Belfiore (VR)	390	384
AZIENDA MULTISERVIZI ECONOMICI E SOCIALI S.P.A. –VENEZIA	Servizi di ingegneria e architettura	380	269
AZIENDA U.L.S.S. N. 1 - BELLUNO	Affidamento servizi tecnici inerenti la realizzazione dei lavori di ristrutturazione del Pronto Soccorso dell'Ospedale di Pieve di Cadore	300	150

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

5.3.1. L'affidamento esterno della progettazione degli appalti di lavori di importo pari o superiore a 150 mila €

L'andamento degli incarichi di progettazione, intesi in senso stretto - ovvero relativi alla progettazione preliminare, esecutiva o definitiva dell'opera – può essere analizzato anche attraverso l'approccio indiretto della segnalazione dell'eventuale antecedente affidamento all'esterno di un incarico a tale scopo, contenuta nelle comunicazioni relative alle aggiudicazioni di lavori pubblici di importo pari o superiore a 150mila €¹¹.

Sono in questo modo richiamati gli affidamenti a "monte" di servizi di progettazione con procedura autonoma che tuttavia viene intercettata dalla nostra rilevazione solo nel caso in cui l'importo dell'incarico – e del relativo CIG - sia pari o superiore ai 40 mila €, ciò che avviene solo per opere di dimensione medio elevata. Con riferimento all'intero periodo 2009-2013, nei casi in cui ci si affida all'esterno, il costo della progettazione incide infatti su quello complessivo dell'opera (calcolato come somma dell'importo base e dell'importo della progettazione) per il 3,0%: una percentuale che decresce all'aumentare del denominatore tanto da passare dall'8,6% per i lavori della fascia 150-500 mila € all'1,7% per quelli di importo superiore ai 5 milioni di €.

¹¹ Solo per il 2013 si dispone di una informazione analoga anche relativamente agli appalti di importo compreso fra i 40 e i 150mila € per i quali comunque la progettazione è in larga predominanza "interna".



Tab. 5.3.5 – Progettazione interna ed esterna di appalti di lavori di importo pari o superiore a 150 mila €, per tipologia di progettazione (importi in importi in migliaia di €) – 2013 e 2009-2013

	2013			totale 2009-2013		
	Progettazione Interna	Progettazione esterna	totale	Progettazione Interna	Progettazione esterna	totale
tipo di prestazione						
Sola esecuzione	842	31	873	6.286	354	6.640
Progettazione ed esecuzione (su progetto definitivo)	22	18	40	292	158	450
Progettazione ed esecuzione (su progetto preliminare)	10	3	13	87	46	133
non indicato	25	-	25	128	-	128
Totale complessivo	899	52	951	6.793	558	7.351
classe di importo dell'appalto di lavori						
150-500	632	36	668	5.102	375	5.477
500-1000	162	6	168	903	77	980
1000-2500	63	3	66	506	39	545
2500-5000	27	4	31	169	29	198
più di 5000	15	3	18	113	38	151
Totale complessivo	899	52	951	6.793	558	7.351

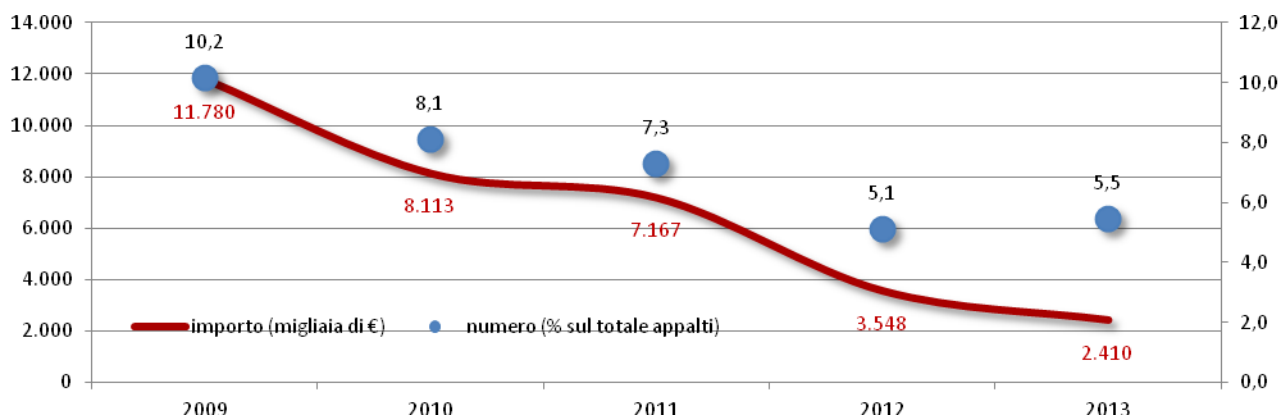
Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

La dinamica della progettazione esterna evidenzia nell'ultimo quinquennio una inequivocabile **contrazione tendenziale**, sia nei numeri assoluti che nell'incidenza del ricorso a professionisti non interni all'amministrazione sul totale dei lavori messi a cantiere.

Se nel 2013 il numero dei casi in cui i lavori sono messi a gara sulla base di una progettazione esterna è pari a meno di un terzo di quello registrato nel 2009 (52 contro 186) a seguito di un ritmo di caduta costante negli anni, per l'importo complessivamente speso per la progettazione esterna il taglio progressivo è ancora più drastico (2.410mila € nel 2013 contro gli 11.780 del non lontano 2009).

Non si tratta solo dell'effetto della contrazione del mercato delle opere pubbliche ma anche dell'effetto di una **esigenza di contenimento della spesa pubblica che obbliga le stazioni appaltanti ad utilizzare quanto più risorse interne**. Il ricorso alla progettazione esterna si riduce infatti costantemente dal 2009 (10,2% del totale degli appalti) al 2012 (5,1%) fino ad assestarsi al 5,5% del 2013 che rappresenta almeno l'arresto della caduta.

Graf. 5.3.6. – Progettazione esterna di appalti di lavori di importo superiore a 150 mila € (percentuale sul totale appalti e importo progettazione) - 2009-2013





Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

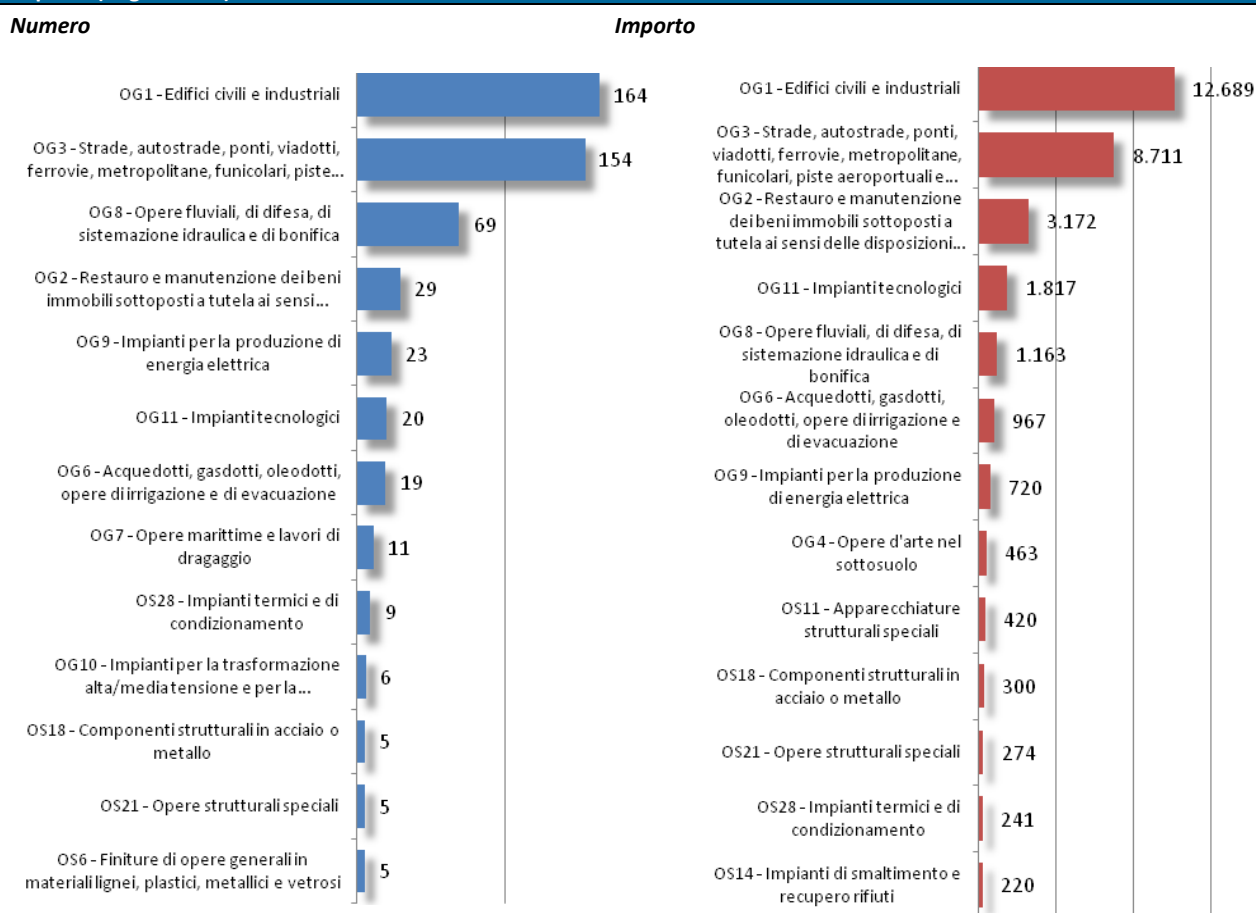
Tab. 5.3.6 – Progettazione esterna di appalti di lavori di importo pari o superiore a 150 mila € per classe di importo (importi in migliaia di €) – 2013 e 2009-2013

Classe di importo	2013			totale 2009-2013		
	numero	importo progettazione.	% importo progettazione/ importo lotto	numero	importo progettazione	% importo progettazione / importo lotto
150-500	36	791	7,3	375	9.991	8,6
500-1000	6	223	5,1	77	3.591	6,0
1000-2500	3	225	5,7	39	3.221	4,8
2500-5000	4	213	1,3	29	3.576	3,4
più di 5000	3	958	3,0	38	12.640	1,7
Totale complessivo	52	2.410	3,6	558	33.018	3,0

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Nel dettaglio della **tipologia di opera** e con uno sguardo all'intero arco temporale 2009-2013, le maggiori occasioni per architetti ed ingegneri si concentrano nei comparti dell'edilizia e delle infrastrutture viarie.

Graf. 5.3.7. - Progettazione esterna di appalti di lavori di importo pari o superiore a 150 mila € per categoria di opera, numero e importo (migliaia di €) - 2009-2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



I servizi di progettazione secondo l'archivio "Bandi/Esiti" dell'Albo pretorio on line

Come detto, l'indisponibilità di informazioni sugli affidamenti di incarichi professionali di importo al di sotto della soglia dei 40 mila €, al di sopra della quale è invece obbligatoria la comunicazione dell'esito dell'affidamento all'Osservatorio ed all'AVCP, pregiudica in larga parte l'analisi di un fenomeno che si concentra proprio su "servizi" di importo inferiore.

Il problema può essere risolto utilizzando la **rilevazione dell'Albo Pretorio on line** che, oltre ai bandi (che non ricomprendono i molti e predominanti affidamenti diretti) rileva, ai fini della pubblicazione ai sensi dell'art.66 del D.Lgs.163/06, anche **gli esiti di detti affidamenti**.

Si noti che, con riferimento al consueto periodo 2009-2013, **oltre la metà degli incarichi (54%) siano di importo inferiore ai 10 mila € e nel complesso quasi quattro su cinque (78%) inferiori ai 40 mila €.**

Si tratta in questo caso di incarichi professionali di vario genere inerenti non solo la progettazione ma anche la realizzazione dell'opera e che includono dunque in quota parte anche la direzione dei lavori o il coordinamento della sicurezza in corso d'opera.

Tab. 5.3.7 –Bandi e/o esiti di servizi di progettazione pubblicati sull'Albo pretorio on line per classe di importo, numero ed importo (migliaia di €) - 2009-2013

Classe di importo	2009		2010		2011		2012		2013		totale 2009-2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
fino a 10	226	843	191	760	155	669	128	466	96	360	796	3.097
10-20	113	1.758	106	1.677	65	1.059	44	636	20	257	348	5.386
20-40	32	890	27	725	17	458	16	474	13	410	105	2.956
40-100	60	4.166	31	2.124	29	2.327	8	467	11	964	139	10.049
oltre 100	28	8.043	21	83.579	12	3.830	5	2.061	8	5.080	74	102.593
Totale	459	15.700	377	88.865	278	8.343	202	4.103	148	7.072	1.464	124.081
Totale (a)	459	15.700	376	11.094	278	8.343	202	4.103	148	7.072	1.464	124.081

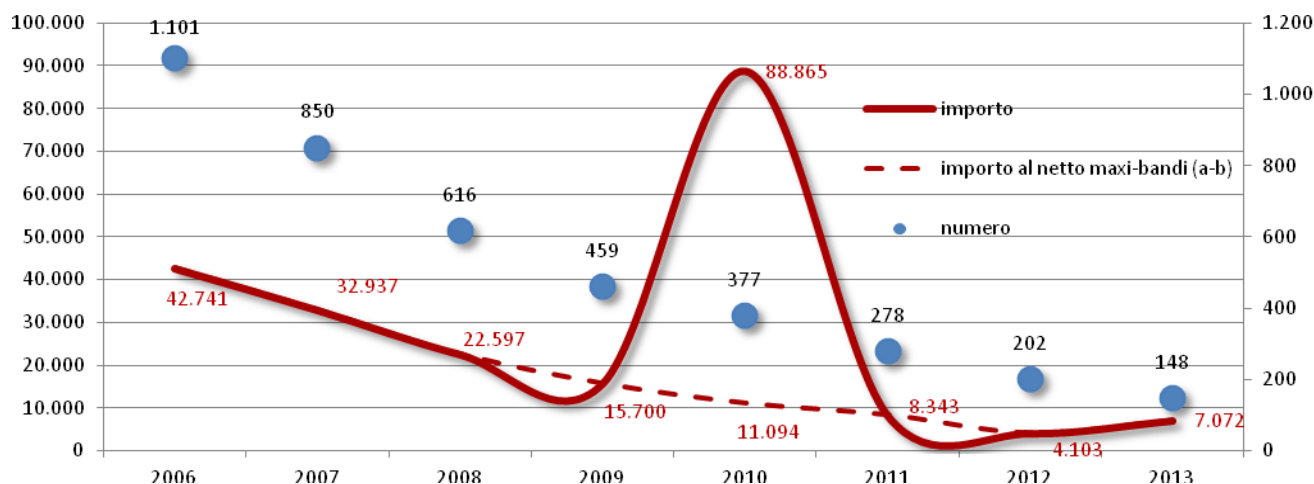
(a) *al netto di maxi bandi relativi alla Pedemontana Veneta (2009) e alla realizzazione del tratto autostradale dell'Autostrada Medio Padana Veneta Nogara-Mare Adriatico (2013).*

Fonte: elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti-Albo Pretorio on line

La rilevazione dell'Albo Pretorio copre una serie storica decennale che evidenzia sull'arco 2006-2013 un **trend decrescente caratterizzato da un ritmo di caduta sostanzialmente regolare su base annua, sia per il numero che per l'importo.**

Solo quest'ultimo conosce eccezionalmente nel 2010 una impennata anomala conseguente l'affidamento della progettazione di due "maxi bandi", il maggiore dei quali, di oltre 66 milioni di €, relativo a Servizi di ingegneria finalizzati alla realizzazione dell'Autostrada A31 Trento-Rovigo, tronco Trento-Valdastico-Piovene Rocchette.

Graf. 5.3.8. – Bandi e/o esiti di servizi di progettazione pubblicati sull'Albo pretorio on line (importi in migliaia di €) - 2006-2013



(a) Servizi di ingegneria finalizzati alla realizzazione dell'Autostrada A31 Trento-Rovigo, tronco Trento-Valdastico-Piovene Rocchette. Importo 66.270.794 €

(b) Progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva, coordinamento della sicurezza in fase di progetto, pre-fattibilità ambientale per i lavori di ottimizzazione delle reti di raccolta delle acque nere, bianche e miste della Valpantena (VR). Importo 11.500.000 €

Fonte: elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti-Albo Pretorio on line

La domanda si concentra prevalentemente nella sfera della progettazione esecutiva e definitiva e per incarichi di coordinamento della sicurezza o direzione di lavori, tanto nell'intero periodo che con riferimento all'ultima annualità.

Tab. 5.3.8 – Bandi e/o esiti di servizi di progettazione pubblicati sull'Albo pretorio on line per tipo prestazione (numero) - 2009-2013 (a)

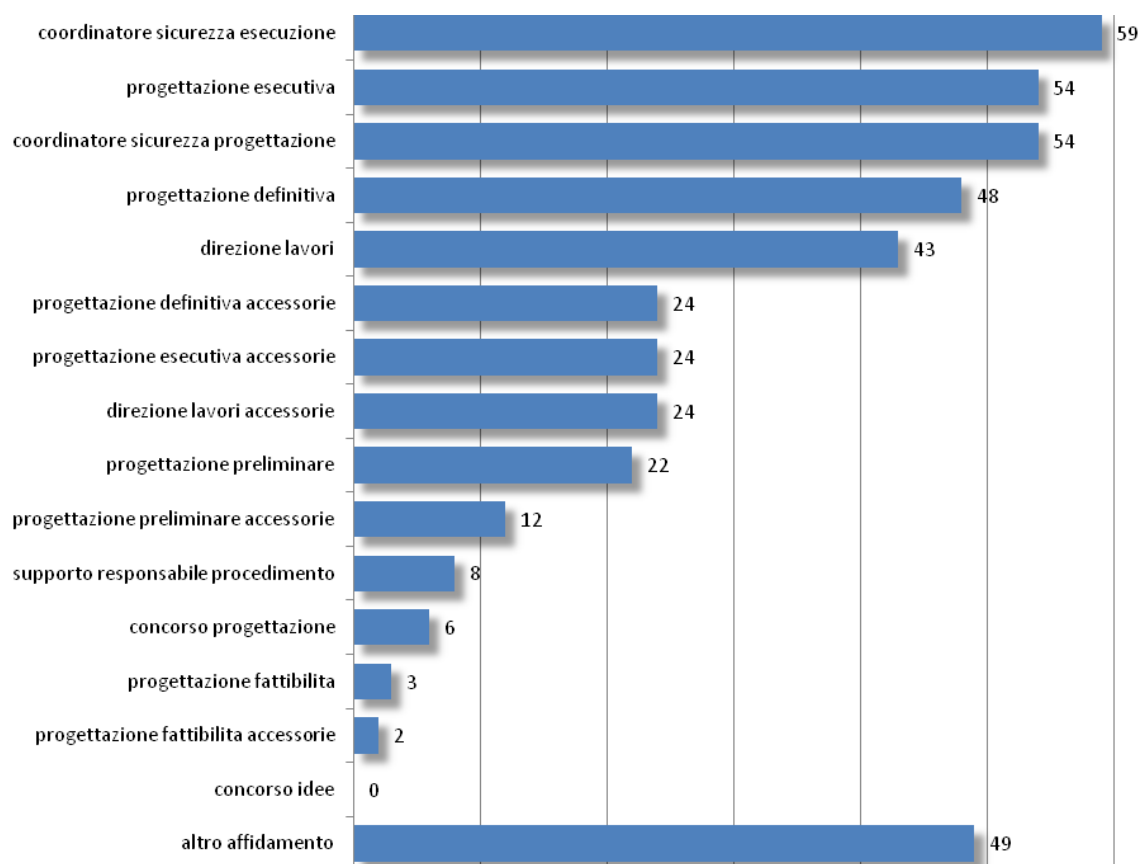
	2009	2010	2011	2012	2013	totale 2009-2013
progettazione di fattibilità	20	17	14	9	3	63
progettazione fattibilità accessorie	12	9	8	2	2	33
progettazione preliminare	78	79	51	33	22	263
progettazione preliminare accessorie	32	34	21	14	12	113
progettazione definitiva	137	133	81	50	48	449
progettazione definitiva accessorie	52	51	33	21	24	181
progettazione esecutiva	155	155	96	61	54	521
progettazione esecutiva accessorie	59	66	52	29	24	230
coordinatore sicurezza progettazione	146	151	74	61	54	486
direzione lavori	152	123	86	54	43	458
direzione lavori accessorie	98	75	58	26	24	281
coordinatore sicurezza esecuzione	172	141	90	57	59	519
supporto responsabile procedimento	19	12	7	4	8	50
concorso idee	11	7	6	3	-	27
concorso progettazione	8	2	9	4	6	29
altro affidamento	164	104	91	81	49	489
Totale	459	377	278	202	148	1.464

(a) la prestazione può essere multipla e la somma delle prestazioni può pertanto essere superiore al totale dei bandi e/o esiti



Fonte: elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti-Albo Pretorio on line

Graf. 5.3.9 – Bandi e/o esiti di servizi di progettazione pubblicati sull'Albo pretorio on line per tipo di prestazione - 2013



Fonte: elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti-Albo Pretorio on line



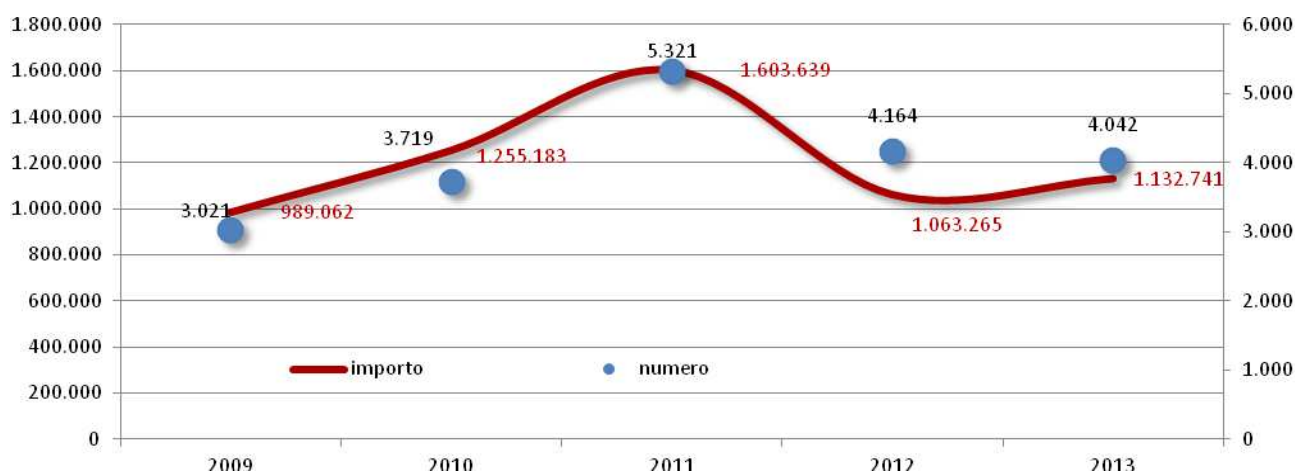
6. IL MERCATO DELLE FORNITURE

Gli approvvigionamento nel settore del comparto delle forniture è il tema del presente capitolo. In modo analogo al capitolo dedicato ai lavori verranno analizzati le gare dal punto di vista dei CIG e delle aggiudicazioni.

6.1. L'andamento dei CIG

Nel 2013 in Veneto nel settore delle forniture sono stati richiesti complessivamente **4.042 CIG per un importo di poco più di 1 miliardo di € (1.132.741)**. In modo analogo al settore dei lavori sono presi in considerazione i contratti di importo superiore ai 40.000 €, al netto della spesa per accordi quadro e convenzioni, che sono trattate a parte in uno specifico paragrafo di approfondimento al quale si rinvia. Rispetto al 2012 si registra un leggero aumento nell'importo, ma una leggera flessione rispetto al numero.

Graf. 6.1.1. – CIG perfezionati di forniture di importo pari o superiore a 40 mila €, per numero ed importo (importi in migliaia di €) – 2009-2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Similmente a ciò che è stato osservato lo scorso anno, in termini di importo contrattuale la maggior parte dei CIG si concentra nella fasce più basse; e quest'anno questa quota appare maggiore perché vi è una concentrazione del 64% di contratti nella fascia di importo compresa tra 40 mila e 150 mila €.

Tab. 6.1.1. - CIG perfezionati di forniture di importo pari o superiore a 40 mila €, per classe di importo (importi in migliaia di €) – 2009-2013

Classe di importo	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
40-150	1.945	155.286	2.571	202.604	3.607	282.945	2.820	223.211	2.599	207.041
150-500	771	190.111	817	201.560	1.232	301.815	970	238.971	1.051	261.130
500-1000	161	111.981	162	112.245	253	176.691	230	158.044	217	151.875
1000-2500	102	157.125	111	164.094	150	234.783	93	129.975	129	198.708
2500-5000	26	89.824	34	110.834	52	181.622	31	103.164	26	86.604
più di 5000	16	284.735	24	463.846	27	425.782	20	209.899	20	227.383
Totale	3.021	989.062	3.719	1.255.183	5.321	1.603.639	4.164	1.063.265	4.042	1.132.741
- di cui >= 150	1.076	833.776	1.148	1.052.579	1.714	1.320.693	1.344	840.053	1.443	925.700

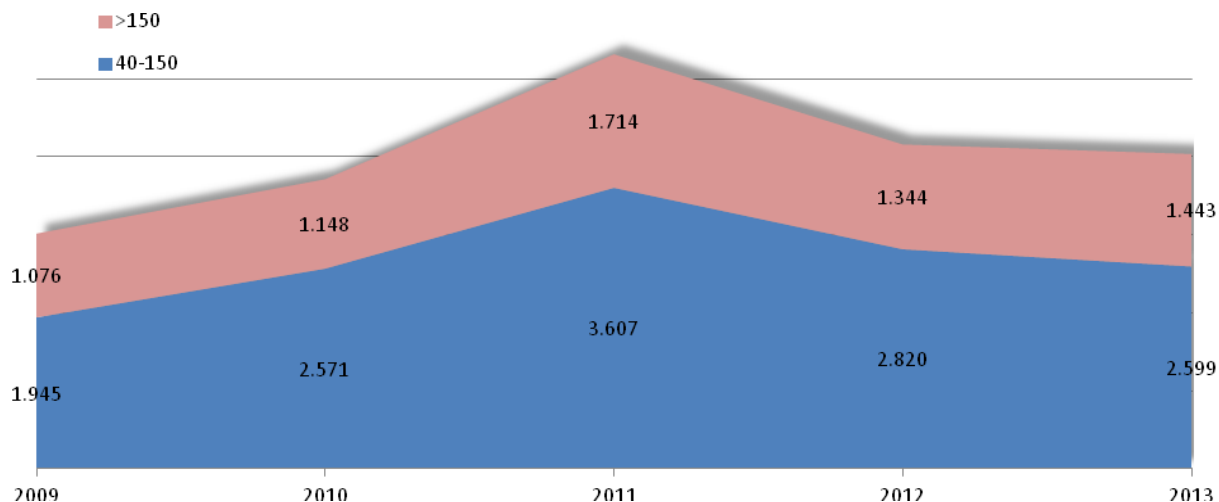
Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



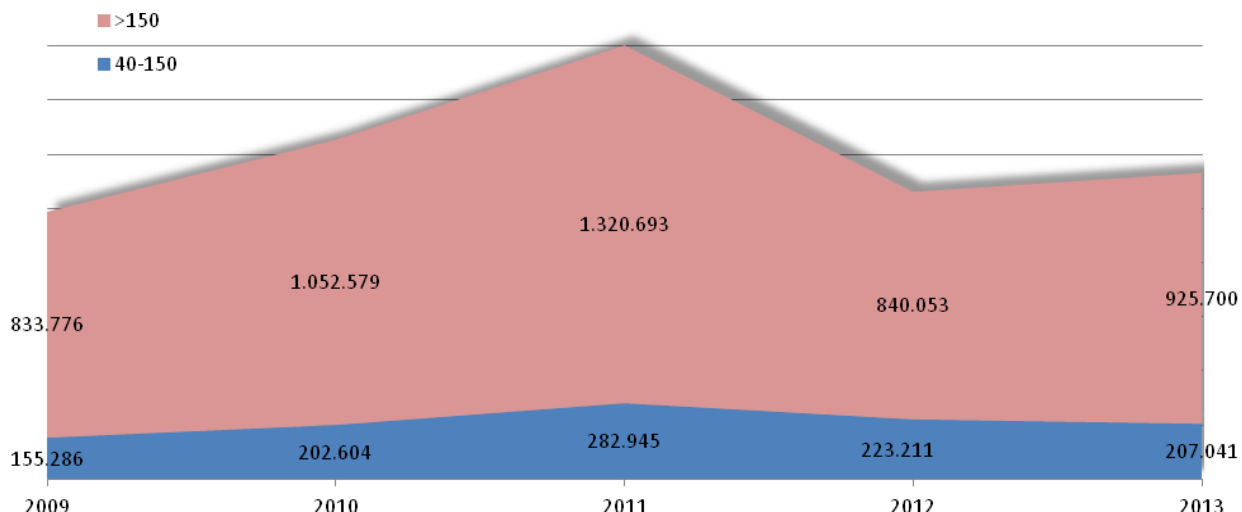
L'analisi della **serie storica** mostra che i contratti più penalizzati sono stati quelli di importo inferiore ai 150.000 €, mentre quelli nella fascia superiore hanno sostanzialmente tenuto nel quinquennio. Anche nel biennio 2012-2013 la caduta in termini numerici interessa soprattutto la fascia più bassa (-7,8% come numero e -7,2% come importo).

Graf. 6.1.2. – CIG perfezionati di forniture di importo pari o superiore a 40 mila €, per classe di importo, numero ed importo (importi in migliaia di €) - 2009-2013

Numero



Importo



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

L'analisi dell'andamento dei CIG rispetto alla **modalità di scelta del contraente** dimostra come gli affidamenti in economia continuano a diminuire, similmente alle procedure ristrette: nel primo caso si registra un calo rispetto al 2012 del 14%, nel secondo del 53%. Le procedure aperte e negoziate al contrario fanno registrare un leggero aumento (nel primo caso +24% e nel secondo +11%). **Gli affidamenti diretti**



guidano la classifica degli importi e incidono per il 36% sul totale delle procedure perfezionate. Sono invece le procedure aperte ad avere gli importi medi più alti (746.000).

Tab. 6.1.2. - CIG perfezionati di forniture di importo pari o superiore a 40 mila €, per procedura di scelta del contraente, numero ed importo (importi in migliaia di €) - 2009-2013

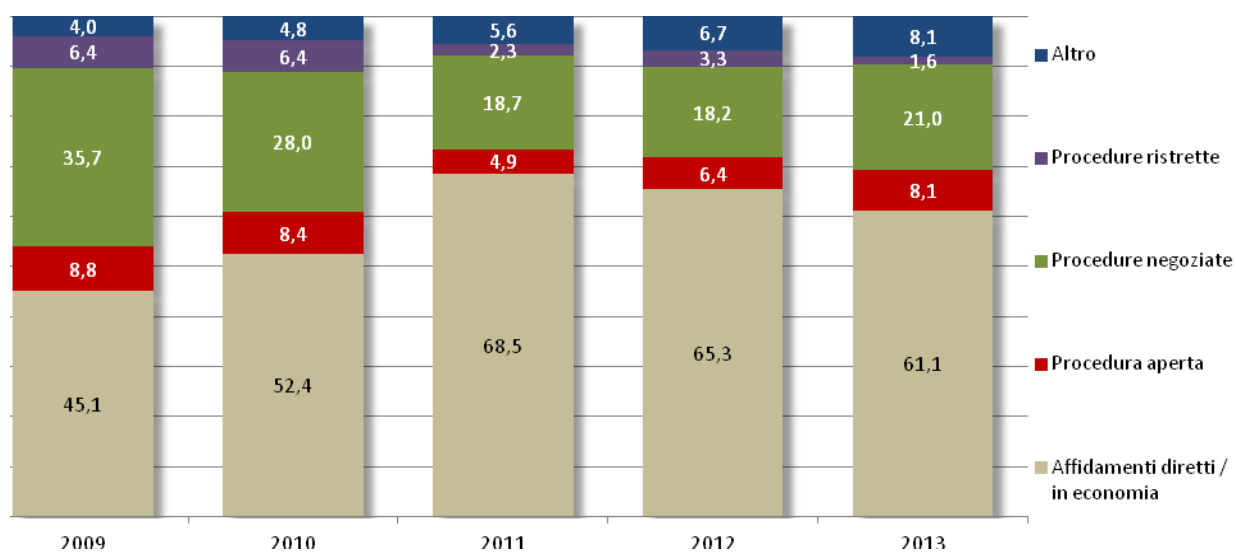
Procedura di scelta del contraente	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Affidamenti diretti	118	43.270	267	195.400	1.559	793.243	1.267	331.911	1.222	418.486
Affidamenti in economia	1.244	130.288	1.681	208.432	2.086	211.365	1.453	151.679	1.248	130.069
Procedura aperta	267	292.510	313	231.360	260	167.672	265	172.834	329	245.355
Procedure negoziate	1.080	333.979	1.041	459.765	995	243.586	759	235.152	849	243.864
Procedure ristrette	192	172.895	239	131.894	124	145.324	139	124.084	65	32.693
Altro	120	16.118	178	28.333	297	42.449	281	47.605	329	62.273
Totale	3.021	989.062	3.719	1.255.183	5.321	1.603.639	4.164	1.063.265	4.042	1.132.741

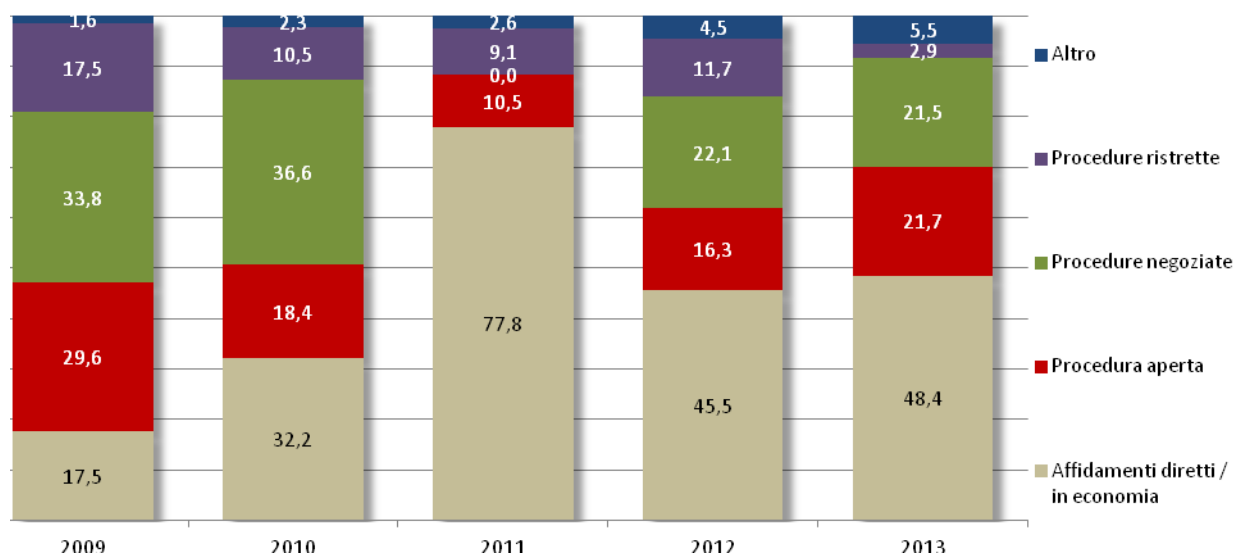
Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Sempre dal punto di vista delle **modalità di scelta del contraente** si conferma l'importanza sia del numero che dell'importo, degli affidamenti diretti o in economia. L'analisi dell'andamento temporale dimostra come negli anni ci sia stata una tendenziale diminuzione delle procedure negoziate; ciò nonostante nel 2013 esse sono in aumento rispetto al 2012 (dal 18% del 2012 al 21% del 2013). Anche dal punto di vista dell'importo a fare la parte del leone sono gli affidamenti diretti e in economia che si aggiudicano il 48% dell'importo totale di spesa per forniture; le procedure aperte e ristrette si piazzano, anche se a distanza, al secondo posto registrando rispettivamente il 21,7% e il 21,5%.

Graf. 6.1.3. - CIG perfezionati di forniture di importo pari o superiore a 40 mila €, per procedure di scelta del contraente, numero ed importo (valori percentuali) - 2009-2013

Numero



**Importo**

(a) Gli affidamenti diretti comprendono anche le adesioni ad accordo quadro / convenzioni senza successivo confronto competitivo; la voce "altro" comprende: dialogo competitivo, sistema dinamico di acquisizione, sistema dinamico di acquisizione ex art.238 c. 7, D.lgs. 163/2006, confronto competitivo in adesione accordo quadro;

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Rispetto alla **stazione appaltante** la maggioranza dei CIG perfezionati sono stati richiesti dalle **Aziende U.L.S.S.**, cui vanno riferiti ben 2.671 CIG (66% del totale); al secondo posto, anche se a larga distanza, si posizionano le società concessionarie di servizi pubblici, con una quota di CIG pari al 9%. L'analisi per importo risulta simile: i **principali soggetti di spesa, con 652 milioni di € di procedure perfezionate, in leggero aumento rispetto allo scorso anno, continuano ad essere le Aziende U.L.S.S.**



Tab. 6.1.3. – CIG perfezionati di forniture di importo pari o superiore a 40 mila € per stazione appaltante, numero ed importo (valori percentuali) – 2009-2013

Stazione appaltante	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Ministeri e agenzie fiscali	4	1.535	11	6.175	22	23.306	24	5.767	20	5.911
Forze armate e polizia	28	8.333	64	24.122	111	73.891	93	17.643	80	18.692
Scuole statali	14	1.706	19	1.830	10	1.176	16	1.435	5	368
Enti economici ed Enti di Previdenza	2	10.910	2	211	6	1.944	6	3.196	8	7.763
Regione	32	13.030	20	3.291	26	6.099	17	2.170	23	3.676
Società regionali (a)	24	7.417	22	1.922	23	2.917	23	6.488	25	3.179
Province	27	2.862	35	3.985	33	3.135	23	4.324	22	6.316
Comuni e Unioni di Comuni (b)	221	38.240	289	77.221	273	54.496	222	38.704	256	50.319
Enti per l'edilizia residenziale	3	245	-	-	2	208	2	222	1	99
Consorzi di bonifica e ATO (c)	13	1.159	25	3.465	41	4.552	49	6.128	33	9.752
Concessionari e imprese di gestione (d)	284	163.937	295	350.743	473	119.350	363	149.353	387	129.939
Società partecipate di servizi	48	7.072	66	33.956	99	20.502	59	11.849	105	48.596
Aziende U.L.S.S. e RSA	2.113	533.646	2.523	593.248	3.713	1.154.420	2.872	646.994	2.671	652.136
Fondazioni e Opere pie (f)	2	1.742	4	289	30	3.721	20	2.828	20	2.234
Camere di Commercio	20	5.138	18	3.750	24	3.840	28	5.659	25	5.613
Università ed Enti di ricerca	18	11.958	57	15.655	94	13.777	68	13.931	77	22.659
Altri soggetti pubblici e privati	107	33.806	187	61.189	223	59.791	181	94.189	187	62.174
Altri consorzi pubblici (e)	61	146.326	82	74.133	118	56.513	98	52.383	97	103.319
Totale complessivo	3.021	989.062	3.719	1.255.183	5.321	1.603.639	4.164	1.063.265	4.042	1.132.741

(a) Comprende: Agenzie, Enti e società regionali

(b) Comprende: Comuni, Unioni di Comuni e Comunità Montane

(c) Comprende: Consorzi ed Enti di bonifica e sviluppo agricolo, autorità di bacino e ATO, società partecipate

(d) Comprende: Autorità, concessionari di imprese di gestione reti e infrastrutture

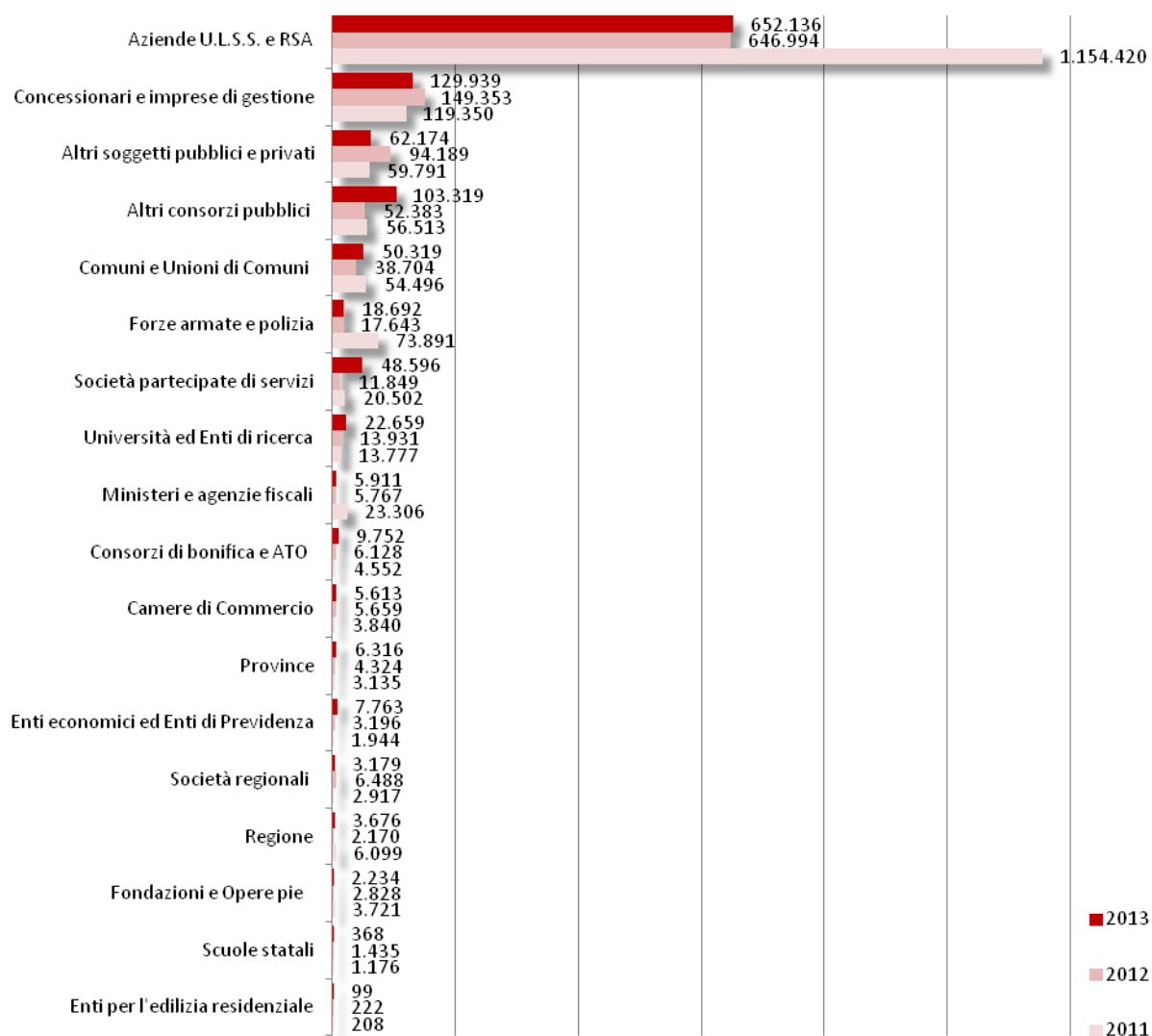
(e) Comprende Consorzi pubblici ed imprese a partecipazione pubblica

(f) Comprende: Fondazioni, opere pie ed enti produttori di servizi ricreativi e religiosi

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



Graf. 6.1.4. - CIG perfezionati di forniture di importo superiore a 40 mila €, per stazione appaltante (importi in migliaia di €) – 2011 -2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Le **province** più dinamiche nella richiesta di CIG di forniture sono state **Verona** e **Vicenza**, rispettivamente con 846 e 832 CIG. In termini di importo prevale Verona con 260,7 milioni di €, seguita da Venezia (circa 252 milioni di €).



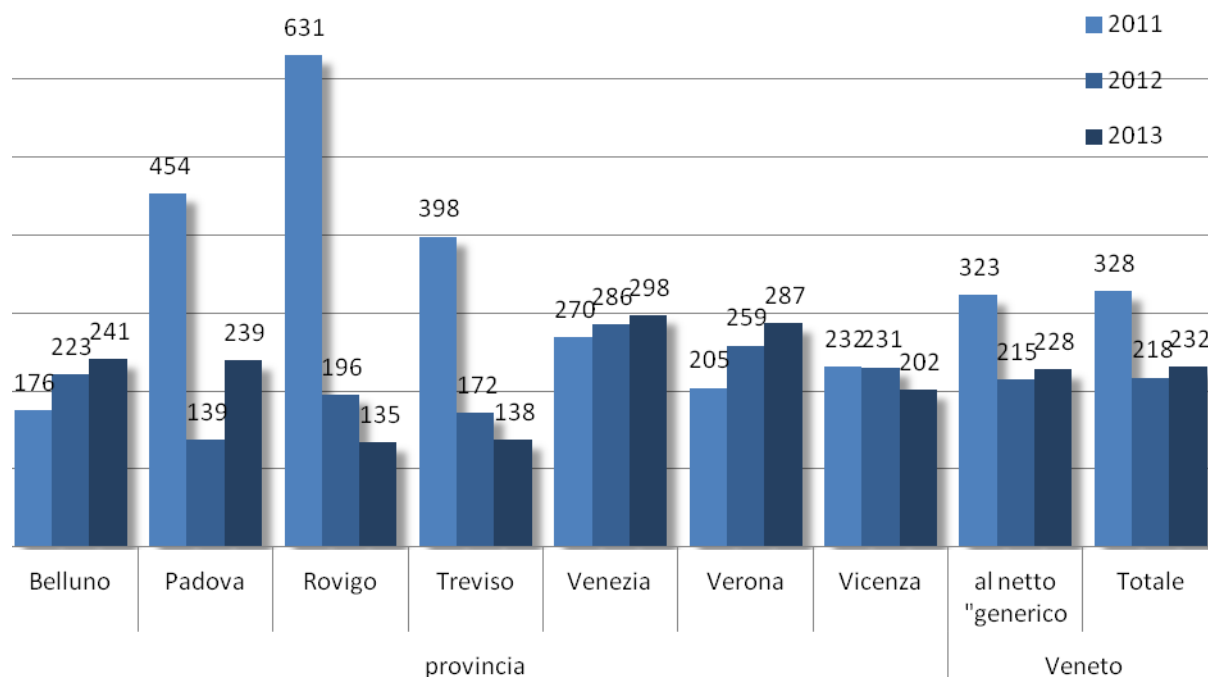
Tab. 6.1.4 - CIG perfezionati di forniture di importo superiore a 40 mila €, per provincia, numero ed importo (importi in migliaia di €) - 2009-2013

Province	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Belluno	166	40.579	234	48.477	240	36.857	275	46.597	260	50.532
Padova	710	212.799	756	257.630	1.152	421.259	617	128.551	638	222.077
Rovigo	119	52.815	145	164.040	445	153.051	300	47.605	126	32.659
Treviso	586	123.423	586	118.115	768	351.096	614	151.650	581	121.319
Venezia	501	150.178	620	311.326	861	228.812	630	242.620	690	252.678
Verona	439	288.548	691	219.386	887	185.706	888	234.786	846	260.799
Vicenza	494	119.060	664	128.373	848	201.018	786	199.918	832	174.881
Totale al netto generico	3.015	987.401	3.696	1.247.346	5.201	1.577.799	4.110	1.051.728	3.973	1.114.943
Veneto generico	6	1.661	23	7.837	120	25.839	54	11.537	69	17.798
Totale	3.021	989.062	3.719	1.255.183	5.321	1.603.639	4.164	1.063.265	4.042	1.132.741

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

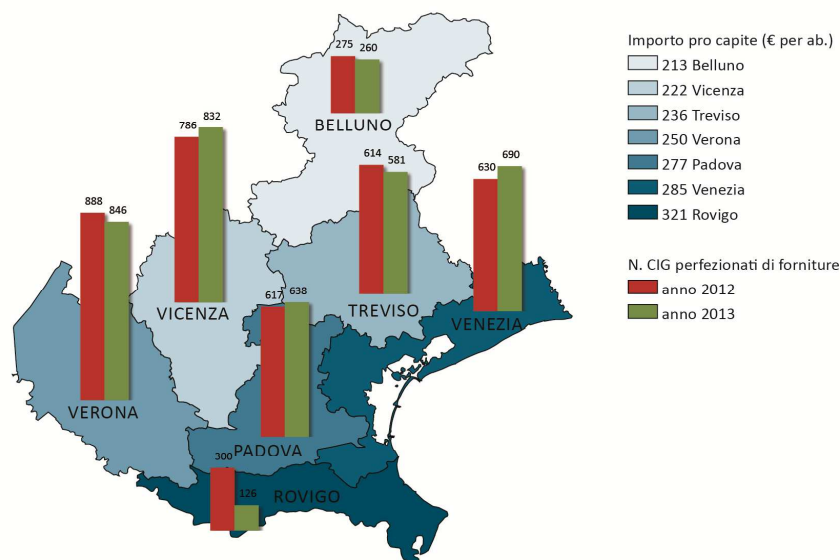
Il capoluogo di regione, **Venezia**, guida la classifica del 2013 anche per spesa pro capite (298 €), seguita da Verona e Venezia, ma sull'intero triennio è Rovigo la provincia che ha concentrato la maggiore quantità relativa di risorse.

Graf. 6.1.5. – CIG perfezionati di forniture di importo superiore a 40 mila €, per provincia (importi pro capite in €) – 2011- 2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Mappa. 6.1.1. - CIG perfezionati di forniture di importo superiore a 40 mila € per provincia, numero e importo pro capite (€) - media 2011-2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

L'analisi delle prime 10 gare del 2013, che comprende anche gli accordi quadro e le convenzioni escluse dalle elaborazioni di cui sopra ed a cui è dedicato specifico approfondimento, evidenzia alcuni dati significativi:

- 1) il ruolo centrale delle **forniture sanitarie che concentrano gran parte della spesa nel settore delle forniture, nonostante la contrazione degli ultimi anni;**
- 2) la **crescente rilevanza degli accordi quadro e Convenzioni** che stanno diventando gli strumenti più utilizzati per alcune categorie di spesa, come la fornitura di energia elettrica e di prodotti farmaceutici, a conferma del graduale consolidamento del processo di centralizzazione degli acquisti;
- 3) il ruolo strategico delle **partecipate comunali**, che, a diverso titolo, sono soggetti che spendono cifre ingenti per l'erogazione di servizi pubblici.



Tab.6.1.5. - CIG perfezionati di forniture di importo superiore a 40 mila €: i primi 10 contratti del 2013 (importi in migliaia di €)

Stazione Appaltante	oggetto lotto	importo (migliaia di €)	importo aggiudicato (migliaia di €)
VIVERACQUA S.C. A R.L. – VERONA	Fornitura di energia elettrica in bassa e media tensione per gli anni 2014 e 2015 (a)	35.375	13.632
VIVERACQUA S.C. A R.L. - VERONA	Fornitura di energia elettrica in bassa e media tensione per gli anni 2014 e 2015 (a)	34.422	13.348
CONSORZIO VENEZIA NUOVA – VENEZIA	Procedura aperta sopra soglia per l'affidamento della fornitura di paratoie metalliche in acciaio per la Bocca di porto di Lido San Nicolò.	26.500	
VERITAS SPA-VENEZIA	Fornitura di carburanti extra-rete per VERITAS ed altre società del Gruppo.	25.003	
AZIENDA ULSS N. 15- ALTA PADOVANA	Fornitura di vaccini	20.255	
REGIONE VENETO	Fornitura di vaccini (a)	20.255	21.195
AZIENDA MULTISERVIZI ECONOMICI E SOCIALI S.P.A.-VENEZIA	Fornitura di farmaci, parafarmaci e servizi connessi alle farmacie gestite da Ames spa di Venezia	20.000	19.785
AZIENDA U.L.S.S. N.22 –BUSSOLENGO	Fornitura di ausili per incontinenti per gli utenti delle Aziende ULSS n. 3 - 4 - 5 - 6 - 20 – 21 - 22 del Veneto (a)	15.443	
AZIENDA GESTIONE EDIFICI COMUNALI -VERONA	Fornitura di specialità medicinali, medicinali equivalenti, farmaci da banco e prodotti parafarmaceutici	15.000	9.883
AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA INTEGRATA 'ISTITUTI OSPITALIERI DI VERONA '	Adesione alla Convenzione per la "Fornitura di energia elettrica e dei servizi connessi in favore delle PA stipulata tra Consip e Edison Energia	12.800	12.800
(a) Accordo Quadro/Convenzione			

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

6.2. Le aggiudicazioni

6.2.1. Le forniture: lo scenario generale

Questo paragrafo è dedicato alle aggiudicazioni di forniture, che, come i dati analoghi che sono stati forniti per i lavori, sono il risultato delle elaborazioni degli archivi "Simog" forniti dall'Osservatorio Regionale dei Contratti pubblici. Tali elaborazioni, come anticipato, comprendono le forniture di importo pari o superiore a 150.000 mila € a partire dal 2009, mentre, a partire dal 2011, si estendono, per alcuni fenomeni, a quelle di importo compreso fra 40 e 150 mila €.

Nel 2013 in Veneto sono stati aggiudicati **2.274 appalti di forniture di importo pari o superiore a 40mila € per un valore complessivo di 568,7 milioni di €**. Il dato, analogamente all'analisi dei CIG, viene considerato al netto degli accordi quadro e delle convenzioni, escluse dalle elaborazioni per evitare duplicazioni, registrando, la stessa fonte, anche le adesioni agli stessi accordi quadro e convenzioni così come alle convenzioni, quali quelle Consip, stipulate a livello nazionale e che quindi non sono ricomprese fra i dati dell'Osservatorio regionale. Nel 2013 si registra, similmente ai CIG perfezionati, una leggera contrazione, si passa infatti da 3.244 aggiudicazioni nel 2012 a 2.274 nel 2013 con una perdita di quasi il 30%. La riduzione degli importi si colloca anch'essa intorno al 28%.



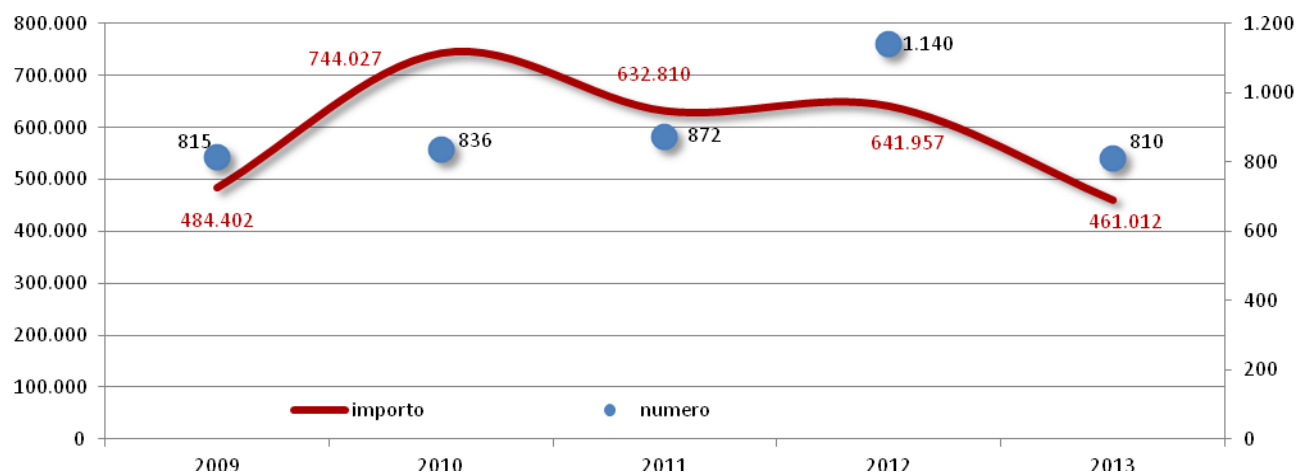
Tab. 6.2.1. - Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €, per classe di importo, numero e importo (importi in migliaia di €) - 2009 – 2013

Classe di importo	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
40-150	nd	nd	nd	nd	1.820	128.032	2.104	155.488	1.464	107.725
150-500	581	128.572	591	127.808	669	149.592	819	194.776	586	134.203
500-1000	118	72.510	116	68.858	117	77.097	205	136.395	126	78.902
1000-2500	75	105.115	90	117.463	56	75.473	86	111.726	70	100.618
2500-5000	24	64.167	20	57.585	17	55.108	17	50.850	19	52.181
più di 5000	17	114.038	19	372.314	13	275.540	13	148.211	9	95.106
Totale	nd	nd	nd	nd	2.692	760.843	3.244	797.446	2.274	568.736
di cui >=150	815	484.402	836	744.027	872	632.810	1.140	641.957	810	461.012

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

L'andamento temporale delle aggiudicazioni di contratti di importo superiore ai 150.000 € è illustrato dal grafico sottostante e dimostra un trend altalenante e soprattutto che nel 2013 le aggiudicazioni di forniture toccano il minimo storico sia dal punto di vista del numero che dell'importo.

Graf. 6.2.1. – Appalti di forniture aggiudicati di importo superiore a 150 mila € (importi in migliaia di €) - 2009-2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Nei paragrafi successivi i dati sulle aggiudicazioni del 2013 sono analizzati nel dettaglio sia dal punto di vista dell'evoluzione e delle caratteristiche della domanda pubblica che dal punto di vista dell'orientamento dell'offerta e del comportamento delle imprese.



6.2.2. Le caratteristiche della domanda

Le procedure di scelta del contraente

Il dettaglio dell'analisi per **procedure di scelta del contraente** mette in evidenza la centralità degli **affidamenti in economia**, che rappresentano il 34,6% del totale delle procedure, pur avendo subito una battuta di arresto rispetto al 2012, con una contrazione del 14%. Con 518 aggiudicazioni, le **procedure negoziate** incidono per il 22% sul totale delle aggiudicazioni. Rispetto al valore sono gli **affidamenti diretti** a guidare la classifica, con 150 milioni di € di importo aggiudicato. Questi ultimi hanno cumulato sul triennio 2011-2013 una spesa assai significativa (oltre 663 milioni di €), che transita spesso attraverso accordi quadro e adesioni.

Tab. 6.2.2. - Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €, per procedura di scelta del contraente (importi in migliaia di €) - 2011 – 2013

Procedura di scelta del contraente	2011		2012		2013		totale 2011-2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	Importo
Affidamenti diretti	397	161.008	1.209	351.709	486	150.458	2.092	663.175
Affidamenti in economia	1.220	105.373	920	82.358	788	74.034	2.928	261.765
Procedura aperta	148	93.145	212	115.659	160	125.663	520	334.467
Procedure negoziate	580	256.597	609	176.987	518	113.822	1.707	547.406
Procedure ristrette	132	117.176	81	43.040	86	59.464	299	219.680
Altro	215	27.543	213	27.692	236	45.295	664	100.531
Totale	2.692	760.843	3.244	797.446	2.274	568.736	8.210	2.127.025

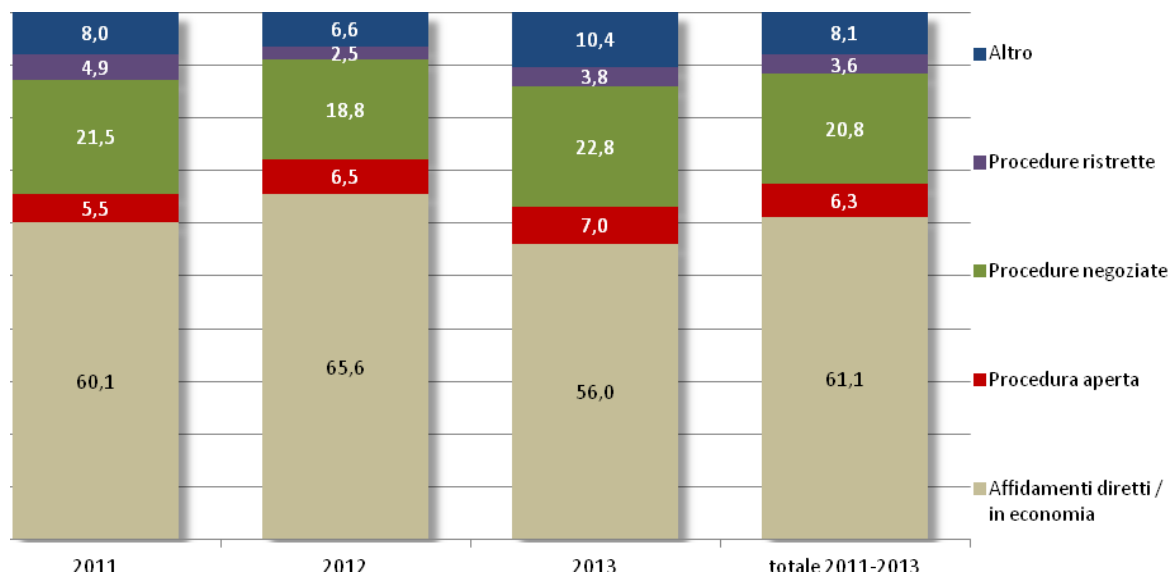
Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

L'analisi della **serie storica** conferma l'importanza degli affidamenti diretti che si riducono come numero ed importo rispetto al 2012, ma nel triennio rimangono la principale procedura di affidamento.

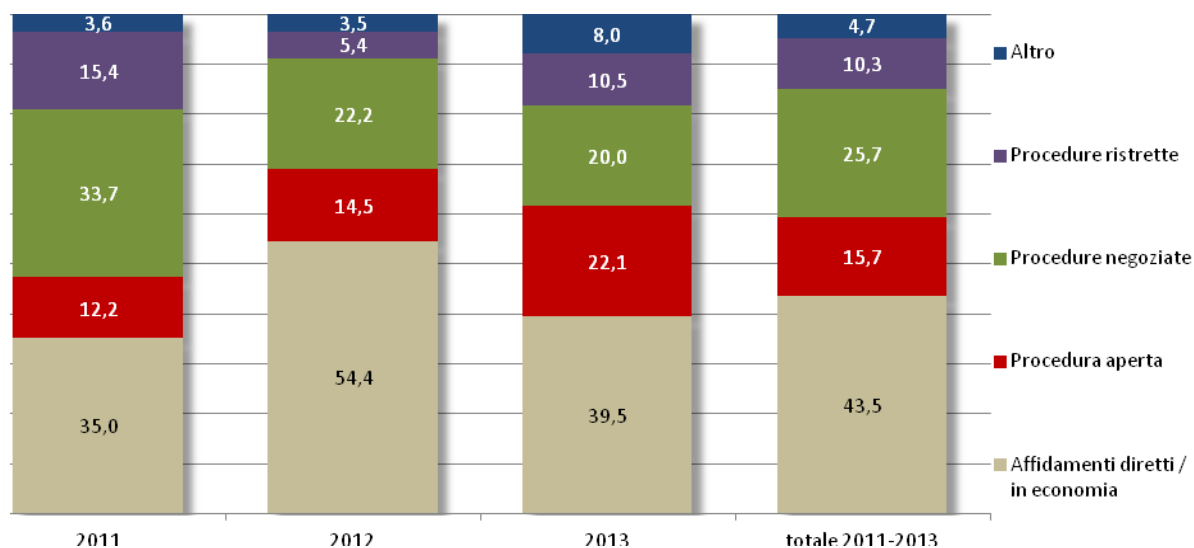


Graf. 6.2.2. - Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €, per procedura di scelta del contraente (valori percentuali) - 2011 – 2013

Numero



Importo



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Alcune indicazioni interessanti emergono dall'analisi delle **diverse tipologie di scelta del contraente**. Gli affidamenti diretti prevalgono per contratti di importo contenuto, quelli della fascia inferiore a 40.000 €, mentre per gli affidamenti di importo elevato quelle più seguite sono le procedure negoziate. Anche per gli importi si delinea una situazione del tutto simile.



Tab. 6.2.3. - Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €, per tipologia di scelta del contraente e classe di importo (importi in migliaia di €) – triennio 2011-2013

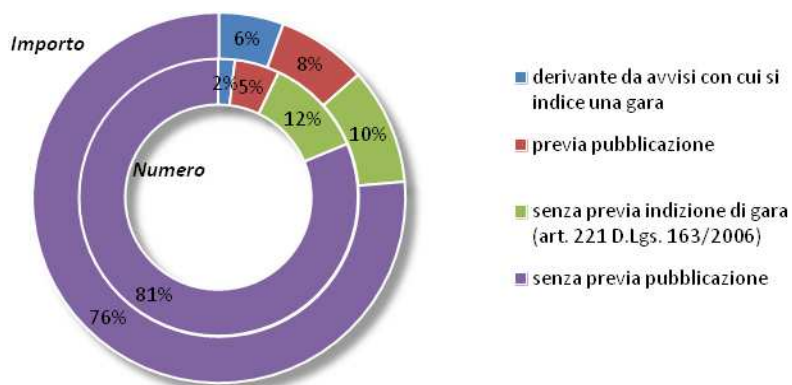
Numero							
Tipologia di scelta del contraente	40-150mila	150-500mila	500mila-1milione	1-2,5milioni	2,5-5milioni	oltre 5 milioni	Totale
Affidamento diretto	1.207	615	182	69	13	6	2.092
Affidamento in economia	2.457	459	9	3	-	-	2.928
Procedura aperta	177	174	85	51	20	13	520
Procedura negoziata	989	533	112	53	9	11	1.707
Procedura ristretta	108	99	49	28	10	5	299
Procedura selettiva ex art. 238 c.7, D.Lgs. 163/2006	333	129	1	1	-	-	464
Altro (a)	117	65	10	7	1	-	200
Totale generale	5.388	2.074	448	212	53	35	8.210
Importo							
Tipologia di scelta del contraente	40-150mila	150-500mila	500mila-1milione	1-2,5milioni	2,5-5milioni	oltre 5 milioni	Totale
Affidamento diretto	93.659	163.923	126.574	97.157	45.957	135.905	663.175
Affidamento in economia	172.055	78.971	5.838	4.902	-	-	261.765
Procedura aperta	11.799	39.473	49.638	68.064	52.838	112.655	334.467
Procedura negoziata	74.093	129.226	71.764	68.205	24.563	179.555	547.406
Procedura ristretta	7.225	21.721	30.489	37.723	31.781	90.742	219.680
Procedura selettiva ex art. 238 c.7, D.Lgs. 163/2006	23.741	29.396	750	1.274	-	-	55.160
Altro (a)	8.674	15.862	7.342	10.493	3.000	-	45.371
Totale generale	391.245	478.571	292.394	287.818	158.139	518.857	2.127.025

(a) La voce Altro comprende confronto competitivo in adesione, dialogo competitivo e sistema dinamico di acquisizione.

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Un particolare focus sulle **procedure negoziate**, rappresentato nel grafico sottostante, mette in evidenza come la grande maggioranza di esse sono senza previa pubblicazione del bando.

Graf. 6.2.3. – Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €: focus sulle procedure negoziate (valori percentuali) – 2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Di seguito si riportano i primi 10 **affidamenti diretti di importo superiore a 2,5 milioni di €**. Si tratta nella maggior parte di casi di adesioni ad accordi quadro.

Tab.6.2.4. - Appalti di forniture aggiudicati di importo superiore a 2,5 mln di €: focus sugli affidamenti diretti - 2011-2013

Stazione Appaltante	oggetto lotto	importo (migliaia di €)	importo aggiudicato (migliaia di €)	procedura di scelta
AZIENDA U.L.S.S. N. 21 - LEGNAGO	Fornitura di pacemakers e cardioverter	4.245	4.245	Affidamento diretto in adesione ad accordo quadro/convenzione
AZIENDA OSPEDALIERA PADOVA	Fornitura di reagenti per analisi di ematologia e coagulazione	3.565	3.565	Affidamento diretto in adesione ad accordo quadro/convenzione
ACQUE VERONESI S.C.A R.L.	Fornitura di energia elettrica in bassa tensione per l'anno 2013	2.578	2.578	Affidamento diretto in adesione ad accordo quadro/convenzione
SOCIETA PER AZIONI AUTOSTRADA BRESCIA VERONA VICENZA PADOVA	Fornitura ed installazione di n° 31 casse automatiche con upgrade al sistema Cronos.	6.310	6.310	Affidamento diretto a società raggruppate/consorziate o controllate nelle concessioni di LL.PP.
AZIENDA U.L.S.S. N. 21 - LEGNAGO	Fornitura per servizio energia e calore	54.023	54.023	Affidamento diretto in adesione ad accordo quadro/convenzione
ENERGIA TERRITORIO RISORSE AMBIENTALI ETRA SPA	Fornitura di carburanti per autotrazione e gasolio	3.000	3.000	Affidamento diretto in adesione ad accordo quadro/convenzione
AZIENDA U.L.S.S. N. 9 - TREVISO	Fornitura di pacemaker e defibrillatori impiantabili	2.592	2.592	Affidamento diretto in adesione ad accordo quadro/convenzione
ENERGIA TERRITORIO RISORSE AMBIENTALI ETRA SPA	Fornitura energia elettrica	4.039	4.039	Affidamento diretto in adesione ad accordo quadro/convenzione
AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA INTEGRATA 'ISTITUTI OSPITALIERI DI VERONA'	Fornitura di medicinali in fabbisogno alle Aziende Sanitarie della Regione Veneto	2.713	2.713	Affidamento diretto in adesione ad accordo quadro/convenzione
AZIENDA U.L.S.S. N. 6 - VICENZA	Fornitura di medicinali	4.729	4.729	Affidamento diretto in adesione ad accordo quadro/convenzione

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



I criteri di aggiudicazione

L'analisi dei criteri di aggiudicazione nel caso di contratti di forniture di importo pari o superiore a 40.000 € mette in evidenza come quello del prezzo più basso sia il criterio con il quale sono stati aggiudicati più contratti nel 2013 (1.687), per un valore complessivo di 629 milioni di €. Sono invece 953 i contratti aggiudicati con il criterio dell'OEPV per un importo di 554 milioni di €.

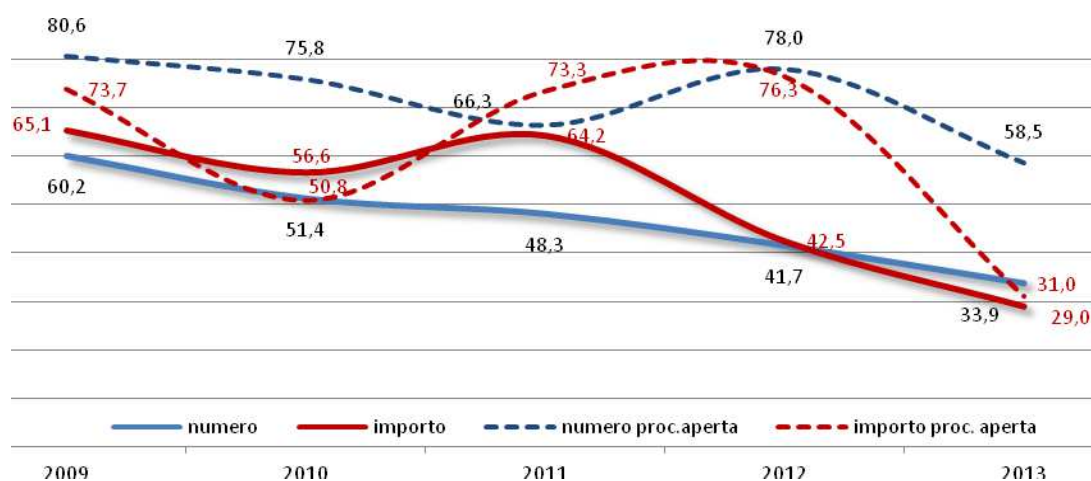
Tab. 6.2.5. - Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila € per criterio di aggiudicazione, numero e importo (importi in migliaia di €) - 2011 – 2013

Criterio di aggiudicazione	2011		2012		2013		totale 2011-2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
OEPV	335	311.968	246	138.127	372	104.183	953	554.278
Prezzo più basso	362	174.434	356	188.136	969	266.688	1.687	629.258
Non indicato	1.995	274.442	2.642	471.182	933	197.865	5.570	943.489
Totale	2.692	760.843	3.244	797.446	2.274	568.736	8.210	2.127.025
OEPV: % su totale indicato	48,1	64,1	40,9	42,3	27,7	28,1	36,1	46,8
di cui procedura aperta								
OEPV	63	65.340	99	77.893	81	39.091	243	182.324
Prezzo più basso	32	23.827	28	24.193	59	84.561	119	132.581
Non indicato	53	3.978	85	13.573	20	2.011	158	19.562
Totale	148	93.145	212	115.659	160	125.663	520	334.467
OEPV: % su totale indicato	66,3	73,3	78,0	76,3	57,9	31,6	67,1	57,9

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

L'analisi della serie storica, circoscritta agli interventi di importo pari o superiore a 150mila €, conferma un andamento decrescente delle aggiudicazioni con il criterio dell'OEPV, per tutte le procedure, inclusa la procedura aperta. Quest'ultima resta tuttavia la più rilevante in termini di incidenza sulle aggiudicazioni totali.

Graf. 6.2.4. – Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: incidenza del criterio dell'OEPV sul totale delle procedure di aggiudicazione (percentuale sul totale al netto del non indicato) – 2009-2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



Le tipologie di committenti

L'analisi delle aggiudicazioni di fornitura dal punto di vista **delle stazioni appaltanti** conferma nell'ultimo triennio la centralità delle Aziende U.S.L.L., con 1.486 aggiudicazioni per un importo di oltre 299 milioni di €; sono seguite, anche se a debita distanza, dalle Concessionarie con 302 aggiudicazioni per un importo di 112 milioni di €.

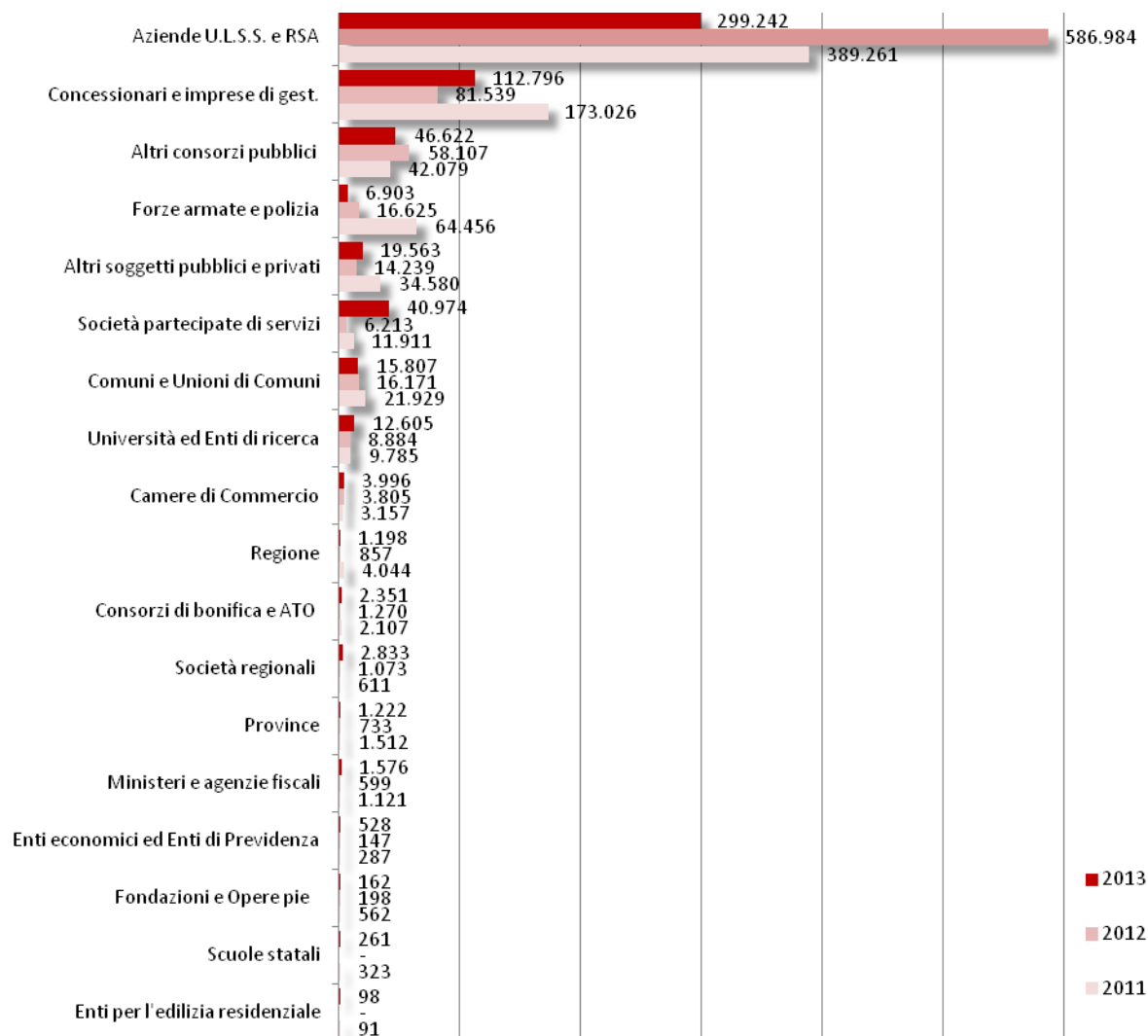
Tab. 6.2.6. - Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €, per tipologia stazione appaltante (importi in migliaia di €) –2011-2013

Stazione appaltante	2011		2012		2013		totale 2011-2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Ministeri e agenzie fiscali	12	1.121	8	599	11	1.576	31	3.296
Forze armate e polizia	81	64.456	90	16.625	53	6.903	224	87.985
Scuole statali	5	323	-	-	5	261	10	584
Enti economici ed Enti di Previdenza	4	287	2	147	2	528	8	962
Regione	19	4.044	8	857	12	1.198	39	6.099
Società regionali (a)	11	611	14	1.073	26	2.833	51	4.517
Province	15	1.512	10	733	8	1.222	33	3.467
Comuni e Unioni di Comuni (b)	104	21.929	71	16.171	69	15.807	244	53.906
Enti per l'edilizia residenziale	1	91	-	-	1	98	2	188
Consorzi di bonifica e ATO (c)	22	2.107	16	1.270	18	2.351	56	5.728
Concessionari e imprese di gest.(d)	345	173.026	286	81.539	302	112.796	933	367.362
Società partecipate di servizi	59	11.911	28	6.213	68	40.974	155	59.098
Altri consorzi pubblici (e)	94	42.079	93	58.107	71	46.622	258	146.808
Aziende U.L.S.S. e RSA	1.685	389.261	2.464	586.984	1.486	299.242	5.635	1.275.487
Fondazioni e Opere pie (f)	6	562	1	198	2	162	9	922
Camere di Commercio	19	3.157	20	3.805	14	3.996	53	10.959
Università ed Enti di ricerca	79	9.785	57	8.884	60	12.605	196	31.274
Altri soggetti pubblici e privati	131	34.580	76	14.239	66	19.563	273	68.381
Totale complessivo	2.692	760.843	3.244	797.446	2.274	568.736	8.210	2.127.025
<i>(a) Comprende: Agenzie, Enti e società regionali</i>								
<i>(b) Comprende: Comuni, Unioni di Comuni e Comunità Montane</i>								
<i>(c) Comprende: Consorzi ed Enti di bonifica e sviluppo agricolo, autorità di bacino e ATO, società partecipate</i>								
<i>(d) Comprende: Autorità, concessionari di imprese di gestione reti e infrastrutture</i>								
<i>(e) Comprende Consorzi pubblici ed imprese a partecipazione pubblica</i>								
<i>(f) Comprende: Fondazioni, opere pie ed enti produttori di servizi ricreativi e religiosi</i>								

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



Graf. 6.2.5. - Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €, per tipologia di stazione appaltante (importi in migliaia di €) – totale 2011-2013



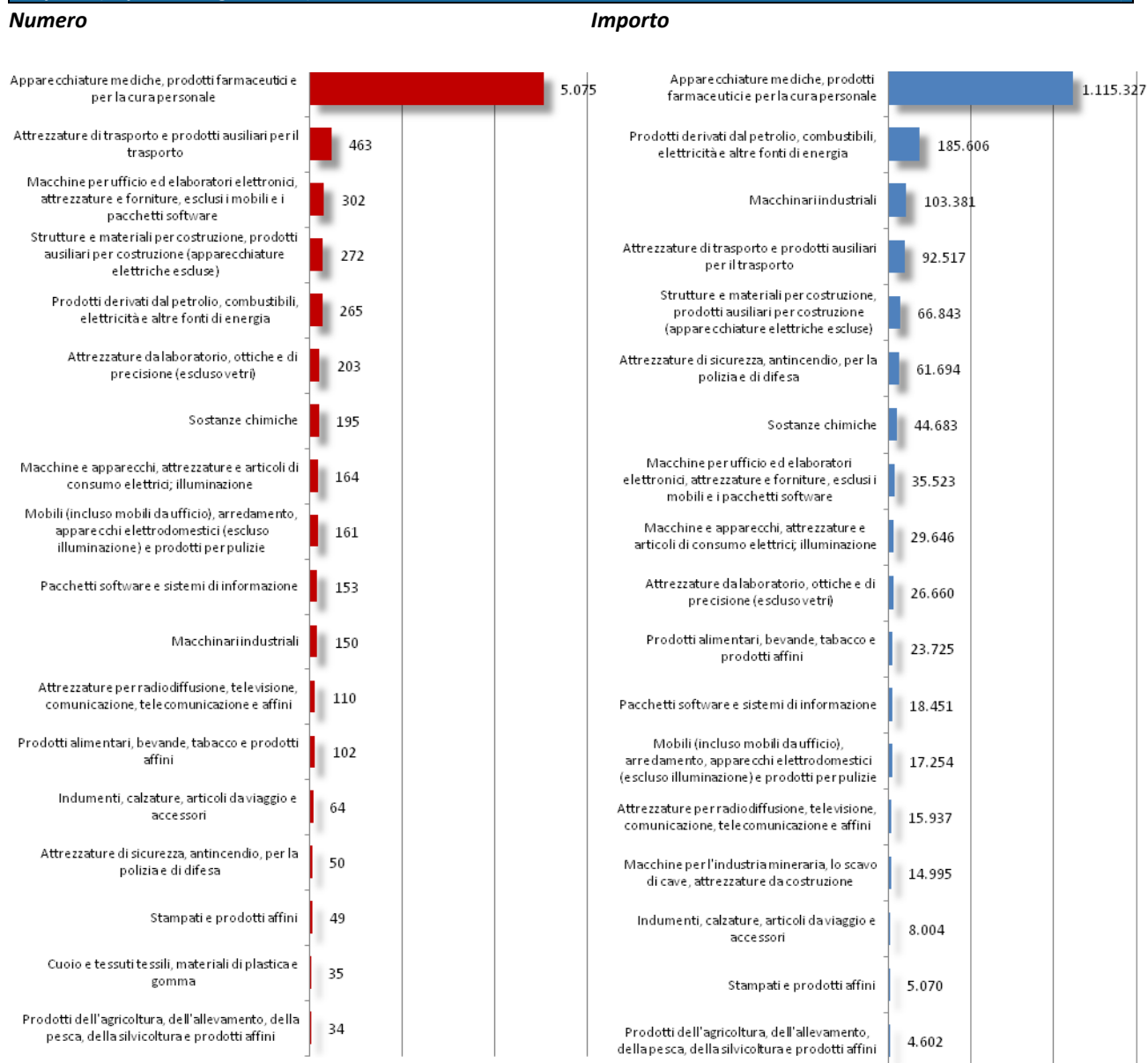
Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

L'oggetto delle aggiudicazioni di forniture: l'analisi dei prodotti

L'analisi delle aggiudicazioni di forniture per **categoria merceologica** conferma la strategicità degli acquisti sanitari in Veneto: se prendiamo in considerazione l'intero triennio 2011-2013 risultano aggiudicati oltre **5mila appalti di forniture di apparecchiature sanitarie e prodotti farmaceutici, per un importo di ben 1,113 miliardi di €**. Il **settore energetico** è il secondo principale comparto per valore nel quale si concentra una spesa notevole, pari a oltre 185 milioni di €.



Graf. 6.2.6. – Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €, per categoria merceologica, numero e importo (importi in migliaia di €) - totale 2011-2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Le aggiudicazioni rispetto alla **tipologia di fornitura** descrivono un panorama piuttosto chiaro, senza sostanziali variazioni rispetto al dato del 2012: con oltre 1.300 aggiudicazioni per un importo di oltre 300 milioni di €, si piazzano saldamente in prima posizione gli approvvigionamenti del comparto medico-ospedaliero, sia in termini di numero che di importo. Di seguito, anche se a distanza, la spesa per le forniture energetiche.


Tab. 6.2.7. – Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €, per tipologia di fornitura, numero ed importo (importi in migliaia di €) - 2011 - 2013

Tipologia di fornitura	2011		2012		2013		totale 2011-2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Prodotti dell'agricoltura, dell'allevamento, della pesca, della silvicoltura e prodotti affini	12	816	12	2.919	10	866	34	4.602
Prodotti derivati dal petrolio, combustibili, elettricità e altre fonti di energia	75	60.387	109	52.028	81	73.191	265	185.606
Prodotti delle miniere, metalli di base e prodotti affini	10	1.573	5	1.280	7	983	22	3.835
Prodotti alimentari, bevande, tabacco e prodotti affini	46	8.729	28	10.705	28	4.291	102	23.725
Macchinari agricoli	2	201	6	417	1	90	9	708
Indumenti, calzature, articoli da viaggio e accessori	24	2.794	22	3.173	18	2.036	64	8.004
Cuoio e tessuti tessili, materiali di plastica e gomma	17	1.661	13	1.141	5	511	35	3.313
Stampati e prodotti affini	18	1.585	14	1.123	17	2.362	49	5.070
Sostanze chimiche	82	16.763	47	11.531	66	16.389	195	44.683
Macchine per ufficio ed elaboratori elettronici, attrezzature e forniture, esclusi i mobili e i pacchetti software	142	16.179	81	9.468	79	9.875	302	35.523
Macchine e apparecchi, attrezzature e articoli di consumo elettrici; illuminazione	67	8.060	53	13.790	44	7.796	164	29.646
Attrezzature per radiodiffusione, televisione, comunicazione, telecomunicazione e affini	54	7.987	29	5.028	27	2.921	110	15.937
Apparecchiature mediche, prodotti farmaceutici e per la cura personale	1.444	304.335	2.263	504.441	1.368	306.551	5.075	1.115.327
Attrezzature di trasporto e prodotti ausiliari per il trasporto	160	25.095	147	29.283	156	38.139	463	92.517
Attrezzature di sicurezza, antincendio, per la polizia e di difesa	20	55.423	12	1.890	18	4.380	50	61.694
Strumenti musicali, articoli sportivi, giochi, giocattoli, manufatti artigianali, materiali artistici e accessori	6	530	8	1.149	5	411	19	2.091
Attrezzature da laboratorio, ottiche e di precisione (escluso vetri)	97	14.510	52	6.461	54	5.689	203	26.660
Mobili (incluso mobili da ufficio), arredamento, apparecchi elettrodomestici (escluso illuminazione) e prodotti per pulizie	77	7.547	42	3.708	42	5.999	161	17.254
Acqua captata e depurata	5	410	1	180	-	-	6	591
Macchinari industriali	60	84.934	46	9.014	44	9.433	150	103.381



Macchine per l'industria mineraria, lo scavo di cave, attrezzature da costruzione	11	12.806	7	1.384	6	805	24	14.995
Strutture e materiali per costruzione, prodotti ausiliari per costruzione (apparecchiature elettriche escluse)	103	29.551	88	24.885	81	12.407	272	66.843
Pacchetti software e sistemi di informazione	61	7.199	50	5.654	42	5.598	153	18.451
Altro / non indicato	99	98.966	159	102.445	117	63.611	436	265.022
Totale complessivo	2.692	760.843	3.244	797.446	2.274	568.736	8.210	2.127.025

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Le aggiudicazioni per provincia, analizzate anche in questo caso attraverso la lente delle aggiudicazioni di importo pari o superiore ai 40.000 €, **vede prevalere dal punto di vista numerico Verona e Vicenza**.

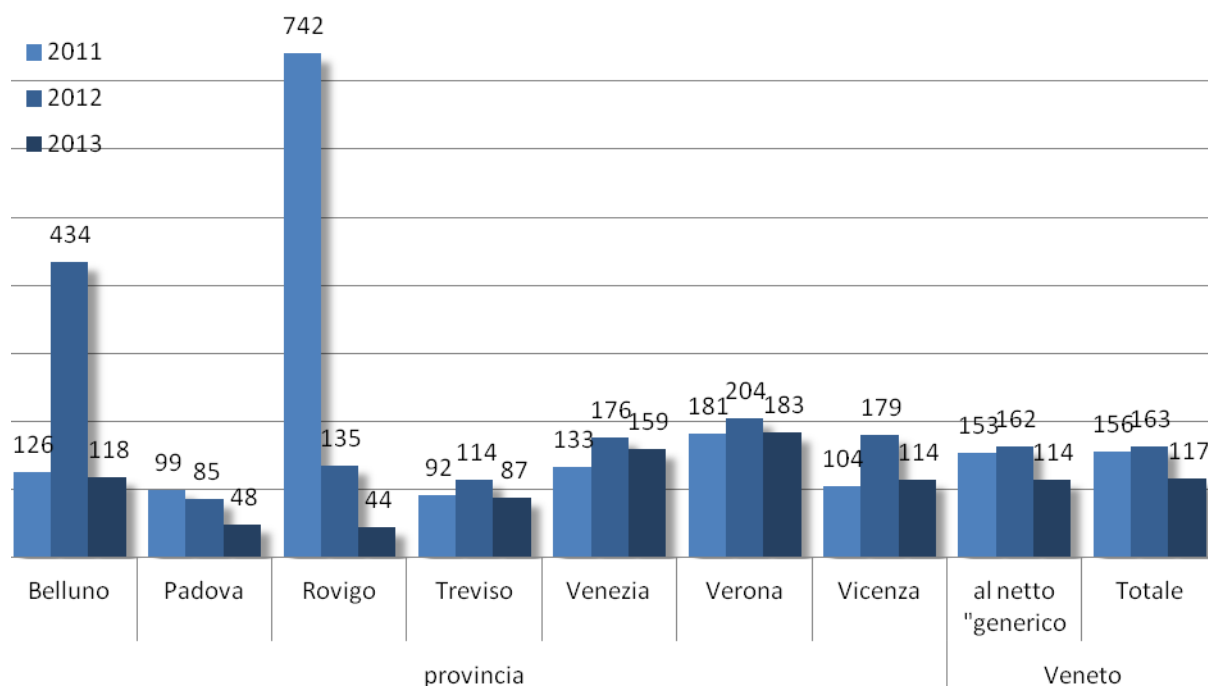
Tab. 6.2.8. - Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €, per provincia, numero ed importo (importi in migliaia di €) - 2011-2013								
Province	2011		2012		2013		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Belluno	156	26.295	267	90.922	130	24.640	553	141.857
Padova	436	91.493	411	78.609	236	44.891	1.083	214.993
Rovigo	146	179.873	201	32.772	34	10.626	381	223.271
Treviso	481	81.021	460	100.147	376	76.966	1.317	258.135
Venezia	399	113.052	544	149.115	403	134.444	1.346	396.611
Verona	507	164.333	674	185.260	588	165.875	1.769	515.468
Vicenza	489	90.318	652	154.913	451	98.389	1.592	343.620
Totale al netto generico	2.614	746.386	3.209	791.738	2.218	555.831	8.041	2.093.954
Veneto generico	78	14.457	35	5.708	56	12.905	169	33.071
Totale	2.692	760.843	3.244	797.446	2.274	568.736	8.210	2.127.025

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Sono le amministrazioni situate nella provincia di **Verona** ad avere il più alto importo pro capite di contratti (183 €), seguite da quelle di Venezia (159 €) e Belluno (118 €).

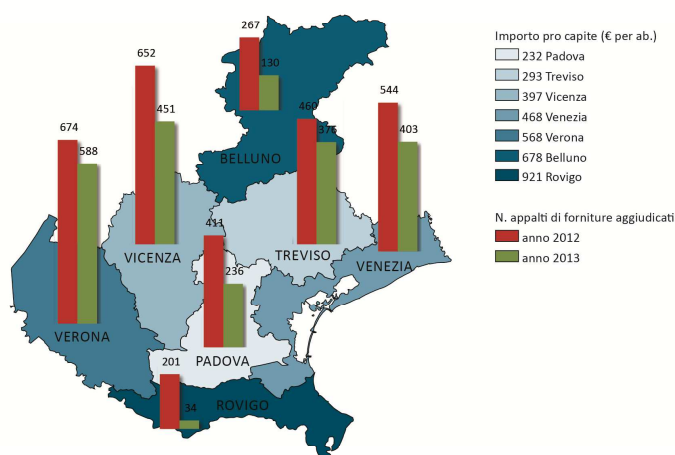


Graf. 6.2.7. – Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €, per provincia e importo pro capite (valori in €) – 2011-2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Mappa 6.2.1. – Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila € per provincia, numero e importo pro capite (€) - media 2011-2013



Di seguito le prime 10 aggiudicazioni di forniture del 2013.



Tab. 6.2.9. - Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €: le prime 10 aggiudicazioni per importo – 2013

Stazione appaltante	oggetto lotto	importo lotto	importo aggiudicazione
VIVERACQUA S.C. A R.L. – VERONA	Fornitura di energia elettrica in bassa e media tensione per gli anni 2014 e 2015 (a)	35.375	13.632
VIVERACQUA S.C. A R.L. – VERONA	Fornitura di energia elettrica in bassa e media tensione per gli anni 2014 e 2015	34.423	13.348
REGIONE VENETO	Procedura negoziata per la fornitura di vaccini diversi in fabbisogno alle Aziende Sanitarie della Regione Veneto (a)	20.256	21.196
ATVO S.P.A. - VENEZIA	Fornitura di gasolio per autotrazione (prodotto petrolifero) per il periodo dal 01.01.2013 al 31.12.2015.-	20.001	20.001
AZIENDA MULTISERVIZI ECONOMICI E SOCIALI S.P.A. - VENEZIA	Fornitura di farmaci, parafarmaci e servizi connessi alle farmacie connesse da Ames - Venezia	20.000	19.786
AZIENDA GESTIONE EDIFICI COMUNALI - VERONA	fornitura di specialità medicinali, medicinali equivalenti, farmaci da banco e prodotti parafarmaceutici	15.000	9.884
AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA INTEGRATA 'ISTITUTI OSPITALIERI DI VERONA '	Adesione alla Convenzione Consip per la fornitura di energia elettrica	12.800	12.800
REGIONE VENETO	Procedura aperta per la fornitura di vaccini diversi in fabbisogno alle Aziende Sanitarie della Regione Veneto (a)	12.035	8.568
AZIENDA GESTIONE EDIFICI COMUNALI - VERONA	fornitura di specialità medicinali, medicinali equivalenti, farmaci da banco e prodotti parafarmaceutici	10.000	6.622
REGIONE VENETO	Procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara ex art. 57 comma 2, lett. a) del D.lgs. n. 163/2006 e s.m.i, per la fornitura di medicinali (prodotti farmaceutici) in fabbisogno alle Aziende Sanitarie della Regione Veneto, risultati deserti a seguito procedura telematica per la fornitura di medicinali, ex D.G.R. di indizione n.2713/2010. (a)	9.972	9.605

(a) Accordo Quadro/Convenzione

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

6.2.3. Le caratteristiche dell'offerta: le imprese fornitrici

In questa parte del Rapporto si analizzano le caratteristiche delle imprese che si sono aggiudicate gare di forniture nel 2013 in Veneto.

Il 37,5% delle gare sono state aggiudicate ad imprese lombarde che concentrano anche il 39,7% della spesa totale aggiudicata.

Il dato risente ovviamente della **presenza in Lombardia delle sedi delle grandi case farmaceutiche italiane ed internazionali, che hanno una posizione dominante in Veneto come nel resto del Paese nel campo delle forniture al settore sanitario.**

Alle imprese venete restano il 24,5% del numero totale delle aggiudicazioni, corrispondenti al 19,6% della spesa complessiva in forniture. L'area dalla quale provengono più imprese aggiudicatrici di appalti di forniture è la provincia di **Verona** che si è aggiudicata il 7,4% delle gare e il 7,9% del valore della spesa. I dati mediati del triennio 2011-2013 non evidenziano elementi diversi da quelli fin ora descritti.

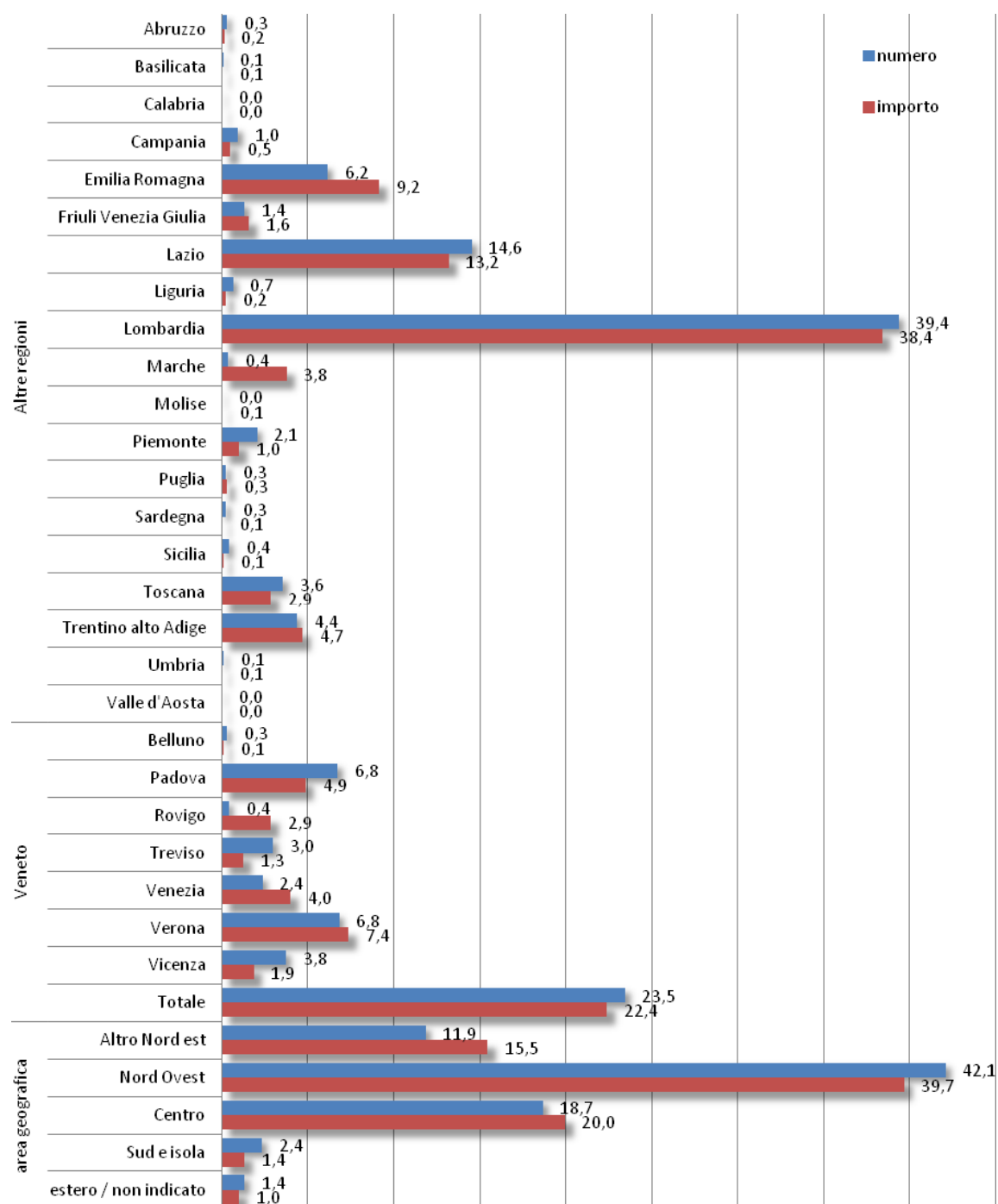


Tab. 6.2.10. - Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €, per regione di provenienza dell'impresa/ATI, numero e importo (importi in migliaia di €) – 2013 e 2011-2013

Regione di provenienza dell'impresa/ATI	2011-2013				2013			
	numero		importo		numero		importo	
	numero	% su tot.	migliaia di €	% su tot.	numero	% su tot.	migliaia di €	% su tot.
Abruzzo	25	0,3	3.486	0,2	5	0,2	872	0,2
Basilicata	8	0,1	1.602	0,1	4	0,2	906	0,2
Calabria	2	0,0	149	0,0	1	0,0	89	0,0
Campania	79	1,0	11.244	0,5	12	0,5	1.603	0,3
Emilia Romagna	507	6,2	194.834	9,2	162	7,1	74.374	13,1
Friuli V.G.	111	1,4	34.413	1,6	26	1,1	5.117	0,9
Lazio	1.198	14,6	281.526	13,2	376	16,5	100.595	17,7
Liguria	55	0,7	5.057	0,2	11	0,5	904	0,2
Lombardia	3.233	39,4	817.302	38,4	852	37,5	225.701	39,7
Marche	33	0,4	80.617	3,8	8	0,4	1.282	0,2
Molise	1	0,0	1.152	0,1	1	0,0	1.152	0,2
Piemonte	170	2,1	21.961	1,0	56	2,5	6.187	1,1
Puglia	23	0,3	6.504	0,3	13	0,6	1.666	0,3
Sardegna	22	0,3	1.749	0,1	1	0,0	74	0,0
Sicilia	35	0,4	2.874	0,1	13	0,6	1.116	0,2
Toscana	295	3,6	61.557	2,9	48	2,1	11.194	2,0
Trentino A.A.	359	4,4	100.222	4,7	89	3,9	17.808	3,1
Umbria	11	0,1	1.705	0,1	7	0,3	1.516	0,3
Valle d'Aosta	2	0,0	160	0,0	1	0,0	112	0,0
Veneto BL	24	0,3	2.751	0,1	1	0,0	124	0,0
Veneto PD	556	6,8	103.726	4,9	166	7,3	30.194	5,3
Veneto RO	35	0,4	60.959	2,9	7	0,3	3.992	0,7
Veneto TV	247	3,0	27.242	1,3	78	3,4	9.536	1,7
Veneto VE	196	2,4	84.957	4,0	56	2,5	10.819	1,9
Veneto VR	562	6,8	157.300	7,4	168	7,4	45.015	7,9
Veneto VI	309	3,8	40.017	1,9	82	3,6	11.919	2,1
- Veneto	1.929	23,5	476.953	22,4	558	24,5	111.599	19,6
estero	109	1,3	21.811	1,0	30	1,3	4.870	0,9
non indica	3	0,0	146	0,0	-	-	-	-
Totale	8.210	100,0	2.127.025	100,0	2.274	100,0	568.736	100,0
- altro Nord est	977	11,9	329.470	15,5	277	12,2	97.299	17,1
- Nord ovest	3.460	42,1	844.479	39,7	920	40,5	232.905	41,0
- Centro	1.537	18,7	425.405	20,0	439	19,3	114.587	20,1
- Sud e isole	195	2,4	28.761	1,4	50	2,2	7.478	1,3
estero / n.i.	112	1,4	21.957	1,0	30	1,3	4.870	0,9

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

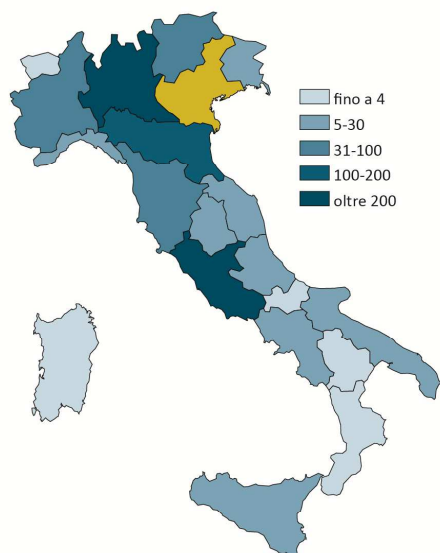
Graf. 6.2.8. – Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €, per provincia, regione e area geografica di provenienza dell'impresa, numero e importo (valori percentuali) – 2011-2013



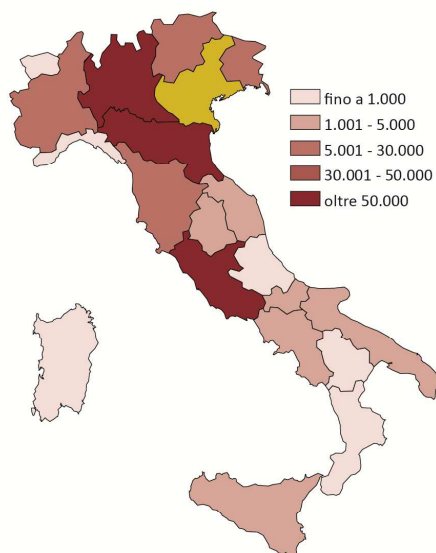
Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Mappa 6.2.2. – Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila € per regione di provenienza dell'impresa, numero ed importo (migliaia di €) - 2013

Numero



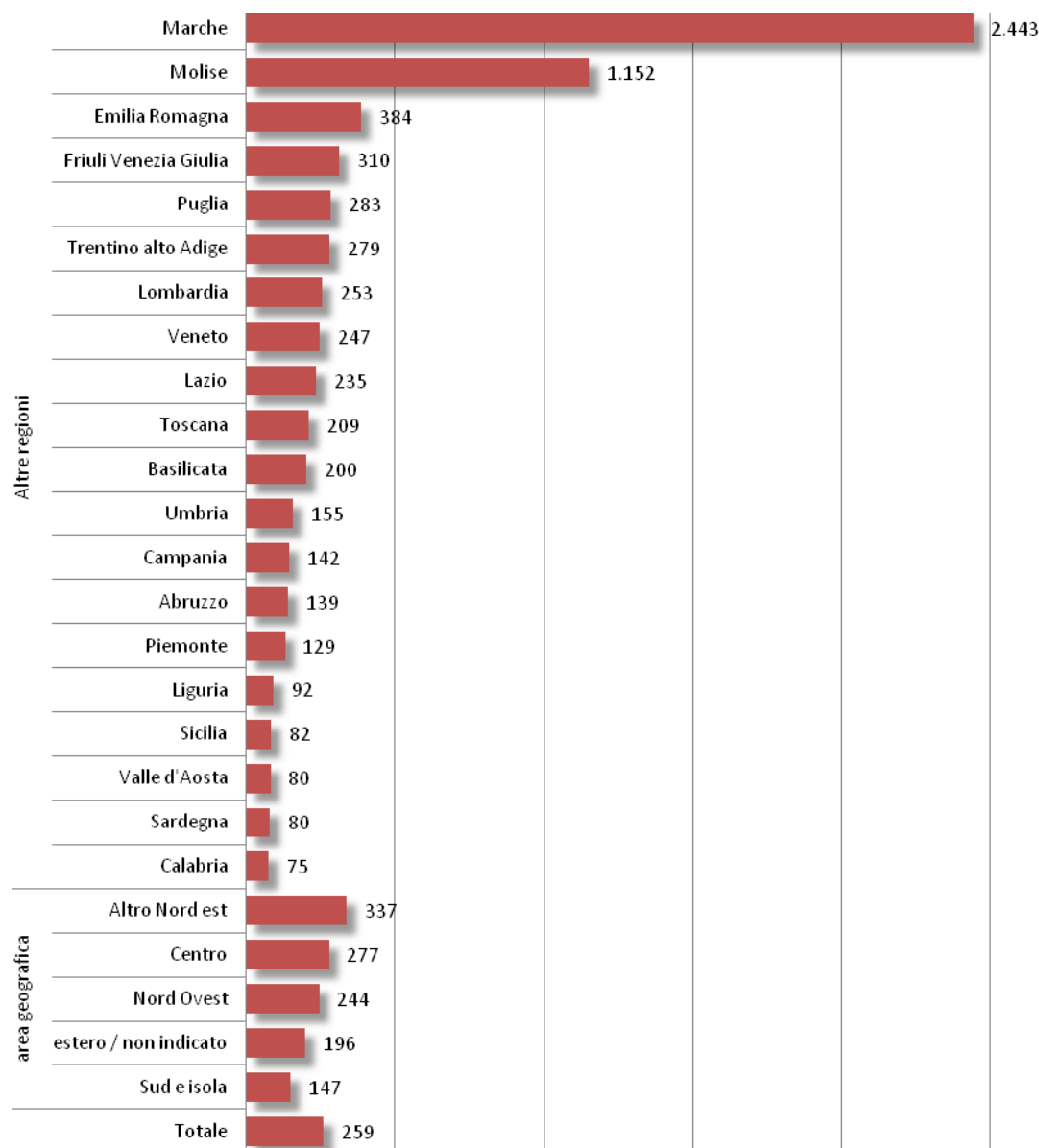
Importo



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Indicazioni interessanti sulle motivazioni che inducono le imprese esterne a partecipare a gare in Veneto derivano dall'analisi della **provenienza delle imprese aggiudicatarie sulla base dell'importo medio aggiudicato**. Si nota come le aggiudicazioni dagli importi medi più elevati sono quelle che vanno alle imprese marchigiane (oltre 2,4 milioni di € in media) e molisane (1,1 milioni di € in media). Si tratta tuttavia con ogni probabilità, essendo in assoluto poche (appena 33 in totale) le aggiudicazioni ad aziende provenienti da queste regioni, dell'influenza di casi particolari (alcuni affidamenti di importo medio elevato), mentre sono nella "normalità" gli importi medi aggiudicati alle imprese che provengono dalle altre regioni e che vanno dai 384.000 € dell'Emilia Romagna ai 75.000 € della Calabria. La maggiore "entità" **degli importi sembra attrarre solo le aziende dell'intero Nord Est e non pare dunque un fattore capace di "abbattere le distanze"**. Più importanti sembrano essere, per le imprese di tutta Italia, le motivazioni legate alla necessità di ampliare il proprio mercato di riferimento ed essere presenti in un territorio economicamente rilevante come il Veneto.

Graf. 6.2.8.bis – Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €, per regione e area geografica di provenienza dell'impresa (importo medio in migliaia di €) – media 2011-2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Le **imprese venete** partecipano alle gare di forniture prevalentemente in forma singola e l'aggregazione tra imprese nel settore appare essere un fenomeno che fa fatica a consolidarsi. La tabella sotto riportata conferma una **riduzione significativa delle aggiudicazioni alle imprese riunite in partenariati o consorzi, senza particolari distinzioni tra appalti inferiori e superiori ai 150.000 €.**



Tab. 6.2.11 – Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila € per tipologia di aggiudicatario, numero e importo (importi in migliaia di €) – 2009-2013

Importo pari o superiore a 150.000 €										
Aggiudicatario	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	Importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
ATI	54	71.290	35	168.333	22	146.635	19	91.363	10	5.481
Consorzio	3	1.285	5	12.390	-	-	1	3.534	1	155
GEIE	4	1.878	1	252	2	534	-	-	-	-
Impresa singola	754	409.949	795	563.053	848	485.641	1.120	547.061	799	455.375
Totale	815	484.402	836	744.027	872	632.810	1.140	641.957	810	461.012
Totale (Importo pari o superiore a 40.000 €)										
Aggiudicatario	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	Importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
ATI	nd	nd	nd	nd	62	149.581	44	93.206	20	6.442
Consorzio	nd	nd	nd	nd	2	203	3	3.709	2	205
GEIE	nd	nd	nd	nd	5	705	3	258	1	82
Impresa singola	nd	nd	nd	nd	2.623	610.355	3.194	700.272	2.251	562.007
Totale	nd	nd	nd	nd	2.692	760.843	3.244	797.446	2.274	568.736

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Numero di partecipanti e ribassi di gara

L'approfondimento sulle forniture si conclude con l'**analisi dei ribassi di gara**, che viene svolta sulle sole aggiudicazioni di importo superiore ai 150.000 € e che sono calcolati al netto degli affidamenti diretti ed in economia nei quali non è previsto un vero e proprio confronto competitivo. **Nel 2013 la percentuale di ribasso si riduce e passa dal 10,5% del 2012 al 6,2% del 2013.** Stabile invece il numero medio di offerte, che rimane fermo al dato del 2012 (1,9).

Tab. 6.2.12. - Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: ribassi e numero medio di offerte per classi di importo - 2009-2013

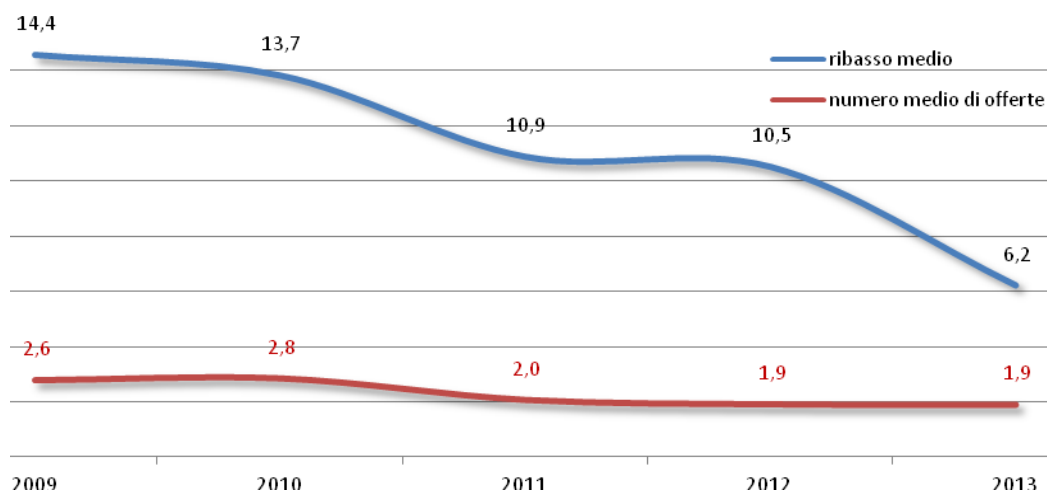
	2009		2010		2011		2012		2013	
	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte
40-150	nd	nd	nd	nd	8,8	nd	8,0	nd	4,4	1,5
150-500	14,0	2,5	13,0	2,5	10,4	1,9	11,3	1,9	5,6	1,8
500-1000	13,8	2,4	16,5	3,3	10,3	2,2	7,8	2,1	7,9	2,0
1000-2500	14,6	3,4	11,9	3,2	15,6	2,0	10,0	1,8	5,6	2,2
2500-5000	14,3	3,4	16,6	3,9	8,9	3,4	6,7	1,6	8,1	2,9
più di 5000	23,5	3,9	19,9	2,4	12,1	2,8	16,8	1,8	11,1	3,0
totale 150 ed oltre	14,4	2,6	13,7	2,8	10,9	2,0	10,5	1,9	6,2	1,9

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Il grafico mostra il trend dei ribassi a partire dal 2009 e conferma una tendenza alla diminuzione che si fa quest'anno particolarmente significativa e che forse può essere spiegato con la maggior diffusione delle procedure negoziate che, limitando agli invitati il numero di concorrenti (che in media non riesce ad elevarsi oltre gli 1,9), riduce anche la competitività in sede di gara.



Graf. 6.2.9. – Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: numero medio di offerte e ribasso medio - 2009-2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Rispetto alla **procedura di scelta del contraente**, i ribassi più consistenti si concentrano, se guardiamo soltanto al 2013, sulle **procedure ristrette** e sul **sistema dinamico di acquisizione**, che presentano ribassi superiori alla media. Se invece guardiamo all'intero quinquennio, sono le **procedure negoziate** senza previa pubblicazione a registrare i ribassi più significativi, oltre il 16%.

L'analisi dei ribassi per **criterio di aggiudicazione** non offre evidenze particolari per l'annualità 2013, poiché sia in caso di massimo ribasso che in caso di OEPV, ci si attesta su un ribasso medio del 6,5%. Più interessante il dato del quinquennio, che invece mette in evidenza una tendenza al ribasso più forte in caso di OEPV, a conferma di un'attenzione al fattore "prezzo" anche laddove il criterio di valutazione dovrebbe essere improntato principalmente sulla qualità della fornitura.


Tab. 6.2.13. - Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: ribassi e numero medio di offerte per procedura e criterio di aggiudicazione - 2009-2013 (a)

Procedura di scelta del contraente	2009		2010		2011		2012		2013		totale 2009-2013	
	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte
Procedura negoziata derivante da avvisi con cui si indice una gara	0,0	0,0	6,6	2,4	14,1	3,0	25,1	3,0	0,2	1,7	7,9	2,4
Procedura negoziata previa pubblicazione	26,3	4,1	16,3	3,9	7,6	3,0	11,3	2,6	0,2	4,0	16,0	3,8
Procedura negoziata senza previa indicazione di gara (art. 221 D.Lgs. 163/2006)	6,5	1,4	6,1	1,6	5,8	1,1	4,1	1,2	2,3	1,1	4,9	1,3
Procedura negoziata senza previa pubblicazione	11,0	1,4	8,8	1,4	6,8	1,3	6,7	1,2	2,5	1,2	7,3	1,3
Procedura ristretta	18,7	4,4	15,4	3,0	19,4	2,6	13,3	2,3	8,4	2,3	15,6	3,1
Procedura ristretta derivante da avvisi con cui si indice una gara	0,0	0,0	7,4	1,0	16,0	3,5	5,3	2,8	2,4	2,1	8,1	2,7
Sistema dinamico di acquisizione	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,7	1,3	9,5	1,4	7,5	1,4
Totale complessivo	14,4	2,6	13,7	2,8	10,9	2,0	10,5	1,9	6,2	1,9	11,3	2,3
Criterio di aggiudicazione												
Offerta economicamente più vantaggiosa	14,9	3,5	13,1	2,3	11,8	2,4	6,5	2,1	12,6	2,8	14,9	3,5
Prezzo più basso	12,4	2,1	8,7	1,8	10,7	1,8	6,6	1,9	10,4	1,9	12,4	2,1
Totale complessivo	13,7	2,8	10,9	2,0	10,5	1,9	6,2	1,9	11,3	2,3	13,7	2,8

(a) In alcuni casi in cui l'affidamento diretto comporta un confronto competitivo e quindi prevede un ribasso. Sono tuttavia pochi casi isolati

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Dal punto di vista delle **categorie merceologiche**, i ribassi medi più consistenti nel 2013 riguardano i macchinari da ufficio (36,0%) e quelli utilizzabili per l'industria mineraria (33,2%). Il settore delle macchine e delle attrezzature appare essere quello più "stressato" dal punto di vista dei prezzi sull'intero quinquennio 2009-2013.



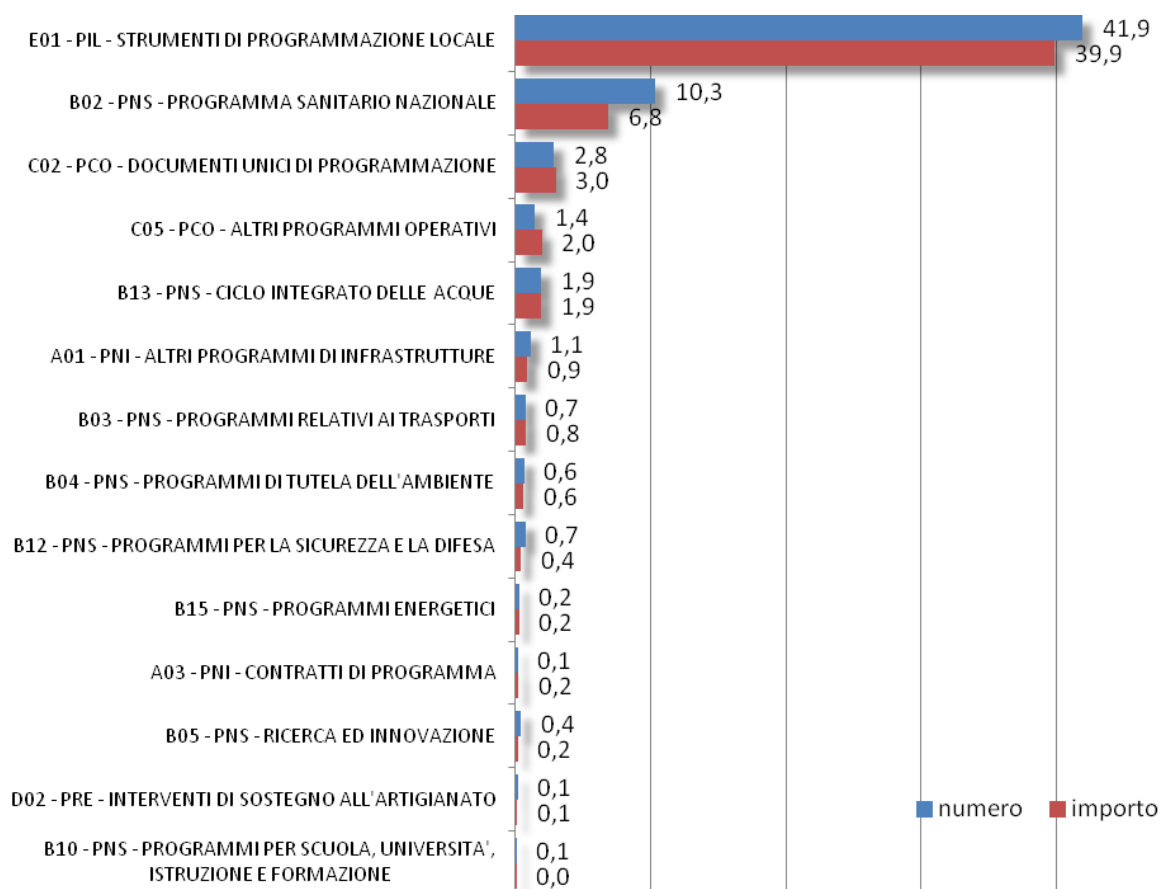
Tab. 6.2.14. - Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: ribassi e numero medio di offerte per categoria merceologica - 2011-2013

Categoria prevalente	2011		2012		2013		media 2011-2013	
	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte
Prodotti dell'agricoltura, dell'allevamento, della pesca, della silvicoltura e prodotti affini	0,0	0,0	11,6	2,5	0,0	0,0	11,6	2,5
Prodotti derivati dal petrolio, combustibili, elettricità e altre fonti di energia	6,7	3,1	3,8	2,4	5,3	2,1	5,3	2,5
Prodotti delle miniere, metalli di base e prodotti affini	0,0	1,5	0,3	1,5	4,4	3,0	2,4	2,0
Prodotti alimentari, bevande, tabacco e prodotti affini	8,5	2,1	4,7	1,6	2,5	1,5	6,2	1,8
Indumenti, calzature, articoli da viaggio e accessori	41,7	5,0	6,3	4,0	0,4	1,5	8,3	2,7
Cuoio e tessuti tessili, materiali di plastica e gomma	8,7	1,3	0,0	1,0	0,0	0,0	8,7	1,3
Stampati e prodotti affini	5,9	1,0	0,0	1,0	0,5	2,0	3,2	1,4
Sostanze chimiche	8,0	1,6	9,5	2,9	7,9	2,0	8,4	2,1
Macchine per ufficio ed elaboratori elettronici, attrezzature e forniture, esclusi i mobili e i pacchetti software	7,4	1,8	10,9	2,4	36,0	3,5	12,4	2,2
Macchine e apparecchi, attrezzature e articoli di consumo elettrici; illuminazione	10,3	3,2	13,6	2,9	16,4	2,5	13,4	2,9
Attrezzature per radiodiffusione, televisione, comunicazione, telecomunicazione e affini	10,6	3,9	18,3	1,8	0,1	3,0	11,5	3,1
Apparecchiature mediche, prodotti farmaceutici e per la cura personale	13,2	1,7	10,4	1,6	4,1	1,6	9,3	1,7
Attrezzature di trasporto e prodotti ausiliari per il trasporto	10,5	1,9	19,2	3,1	9,9	2,8	12,3	2,5
Attrezzature di sicurezza, antincendio, per la polizia e di difesa	3,7	2,0	8,5	1,0	5,8	1,0	6,2	1,1
Strumenti musicali, articoli sportivi, giochi, giocattoli, manufatti artigianali, materiali artistici e accessori	0,0	0,0	8,7	2,0	0,0	1,0	4,4	1,5
Attrezzature da laboratorio, ottiche e di precisione (escluso vetri)	7,6	2,1	8,9	2,0	2,3	2,0	6,9	2,1
Mobili (incluso mobili da ufficio), arredamento, apparecchi elettrodomestici (escluso illuminazione) e prodotti per pulizie	12,9	3,1	19,8	4,2	12,5	1,7	14,7	3,0
Acqua captata e depurata	35,0	3,0	0,0	1,0	0,0	0,0	17,5	2,0
Macchinari industriali	9,1	1,8	4,0	1,9	5,0	2,0	5,6	1,9
Macchine per l'industria mineraria, lo scavo di cave, attrezzature da costruzione	0,0	5,0	7,4	2,5	33,2	4,0	16,0	3,5
Strutture e materiali per costruzione, prodotti ausiliari per costruzione (apparecchiature elettriche escluse)	7,9	2,6	13,5	2,2	7,9	2,1	10,2	2,3
Pacchetti software e sistemi di informazione	4,7	1,3	7,6	1,0	8,3	1,6	6,6	1,3
Totale complessivo	10,9	2,0	10,5	1,9	6,2	1,9	9,2	2,0

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Per quanto riguarda le **fonti di finanziamento**, prevalgono gli strumenti legati alla programmazione territoriale locale, seguiti dai finanziamenti del Programma sanitario nazionale e da quelli legati alla programmazione comunitarie. Le risorse europee sono il terzo principale canale di finanziamento degli interventi.

Graf.6.2.10. - Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €, per strumento di finanziamento, numero e importo (percentuale sul totale) – 2011-2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Le varianti

Come noto, quello delle varianti nel settore delle forniture, analogamente a quello dei servizi, è un fenomeno da un lato limitato e dall'altro molto difficile da intercettare rientrandovi casi, come supplementi di acquisto, che non sempre le stazioni appaltanti riconoscono come obbligo di comunicazione all'AVCP. Con questa premessa, la tabella sotto riportata tenta di fotografare il fenomeno nel caso delle forniture per misurarne l'incidenza rispetto al totale degli interventi conclusi. Nel quinquennio 2009-2013, a fronte di 838 interventi conclusi, le varianti registrate sono state soltanto 23, e dunque hanno interessato appena il 2,7% dei casi. Di queste 23 varianti, 17 sono state in diminuzione, 1 in aumento e 5 senza variazione di importo.



Tab. 6.2.15. - Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: varianti per anno di aggiudicazione e di approvazione della variante – 2009-2013

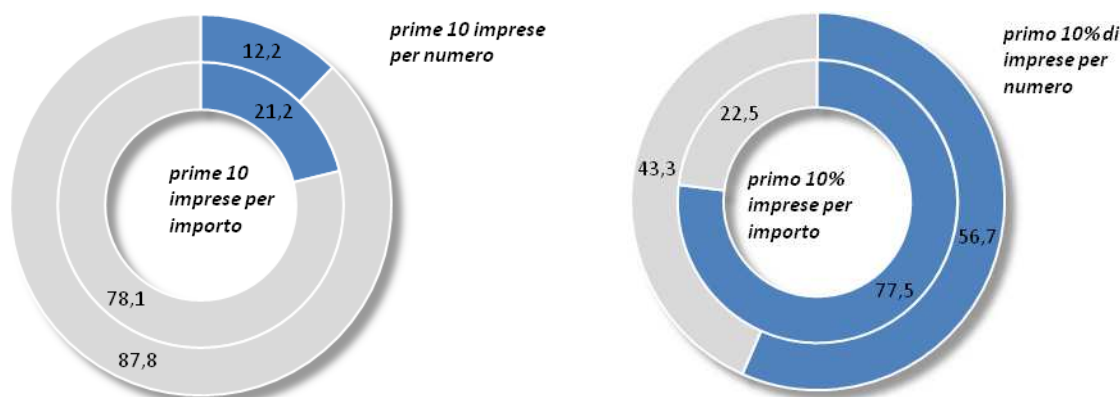
	anno del verbale di approvazione variante						totale contratti conclusi	varianti / interventi conclusi x100
	2009	2010	2011	2012	2013	totale		
	anno di aggiudicazione							
2008	2	1	-	1	-	4	198	2,0
2009	1	-	2	-	-	3	201	1,5
2010	-	2	2	2	-	6	185	3,2
2011	-	-	3	-	-	3	175	1,7
2012	-	-	-	5	-	5	69	7,2
2013	-	-	-	-	2	2	10	20,0
totale	3	3	7	8	2	23	838	2,7
	variazione importo							
in aumento	-	-	1	-	-	1	838	0,1
senza variazione di importo	1	-	3	1	-	5	838	0,6
in diminuzione	2	3	3	7	2	17	838	2,0
totale	3	3	7	8	2	23	838	2,7

La concentrazione del mercato

Gli acquisti di materiali sanitari che rappresentano, come si è visto, la grande maggioranza delle forniture in Veneto, delineano un mercato tendenzialmente oligarchico, caratterizzato da una notevole concentrazione delle aggiudicazioni su pochi aggiudicatari. Ai primi posti della graduatoria delle imprese sia per numero che per importo aggiudicato nel biennio 2011-2013 troviamo infatti i principali attori dell'industria farmaceutica.

Se infatti guardiamo alle prime 10 imprese (su 2.135) che per numero si aggiudicano più appalti, esse si accaparrano da sole il 12% degli appalti, mentre se guardiamo al primo 10% (cioè 213 imprese), tale percentuale sale al 56%. In termini di importo i valori sono ancor più indicativi di un controllo di buona parte del mercato da parte di poche imprese: le prime 10 imprese per importo si aggiudicano il 21% degli appalti e il primo 10% di imprese prende il 77% del valore complessivo aggiudicato.

Graf. 6.2.11. – Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €: quota di appropriazione delle prime 10 imprese e del primo 10% (decile) di imprese per numero ed importo: biennio 2011-2013

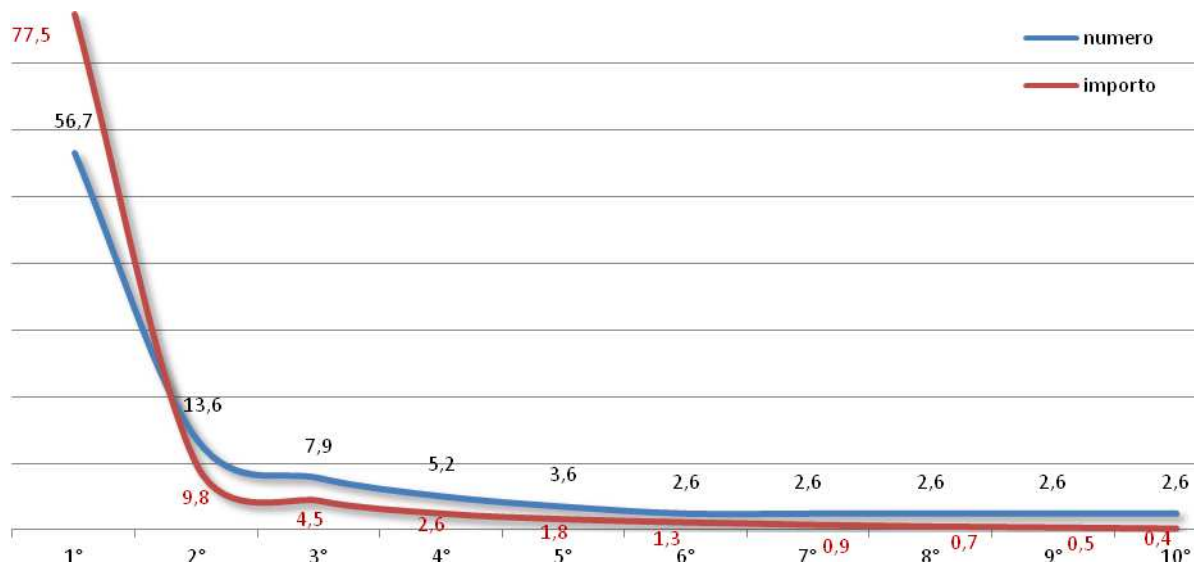


Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



La distribuzione della quota di appropriazione dei decili di imprese aggiudicatarie conferma una concentrazione che lascia appena poco più del 10% del mercato all'80% delle imprese.

Graf. 6.2.12. – Appalti di forniture aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €: quota di appropriazione dei decili di imprese per numero e importo (percentuale sul totale) – 2011-2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



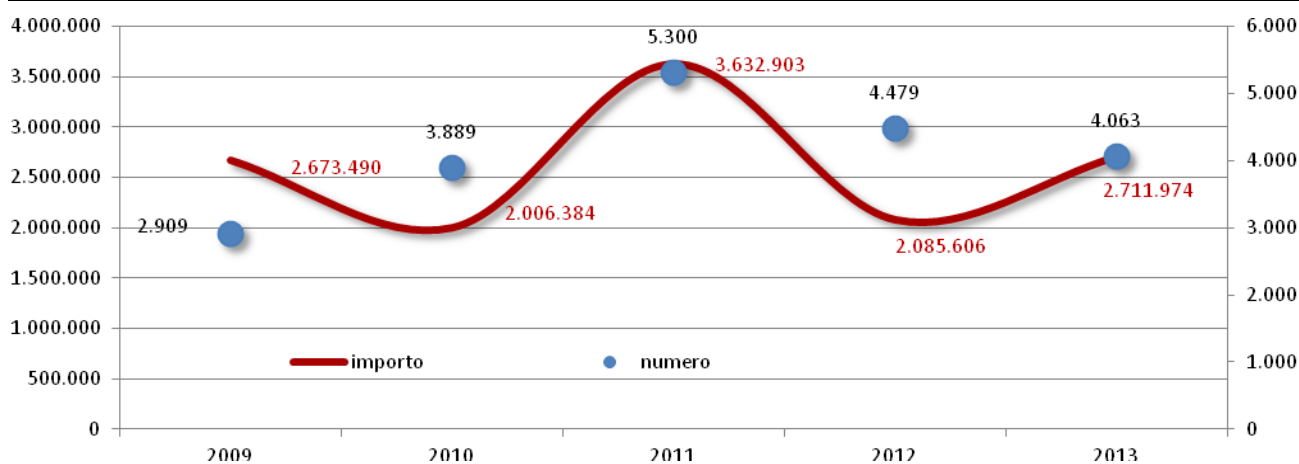
7. IL MERCATO DEI SERVIZI

Così come per i lavori e le forniture anche l'analisi della filiera dell'approvvigionamento di servizi sarà svolta andando ad analizzare in primo luogo l'andamento dei CIG e in secondo luogo la fase di aggiudicazione.

7.1. L'andamento dei CIG

Nel 2013 in Veneto sono stati richiesti 4.063 CIG, per un importo di poco superiore a 2,7 miliardi di €. Il dato prende in considerazione i contratti di importo superiore ai 40.000 € al netto degli accordi quadro e delle convenzioni. Analogamente agli altri due settori, anche il comparto dei servizi registra un andamento della richiesta di CIG in calo rispetto al 2012 dal punto di vista numerico, ma con una significativa ripresa degli importi.

Graf.7.1.1. – CIG perfezionati di servizi di importo pari o superiore a 40 mila €, per numero ed importo (importi in migliaia di €) – 2009-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

La maggior parte dei contratti si concentra nelle classi di importo più basse a testimonianza di una forte frammentazione della domanda pubblica di servizi. In particolare nella classe di importo compresa tra 40-150 mila € si conta il 58% dei CIG siglati in termini di numero, mentre la maggior parte del valore si concentra su importi elevati o molto elevati.



Tab. 7.1.1. - CIG perfezionati di servizi di importo pari o superiore a 40 mila €, per classe di importo (importi in migliaia di €) – 2009-2013

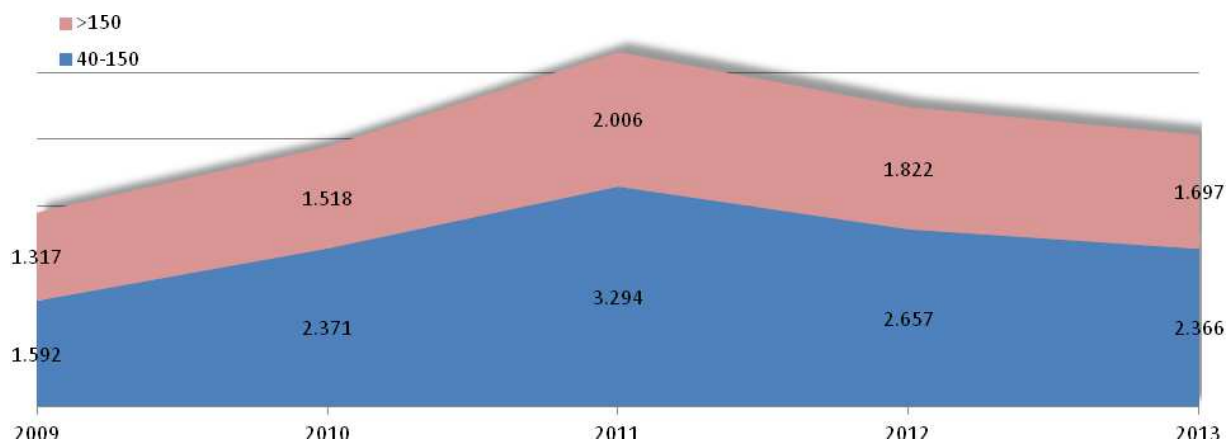
Classe di importo	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
40-150	1.592	130.370	2.371	191.939	3.294	261.642	2.657	216.603	2.366	190.581
150-500	818	199.659	962	235.795	1.322	316.918	1.187	287.157	1.137	272.271
500-1000	192	135.751	240	169.893	290	203.122	275	194.942	237	169.763
1000-2500	169	269.283	181	272.928	202	324.263	198	306.450	199	310.772
2500-5000	63	221.874	74	253.003	86	292.976	88	306.908	65	223.576
più di 5000	75	1.716.553	61	882.826	106	2.233.982	74	773.546	59	1.545.009
Totale	2.909	2.673.490	3.889	2.006.384	5.300	3.632.903	4.479	2.085.606	4.063	2.711.974
- di cui >= 150	1.317	2.543.120	1.518	1.814.444	2.006	3.371.261	1.822	1.869.003	1.697	2.521.393

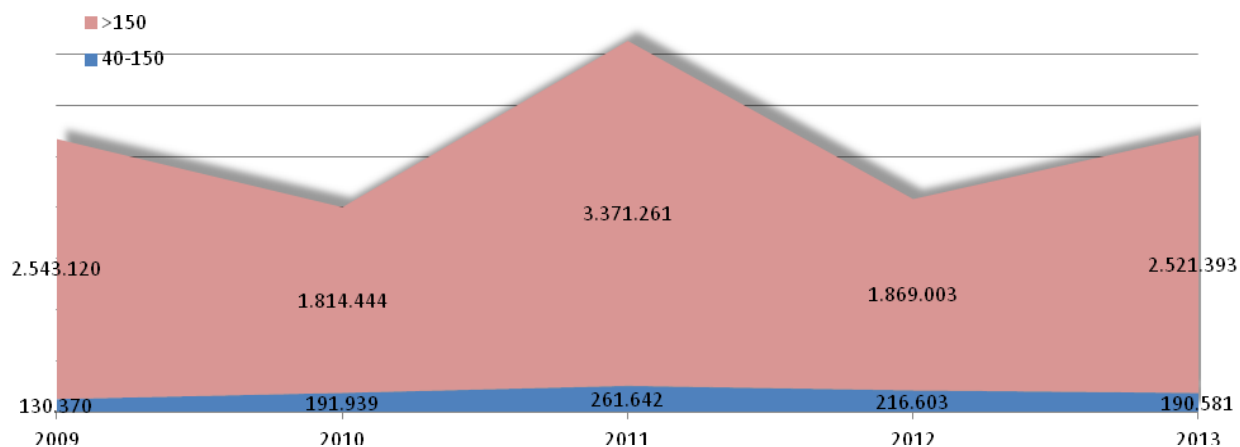
Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Il rallentamento nel **numero** di richieste di CIG nel biennio 2012-2013 è più contenuto nella fascia maggiore a 150.000 €, mentre nella fascia più bassa si passa da 2.657 CIG del 2012 a 2.366 CIG del 2013. Dal punto di vista dell'**importo**, l'incremento si registra esclusivamente nella fascia superiore ai 150.000 €.

Graf. 7.1.2. – CIG perfezionati di servizi di importo pari o superiore a 40 mila €, per classe di importo, numero ed importo (importi in migliaia di €) - 2009-2013

Numero



**Importo**

Fo

nte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Dal punto di vista delle **procedure**, il 2013 conferma l'andamento già registrato nel 2012, senza sostanziali cambiamenti, se non per un leggero calo dell'incidenza degli affidamenti diretti, degli affidamenti in economia e delle procedure negoziate. Dal punto di vista del valore, si consolida l'incidenza della procedura aperta, che concentra circa il 44% della spesa complessiva, con CIG perfezionati pari a oltre 1,1 miliardi di €.

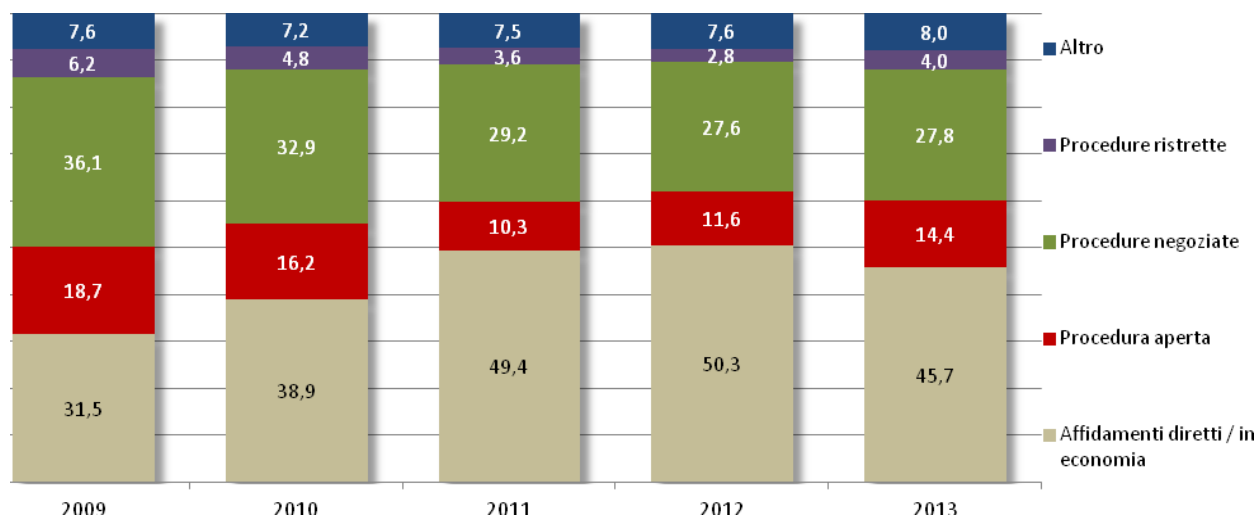
Tab. 7.1.2. - CIG perfezionati di servizi di importo pari o superiore a 40 mila €, per procedura di scelta del contraente, numero ed importo (importi in migliaia di €) - 2009-2013

Procedura di scelta del contraente	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Affidamenti diretti	209	207.624	264	71.685	515	520.313	501	383.652	459	278.476
Affidamenti in economia	707	115.931	1.248	242.803	2.101	682.749	1.753	233.266	1.398	268.528
Procedura aperta	543	994.860	629	745.875	548	863.222	521	689.657	585	1.192.824
Procedure negoziate	1.049	588.918	1.280	574.278	1.549	838.119	1.236	582.991	1.130	678.676
Procedure ristrette	181	722.452	187	317.983	191	587.498	127	143.553	164	235.123
Altro	220	43.705	281	53.761	396	141.001	341	52.488	327	58.346
Totale	2.909	2.673.490	3.889	2.006.384	5.300	3.632.903	4.479	2.085.606	4.063	2.711.974

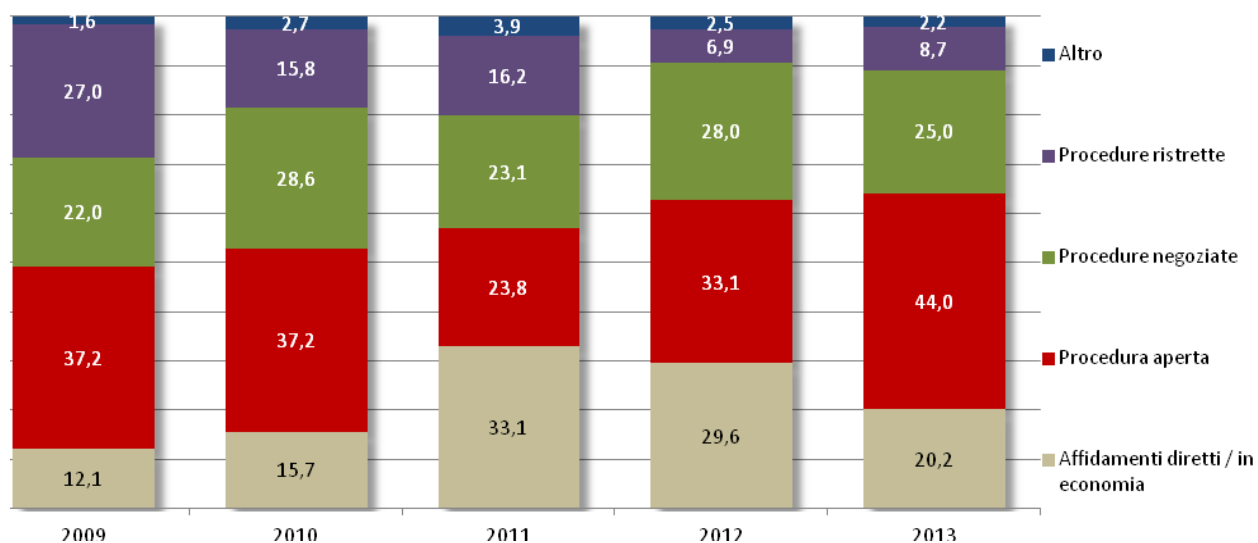
Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Graf. 7.1.3. – CIG perfezionati di servizi di importo pari o superiore a 40 mila €, per procedure di scelta del contraente, numero ed importo (valori percentuali) – 2009-2013

Numero



Importo



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

L'analisi dei CIG per **tipologia di stazione appaltante** mette in luce il particolare dinamismo dei **Comuni** che hanno richiesto **1.076 CIG** nel 2013, il 26% del totale. In termini di importo sono sempre i **Comuni** a prevalere, con una spesa di 899 milioni di €.



Tab. 7.1.3. – CIG perfezionati di servizi di importo pari o superiore a 40 mila €, per stazione appaltante, numero ed importo (valori percentuali) – 2009-2013

Stazione appaltante	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Ministeri e ag.fiscali	7	1.258	13	6.701	134	20.587	149	24.601	67	11.176
Forze armate e polizia	13	6.397	46	16.636	93	17.422	64	15.952	75	66.823
Scuole statali	-	-	20	2.237	40	3.836	43	4.501	64	78.480
Enti economici ed Enti di Previdenza	25	15.790	32	15.021	77	23.472	41	15.883	35	39.562
Regione	60	91.461	94	141.967	100	60.124	78	60.310	61	41.690
Società regionali (a)	68	48.584	58	11.556	58	11.038	73	29.943	46	21.113
Province	93	69.304	97	42.840	98	149.517	86	78.931	60	38.529
Comuni e Unioni (b)	868	370.143	1.228	607.029	1.404	745.154	1.108	505.290	1.076	899.656
Enti per l'edilizia residenziale	7	1.544	18	2.614	19	3.354	17	7.824	4	602
Consorzi di bonifica e ATO (c)	12	12.859	23	7.728	35	6.451	37	31.648	27	2.048
Concessionari e imprese di gestione (d)	555	394.199	779	305.213	1.111	423.051	975	338.080	901	295.136
Società partecipate	102	19.194	97	84.452	191	106.836	187	66.311	183	249.903
Aziende U.L.S.S. e RSA	741	1.022.602	887	640.189	1.183	1.496.346	936	686.755	818	648.726
Fondazioni e Opere pie (f)	20	75.244	23	8.258	80	28.071	53	15.546	58	39.557
CCIAAA	36	7.852	34	7.341	85	14.989	56	18.577	51	17.552
Università ed Enti di ricerca	24	12.520	33	13.936	86	33.142	61	30.447	56	27.397
Altri soggetti pubblici e privati	159	49.739	261	65.101	325	100.389	328	114.691	236	66.681
Altri consorzi pubblici (e)	119	474.801	146	27.564	181	389.123	187	40.315	245	167.344
Totale complessivo	2.909	2.673.490	3.889	2.006.384	5.300	3.632.903	4.479	2.085.606	4.063	2.711.974
<i>(a) Comprende: Agenzie, Enti e società regionali</i>										
<i>(b) Comprende: Comuni, Unioni di Comuni e Comunità Montane</i>										
<i>(c) Comprende: Consorzi ed Enti di bonifica e sviluppo agricolo, autorità di bacino e ATO, aziende partecipate</i>										
<i>(d) Comprende: Autorità, concessionari di imprese di gestione reti e infrastrutture</i>										
<i>(e) Comprende Consorzi pubblici ed imprese a partecipazione pubblica</i>										
<i>(f) Comprende: Fondazioni, opere pie ed enti produttori di servizi ricreativi e religiosi</i>										

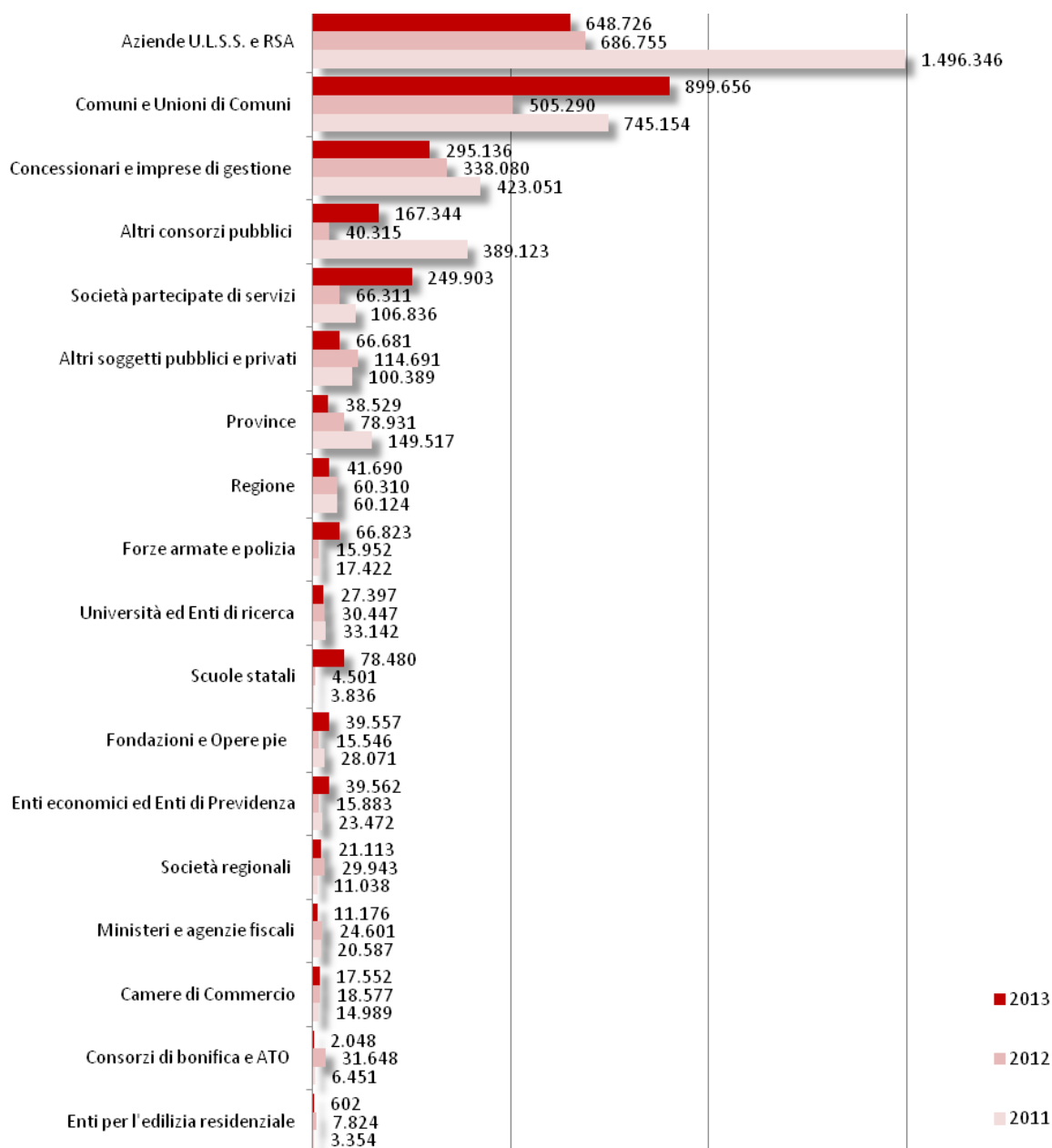
Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

L'analisi per importo mette in luce alcuni aspetti significativi:

- il **dinamismo dei Comuni**, che, rispetto alla contrazione registrata nel biennio 2011-2012, sembrano riprendere una certa capacità di spesa, avviando procedure pari ad circa 900 milioni di €;
- la forte contrazione della spesa delle **Aziende U.L.S.S.**, che registrano una riduzione degli importi del 71% rispetto al 2011;
- la **performance positiva di alcune tipologie di Enti**, come le partecipate di servizi, le Fondazioni e i Consorzi, che registrano un dato positivo rispetto allo scorso anno, grazie ad alcuni appalti in materia ambientale o sulle tematiche di tipo assistenziale.



Graf. 7.1.4. - CIG perfezionati di servizi di importo superiore a 40 mila €, per stazione appaltante (importi in migliaia di €) – 2011 -2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

La provincia nella quale sono stati richiesti più CIG nel settore dei servizi è stata **Venezia (890)**, seguita da **Verona (789)**. In termini di **importo**, si conferma il primato di **Venezia, con 958.837 €**.



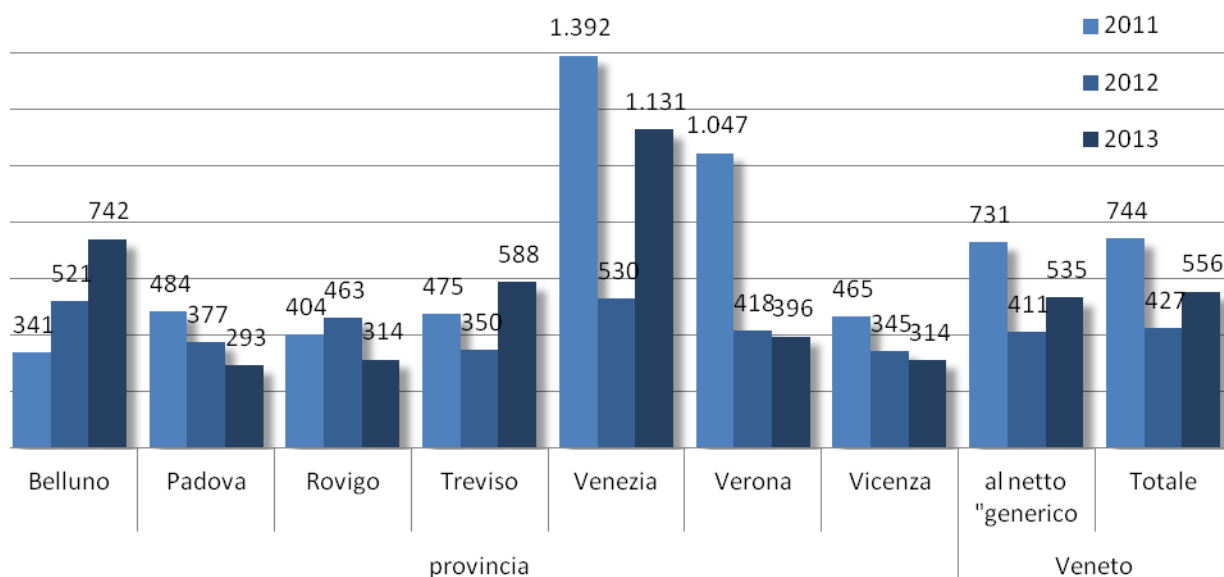
Tab.7.1.4 - CIG perfezionati di servizi di importo superiore a 40 mila €, per provincia, numero e importo (importi in migliaia di €) - 2009-2013

Province	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Belluno	194	101.695	256	119.269	243	71.326	191	109.087	191	155.352
Padova	450	537.096	659	355.349	954	449.241	860	349.747	759	271.416
Rovigo	145	156.800	177	70.612	238	97.910	224	112.317	165	76.199
Treviso	324	273.503	513	268.152	603	418.304	546	308.319	488	517.996
Venezia	648	867.882	801	447.872	1.312	1.180.431	1.102	449.154	890	958.837
Verona	652	488.355	690	274.993	1.042	950.228	795	379.627	789	359.476
Vicenza	456	176.348	712	347.417	784	402.392	644	298.558	679	271.345
Totale al netto generico	2.869	2.601.679	3.808	1.883.663	5.176	3.569.832	4.362	2.006.808	3.961	2.610.621
Veneto generico	40	71.811	81	122.721	124	63.071	117	78.799	102	101.353
Totale	2.909	2.673.490	3.889	2.006.384	5.300	3.632.903	4.479	2.085.606	4.063	2.711.974

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

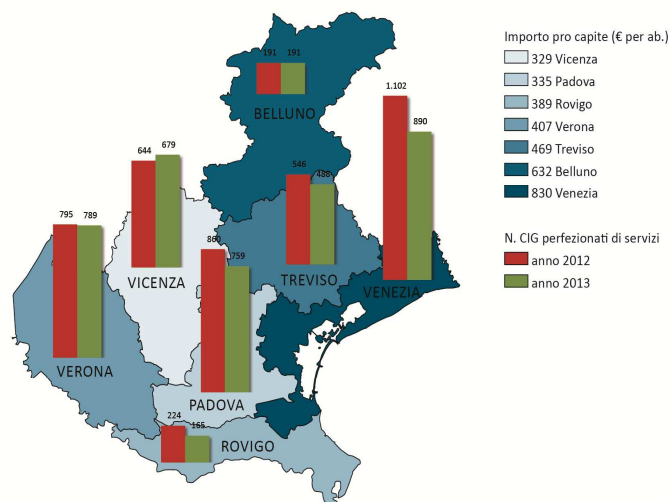
Se guardiamo all'importo pro capite della spesa, **Venezia** continua ad essere la provincia privilegiata, con 1.131 euro di spesa aggiudicata, seguita da **Belluno** e da **Treviso**. Nel triennio, vale la pena sottolineare il **trend positivo di Belluno**, che ha visto crescere l'importo pro capite dei CIG in maniera costante, insieme a Treviso, che, dopo lo stallo del 2012 torna quest'anno a registrare una spesa significativa. Padova, Rovigo, Verona e Vicenza confermano invece il trend alla contrazione della spesa e presentano nel 2013 i più bassi importi di spesa pro capite.

Graf. 7.1.5. – CIG perfezionati di servizi di importo superiore a 40 mila €, per provincia (importi pro-capite in €) – 2011- 2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Mappa 7.1.1. - CIG perfezionati di servizi di importo superiore a 40 mila €, per provincia, numero e importo pro capite (€) – media 2011-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Si riportano di seguito le **prime 10 gare per importo** nel settore dei servizi. Se si esclude la gara più importante, quella relativa alla gestione del Casinò di Venezia, vale la pena sottolineare due aspetti l'importanza dei **Consorzi e delle società partecipate** che operano nel settore ambientale e dei rifiuti, che nel 2013 hanno gestito oltre 274 € di spesa;



Tab.7.1.5. - CIG perfezionati di servizi di importo superiore a 40 mila €: i primi 10 contratti del 2013 (importi in migliaia di €)			
stazione appaltante	oggetto lotto	importo (migliaia di €)	importo aggiudicato (migliaia di €)
COMUNE DI VENEZIA	Affidamento in concessione a terzi del servizio di gestione della casa da gioco di Venezia	448.000	-
C.I.T. CONSORZIO PER I SERVIZI D'IGIENE DEL TERRITORIO - TREVISO	Procedura aperta a doppio oggetto per la scelta del socio privato di SAV.NO S.R.L. e contestuale attribuzione al medesimo soggetto, quale partner operativo, di specifici compiti connessi alla gestione del servizio integrato di igiene urbana nei territori dei comuni consorziati, nonché la realizzazione a proprie spese, di un impianto di travaso dei rifiuti urbani e di un impianto di trattamento del rifiuto secco residuo della raccolta differenziata e/o dei rifiuti riciclabili, in grado di rendere autonoma la gestione rifiuti per il Consorzio TV1	187.619	-
CENTRO RESIDENZIALE PER ANZIANI'DOMENICO SARTOR' - TREVISO	Servizi socio sanitari riabilitativi e servizi ausiliari a supporto dell'assistenza (con relativi lavori accessori) dell'ente	89.010	-
ACCADEMIA DI BELLE ARTI - VENEZIA	Servizio di rivestimento e di impianti elettrici magazzino del sale 3	70.000	-
STATO MAGGIORE ESERCITO UFFICIO GENERALE DEL CENTRO DI RESPONSABILITA' AMMINISTRATIVA "ESERCITO ITALIANO "-TREVISO	Servizio di manutenzione, riparazione nonché all'approvvigionamento di parti di ricambio originali, kit di manutenzione preventiva, assiami e sottoassiami, a quantità indeterminata, per la manutenzione preventiva e correttiva per assicurare il funzionamento dei veicoli tattici di fabbricazione IVECO	51.702	51.702
ECOPROGETTO VENEZIA SRL	Servizio di carico, trasporto, scarico e trattamento a recupero di frazioni di rifiuto	45.000	45.000
ECOPROGETTO VENEZIA SRL	Servizio di carico, trasporto, scarico e trattamento a recupero di frazioni di rifiuto	42.000	42.000
AZIENDA U.L.S.S. N.2 - FELTRE	Servizi energia degli impianti tecnologici della ULSS n. 2 di Feltre (BL) e realizzazione del Nuovo Polo Tecnologico dell'Ospedale di Feltre nell'ambito degli interventi di riqualificazione energetica dei sistemi urbani. Teleriscaldamento e miglioramento energetico degli edifici pubblici (POR FESR 2007-2013 - Asse 2 'Energia' - Azione 2.1.2)	41.424	-
AZIENDA U.L.S.S. N. 3 - BASSANO DEL GRAPPA	Approvazione Ordinativo Preliminare di Fornitura (OFA) per adesione a convenzione CONSIP - Multiservizio tecnologico integrato energia per la sanità MIES - lotto 3 Veneto.	33.229	33.229
REGIONE VENETO (a)	Proroga della Convenzione 2005-2006 per il servizio relativo al ritiro, trasferimento nello stabilimento di lavorazione, trasformazione del plasma conferito dalle strutture trasfusionali dell'Accordo Interregionale per la Plasmaderivazione (AIP), nonché della produzione, stoccaggio e consegna di emoderivati. Periodo 01.01.2014 - 30.06.2014	24.700	N/D
(a) contratto classificato come accordo quadro / convenzione			

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

7.2. Le aggiudicazioni

7.2.1. I servizi: lo scenario generale

Come per i settori dei lavori e delle forniture in questa parte della ricerca vengono presentati i risultati delle analisi derivanti dagli archivi Simog forniti dall'Osservatorio Regionale dei Contratti pubblici. In Veneto nel 2013 e con riferimento a contratti di importo pari o superiore a 40mila €, sono stati aggiudicati **2.144 appalti di servizi per un importo complessivo di poco più di 900 milioni di €**. Le gare aggiudicate che hanno un importo compreso tra i 40.000 € e i 150.000 € concentrano da sole il 58% in termini di numero, mentre all'opposto, relativamente agli importi, sono le aggiudicazioni con importo superiore a 5 milioni di € che coprono il 40% della spesa totale aggiudicata.



Il confronto con il 2012 mette in evidenza una contrazione delle gare aggiudicate, sia in termini di numero che di importo. Nel dettaglio si registra una variazione su base annua negativa del 14% rispetto al numero delle aggiudicazioni e di circa il 30% in termini di importo.

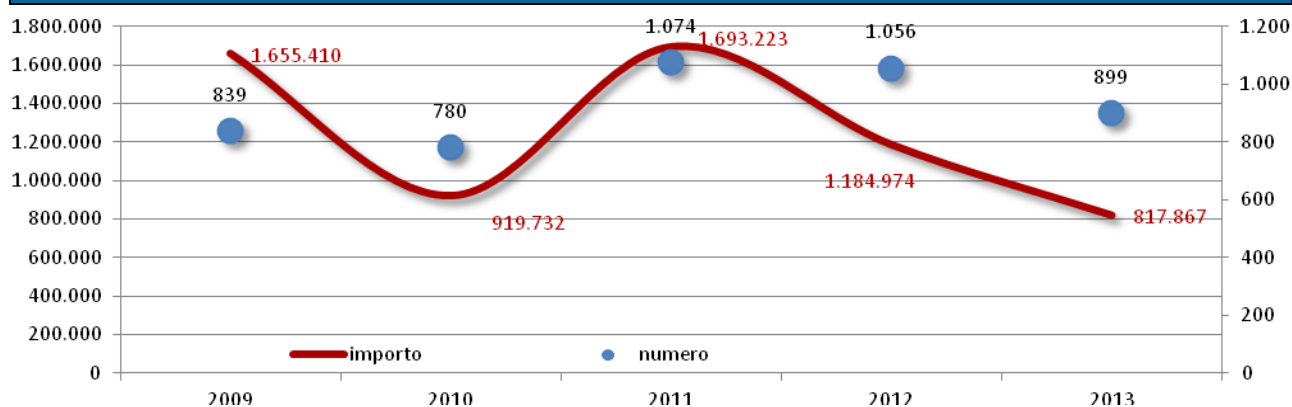
Tab. 7.2.1. - Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €, per classe di importo, numero e importo (importi in migliaia di €) - 2009 – 2013

Classe di importo	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
40-150	nd	nd	nd	nd	1.743	127.515	1.432	107.286	1.245	90.539
150-500	549	117.169	496	107.273	720	156.851	708	155.741	612	134.208
500-1000	97	62.404	138	86.816	145	91.981	150	98.499	112	71.181
1000-2500	116	163.427	76	96.239	111	159.008	101	140.378	100	135.251
2500-5000	40	130.785	32	92.384	37	117.063	52	153.967	49	146.831
più di 5000	37	1.181.626	38	537.020	61	1.168.321	45	636.389	26	330.397
Totale	839	1.655.410	780	919.732	2.817	1.820.738	2.488	1.292.260	2.144	908.407
di cui 40-150	nd	nd	nd	nd	1.743	127.515	1.432	107.286	1.245	90.539
di cui >=150	839	1.655.410	780	919.732	1.074	1.693.223	1.056	1.184.974	899	817.867

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

La fotografia specifica della serie storica 2009-2013 dei contratti di importo superiore ai 150.000 € conferma una contrazione tendenziale in atto a partire dal 2011.

Graf.7.2.1. – Appalti di servizi aggiudicati di importo superiore a 150 mila € (importi in migliaia di €) - 2009-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Nei paragrafi successivi i dati sulle aggiudicazioni di contratti di servizi del 2013 sono analizzati nel dettaglio sia dal punto di vista dell'evoluzione e delle caratteristiche della domanda pubblica che dal punto di vista dell'orientamento dell'offerta e del comportamento delle imprese.

7.2.2. Le caratteristiche della domanda

Le procedure di scelta del contraente

Per quanto riguarda le **procedure di scelta del contraente**, gli affidamenti diretti risultano essere nel 2013 le procedure più utilizzate in termini numerici (44%). Le procedure aperte e quelle negoziate coprono invece una percentuale pressoché analoga (42%). Dal punto di vista degli importi, la situazione cambia, perché si rileva un significativo incremento dell'incidenza della procedura negoziata e un forte ridimensionamento di quella aperta.



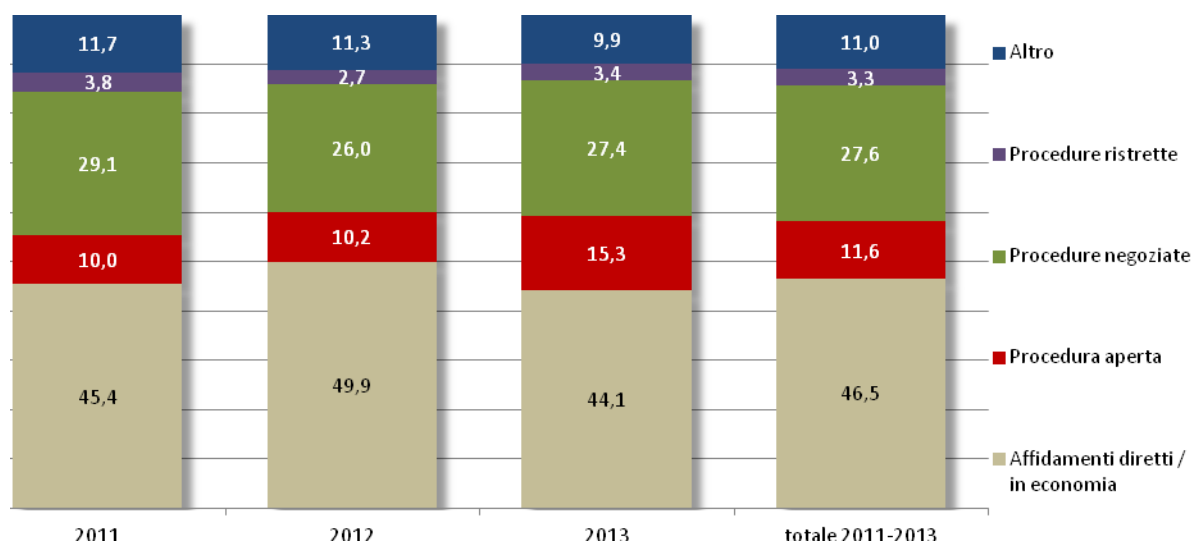
Tab. 7.2.2. - Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €, per procedura di scelta del contraente (importi in migliaia di €) - 2011 – 2013

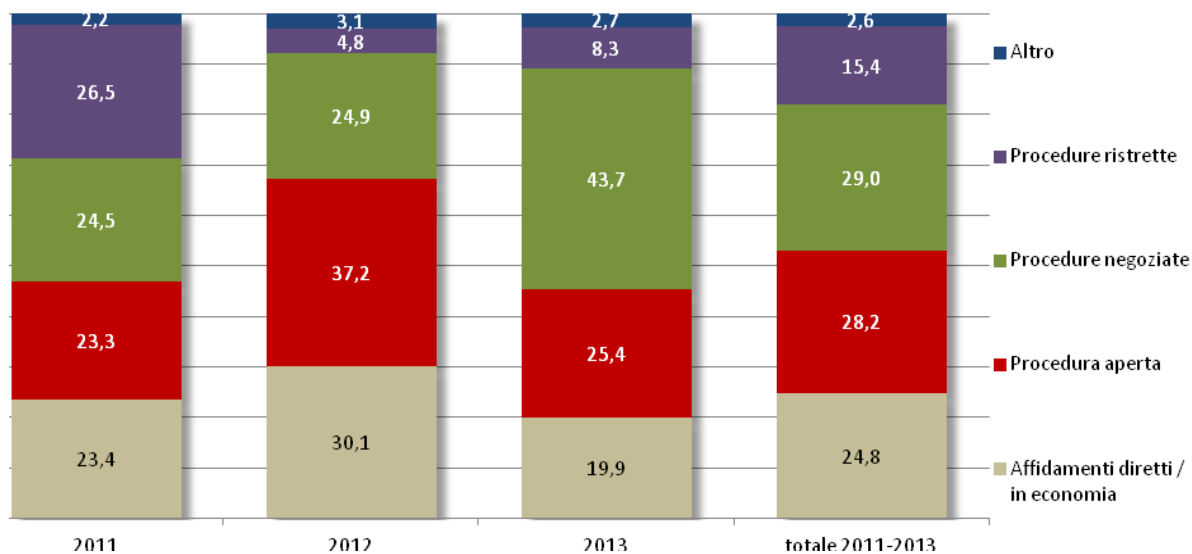
Procedura di scelta del contraente	2011		2012		2013		totale 2011-2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Affidamenti diretti	237	307.892	245	276.069	204	86.683	686	670.644
Affidamenti in economia	1.041	119.037	997	113.228	741	93.982	2.779	326.247
Procedura aperta	281	424.936	253	480.114	327	230.732	861	1.135.781
Procedure negoziate	821	446.623	646	321.253	587	397.199	2.054	1.165.075
Procedure ristrette	108	482.024	67	61.951	72	75.019	247	618.994
Altro	329	40.225	280	39.646	213	24.792	822	104.663
Totale	2.817	1.820.738	2.488	1.292.260	2.144	908.407	7.449	4.021.404

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Graf. 7.2.2. - Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €, per procedura di scelta del contraente (valori percentuali) - 2011 – 2013

Numero



**Importo**

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

La correlazione tra tipologia di scelta del contraente e classi di importo sull'intero triennio 2011-2013 fornisce alcune considerazioni interessanti sui criteri consolidati di scelta adottati dalle stazioni appaltanti.

Dal punto di vista del **numero di aggiudicazioni**, il maggior numero di appalti aggiudicati con procedura aperta riguarda contratti di importo medio-piccolo, fino a 500.000 €, anche se, come facilmente intuibile, sono le procedure in economia e le negoziate quelle che concentrano la maggior parte delle aggiudicazioni di importo compreso tra i 40 mila a 150 mila €.

Dal punto di vista degli **importi** la maggior parte delle aggiudicazioni fino a 150.000 € hanno riguardato affidamenti in economia. Anche nel settore servizi, analogamente a quello dei lavori visto in precedenza, vi è la tendenza all'uso sempre più frequente delle procedure in cui si prevede una negoziazione tra Ente pubblico e fornitore a discapito delle procedure aperte, che rimangono comunque preferite nel caso di aggiudicazioni di gare con importi elevati.



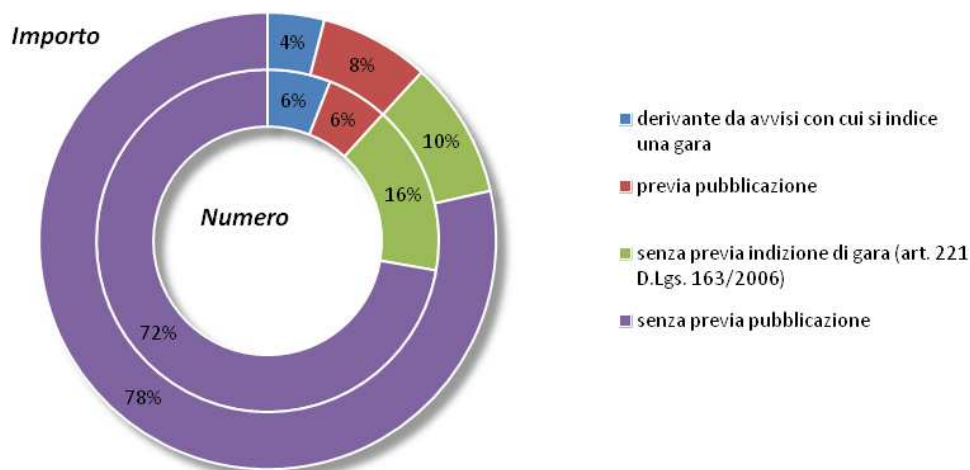
Tab.7.2.3. - Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €, per tipologia di scelta del contraente e classe di importo (importi in migliaia di €) –2011-2013

Numero							
Scelta del contraente	40-150 mila	150-500 mila	500 mila-1 milione	1-2,5 milioni	2,5-5 milioni	oltre 5 milioni	Totale
Affidamento diretto	351	247	31	26	13	18	686
Affidamento in economia	2.110	629	23	10	6	1	2.779
Procedura aperta	166	281	161	145	62	46	861
Procedura negoziata	1.112	592	157	104	40	49	2.054
Procedura ristretta	76	86	33	23	11	18	247
Procedura selettiva ex art. 238 c.7, D.Lgs. 163/2006	581	199	2	2	2	-	786
Altro (a)	24	6	-	2	4	-	36
Totale generale	4.420	2.040	407	312	138	132	7.449
Importo							
Scelta del contraente	40-150 mila	150-500 mila	500 mila-1 milione	1-2,5 milioni	2,5-5 milioni	oltre 5 milioni	Totale
Affidamento diretto	30.586	55.329	21.396	36.067	38.874	488.392	670.644
Affidamento in economia	153.382	113.079	16.123	14.723	19.269	9.671	326.247
Procedura aperta	11.707	64.874	95.442	189.087	185.021	589.651	1.135.781
Procedura negoziata	82.920	151.531	107.246	159.203	125.439	538.737	1.165.075
Procedura ristretta	5.603	17.987	20.317	29.301	37.130	508.656	618.994
Procedura selettiva ex art. 238 c.7, D.Lgs. 163/2006	39.330	42.770	1.137	3.145	4.882	-	91.265
Altro (a)	1.811	1.230	-	3.111	7.247	-	13.399
Totale generale	325.340	446.799	261.661	434.637	417.861	2.135.107	4.021.404
<i>(a) La voce Altro comprende confronto competitivo in adesione, dialogo competitivo e sistema dinamico di acquisizione.</i>							

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Un approfondimento sulle **procedure negoziate** illustra come ci sia la netta prevalenza delle aggiudicazioni che non prevedono pubblicazione: queste rappresentano il 72% del totale del numero dei contratti aggiudicati e il 78% dell'importo totale aggiudicato.

Graf. 7.2.3. – Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €. focus sulle procedure negoziate (valori percentuali) - 2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

I criteri di aggiudicazione

L'andamento dei contratti rispetto ai **criteri di aggiudicazione** dimostra come l'offerta economicamente più vantaggiosa incida per il 25,5% sul numero delle aggiudicazioni di servizi e per il 47,4% sul valore totale aggiudicato. Il prezzo più basso, dunque, continua ad essere il criterio di aggiudicazione prevalente, senza rilevanti scostamenti rispetto agli anni precedenti.

Tab. 7.2.4. - Appalti di servizi aggiudicati di valore pari o superiore a 40 mila €, per criterio di aggiudicazione, numero e importo (importi in migliaia di €) - 2011 – 2013

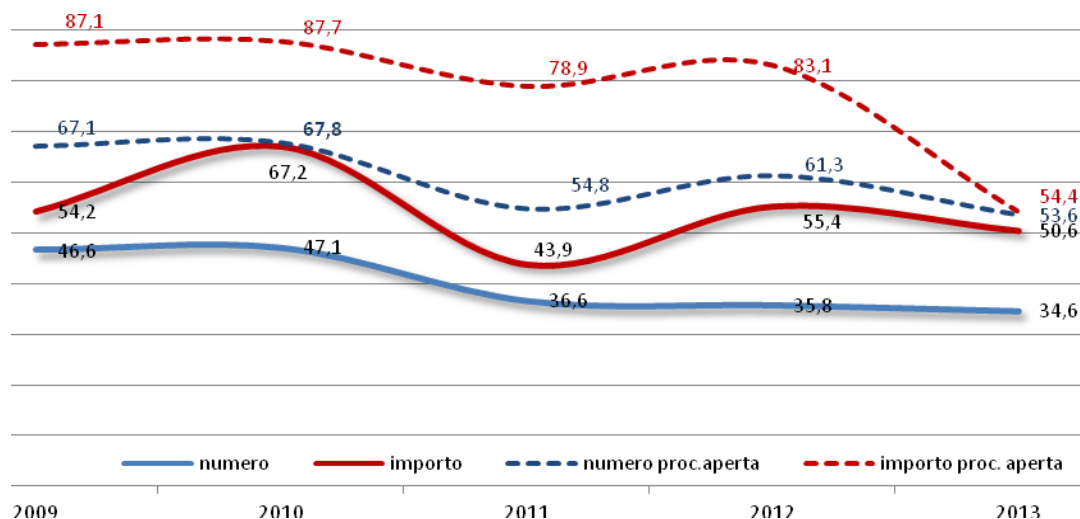
Criterio di aggiudicazione	2011		2012		2013		totale 2011-2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
OEKV	308	485.888	266	318.333	384	291.957	958	1.096.178
Prezzo più basso	594	626.072	484	257.250	1.124	324.383	2.202	1.207.705
Non indicato	1.915	708.778	1.738	716.677	636	292.066	4.289	.717.521
Totale	2.817	1.820.738	2.488	1.292.260	2.144	908.407	7.449	4.021.404
OEKV: % su totale indicato	34,1	43,7	35,5	55,3	25,5	47,4	30,3	47,6
di cui procedura aperta								
OEKV	109	253.553	87	208.717	113	90.743	309	553.013
Prezzo più basso	90	67.743	55	42.463	101	76.010	246	186.217
Non indicato	82	103.640	111	228.933	113	63.978	306	396.551
Totale	382	861.154	352	557.332	304	485.483	265	318.186
OEKV: % su totale indicato	54,8	78,9	61,3	83,1	52,8	54,4	55,7	74,8

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

L'analisi della serie storica evidenzia come l'incidenza del criterio dell'OEKV continui a prevalere sia come numero che come importo nella procedura aperta.



Graf. 7.2.4. – Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: incidenza del criterio dell'OEPV sul totale delle procedure di aggiudicazione (percentuale sul totale al netto del non indicato) – 2009-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Le tipologie di committenti

L'analisi tipologica delle **stazioni appaltanti** evidenzia come nel 2013 siano le **imprese concessionarie** ad aggiudicarsi il più alto numero di gare di servizi (684); di seguito, ma a distanza, le Aziende U.L.S.S. e i Comuni, con oltre 404 gare.

L'analisi temporale del biennio conferma la contrazione delle risorse che colpisce trasversalmente tutte le tipologie di stazione appaltante, pur con qualche eccezione:

- 1) Le **Forze Armate**, che passano da un valore aggiudicato di 7 milioni di € nel 2012 a 58 milioni nel 2013, grazie ad un accordo quadro del valore di 51 milioni di € per un servizio di manutenzione;
- 2) **Alcune tipologie di Consorzi** e Fondazioni, che nel 2013 si aggiudicano ben 115 milioni di €, grazie ad alcune gare sui rifiuti urbani su servizi in materia socio-assistenziale.



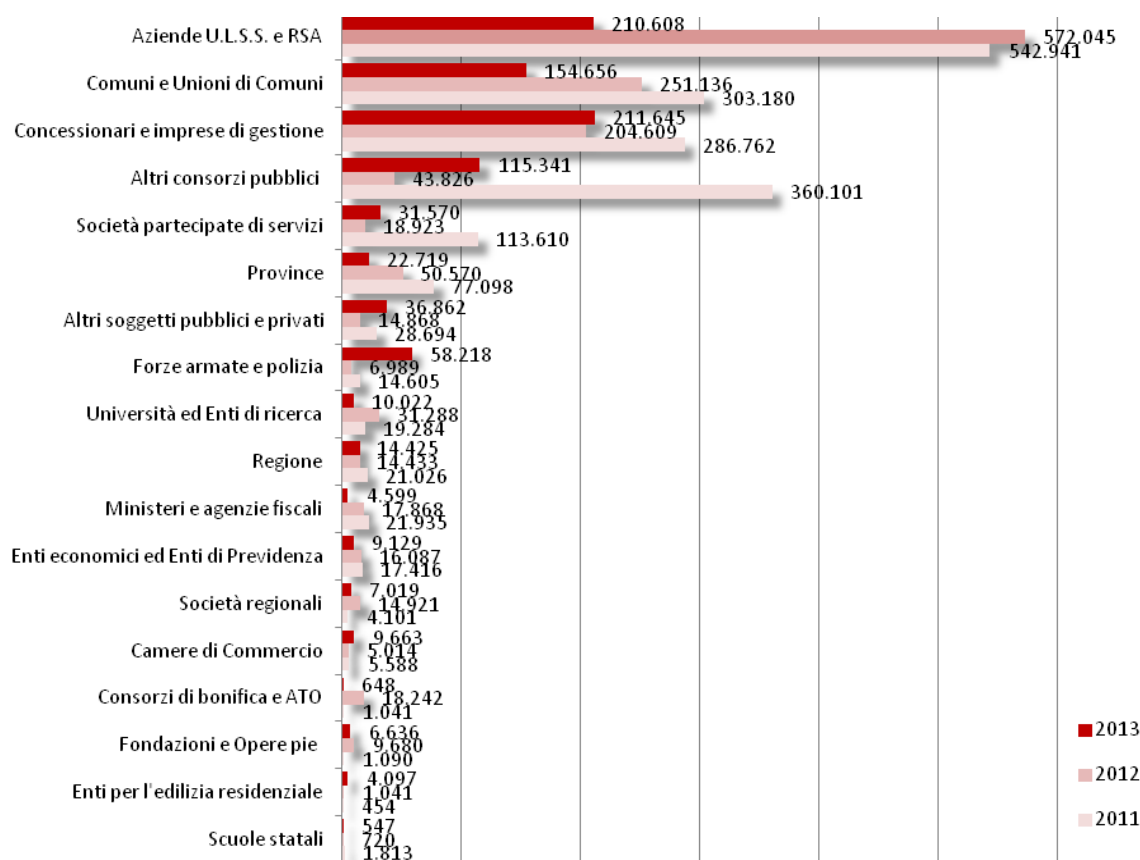
Tab. 7.2.5. - Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €, per tipologia stazione appaltante (importi in migliaia di €) -2011-2013

Stazione appaltante	2011		2012		2013		totale 2011-2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Ministeri e ag.fiscali	141	21.935	125	17.868	37	4.599	303	44.402
Forze armate e polizia	73	14.605	58	6.989	47	58.218	178	79.812
Scuole statali	17	1.813	10	720	6	547	33	3.081
Enti economici e previd.	73	17.416	39	16.087	20	9.129	132	42.632
Regione	49	21.026	42	14.433	33	14.425	124	49.884
Società regionali (a)	26	4.101	47	14.921	23	7.019	96	26.041
Province	50	77.098	54	50.570	30	22.719	134	150.387
Comuni e Unioni (b)	434	303.180	328	251.136	404	154.656	1.166	708.971
Enti per l'edilizia residenziale	2	454	3	1.041	3	4.097	8	5.592
Consorzi di bonifica/ ATO (c)	16	1.041	18	18.242	13	648	47	19.932
Concess. e imprese di gestione (d)	888	286.762	764	204.609	684	211.645	2.336	703.016
Società partecipate	115	113.610	88	18.923	72	31.570	275	164.102
Altri consorzi pubbl.(e)	119	360.101	147	43.826	154	115.341	420	519.268
Aziende U.L.S.S. e RSA	574	542.941	559	572.045	438	210.608	1.571	1.325.594
Fondazioni/Opere pie (f)	2	1.090	3	9.680	13	6.636	18	17.407
CCIAA	43	5.588	42	5.014	29	9.663	114	20.265
Università e ricerca	63	19.284	61	31.288	42	10.022	166	60.594
Altri soggetti	132	28.694	100	14.868	96	36.862	328	80.424
Totale complessivo	2.817	1.820.738	2.488	1.292.260	2.144	908.407	7.449	4.021.404
<i>(a) Comprende: Agenzie, Enti e società regionali</i>								
<i>(b) Comprende: Comuni, Unioni di Comuni e Comunità Montane</i>								
<i>(c) Comprende: Consorzi ed Enti di bonifica e sviluppo agricolo, autorità di bacino e ATO, società partecipate</i>								
<i>(d) Comprende: Autorità, concessionari di imprese di gestione reti e infrastrutture</i>								
<i>(e) Comprende Consorzi pubblici ed imprese a partecipazione pubblica</i>								
<i>(f) Comprende: Fondazioni, opere pie ed enti produttori di servizi ricreativi e religiosi</i>								

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



Graf. 7.2.5. - Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila € per tipologia di stazione appaltante (importi in migliaia di €) – 2011-2013

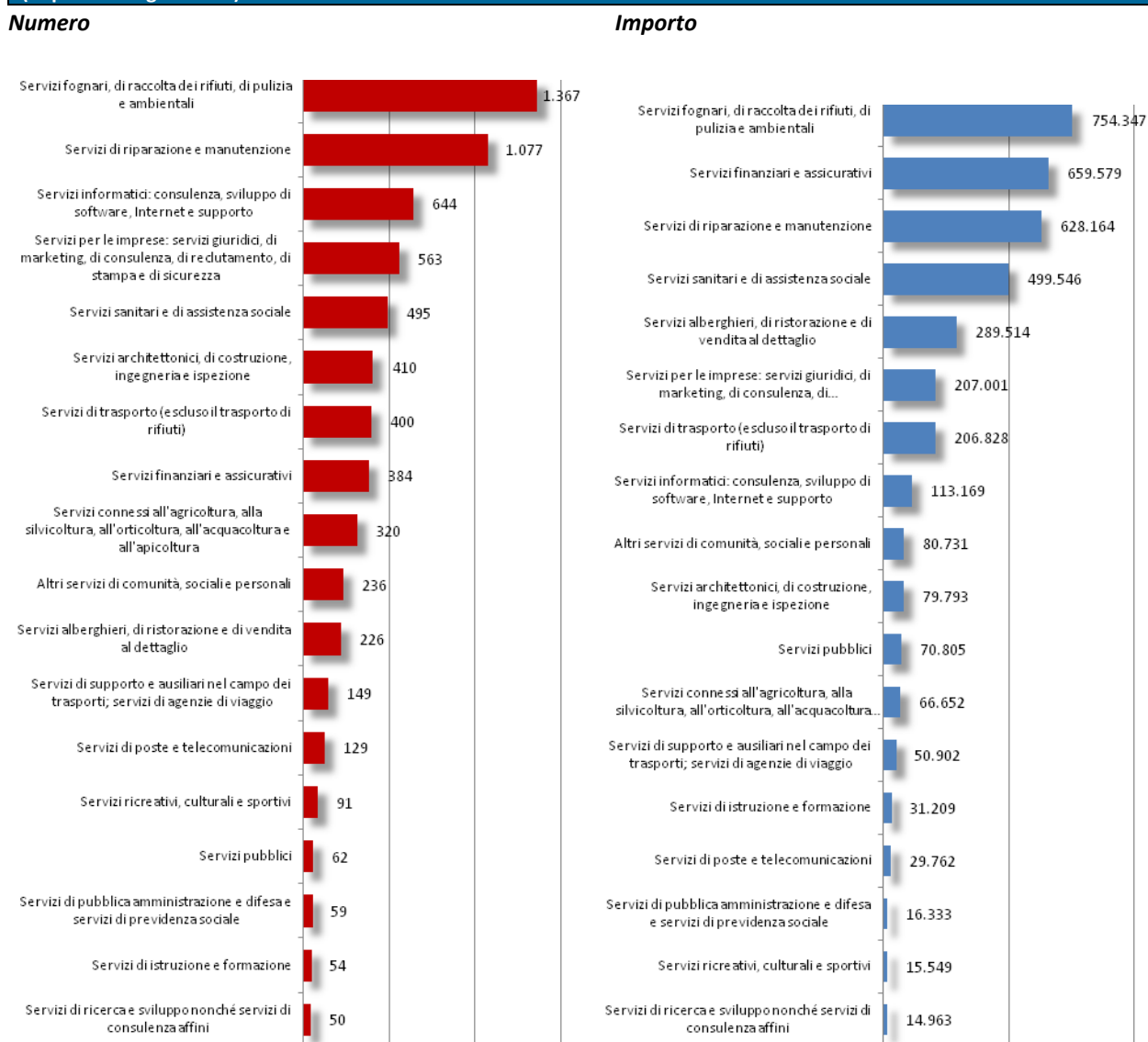


Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

L'oggetto delle aggiudicazioni di servizi: l'analisi dei settori

L'analisi dei settori prevalenti nei quali vengono aggiudicati appalti di servizi evidenzia come sull'intero trimestre 2011-2013 il numero di contratti e la maggior spesa si è concentrata prevalentemente in due categorie: **servizi fognari/raccolta rifiuti/servizi ambientali e di pulizia e servizi di riparazione/manutenzione.**

Graf. 7.2.6. – Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €, per tipologia di servizio, numero e importo (importi in migliaia di €) – 2011-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

L'analisi temporale mette in luce che nel biennio 2011-2013 i settori che hanno avuto la maggiore contrazione sono i **servizi alle imprese**, che hanno sempre avuto un ruolo fondamentale nell'economia regionale e i **servizi architettonici e di ingegneria** per i quali si rimanda al relativo paragrafo di approfondimento. In forte contrazione anche i comparti che invece nel 2012 avevano "tenuto", come i **servizi informatici e i servizi commerciali e turistici**. In termine di importo, colpisce la significativa **contrazione dei servizi finanziari e assicurativi (-36%)**.



Tab. 7.2.6. – Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 40mila €, per tipologia di servizio, numero ed importo (importi in migliaia di €) - 2011-2013

Tipologia di servizio	2011		2012		2013		totale 2011-2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Servizi di riparazione e manutenzione	389	357.271	363	127.102	325	143.791	1.077	628.164
Servizi di installazione (escluso software)	3	782	6	645	2	143	11	1.571
Servizi alberghieri, di ristorazione e di vendita al dettaglio	78	103.452	76	134.120	72	51.942	226	289.514
Servizi di trasporto (escluso il trasporto di rifiuti)	187	82.404	121	61.861	92	62.564	400	206.828
Servizi di supporto e ausiliari nel campo dei trasporti; servizi di agenzie di viaggio	47	14.796	40	19.156	62	16.949	149	50.902
Servizi di poste e telecomunicazioni	48	9.502	44	11.727	37	8.533	129	29.762
Servizi pubblici	17	50.704	29	10.493	16	9.608	62	70.805
Servizi finanziari e assicurativi	141	482.566	112	107.961	131	69.051	384	659.579
Servizi immobiliari	2	212	5	417	2	8.234	9	8.863
Servizi architettonici, di costruzione, ingegneria e ispezione	192	28.023	116	40.795	102	10.975	410	79.793
Servizi informatici: consulenza, sviluppo di software, Internet e supporto	190	36.330	256	45.398	198	31.441	644	113.169
Servizi di ricerca e sviluppo nonché servizi di consulenza affini	16	3.884	25	10.281	9	798	50	14.963
Servizi di pubblica amministrazione e difesa e servizi di previdenza sociale	27	8.349	24	4.448	8	3.536	59	16.333
Servizi connessi all'industria petrolifera e del gas	3	401	-	-	2	150	5	551
Servizi connessi all'agricoltura, alla silvicoltura, all'orticoltura, all'acquacoltura e all'apicoltura	143	30.370	79	8.680	98	27.601	320	66.652
Servizi per le imprese: servizi giuridici, di marketing, di consulenza, di reclutamento, di stampa e di sicurezza	233	91.150	196	92.406	134	23.445	563	207.001
Servizi di istruzione e formazione	19	23.714	21	4.924	14	2.571	54	31.209
Servizi sanitari e di assistenza sociale	208	177.649	154	186.098	133	135.800	495	499.546
Prodotti derivati dal petrolio, combustibili, elettricità e altre fonti di energia	8	689	3	400	2	171	13	1.260
Servizi fognari, di raccolta dei rifiuti, di pulizia e ambientali	503	244.739	450	272.522	414	237.085	1.367	754.347
Servizi ricreativi, culturali e sportivi	37	4.097	32	6.558	22	4.894	91	15.549
Altri servizi di comunità, sociali e personali	81	31.396	81	34.363	74	14.972	236	80.731
Altro / non indicato	245	38.255	255	111.903	195	44.152	695	194.311
Totale complessivo	2.817	1.820.738	2.488	1.292.260	2.144	908.407	7.449	4.021.404



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Quanto alla distribuzione territoriale della domanda, rispetto agli appalti di importo pari o superiore a 40 mila €, nel 2013 sono le amministrazioni localizzate in provincia di Padova a prevalere con ben 484 aggiudicazioni, seguite dalla provincia di Venezia con 467 e Verona con 421. Il primato degli importi va invece a Venezia che prevale di poco su Treviso, Vicenza, Padova e Verona.

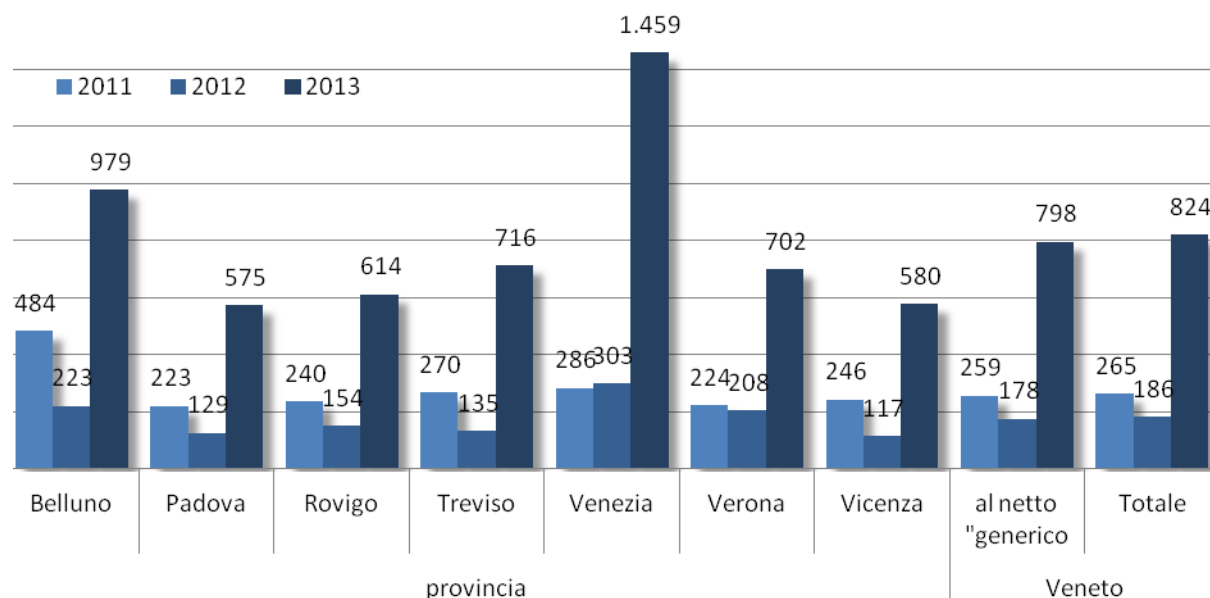
Tab. 7.2.7. - Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €, per provincia, numero ed importo (importi in migliaia di €) - 2011-2013

Provincia	2011		2012		2013		totale 2011-2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Belluno	66	66.332	172	57.030	90	101.436	85	46.718
Padova	151	154.195	485	207.120	571	207.275	484	119.239
Rovigo	50	35.559	131	53.430	99	58.149	82	37.250
Treviso	98	125.734	265	274.269	246	238.206	215	119.391
Venezia	168	152.463	771	737.431	624	242.781	467	256.770
Verona	109	229.481	486	298.463	428	203.672	421	188.581
Vicenza	106	112.189	423	189.571	352	215.340	331	101.173
Totale al netto generico	748	875.953	2.733	1.817.315	2.410	1.266.860	2.085	869.121
Veneto generico	35	43.739	86	59.567	81	28.825	59	39.245
Totale	783	919.691	2.819	1.876.881	2.491	1.295.684	2.144	908.365

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

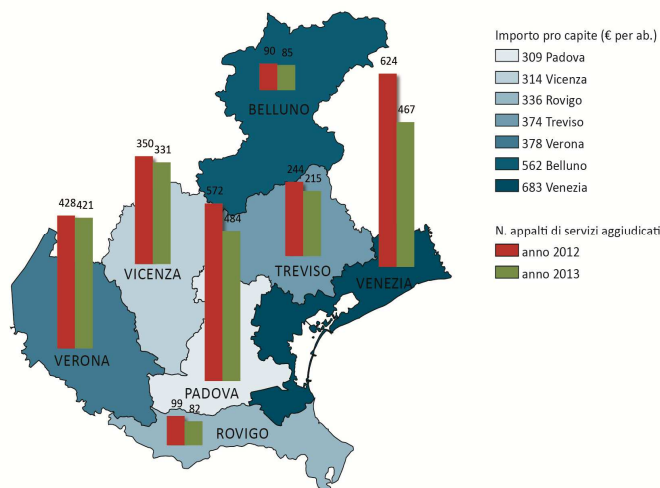
Se invece guardiamo all'importo pro capite aggiudicato, è Venezia a guidare la classifica (1.459). A seguire Belluno (979) e Verona (702)

Graf. 7.2.7. – Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €, per provincia e importo pro capite (valori in €) – 2011-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Mappa 7.2.1. – Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila € per provincia, numero e importo pro capite (€) – media 2011 – 2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Di seguito le prime 10 aggiudicazioni di servizi del 2013. Se escludiamo l'appalto dello Stato Maggiore dell'Esercito per i servizi di manutenzione, che da solo vale 51 milioni di €, le aggiudicazioni più rilevanti riguardano i servizi ambientali delle aziende partecipate, i servizi socio-sanitari e due servizi per la gestione del trasporto pubblico locale della provincia di Belluno e del Comune di Treviso.

Tab. 7.2.8. - Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €: le prime dieci aggiudicazioni per importo – 2013

Stazione appaltante	oggetto lotto	importo lotto (migliaia di €)	importo aggiudicazione (migliaia di €)
STATO MAGGIORE ESERCITO UFFICIO GENERALE DEL CENTRO DI RESPONSABILITA' AMMINISTRATIVA "ESERCITO ITALIANO "	Servizio di manutenzione e riparazione, nonché approvvigionamento di parti di ricambio originali, kit di manutenzione preventiva, assiami e sottoassiami, a quantità indeterminata, per la manutenzione preventiva e correttiva per assicurare il funzionamento dei veicoli tattici di fabbricazione IVECO	51.702	51.702
ECOPROGETTO VENEZIA SRL	Servizio di carico, trasporto, scarico e trattamento a recupero di frazioni di rifiuto	45.000	45.000
ECOPROGETTO VENEZIA SRL	Servizio di carico, trasporto, scarico e trattamento a recupero di frazioni di rifiuto	42.000	42.000
CASA DI RIPOSO DOMENICO CARDO	Acquisti di servizi socio-sanitari, assistenziali e complementari	21.727	21.643
AZIENDA U.L.S.S. N.20 - VERONA	Fornitura del servizio socio sanitario assistenziale presso il Cerris. Rinnovo.	20.371	19.937
AZIENDA U.L.S.S. N.2 - FELTRE	Affidamento del servizio di pulizia, sanificazione e prestazioni aggiuntive presso l'Ulss n. 2 di Feltre.	18.317	18.317
AZIENDA U.L.S.S. N. 13 - NOALE VENEZIA	Servizio assicurativo di responsabilità civile verso terzi e prestatori di lavoro delle aziende UU.LL.SS.SS. n. 12 (capofila), n. 13 e n. 14 per il periodo dalle ore 24:00 del 31.12.2013 alle ore 24:00 del 31.12.2015	12.200	12.200
TRENITALIA SPA	Sub affidamento del servizio trasporto passeggeri Verona-Rovigo e vic.	12.024	4.483
PROVINCIA DI BELLUNO	Servizio TPL extraurbano 2013 Dolomiti Bus	9.986	9.986
COMUNE DI TREVISO	Affidamento del servizio di trasporto pubblico locale ai sensi dell'art. 5 par. 5 del Regolamento CE n. 1370/2006	9.671	9.671

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



7.2.3. Le caratteristiche dell'offerta

Il presente paragrafo analizza la provenienza delle imprese aggiudicatrici di appalti in Veneto nel 2013. **La presenza delle imprese venete sul mercato interno si consolida e si rafforza, andando a coprire il 58,3% degli appalti aggiudicati e il 55,1% della spesa, per un valore complessivo di 500 milioni di € nel solo 2013 e di circa 1,7 miliardi di € nel triennio 2011-2013.**

Per quanto riguarda la **provenienza delle imprese non venete**, la macro area più forte è il Nord Ovest (Lombardia e Piemonte), seguita dalle altre regioni del Nord Est, Trentino e Friuli Venezia Giulia.

Tab. 7.2.9. - Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €, per regione di provenienza dell'impresa/ATI, numero e importo (importi in migliaia di €) - 2011-2013

Regione di provenienza dell'impresa/ATI	2011-2013				2013			
	numero		importo		numero		importo	
	numero	% su tot.	migliaia di €	% su tot.	numero	% su tot.	migliaia di €	% su tot.
Abruzzo	16	0,2	10.048	0,2	5	0,2	3.379	0,4
Basilicata	8	0,1	1.767	0,0	3	0,1	1.381	0,2
Calabria	11	0,1	10.908	0,3	5	0,2	505	0,1
Campania	41	0,6	12.820	0,3	15	0,7	3.830	0,4
Emilia Romagna	381	5,1	432.046	10,7	132	6,2	55.791	6,1
Friuli V.Giulia	220	3,0	66.469	1,7	63	2,9	22.726	2,5
Lazio	379	5,1	533.870	13,3	102	4,8	33.918	3,7
Liguria	78	1,0	40.157	1,0	24	1,1	9.594	1,1
Lombardia	1.201	16,1	716.553	17,8	345	16,1	138.385	15,2
Marche	22	0,3	2.489	0,1	9	0,4	1.005	0,1
Molise	1	0,0	456	0,0	1	0,0	456	0,1
Piemonte	145	1,9	112.214	2,8	27	1,3	56.248	6,2
Puglia	67	0,9	14.405	0,4	14	0,7	2.355	0,3
Sardegna	15	0,2	2.019	0,1	3	0,1	321	0,0
Sicilia	35	0,5	12.151	0,3	10	0,5	3.120	0,3
Toscana	145	1,9	61.136	1,5	46	2,1	21.233	2,3
Trentino A.A.	186	2,5	99.946	2,5	58	2,7	34.882	3,8
Umbria	20	0,3	9.799	0,2	8	0,4	955	0,1
Valle d'Aosta	6	0,1	4.420	0,1	2	0,1	458	0,1
Belluno	152	2,0	53.204	1,3	23	1,1	13.222	1,5
Padova	1.049	14,1	384.548	9,6	333	15,5	128.329	14,1
Rovigo	204	2,7	56.583	1,4	51	2,4	9.091	1,0
Treviso	517	6,9	233.817	5,8	160	7,5	66.234	7,3
Venezia	1.059	14,2	454.994	11,3	278	13,0	137.828	15,2
Verona	660	8,9	241.646	6,0	208	9,7	94.050	10,4
Vicenza	715	9,6	278.397	6,9	197	9,2	51.811	5,7
Totale Veneto	4.356	58,5	1.703.189	42,4	1.250	58,3	500.564	55,1
estero	78	1,0	171.107	4,3	22	1,0	17.301	1,9
non indica	38	0,5	3.433	0,1	-	-	-	-
Totale complessivo	7.449	100,0	4.021.404	100,0	2.144	100,0	908.407	100,0

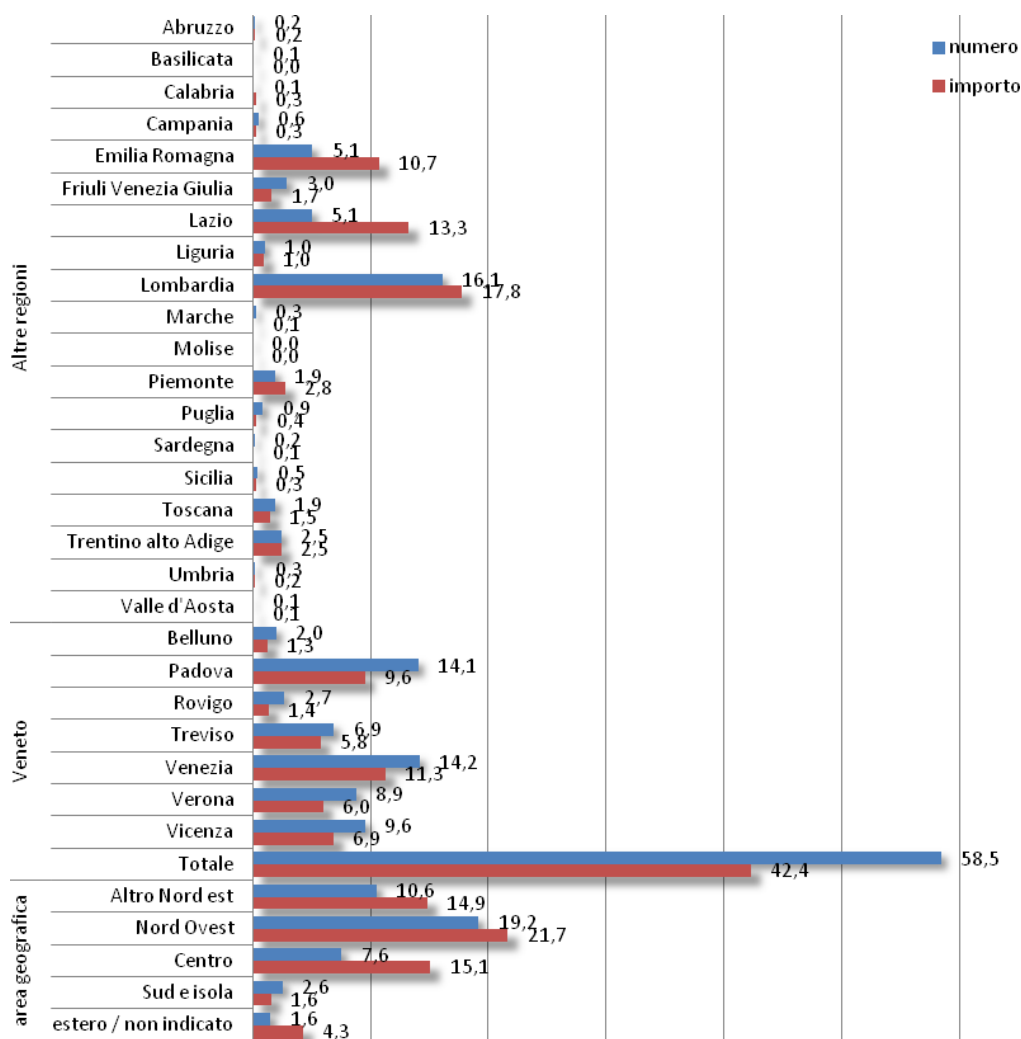


- altro Nord est	787	10,6	598.461	14,9	253	11,8	113.399	12,5
- Nord ovest	1.430	19,2	873.344	21,7	398	18,6	204.685	22,5
- Centro	566	7,6	607.295	15,1	165	7,7	57.110	6,3
- Sud e isole	194	2,6	64.575	1,6	56	2,6	15.346	1,7
estero / n.i.	116	1,6	174.540	4,3	22	1,0	17.301	1,9

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Il grafico sotto illustra il peso percentuale delle diverse aree provinciali e regionali in termini di incidenza sulle aggiudicazioni nel triennio 2011-2013: è evidente la centralità della **Lombardia**, che incide per il 17,8% sulla spesa complessiva aggiudicata e per il 16,1% sul totale degli appalti aggiudicati. Molto significativa anche la presenza delle imprese laziali ed emiliano-romagnole. Restando invece sulle imprese venete, se, in termini strettamente numerici, il primato va a **Padova** e **Venezia**, con circa il 14% delle aggiudicazioni ciascuna, in termini di importo è il **capoluogo** a prevalere, con un'incidenza sull'aggiudicato complessivo dell'11,1%.

Graf. 7.2.8. – Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €, per provincia, regione e area geografica di provenienza dell'impresa, numero e importo (valori percentuali) – 2011-2013

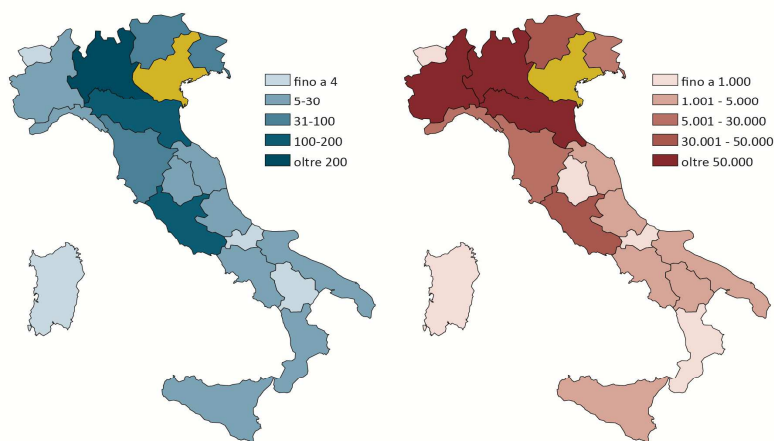


Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Mappa 7.2.2. – Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila € per regione e area geografica di provenienza dell'impresa, numero ed importo (migliaia di €) - 2013

Numero

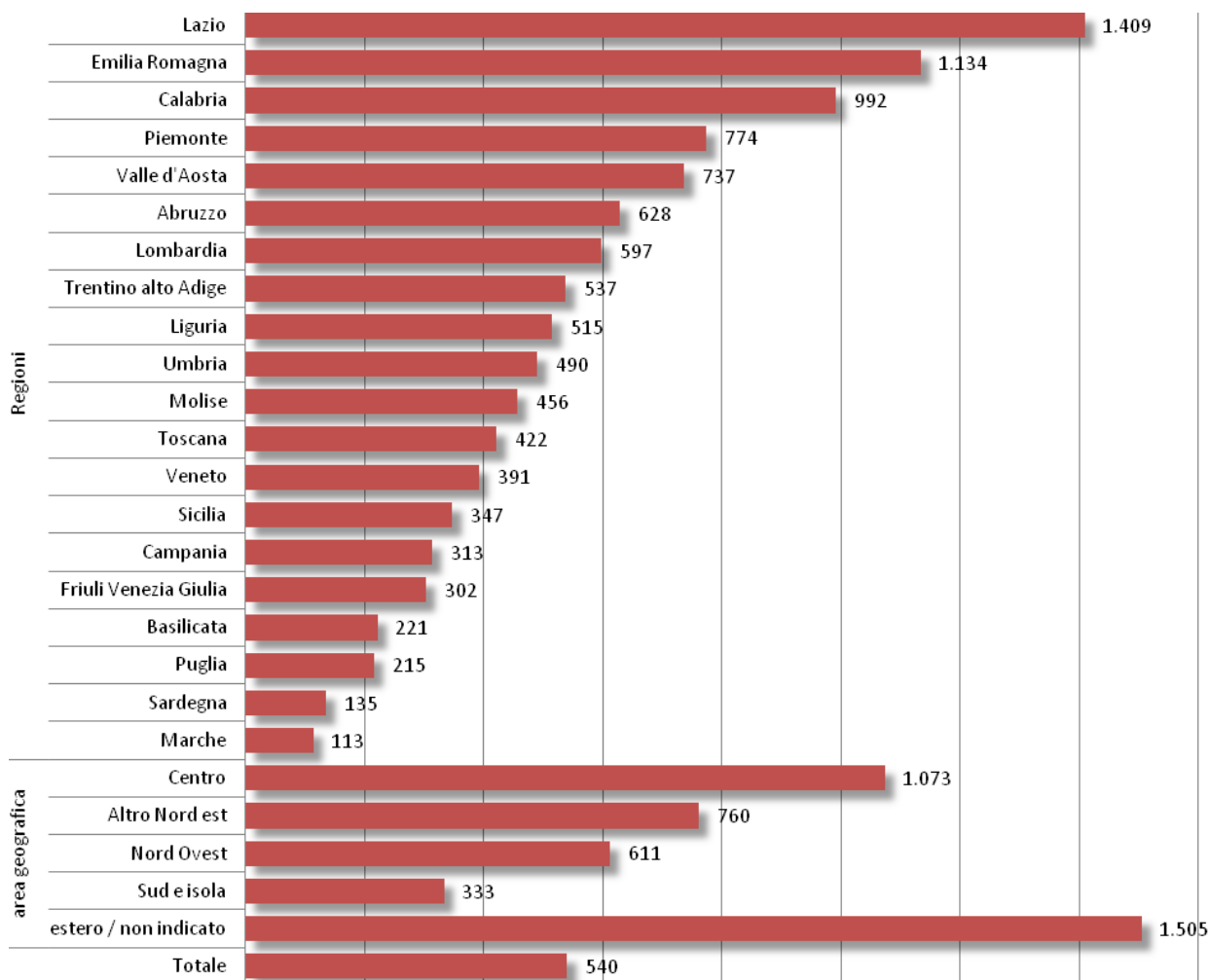
Importo (migliaia di €)



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Indicazioni interessanti sulle motivazioni che inducono le imprese esterne a partecipare a gare in Veneto deriva dall'analisi della **provenienza delle imprese aggiudicatarie sulla base dell'importo medio aggiudicato**. Si nota come le aggiudicazioni dagli importi medi più elevati sono quelle che vanno alle imprese del Lazio (oltre 1,4 milioni di € in media) e dell'Emilia Romagna (oltre 1,1 milioni di € in media) mentre sono nella "normalità" gli importi medi aggiudicati alle imprese che provengono dalle altre regioni, che vanno dai 992.000 € della Calabria ai 113.000 € delle Marche. In linea generale il fatto che ai primi posti della graduatoria si trovino regioni mediamente distanti conferma come proprio l'"entità" degli importi possa incentivare l'arrivo di imprese anche da molto lontano e dunque aprire il mercato ad un territorio più ampio.

Graf. 7.2.9. – Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €, per regione e area geografica di provenienza dell'impresa (importo medio in migliaia di €) – media 2011-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Le **imprese venete** di servizi partecipano alle gare prevalentemente in forma singola e l'aggregazione tra imprese appare essere un fenomeno che fa fatica a consolidarsi. La tabella sotto riportata conferma una **riduzione significativa delle aggiudicazioni alle imprese riunite in partenariati o consorzi, senza particolari distinzioni tra appalti inferiori e superiori ai 150.000 €.**



Tab. 7.2.10 – Servizi aggiudicati per tipologia di aggiudicatario, numero e importo (importi in migliaia di €) - 2009-2013

Importo pari o superiore o uguale a 150.000 €										
Aggiudicatario	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
ATI	115	688.616	109	318.896	111	511.293	129	472.613	85	148.348
Consorzio	48	49.793	32	33.200	24	8.506	41	23.540	32	22.902
GEIE	5	2.001	4	3.908	1	190	1	1.169	2	1.451
Impresa singola	671	914.999	635	563.727	938	1.173.234	885	687.652	780	645.167
Totale	839	1.655.410	780	919.732	1.074	1.693.223	1.056	1.184.974	899	817.867
Totale ilimporto pari o superiore o uguale a 40.000 €)										
Aggiudicatario	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
ATI	nd	nd	nd	nd	162	515.326	181	476.899	118	150.841
Consorzio	nd	nd	nd	nd	62	11.745	66	25.672	56	25.009
GEIE	nd	nd	nd	nd	3	390	3	1.371	3	1.581
Impresa singola	nd	nd	nd	nd	2.590	1.293.277	2.238	788.318	1.967	730.976
Totale	nd	nd	nd	nd	2.817	1.820.738	2.488	1.292.260	2.144	908.407

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Numero di partecipanti e ribassi di gara

La presente sezione dedicata alle imprese si conclude con l'analisi del **numero di partecipanti alle gare e l'andamento dei ribassi di gara**, calcolati al netto degli affidamenti diretti ed in economia nei quali non è previsto un vero e proprio confronto competitivo. Nel 2013, per i contratti di importo pari o superiore a 150mila €, si assiste, per il mercato dei servizi, ad un ribasso medio di gara pari all'7,8%, in riduzione rispetto allo scorso anno (8,8). I ribassi salgono leggermente nella fascia di importo fino a 150 mila € e si riducono invece fortemente, fino al 94,9% per le gare di importo più elevato. Il **numero medio di offerte è pressoché stabile** e si attesta a 2,6 nel 2013.

Tab. 7.2.11. - Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: ribassi e numero medio di offerte per classi di importo - 2009-2013

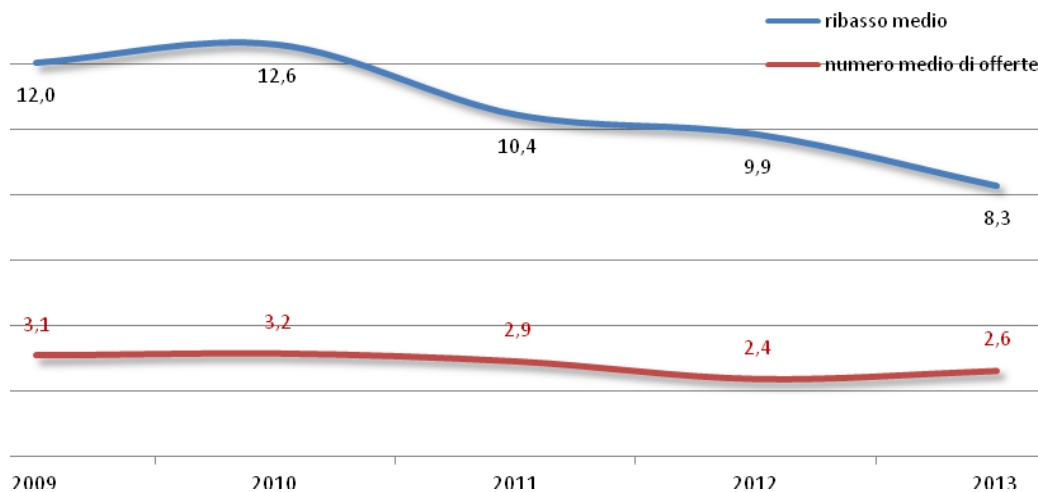
Classe di importo	2009		2010		2011		2012		2013	
	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte
40-150	nd	nd	nd	nd	11,7	nd	10,8	nd	8,6	1,8
150-500	13,3	3,2	12,3	3,0	10,4	2,6	9,9	2,3	8,5	2,5
500-1.000	11,8	2,9	12,7	2,7	11,0	3,4	8,6	2,8	8,3	2,4
1.000-2.500	10,6	3,5	14,4	4,2	10,5	3,9	10,9	2,4	8,0	3,1
2.500-5.000	9,8	2,8	12,5	4,2	11,3	2,8	12,4	2,2	8,2	2,9
più di 5.000	6,9	1,7	11,2	3,3	8,9	2,3	8,2	2,5	4,9	2,9
totale 150 ed oltre	12,0	3,1	12,6	3,2	10,4	2,9	9,9	2,4	8,3	2,6

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



L'analisi del trend dal 2009 conferma l'andamento decrescente dei ribassi dopo il picco del 2010 e un'andatura stabile nel numero delle offerte.

Graf. 7.2.10. – Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: numero medio di offerte e ribasso medio - 2009-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

L'analisi dei ribassi e del numero medio delle offerte per **procedura di scelta del contraente** sul triennio 2011-2013, mette in evidenza una competizione più serrata (ribassi più elevati) nella **procedura ristretta** che si attesta intorno al 14,5%. Superiori alla media sono comunque anche i ribassi nella procedura aperta (13,5%). Le altre procedure si attestano su valori molto più contenuti. Per quanto concerne il numero dei partecipanti non sembrano esservi differenze significative tra procedura aperta e ristretta, poiché in entrambi i casi il numero di offerte è piuttosto elevato, con valori rispettivamente di 4,3 e 4,2.

Rispetto al **criterio di aggiudicazione** non si notano differenze rilevanti nelle percentuali di ribasso, che si attestano nel triennio 2011-2013 rispettivamente attorno al 9,2% nel caso dell'OEPV e al 9,9% nel caso del prezzo più basso. Dal punto di vista del numero dei partecipanti nell'OEPV siamo ad una media di 3,6, in questo caso più alta rispetto al criterio del prezzo più basso (2,8).



Tab. 7.2.12. - Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: ribassi e numero medio di offerte per procedura e criterio di aggiudicazione - 2009-2013

Procedura di scelta del contraente	2009		2010		2011		2012		2013		totale 2009-2013	
	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte
Procedura aperta	0,0	3,0	15,8	4,4	15,2	4,6	15,0	4,9	12,8	3,9	10,3	3,3
Procedura negoziata previa pubblicazione	0,0	0,0	12,1	3,3	13,5	4,0	17,7	3,7	6,7	1,5	9,8	4,1
Procedura negoziata senza previa indizione di gara (art. 221 D.Lgs. 163/2006)	0,0	0,0	6,0	1,6	1,5	1,2	5,7	1,1	6,2	1,1	0,5	1,1
Procedura negoziata senza previa pubblicazione	0,0	0,0	4,7	1,5	6,9	1,3	4,4	1,3	5,9	1,2	4,3	1,3
Procedura ristretta	0,0	0,0	14,8	4,0	15,5	4,1	13,3	4,0	15,8	4,0	13,5	4,4
Procedura ristretta derivante da avvisi con cui si indice una gara	0,0	0,0	0,0	0,0	6,4	1,7	19,0	4,5	8,3	2,3	7,0	2,8
Procedura selettiva ex art. 238 c.7, D.Lgs. 163/2006	0,0	0,0	20,9	3,5	16,7	3,3	7,8	2,4	11,4	2,6	9,3	3,1
Sistema dinamico di acquisizione	0,0	0,0	2,3	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	0,0	1,0
Totale complessivo	0,0	3,0	12,0	3,1	12,6	3,2	10,5	2,9	9,9	2,4	8,3	2,6
Criterio di aggiudicazione												
Offerta economicamente più vantaggiosa	0,0	3,0	11,7	3,6	13,5	4,0	11,9	4,3	11,9	3,7	9,2	3,6
Prezzo più basso	0,0	0,0	12,4	2,7	11,5	2,5	11,4	2,8	11,3	2,3	9,9	2,8
Totale complessivo	0,0	3,0	12,0	3,1	12,6	3,2	10,5	2,9	9,9	2,4	8,3	2,6

(a) In alcuni casi in cui l'affidamento diretto comporta un confronto competitivo e quindi prevede un ribasso. Sono tuttavia pochi casi isolati

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

I settori che presentano valori molto elevati sono i **servizi connessi all'industria petrolifera e del gas** (59,6%) e i **servizi architettonici e di ingegneria** (33,3% di ribasso medio).



Tab. 7.2.13. - Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: ribassi e numero medio di offerte per tipologia di servizio: 2011-2013 e media 2011-2013

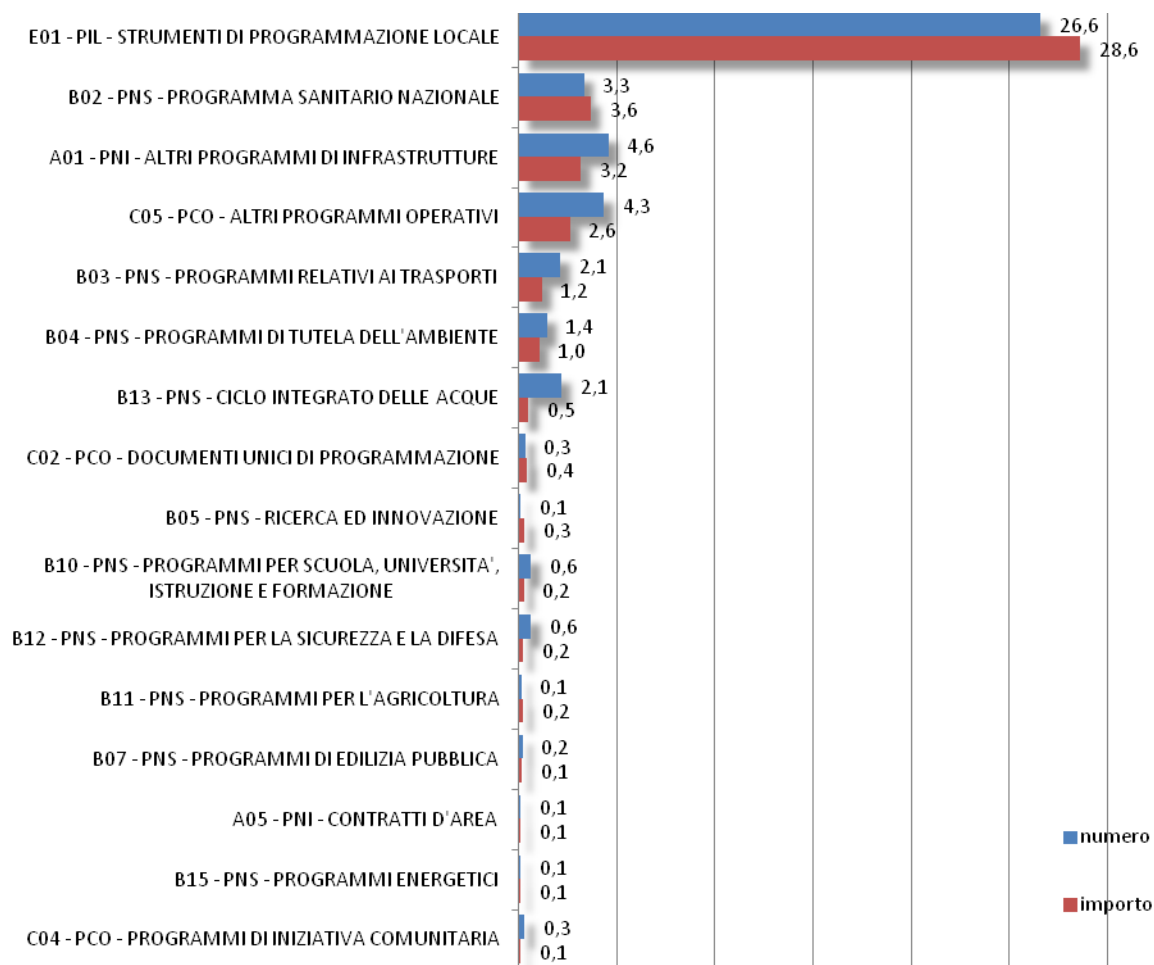
Tipologia di servizio	2011		2012		2013		media 2011-2013	
	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte	ribasso medio	numero medio offerte
Servizi di riparazione e manutenzione	11,9	2,7	12,1	2,2	8,2	2,9	10,8	2,6
Servizi di installazione (escluso software)	0,0	1,0	0,0	1,0	0,0	0,0	0,0	1,0
Servizi alberghieri, di ristorazione e di vendita al dettaglio	8,2	2,4	4,3	1,3	3,1	1,5	4,9	1,7
Servizi di trasporto (escluso il trasporto di rifiuti)	10,7	3,3	5,2	1,4	4,9	1,7	7,2	2,2
Servizi di supporto e ausiliari nel campo dei trasporti	6,3	1,5	10,8	1,6	1,5	1,0	6,6	1,4
Servizi di poste e telecomunicazioni	3,9	1,1	6,8	1,1	8,5	1,7	6,1	1,2
Servizi pubblici	7,9	2,8	7,4	1,6	6,1	2,0	7,3	2,1
Servizi finanziari e assicurativi	9,9	1,9	8,2	1,3	6,8	1,6	8,5	1,6
Servizi immobiliari	0,0	0,0	0,0	0,0	23,1	2,5	23,1	2,5
Servizi architettonici, di costruzione, ingegneria	36,7	11,1	29,6	6,6	30,8	8,0	33,1	8,9
Servizi informatici: consulenza, sviluppo di software	1,7	1,0	10,8	2,1	6,0	1,6	6,4	1,6
Servizi di ricerca e sviluppo, consulenza	0,0	1,0	9,5	1,0	0,0	5,0	4,8	1,4
Servizi di pubblica amministrazione e difesa	10,3	3,5	0,5	1,3	6,1	3,5	6,1	2,6
Servizi connessi all'industria petrolifera e del gas	0,0	1,0	0,0	0,0	59,6	4,0	59,6	2,5
Servizi connessi all'agricoltura, alla silvicoltura	15,6	3,8	11,8	3,7	10,7	2,2	12,5	3,3
Servizi per le imprese	12,0	2,4	16,1	3,2	11,0	2,2	12,7	2,5
Servizi di istruzione e formazione	3,5	1,7	6,8	1,0	5,5	1,6	5,2	1,5
Servizi sanitari e di assistenza sociale	4,6	1,4	3,6	1,1	3,7	1,4	4,0	1,3
Servizi fognari e ambientali	11,0	4,1	11,4	4,2	12,7	4,6	11,6	4,3
Servizi ricreativi, culturali e sportivi	9,7	1,1	4,8	1,5	5,0	1,0	6,3	1,3
Altri servizi di comunità, sociali e personali	10,7	3,0	14,4	2,2	7,5	2,8	11,2	2,6
Totale complessivo	10,5	2,9	9,9	2,4	8,3	2,6	9,6	2,7

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Dal punto di vista delle **fonti di finanziamento**, come nel caso delle forniture, prevalgono gli strumenti di programmazione regionale e locale, seguiti dai finanziamenti specifici per la sanità.



Graf. 7.2.11. - Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila € per strumento di finanziamento, numero e importo (percentuale sul totale) – 2011-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Le varianti

Analogamente al settore delle forniture, anche per i servizi il fenomeno delle varianti, oltre che raro in assoluto, risulta difficile da rilevare e dunque di scarso significato. Con questa premessa, la tabella sotto riportata analizza il numero delle varianti e la loro incidenza rispetto al totale dei servizi conclusi. Con riferimento a quelli aggiudicati dal 2008 al 2013, a fronte di 972 servizi completati, le varianti registrate sono state appena 63 ed hanno dunque interessato appena il 6,5% dei contratti. Di queste 63 varianti, ben 57 sono state in diminuzione, 4 in aumento e 2 senza variazione di importo.

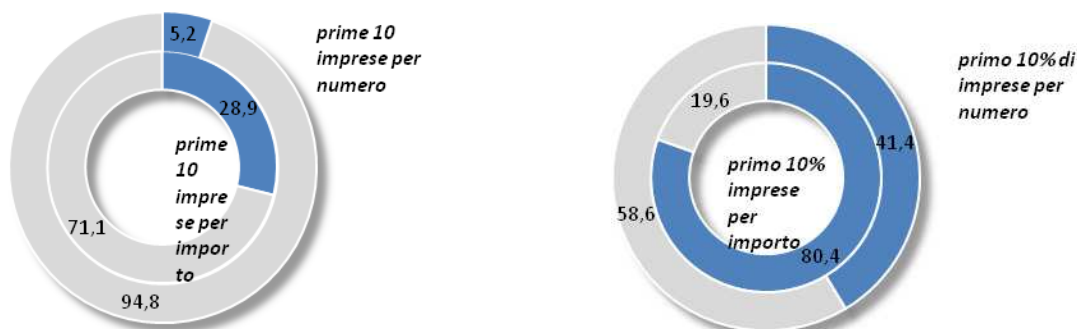
Tab. 7.2.14. - Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: varianti per anno di aggiudicazione e di approvazione della variante – 2009-2013

	anno del verbale di approvazione variante					totale	totale contratti conclusi	varianti / interventi conclusi x100
	2009	2010	2011	2012	2013			
	anno di aggiudicazione							
2008	6	11	4	-	-	21	238	8,8
2009	11	2	3	2	-	18	237	7,6
2010	-	4	5	1	1	11	147	7,5
2011	-	-	-	6	1	7	169	4,1
2012	-	-	-	2	2	4	136	2,9
2013	-	-	-	-	2	2	45	4,4
totale	17	17	12	11	6	63	972	6,5
	variazione importo							
in aumento	-	2	1	1	-	4	972	0,4
senza variazione di importo	-	1	1	-	-	2	972	0,2
in diminuzione	17	14	10	10	6	57	972	5,9
totale	17	17	12	11	6	63	972	6,5

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

La concentrazione del mercato

Anche nel settore dei servizi si assiste ad una discreta concentrazione del mercato, più evidente nell'importo che nel numero. Le prime 10 imprese (su 3.185) per numero nel biennio 2011-2013 si sono aggiudicate, da sole o come capofila, il 5,2% di appalti di importo superiore a 40 mila €, mentre le prime 10 imprese per importo hanno "conquistato" da sole un terzo del mercato. Se guardiamo agli importi il peso delle aggiudicatrici delle grandi gare è evidente: su 3.185 imprese, il primo decile (ovvero le 318 che si sono aggiudicate i maggiori importi) si è accaparrato da solo l'80,4% dell'intera torta.

Graf. 7.2.12. – Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €: quota di appropriazione delle prime 10 imprese e del primo 10% (decile) di imprese per numero ed importo – media 2011-2013


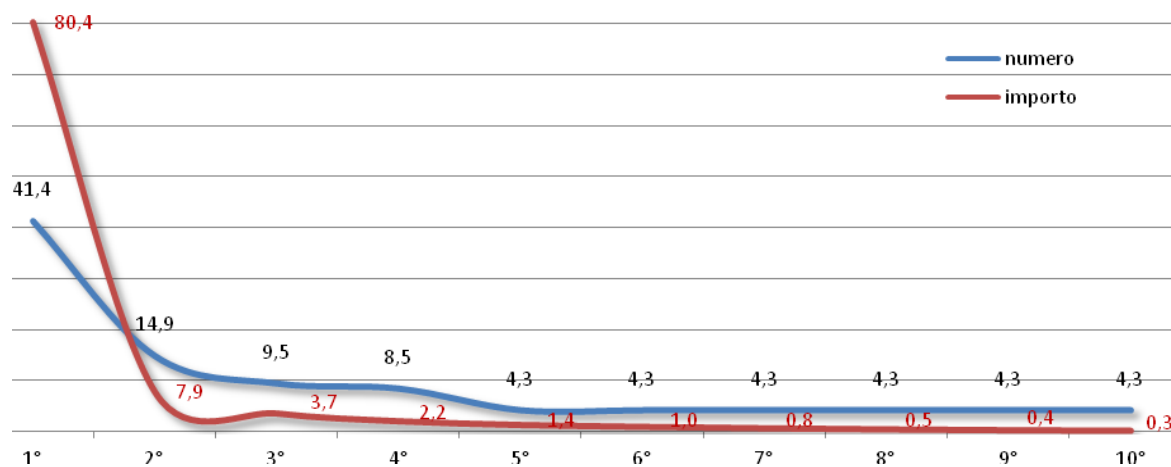
Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Il grafico sotto riportato disegna la concentrazione del mercato dei servizi per decili e mostra come il primo 10% di imprese per numero di gare vinte (da sole o come capofila) si aggiudichi il 41,4% delle gare, mentre, guardando agli importi, il 10% delle imprese che si aggiudicano il maggiore importo prendono l'80,4% delle



gare complessive. In caso di assenza di concentrazione la linea del grafico assumerebbe forma perfettamente orizzontale.

Graf. 7.2.13. – Appalti di servizi aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €: quota di appropriazione dei decili di imprese per numero e importo (percentuale sul totale) – 2011-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



8. ALCUNE TEMATICHE TRASVERSALI DI APPROFONDIMENTO COMUNI AI TRE SETTORI

8.1. Il partenariato Pubblico-Privato in Veneto

In Veneto il partenariato pubblico-privato, dopo il trend di crescita degli ultimi anni, subisce nel 2013 una forte battuta d'arresto, che non sorprende considerando il particolare contesto economico e la difficile situazione del mercato, che certo non rende semplice attrarre capitali privati. E' evidente che in questi anni si scontrano le difficoltà di entrambe le componenti del partenariato: da un lato, una PA che proprio per le ristrettezze del proprio bilancio tende a chiedere più supporto agli imprenditori cercando di attrarre i loro investimenti per la realizzazione dei propri progetti, dall'altro, un sistema imprenditoriale su cui gravano ormai sempre di più gli effetti della crisi economica e finanziaria.

Un quadro di estrema sintesi è riportato nel prospetto che segue, che richiama anche le diverse fasi, corrispondenti ad altrettante fonti (archivi) attraverso le quali il fenomeno può essere esaminato. La dinamica del 2013 si può dunque ricostruire sui seguenti assi:

- aumentano rispetto al 2012 gli interventi di lavori pubblici con apporto di capitale privato previsti all'interno nell'elenco annuale 2013: **sono 302 per un apporto di capitale privato di poco superiore al miliardo di € (-40,4% rispetto al 2012) che in massima parte si ritiene di attirare tramite bandi di finanza di progetto (767 milioni di €);**
- l'analisi delle procedure di affidamento di project financing e concessioni avviate, rilevate attraverso i CIG perfezionati, evidenzia invece una **notevole flessione del numero (-15%) ma soprattutto dell'importo (-71%);**
- le **aggiudicazioni di concessioni** conoscono invece un andamento positivo, dovuto essenzialmente alla crescita del valore delle concessioni di lavori (236 milioni di € nel 2013 a fronte dei 15 milioni del 2012).

Tab. 8.1.1. - Il partenariato pubblico-privato in Veneto: il quadro generale, numero e importo (a) (importi in migliaia di €) – 2009-2013

	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
La programmazione (gli elenchi annuali)										
Concessione di costruzione e gestione	nd	nd	14	31.760	18	79.394	12	123.681	17	21.657
Finanza di progetto	nd	nd	38	707.812	56	1.841.442	37	1.390.189	28	767.751
- di cui Pedemontana veneta	nd	nd	1	180.000	1	750.000	1	750.000	0	-
Società partecipate o di scopo	nd	nd	9	3.103	20	96.634	18	109.412	11	81.891
Sponsorizzazione	nd	nd	3	665	7	3.326	7	3.716	8	3.373
altro / non indicato	nd	nd	163	538.798	230	216.329	218	222.981	238	222.981
Totale	nd	nd	227	1.282.137	331	2.237.126	292	1.849.980	302	1.101.255
I progetti avviati (CIG perfezionati)										
Project financing	5	51.046	15	320.825	11	838.211	17	1.936.882	4	205.290
Concessione di lavori	10	12.381	36	5.013	104	12.805	40	16.855	41	15.288
Concessione di servizi	496	64.558	3.144	345.574	4.637	857.475	3.624	403.792	3.078	461.526
Totale	511	127.986	3.195	671.412	4.752	1.708.491	3.681	2.357.529	3.123	682.104
Le aggiudicazioni (a)										
Concessione di lavori	2	25.390	5	7.315	15	163.560	8	15.897	4	236.434
Concessione di servizi	68	70.451	60	27.483	138	113.522	88	58.254	85	54.379
Totale	70	95.841	65	34.798	153	277.082	96	74.151	89	290.813

(a) Nel caso degli interventi dell'elenco annuale del programma triennale l'importo è riferito all'apporto di capitale privato, per i progetti avviati al valore del contratto, per le aggiudicazioni all'importo aggiudicato.

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale Appalti



8.1.1. L'apporto di capitale privato alla realizzazione degli interventi programmati

Un'analisi di dettaglio degli interventi con capitale privato inclusi negli elenchi annuali della programmazione triennale 2013-2015 fornisce risultati di sicuro interesse. Come già rilevato, nel 2013, l'entità dell'apporto di capitale privato previsto diminuisce fortemente rispetto agli anni precedenti (1,2 milioni di € nel 2013 contro 1,8 milioni di € nel 2012), in vista invece di un numero che tende leggermente ad aumentare (302 del 2013, 292 del 2012). Gli **Enti locali** sono i soggetti che più pensano di ricorrere al capitale privato per la realizzazione degli interventi, seguiti dalla Regione, mentre sembrano volersi avvalere di meno di questo strumento le Province, i consorzi e le aziende U.L.S.S. Se guardiamo alla **fascia di importo**, l'intenzione di affidarsi al capitale privato tende ad aumentare all'aumentare dell'importo dell'intervento, mentre, se consideriamo la **tipologia di intervento**, sono le nuove costruzioni la tipologia dove si conta maggiormente sull'apporto del privato.

Tab. 8.1.2. - Programmi triennali: l'apporto di capitale privato negli elenchi annuali per stazione appaltante, classe di importo, tipologia e categoria di intervento, numero e importo (importi in migliaia di €) - 2010-2013

	2010			2011			2012			2013		
	numero	importo	apporto capitale privato	numero	importo intervento	apporto capitale privato	numero	importo	apporto capitale privato	numero	importo	apporto capitale privato
tipologia stazione appaltante												
Regione e agenzie regionali	9	4.038.584	290.188	13	2.663.759	753.773	10	2.884.291	847.545	31	202.666	201.879
Province	4	807.192	367.552	4	753.930	367.680	-	248.359	-	1	400	280
Comuni oltre 5mila ab. e Unioni di Comuni	196	2.680.799	604.827	279	2.155.884	953.487	250	1.730.868	861.203	243	970.289	844.858
Enti per l'edilizia residenziale	8	112.782	10.341	7	112.499	6.219	1	92.826	1.280	-	-	-
Consorzi di bonifica e ATO (a)	9	584.807	9.030	8	709.162	11.175	10	429.863	13.995	14	15.646	15.121
Aziende U.S.L.L. e RSA	1	103.275	200	20	1.474.206	144.792	21	1.162.441	125.958	13	93.903	39.117
Totale	227	8.327.438	1.282.137	331	7.869.440	2.237.126	292	6.548.648	1.849.980	302	1.282.905	1.101.255
classe di importo												
meno di 100	8	7.555	2.452	10	8.279	941	12	7.279	655	6	385	385
100-250	38	146.567	5.092	57	145.792	8.288	68	102.925	9.415	73	12.099	10.679
250-500	45	254.899	11.600	71	271.098	19.466	56	201.159	14.719	73	24.923	22.207
500-1000	43	436.692	22.646	65	478.890	34.022	63	361.747	34.644	66	42.461	34.192
1000-2500	46	709.865	54.879	61	724.147	77.232	43	589.766	51.486	45	66.595	54.194
2500-5000	27	601.199	53.957	36	687.043	84.146	27	574.530	65.265	15	46.965	34.299
più di 5000	20	6.170.663	1.131.511	31	5.554.192	2.013.032	23	4.711.242	1.673.796	24	1.089.478	945.298
Totale	227	8.327.438	1.282.137	331	7.869.440	2.237.126	292	6.548.648	1.849.980	302	1.282.905	1.101.255



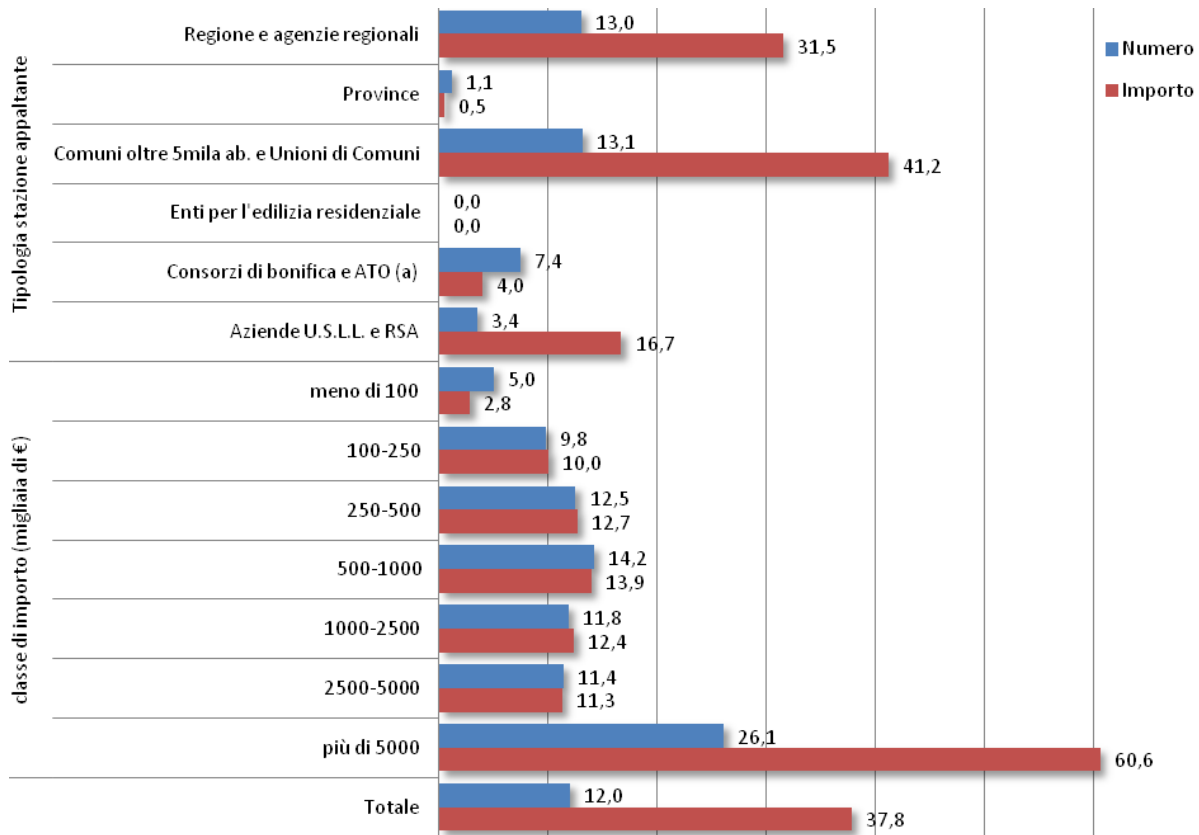
tipologia intervento												
Nuova costruzione	149	6.541.094	1.231.872	193	5.982.198	2.117.201	150	4.855.401	1.673.772	143	1.172.846	1.006.749
Demolizione	1	1.785	40	2	4.555	130	-	480	-	1	300	300
Manutenzione	25	829.953	16.034	59	1.045.902	31.542	76	1.023.417	65.180	87	51.721	48.156
Recupero	11	81.165	8.165	14	103.758	20.718	8	86.867	21.126	16	14.532	13.583
Restauro	11	334.368	10.826	19	131.982	17.817	12	68.327	7.608	18	13.003	10.054
Ristrutturazione	30	539.074	15.201	44	601.044	49.719	46	514.155	82.295	37	30.504	22.413
Totale	227	8.327.438	1.282.137	331	7.869.440	2.237.126	292	6.548.648	1.849.980	302	1.282.905	1.101.255
categoria intervento												
Stradale, aeroportuali, ferroviarie e altre tipologie	61	4.642.620	746.259	81	3.887.372	1.686.383	81	3.573.682	1.476.297	80	903.660	805.980
Difesa del suolo, ambiente e risorse idriche	52	1.461.843	101.119	48	1.115.349	72.718	51	917.506	90.859	76	56.948	46.632
Produzione e distribuzione di energia elettrica e non	12	71.027	9.390	17	41.735	25.700	9	40.406	18.595	7	11.849	11.849
Telecomunic. e tecnologie Inform., annona e infrastrutture per attività econ.	3	68.142	1.846	3	59.515	1.525	3	66.818	1.760	3	3.565	1.700
Edilizia soc. e abitativa, turist., sanitaria, ecc.	87	1.913.416	408.958	158	2.552.767	418.660	129	1.859.001	248.493	117	274.443	203.769
Altre infrastrutture	7	40.132	8.104	13	76.333	20.558	9	50.230	11.030	17	30.639	30.526
Studi, progettazione, consulenza	5	130.257	6.462	11	136.368	11.583	10	41.005	2.947	2	1.800	800
Totale	227	8.327.438	1.282.137	331	7.869.440	2.237.126	292	6.548.648	1.849.980	302	1.282.905	1.101.255

(a) Comprende: Consorzi ed enti di bonifica e sviluppo agricolo e autorità di ambito territoriale ottimale (ATO) e autorità di bacino

Fonti: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale Appalti



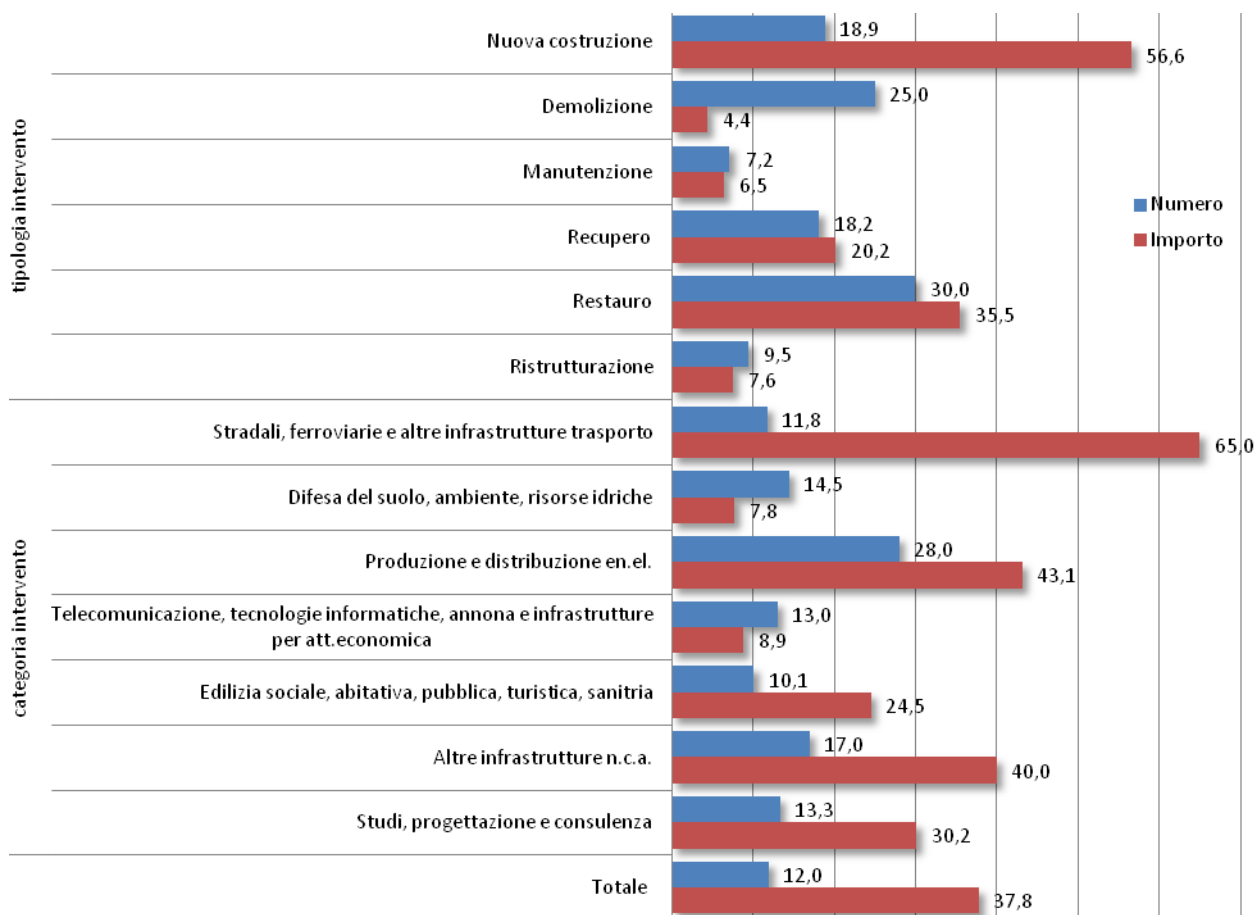
Graf. 8.1.1. - Programmi triennali 2013-2015: incidenza percentuale del numero di interventi con apporto di capitale privato sul totale degli interventi e dell'apporto di capitale privato sull'importo totale degli interventi per tipologia della stazione appaltante e classe di importo negli elenchi annuali 2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale Appalti

Il grafico successivo, relativo all'incidenza del numero di interventi la cui realizzazione è prevista con apporto di capitale privato ed all'incidenza del valore di tale apporto su quello complessivo degli interventi programmati (con o senza capitale privato), ben sintetizza quanto già emerso. In termini di **categorie di interventi**, l'**apporto programmato del capitale privato** si concentra principalmente, in termini di numero, nel settore relativo alla **produzione e distribuzione di energia elettrica (28%)**, mentre, in termini di importo, sono le **opere infrastrutturali ad assorbire la maggior parte dei capitali privati (65%)**, poiché si tratta di interventi nei quali si prevede la gestione da parte dell'affidatario. Con riferimento alla **tipologia di intervento**, i capitali privati si concentrano nelle **nuove costruzioni** in termini di importo e nei **restauri** in termini di numero.

Graf. 8.1.2. - Programmi triennali 2013-2015: incidenza percentuale del numero di interventi con apporto di capitale privato sul totale degli interventi e dell'apporto di capitale privato sull'importo totale degli interventi per tipologia e categoria di intervento negli elenchi annuali 2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale Appalti

L'analisi degli interventi che prevedono apporto di capitale privato dal punto di vista della **localizzazione dell'intervento** mette in luce, sempre in termini relativi, ovvero sul complesso degli interventi programmati, un maggiore tentativo di attrazione degli investimenti a capitale privato da parte della provincia di Verona, con 96 interventi previsti per un valore di capitale privato pari ad oltre 691 milioni di €. Seguono Vicenza e Padova, con capitali privati rispettivamente pari a 182,1 e 76,5 milioni di €.

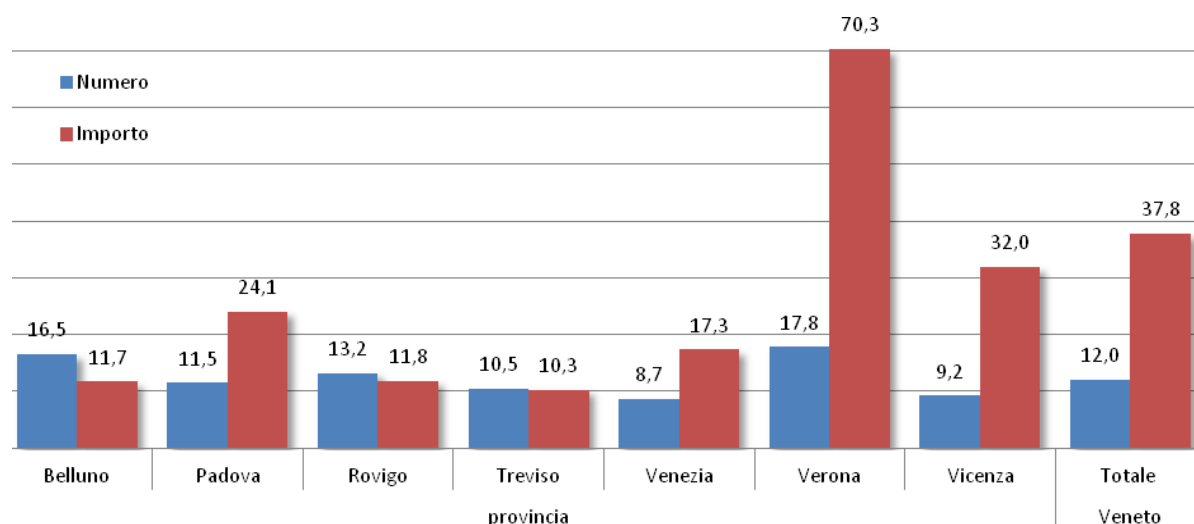


Tab. 8.1.3. - Programmi triennali: il partenariato pubblico privato per localizzazione dell'intervento, numero e importo (importi in migliaia di €), negli elenchi annuali 2010-2013

	2010			2011			2012			2013		
	n.	importo	apporto capitale privato	n.	importo	apporto capitale privato	n.	importo	apporto capitale privato	n.	importo intervento	apporto capitale privato
Belluno	22	107.856	15.060	18	156.275	34.498	8	141.887	2.815	16	13.604	6.977
Padova	49	720.871	91.785	57	898.014	99.018	45	815.766	186.152	45	81.862	76.568
Rovigo	11	1.241.871	106.550	29	234.155	13.775	22	240.355	13.501	21	16.174	10.853
Treviso	36	595.052	26.551	32	778.625	27.193	27	777.017	30.609	36	40.623	38.722
Venezia	49	925.947	55.997	59	652.425	79.574	48	441.223	82.674	51	104.955	94.249
Verona	33	2.054.442	776.737	97	2.105.732	1.059.419	103	1.257.726	730.835	96	827.598	691.750
Vicenza	27	2.681.399	209.456	39	3.044.214	923.649	39	2.874.673	803.393	37	198.089	182.137
Totale	227	8.327.438	1.282.137	331	7.869.440	2.237.126	292	6.548.648	1.849.980	302	1.282.905	1.101.255

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale Appalti

Graf. 8.1.3. - Programmi triennali 2013-2015: incidenza percentuale del numero di interventi con apporto di capitale privato sul totale degli interventi e dell'apporto di capitale privato sull'importo totale degli interventi per localizzazione (provincia) dell'intervento negli elenchi annuali 2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale Appalti

8.1.2. Le procedure di affidamento avviate: project financing e concessioni di lavori e servizi

Il presente paragrafo si concentra sui bandi di project financing o di concessioni di lavori o servizi, che rappresentano la "seconda fase" della procedura, a valle delle previsioni contenute nei programmi annuali. Le **concessioni di servizi sono prevalenti in termini numerici (85 nei servizi rispetto alle 4 nei lavori), mentre dal punto di vista degli importi, sono le concessioni di lavori a concentrare la quasi totalità delle risorse (236 milioni di €).**

Di seguito si riportano le 5 principali gare di project financing derivanti dagli archivi CIG e Simog. Guida la classifica l'intervento infrastrutturale della **Regione Veneto** per la realizzazione della "Via del Mare", seguito da un project financing del **Comune di Noventa Vicentina** per la realizzazione e successiva gestione di un impianto ludico-natatorio.



Tab . 8.1.4. - I project financing in Veneto: Cig richiesti nel 2013 (importi in migliaia di €)

Stazione appaltante	Oggetto	Importo a base di gara
REGIONE VENETO	Gara di concessione per la progettazione, definitiva ed esecutiva, per la costruzione e la gestione della Superstrada a pedaggio denominata Via del Mare: collegamento A4 Jesolo e litorali	200.752
COMUNE DI NOVENTA VICENTINA	Affidamento della procedura aperta della concessione avente ad oggetto la progettazione, la realizzazione e la gestione di un nuovo impianto ludico natatorio a Noventa Vicentina	5.000
COMUNE DI LEGNAGO	Concessione per la progettazione e gestione con la formula di finanza di progetto, di un tempio per la cremazione adiacente al cimitero di Vigo Vangadizza di Legnano	2.795
AMMINISTRAZIONE COMUNALE DI ARZIGNANO	Affidamento in concessione di lavori pubblici, mediante finanza di progetto, del servizio energia integrato presso edifici comunali diversi	1.398
COMUNE DI SOMMACAMPAGNA	Riqualificazione impianti illuminazione pubblica	345

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale Appalti



Focus:

IL PROGETTO PROFILI: LA CREAZIONE DI UNA PIATTAFORMA TRANSFRONTALIERA DI SERVIZI PER IL MIGLIORAMENTO DEI PROCESSI DI FILIERA ALLARGATA DELLE COSTRUZIONI EDILI

Il progetto PROFILI si inserisce nel Programma per la cooperazione Transfrontaliera Italia – Slovenia 2007-2013, programma finanziato dal Fondo Europeo di Sviluppo regionale nel quadro dell’obiettivo della “cooperazione territoriale europea” in Italia e Slovenia.

Il progetto, che ha visto come *Lead Partner* la Sezione lavori Pubblici della Regione Veneto, e al quale hanno aderito 13 diversi partner¹², si è posto l’obiettivo di creare **una piattaforma transfrontaliera di servizi finalizzati al miglioramento dei procedimenti della filiera dei lavori di costruzione edili**. Tale piattaforma si configura come un sistema informativo per integrare e coordinare l’insieme delle conoscenze, competenze e tecnologie della progettazione, realizzazione e gestione detenute dagli attori della filiera allargata delle costruzioni edili presenti nell’area transfrontaliera e per impostare e realizzare progetti di fruizione congiunta dei servizi. In altri termini, il progetto è stato volto a **facilitare l’incontro tra la domanda (rappresentata dagli Enti locali/stazioni appaltanti) e offerta (i privati, le imprese), all’interno della logica di Partenariato Pubblico Privato**.

Il progetto ha avuto una durata triennale, da novembre 2011 ad aprile 2014.

Durante questo periodo, sono state attuate diverse linee di attività.

Una delle attività centrali è stata l’organizzazione di ben **24 focus group** (coordinati dall’Università di Padova), che hanno visto il coinvolgimento di 41 comuni e circa 60 imprese, per un totale di più di 200 tra leader politici, manager pubblici e imprese e manager associativi. Questo lavoro ha permesso di svolgere una sofisticata analisi testuale e di raccolta di informazioni dettagliate circa gli **ostacoli reali e percepiti alla diffusione e realizzazioni di iniziative di Partenariato Pubblico Privato in ambito transfrontaliero**.

In via definitiva l’analisi ha permesso di individuare alcuni acceleratori e alcuni freni allo sviluppo di iniziative di Partenariato Pubblico Privato che accomunano l’area transfrontaliera che sono di seguito sintetizzati.

¹² Per l’Italia: Informest, Metadistretto Veneto per i Beni Culturali e Ambientali, Ance Venezia, CNA Ravenna, Unioncamere Veneto, Università di Padova, Unione Regionale Economica, Slovena SDZ-URES e Ance Trieste. Per la Slovenia: Camera di Commercio e dell’Industria della Slovenia, Camera dell’edilizia e dell’industria del materiale edilizio GZS-ZGIGM, camera regionale dell’artigianato e dell’imprenditoria di Nova Gorica OOO, Camera regionale dell’artigianato e dell’imprenditoria di Sazana OOO, Istituto per l’edilizia della Slovenia ZAG.



Fattori accelerativi del Partenariato pubblico-privato

- Solidità finanziaria del partner privato
- Disponibilità del partner privato a ottenere un ritorno economico nel lungo periodo
- Maggiore coinvolgimento del partner privato anche nelle fasi iniziali di progettazione
- Minore interventismo del partner pubblico che dovrebbe svolgere un ruolo di garanzia e predisporre le condizioni generali necessarie allo sviluppo del progetto.

Fattori di criticità del Partenariato pubblico-privato

- Crisi economica
- Difficoltà ad ottenere crediti e garanzie dalle banche
- Burocrazia
- Mancanza di un quadro legislativo chiaro in materia di Partenariato Pubblico Privato
- Mancanza nella PA di competenze specifiche nell'ambito del Partenariato Pubblico Privato
- Scarsa convergenza di interessi tra Pubblico e Privato
- Modalità di distribuzione dei rischi tra Pubblico e Privato
- Rischio di corruzione
- Mancanza di tempi certi
- Scarsa certezza nei tempi di pagamento
- Mancanza di figure professionali specializzate di supporto alla gestione ed attuazione di progetti Partenariato Pubblico Privato
- Instabilità politica legata alla durata dell'amministrazione (elezione ogni 4 anni).

Il progetto, come anticipato, ha portato alla costruzione di una **piattaforma transfrontaliera per le iniziative di Partenariato Pubblico Privato**, consultabile sul sito www.profilo-ita.eu, e che rappresenta uno dei risultati più tangibili e concreti del progetto PROFILI. Sul portale vengono raccolti i progetti e le idee innovative di interventi edili segnalati dalla Pubblica Amministrazione nel corso degli incontri avvenuti nell'ambito del progetto. Al momento sono disponibili circa **100 schede progettuali** consultabili secondo diversi criteri di ricerca (località, tipologia di progetto, categoria di lavoro). Attraverso le schede progettuali i soggetti privati possono: fare approfondimenti sul Comune interessato e reperire tutte le informazioni utili per valutare un loro possibile coinvolgimento nell'intervento, manifestare il loro interesse all'opera mediante la compilazione di un modulo presente alla fine di ogni scheda, attivarsi con i soggetti pubblici per creare una partnership Pubblico- Privata. A questo scopo sono state evidenziate **30 best practices**, suddivise in tre diverse categorie:

- prassi per la gestione delle relazioni tra imprese;
- prassi per l'implementazione e gestione dei progetti da parte di imprese e PA;
- prassi per la condivisione delle conoscenze delle competenze tra tutte le parti coinvolte per la promozione e gestione delle iniziative di Partenariato.

Nella tabella sottostante sono riportati i progetti localizzati nella regione Veneto individuati nell'ambito del Progetto. Si rinvia al sito www.profilo-ita.eu per gli approfondimenti.



**Tab. 8.1.1 - Schede progettuali di opere localizzate nella regione Veneto mappate nella piattaforma transfrontaliera
PROFILI – 2014**

Località	Categoria di lavoro	Tipologia di progetto	Stato attuale del progetto	Tipologia di procedura ricercata
Jesolo	A0531 - CULTO	Nuova costruzione	Progetto preliminare	Concessione (costruzione e gestione)
Musile di Piave	A0512 - SPORT E SPETTACOLO	Nuova costruzione	Studio fattibilità	Finanza di progetto
San Michele al Tagliamento	A0690 - ALTRE INFRASTRUTTURE PUBBLICHE NON ALTROVE CLASSIFICATE	Nuova costruzione	Progetto definitivo	Appalto
Teglio Veneto	A0512 - SPORT E SPETTACOLO	Nuova costruzione	Stima dei costi	Finanza di progetto
Paese	A0508 - EDILIZIA SOCIALE E SCOLASTICA	Nuova costruzione	Progetto esecutivo	Altro
Paese	A0508 - EDILIZIA SOCIALE E SCOLASTICA	Nuova costruzione	Progetto esecutivo	Altro
Vigonza	A0690 - ALTRE INFRASTRUTTURE PUBBLICHE NON ALTROVE CLASSIFICATE	Ampliamento	Progetto esecutivo	Concessione (costruzione e gestione)
Gruaro	A0508 - EDILIZIA SOCIALE E SCOLASTICA	Nuova costruzione	Progetto esecutivo	Concessione (costruzione e gestione)
Gruaro	A0537 - TURISTICO	Recupero	Studio fattibilità	Concessione (costruzione e gestione)
Gruaro	A0101 - STRADALI	Nuova costruzione	Studio fattibilità	Appalto
Martellago	A0512 - SPORT E SPETTACOLO	Nuova costruzione	Progetto definitivo	Concessione (costruzione e gestione)
San Donà	A0508 - EDILIZIA SOCIALE E SCOLASTICA	Nuova costruzione	Stima dei costi	Appalto
San Donà	A0535 - IGIENICO SANITARIO	Nuova costruzione	Stima dei costi	Finanza di progetto
San Donà	A0299 - ALTRE INFRASTRUTTURE PER AMBIENTE E TERRITORIO	Nuova costruzione	Stima dei costi	Finanza di progetto
San Donà	A0511 - BENI CULTURALI	Restauro	Stima dei costi	Appalto
San Donà	A0509 - ALTRA EDILIZIA PUBBLICA	Nuova costruzione	Stima dei costi	Finanza di progetto
San Donà	A0690 - ALTRE INFRASTRUTTURE PUBBLICHE NON ALTROVE CLASSIFICATE	Ristrutturazione	Stima dei costi	Finanza di progetto
Spinea	A0512 - SPORT E SPETTACOLO	Nuova costruzione	Progetto preliminare	Finanza di progetto
Spinea	A0101 - STRADALI	Nuova costruzione	Progetto preliminare	Concessione (costruzione e gestione)
Spinea	A0508 - EDILIZIA SOCIALE E SCOLASTICA	Nuova costruzione	Progetto preliminare	Altro
Trevignano	A0512 - SPORT E SPETTACOLO	Nuova costruzione	Stima dei costi	Altro
Trevignano	A0101 - STRADALI	Manutenzione Straordinaria	Progetto esecutivo	Altro
Venezia	A0511 - BENI CULTURALI	Ristrutturazione		Finanza di progetto
Venezia	A0511 - BENI CULTURALI	Restauro	Progetto esecutivo	Finanza di progetto
Venezia	A0534 - GIUDIZIARIO E PENITENZIARIO	Nuova costruzione	Studio fattibilità	Finanza di progetto
Camponogara	A0508 - EDILIZIA SOCIALE E SCOLASTICA	Ampliamento	Progetto definitivo	Appalto
Camponogara	A0509 - ALTRA EDILIZIA PUBBLICA	Manutenzione Straordinaria	Progetto esecutivo	Appalto
Meolo	E1099 - ALTRO	Ampliamento	Progetto preliminare	Appalto
Meolo	A0101 - STRADALI	Manutenzione Ordinaria	Stima dei costi	Appalto
Concordia Sagittaria	A0101 - STRADALI	Nuova costruzione	Stima dei costi	Appalto
Concordia Sagittaria	A0205 - DIFESA DEL SUOLO	Completamento	Progetto preliminare	Appalto
Adria	A0509 - ALTRA EDILIZIA PUBBLICA	Ristrutturazione	Stima dei costi	Appalto
Adria	A0512 - SPORT E SPETTACOLO	Ristrutturazione	Progetto definitivo	Appalto
Adria	A0509 - ALTRA EDILIZIA PUBBLICA	Ristrutturazione	Stima dei costi	Appalto



Portogruaro	A0509 - ALTRA EDILIZIA PUBBLICA	Altro	Progetto preliminare	Appalto
Portogruaro	A0509 - ALTRA EDILIZIA PUBBLICA	Nuova costruzione	Progetto preliminare	
Portogruaro	A0439 - INFRASTRUTTURE PER ATTIVITÀ INDUSTRIALI	Ampliamento	Progetto preliminare	Appalto
Portogruaro	A0512 - SPORT E SPETTACOLO	Completamento	Progetto preliminare	

Fonte: www.profil-ita.eu

Un'ultima attività strategica ha riguardato la **somministrazione di un questionario a più di 400 imprese edili localizzate nell'area transfrontaliera**. L'obiettivo è stato quello di indagare le competenze, le dinamiche innovative e di rete, i rapporti con le pubbliche amministrazioni e la propensione al coinvolgimento in iniziative di Partenariato Pubblico Privato. I risultati dell'indagine sono stati pubblicati e quindi disponibili nel libro **"Traiettorie evolutive della filiera allargata delle costruzioni edili: il Partenariato Pubblico Privato come leva competitiva"**.

Le tre "C" del Partenariato pubblico-privato

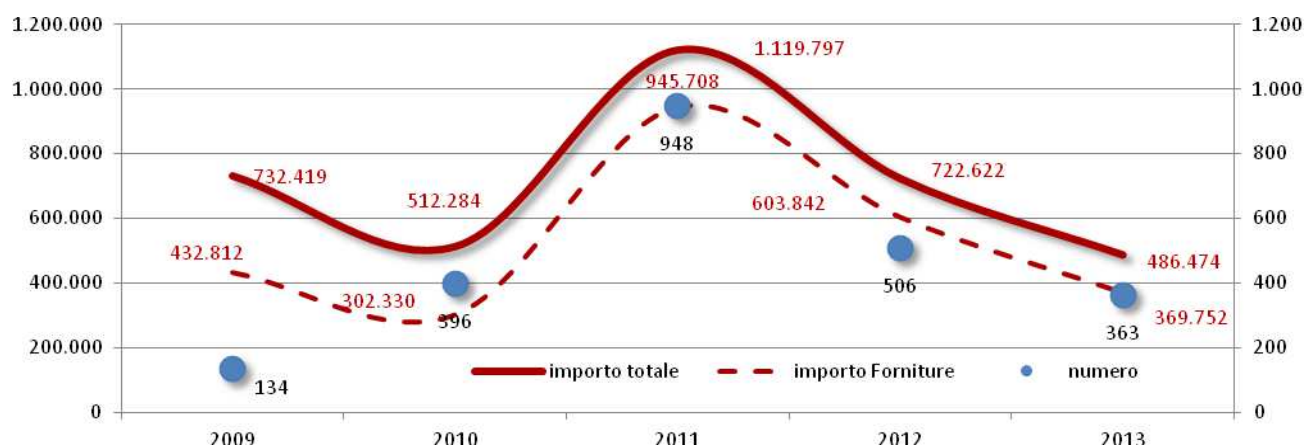
- 1. Competenze:** scommettere sulla formazione per far crescere Pubbliche Amministrazioni e imprese vuol dire aumentare le professionalità degli addetti, l'orientamento alla qualità, l'efficienza dei processi di appalto.
- 2. Coinvolgimento:** nei progetti di PPP il privato e il pubblico condividono il rischio dell'opera e questo inevitabilmente stimola processi virtuosi orientati all'efficacia dei programmi e dei progetti di investimento pubblico.
- 3. Co-creazione di valore:** aumentare la consapevolezza dei partner di progetto pubblici e privati su cosa significa progettare insieme soluzioni orientate a risultati di lungo periodo, verso nuovi piani di sviluppo "smart".

8.2. Gli accordi quadro, le convenzioni e le relative adesioni

8.2.1. Gli accordi quadro: l'analisi dei CIG

Gli acquisti di beni tramite accordi quadro o convenzioni dall'analisi dei CIG è l'argomento del presente paragrafo. Nel 2013 i CIG perfezioni per accordi quadro sono stati **363** per un importo di **369 milioni di €**. Similmente a ciò che è stato rilevato lo scorso anno, la grande maggioranza di essi riguardano il settore delle forniture. Rispetto al 2012 si nota una flessione sia nel numero che nell'importo.

Graf. 8.2.1. – CIG perfezionati di accordi quadro e convenzioni, importo pari o superiore 40 mila € (importi in migliaia di €) - 2009-2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale Appalti

Nonostante la "reticenza" delle stazioni appaltanti, venete ma non solo, all'utilizzo di strumenti di aggregazione degli acquisti, occorre sottolineare come su questo tema stia spingendo molto il legislatore nazionale. In questo senso, il modus operandi delle stazioni appaltanti è destinato a cambiare profondamente nei prossimi anni, soprattutto con **l'entrata in vigore del Decreto legge n. 66/2014**, (recentemente convertito dalla legge 89/2014), che obbliga tutti i Comuni non capoluogo a ricorrere obbligatoriamente per i propri acquisti alle centrali di committenza nazionali e regionali, alle Unioni di Comuni o comunque a soggetti aggregatori a livello locale.

Come si evince dai dati nella tabella sottostante, il numero delle forniture sul totale dei CIG di accordi quadro rappresenta la netta, con una quota pari al 92,3%. Anche dal punto di vista dell'importo, esse incidono per il 76,0%. Dal punto di vista delle classi di importo, il numero più alto di CIG di accordi quadro per forniture si concentra nelle fasce medio-basse, da 40 a 150 mila €.



Tab. 8.2.1. - CIG perfezionati di accordi quadro e convenzioni, di importo pari o superiore 40 mila € per settore e classe di importo (importi in migliaia di €) – 2009-2013

	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Forniture	119	432.812	376	302.330	919	945.708	444	603.842	336	369.752
Servizi	10	289.817	14	170.043	25	165.553	46	78.402	18	75.271
Lavori Pubblici	5	9.790	6	39.911	4	8.536	16	40.378	9	41.451
Totale	134	732.419	396	512.284	948	1.119.797	506	722.622	363	486.474
Forniture per classe di importo										
40-150	51	4.785	151	12.859	410	33.604	143	12.282	118	10.373
150-500	47	13.057	110	31.395	234	64.318	133	36.740	103	28.001
500-1.000	10	6.648	58	40.974	87	61.776	44	31.257	48	34.069
1.000-2.500	2	2.775	37	57.375	86	138.296	71	111.864	40	57.419
2.500-5.000	2	6.844	11	37.191	52	171.998	22	79.467	13	48.587
più di 5.000	7	398.703	9	122.535	50	475.715	31	332.233	14	191.303
Totale	119	432.812	376	302.330	919	945.708	444	603.842	336	369.752

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale Appalti

Sempre rimanendo sulle forniture, è il **sistema sanitario regionale a fare maggiore ricorso ad accordi quadro e convenzioni per l'acquisto di apparecchiature medicali e prodotti farmaceutici**. Si ricorda inoltre, come è messo in luce nella tabella successiva, che nella voce "Regione" va ricompresa l'azione del **Coordinamento Regionale Acquisti Sanità (CRAS)**, che, in ambito sanitario, opera come centrale di committenza regionale e ha concentrato circa la metà degli acquisti tramite Accordi quadro e Convenzioni. Dal punto di vista della categoria merceologica, le apparecchiature mediche e i prodotti farmaceutici incidono per il 71% sul totale della spesa.



Tab. 8.2.2. - CIG perfezionati di accordi quadro e convenzioni di forniture, importo pari o superiore 40 mila €, per settore e classe di importo (importi in migliaia di €) - 2009-2013

	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Tipologia stazione appaltante										
Amministrazioni dello Stato	-	-	9	705	6	701	4	517	2	300
Comuni e Unioni di Comuni	-	-	2	256	2	381	1	1.195	2	638
Partecipate e soc. di gestione e servizi	1	337.500	4	25.065	14	34.570	24	65.115	19	6.110
Provincia	-	-	-	-	-	-	1	350	-	-
Regione, ATER e agenzie regionali	-	-	77	87.869	722	824.100	277	482.103	150	184.203
Università, CCIAA ed altri	-	-	-	-	3	15.890	3	1.648	19	93.410
Aziende U.L.S.S. e RSA	118	95.312	284	188.435	172	70.067	134	52.914	144	85.091
Totale	119	432.812	376	302.330	919	945.708	444	603.842	336	369.752
Tipologia di prodotto										
Sostanze chimiche	1	7.232	-	-	1	120	13	2.606	17	8.813
Apparecchiature mediche, prodotti farmaceutici e per la cura personale	116	78.934	344	256.525	880	890.981	392	529.768	283	264.339
altro / non indicato	2	346.646	32	45.805	38	54.607	39	71.468	36	96.600
Totale complessivo	119	432.812	376	302.330	919	945.708	444	603.842	336	369.752

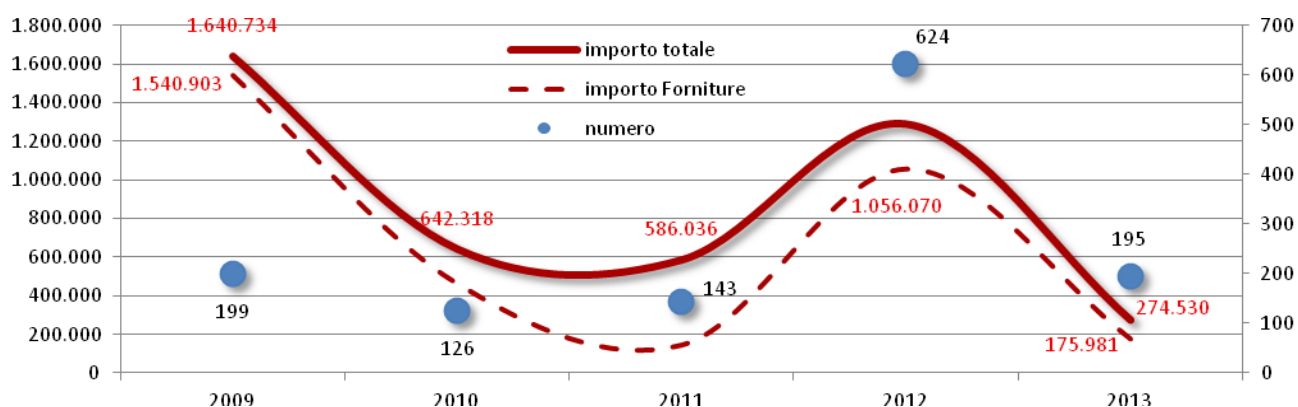
Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale Appalti

8.2.2. Gli accordi quadro: l'analisi delle aggiudicazioni

L'analisi prosegue con l'analisi degli accordi quadro e convenzioni dal punto di vista delle aggiudicazioni. Quest'anno sono state 195, per un totale aggiudicato di 274 milioni di €: le sole forniture hanno pesato per 176 milioni di €, il 64,1% del totale aggiudicato.

L'andamento temporale che si delinea è altalenante e il 2013 si caratterizza per il livello più basso dal punto di vista dell'importo del quinquennio 2008-2013.

Graf. 8.2.2. – Appalti aggiudicati tramite accordi quadro e convenzioni, importo pari o superiore 150 mila € (importi in migliaia di €) - 2009-2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale Appalti



Tab. 8.2.3. - Aggiudicazioni di accordi quadro e convenzioni, importo pari o superiore 150 mila € per settore e classe di importo (importi in migliaia di €) - 2009-2013

	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
aggiudicazioni di importo pari o superiore a 150 mila €										
Forniture	190	1.540.903	114	465.466	127	148.718	580	1.056.070	158	175.981
Servizi	4	93.276	5	138.127	13	429.900	34	223.289	24	33.782
Lavori Pubblici	5	6.555	7	38.725	10	7.417	10	10.587	13	64.767
Totale	199	1.640.734	126	642.318	624	586.036	624	1.289.946	195	274.530
aggiudicazioni di importo pari o superiore a 40 mila €										
Forniture	nd	nd	nd	nd	228	156.196	905	1.078.504	251	183.202
Servizi	nd	nd	nd	nd	16	429.945	37	223.666	26	33.962
Lavori Pubblici	nd	nd	nd	nd	3	7.417	11	10.729	13	64.767
Totale	nd	nd	nd	nd	247	593.558	953	1.312.899	290	281.932
Forniture per classe di importo										
40-150	nd	nd	nd	nd	103	7.477	325	22.434	93	7.221
150-500	88	9.374	53	13.145	77	17.075	247	58.427	89	20.769
500-1.000	35	13.579	31	20.021	26	14.944	97	58.790	29	15.798
1.000-2.500	40	1.411.095	19	27.547	8	10.512	116	164.222	28	38.180
2.500-5.000	10	15.049	5	16.186	7	18.964	55	171.988	2	7.032
più di 5.000	17	91.806	5	384.983	7	83.211	65	602.644	10	94.201
Totale	nd	nd	nd	nd	230	152.183	905	1.078.504	251	183.202
di cui > 150 mila €	190	1.540.903	114	465.466	127	148.718	580	1.056.070	158	175.981

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale Appalti

Anche per le aggiudicazioni si conferma il **ruolo centrale del Coordinamento Regionale per gli acquisti sanitari**, che concentra la quasi totalità delle forniture aggiudicate tramite convenzioni e accordi quadro, muovendo anche il maggior importo di spesa. Anche dal punto di vista dei prodotti, l'analisi non si discosta da quella dei CIG, perché, con 197 aggiudicazioni (78,4%), sono le forniture di apparecchi medici e prodotti farmaceutici a piazzarsi al primo posto. Pur restando la stazione appaltante che più ha inciso in termini di acquisti sanitari, nel 2013, anche la Regione vede un crollo nel numero di aggiudicazioni, che segnavano invece un "picco" nel 2012, probabilmente a causa di alcune spese eccezionali in ambito sanitario.



Tab. 8.2.4. - Aggiudicazioni di accordi quadro e convenzioni di forniture, importo pari o superiore 150 mila € per settore e classe di importo (importi in migliaia di €) - 2011-2013

	2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Tipologia stazione appaltante						
Amministrazioni dello Stato	2	137	3	448	2	205
Aziende U.L.S.S. e RSA	188	103.875	96	67.794	101	21.055
Comuni e Unioni di Comuni	1	195	1	1.195	1	318
Partecipate e soc. di gestione e servizi	11	34.170	15	41.879	10	3.566
Provincia	-	-	-	-	-	-
Regione, ATER e agenzie regionali	28	17.819	787	956.116	120	117.803
Università, CCIAA ed altri	-	-	3	11.072	17	40.257
Totale	230	156.196	905	1.078.504	251	183.202
Tipologia di prodotto						
Sostanze chimiche	1	120	2	1.332	24	8.339
Apparecchiature mediche, prodotti farmaceutici e per la cura personale	214	120.490	876	1.020.078	197	132.084
altro / non indicato	15	35.586	27	57.093	30	42.780
Totale	230	156.196	905	1.078.504	251	183.202

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale Appalti

Di seguito i principali accordi quadro del 2013.

Tab. 8.2.5. - CIG perfezionati di accordi quadro e convenzioni di importo pari o superiore a 40 mila €: graduatoria dei primi 10 contratti (importi in migliaia di €) - 2013

stazione appaltante	oggetto lotto	importo lotto	importo aggiudicazione
VIVERACQUA S.C. A R.L. - VERONA	Fornitura di energia elettrica in bassa e media tensione per gli anni 2014 e 2015	35.375	13.632
VIVERACQUA S.C. A R.L. - VERONA	Fornitura di energia elettrica in bassa e media tensione per gli anni 2014 e 2015	34.422	13.348
REGIONE VENETO	Proroga della Convenzione 2005-2006 per il servizio relativo al ritiro, trasferimento nello stabilimento di lavorazione, trasformazione del plasma conferito dalle strutture trasfusionali dell'Accordo Interregionale per la Plasmaderivazione (AIP), nonché della produzione, stoccaggio e consegna di emoderivati. Periodo 01.01.2014 - 30.06.2014	24.700	
REGIONE VENETO	Proroga della Convenzione 2005-2006 per il servizio relativo al ritiro, trasferimento nello stabilimento di lavorazione, trasformazione del plasma conferito dalle strutture trasfusionali dell'Accordo Interregionale per la Plasmaderivazione (AIP), nonché della produzione, stoccaggio e consegna di emoderivati. Periodo 01.07.2013 - 31.12.2013	23.000	-
REGIONE VENETO	Procedura negoziata per la fornitura di vaccini diversi in fabbisogno alle Aziende Sanitarie della Regione Veneto.	20.255	20.255
AZEINDA U.L.S.S. N.22 - REGIONE VENETO	Fornitura di ausili per incontinenti	15.444	
REGIONE VENETO	Procedura aperta per la fornitura di vaccini diversi in fabbisogno alle Aziende Sanitarie della Regione Veneto.	12.034	8.568
REGIONE VENETO	Fornitura di stent coronarici	11.276	
RETE FERROVIARIA ITALIANA SPA - VENEZIA	Accordo Quadro per l'esecuzione di interventi manutentivi all'armamento nell'ambito della Direzione Territoriale Produzione di Venezia	11.063	11.011
RETE FERROVIARIA ITALIANA SPA-VERONA	Progettazione e esecuzione dei lavori di manutenzione alle opere civili di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.	10.000	9.516

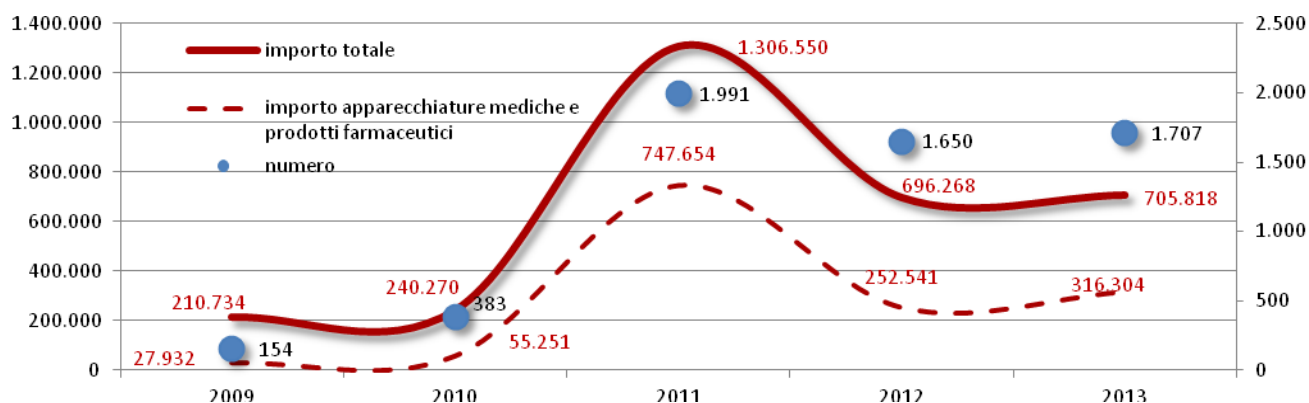
Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale Appalti

8.2.3. Le adesioni

Nel caso delle adesioni, la richiesta del CIG è qualcosa in più di una semplice intenzione di acquisto, non essendo la stessa subordinata all'individuazione di un contraente al quale ha già provveduto la convenzione. Le adesioni registrate dai CIG sono dunque di fatto già contratti. Le stazioni appaltanti vi ricorrono per particolari tipologie di beni, quelli per i quali sono maggiormente diffusi e standardizzati.

Il livello di adesione delle stazioni appaltanti venete alle Convenzioni nel periodo 2008-2013 viene descritto dal grafico sottostante. Nel 2013 sono state sottoscritte **1.707 adesioni per un valore di 705,8 milioni di €, in crescita rispetto al 2012, sia come numero che come importo**. L'analisi della serie storica dal 2009 mette in evidenza un trend altalenante: dopo una vera e propria "esplosione" delle adesioni nel biennio 2010-2011 si ha un andamento più stabile a partire dal 2012 e un consolidamento di questo strumento quest'anno.

Graf. 8.2.3. – CIG perfezionati di adesioni ad accordi quadro e convenzioni di importo pari o superiore a 40 mila € (importi in migliaia di €) - 2009-2013



Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale Appalti

La tabella successiva ricostruisce il quadro complessivo delle adesioni ad accordo quadro e dimostra come, per tutti e tre i settori, **prevalgano le adesioni senza successivo confronto competitivo**, che sono maggioritarie sia come numero che come importo.



Tab. 8.2.6. - CIG perfezionati di adesioni ad accordi quadro e convenzioni per forniture di importo pari o superiore a 40 mila € (importi in migliaia di €) - 2009-2013

	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Forniture										
con successivo confronto competitivo	-	-	4	387	58	10.366	90	17.705	125	38.627
senza successivo confronto competitivo	100	40.972	248	193.028	1.545	791.149	1.258	324.137	1.219	417.283
Servizi										
con successivo confronto competitivo	4	3.727	1	380	20	4.533	22	12.174	41	16.337
senza successivo confronto competitivo	40	160.194	53	37.506	252	472.640	247	329.340	223	217.482
Lavori Pubblici										
con successivo confronto competitivo	-	-	-	-	2	1.193	2	5.909	27	4.394
senza successivo confronto competitivo	10	5.841	77	9.736	114	26.668	31	7.004	72	11.695
Totale complessivo										
con successivo confronto competitivo	4	3.727	5	767	80	16.092	114	35.787	193	59.358
senza successivo confronto competitivo	150	207.007	378	240.270	1.911	1.290.457	1.536	660.480	1.514	646.460
Totale	154	210.734	383	241.037	1.991	1.306.550	1.650	696.268	1.707	705.818

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati dell'Osservatorio Regionale Appalti

Il 64,6% del valore di tali adesioni ha riguardato le **forniture**, settore che più di altri si presta all'utilizzo di questo strumento per alcune tipologie di prodotto, come le forniture energetiche, le attrezzature in ambito sanitario, le forniture per uffici e i prodotti software, così come per molti acquisti in ambito Consip.

La tabella sotto evidenzia come i contratti che utilizzano prevalentemente la forma dell'adesione sono quelli di importo medio (dai 150.000 € ai 500.000 €), mentre le stazioni appaltanti che più ricorrono allo strumento sono le Aziende U.L.S.S.



Tab. 8.2.7. - CIG perfezionati di adesioni ad accordi quadro e convenzioni per forniture di importo pari o superiore a 40 mila €, per classe di importo, stazione appaltante e prodotto (importi in migliaia di €) - 2009-2013

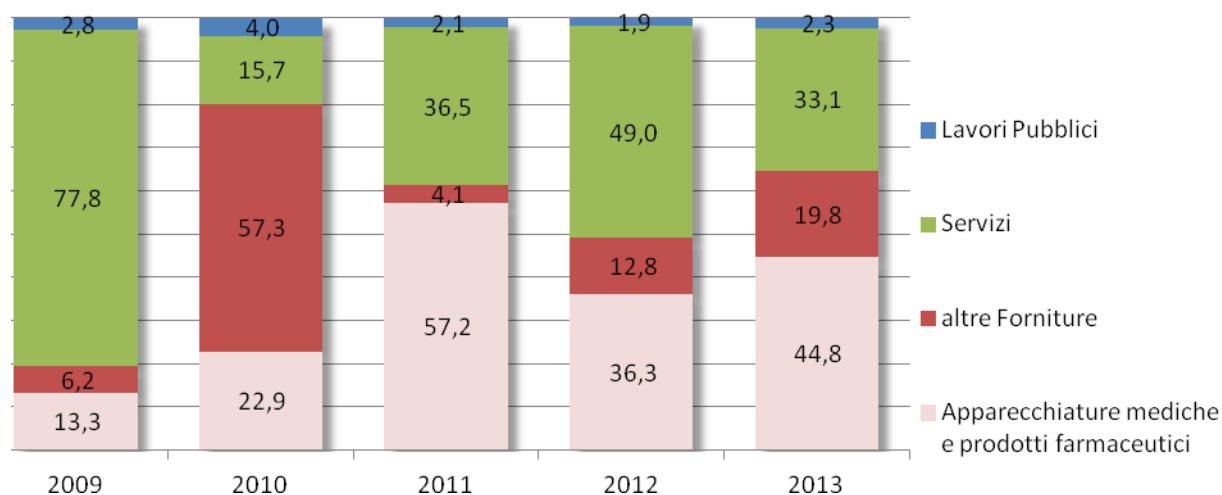
	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Forniture per classe di importo										
40-150	57	4.211	168	13.001	883	70.582	822	63.675	759	59.816
150-500	25	6.781	55	13.616	443	117.959	357	93.571	395	106.206
500-1.000	9	5.754	12	8.457	140	98.888	114	78.694	112	79.935
1.000-2.500	7	12.247	12	17.930	88	137.499	43	55.078	59	90.915
2.500-5.000	1	2.700	2	6.325	35	120.918	8	25.541	11	39.513
più di 5.000	1	9.280	3	134.087	14	255.669	4	25.281	8	79.525
Totale	100	40.972	252	193.415	1.603	801.515	1.348	341.841	1.344	455.910
Tipologia stazione appaltante										
Amministrazioni dello Stato	-	-	2	127	17	12.116	39	18.500	41	19.429
Aziende U.L.S.S. e RSA	-	-	8	1.220	30	5.908	39	12.371	93	18.372
Comuni e Unioni di Comuni	3	9.738	1	123.040	11	19.681	38	29.118	37	35.156
Partecipate e soc. di gestione e servizi	-	-	1	330	6	977	7	2.322	10	5.101
Provincia	1	80	1	74	4	553	12	6.216	9	2.435
Regione, ATER e agenzie regionali	-	-	5	2.960	9	3.101	15	4.293	21	7.774
Università, CCIAA ed altri	96	31.154	234	65.664	1.526	759.179	1.198	269.021	1.133	367.644
Totale	100	40.972	252	193.415	1.603	801.515	1.348	341.841	1.344	455.910
Tipologia di prodotto										
Prodotti derivati dal petrolio, combustibili, elettricità e altre fonti di energia	3	459	8	1.467	21	8.649	62	34.169	109	34.831
Sostanze chimiche	-	-	3	7.205	3	373	11	4.732	23	8.864
Macchine per ufficio ed elaboratori elettronici, attrezzature e forniture, esclusi i mobili e i pacchetti software	1	1.700	7	1.985	32	12.261	25	3.221	51	13.490
Apparecchiature mediche, prodotti farmaceutici e per la cura personale	87	27.932	219	55.251	1.481	747.654	1.162	252.541	1.057	316.304
altro / non indicato	9	10.881	15	127.507	66	32.578	88	47.177	104	82.422

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

L'analisi del trend 2009-2013 conferma l'importanza delle adesioni nel settore farmaceutico, che incidono per il 44,8% sul valore totale delle adesioni. Seguono i servizi e le forniture.



Graf. 8.2.4. – CIG perfezionati di adesioni ad accordi quadro e convenzioni di importo pari o superiore a 40 mila €, per settore (valori percentuali) – 2009-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

8.3. L'asta elettronica

L'asta elettronica, secondo l'articolo n. 85 del Codice dei Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, è una modalità di aggiudicazione delle gare ad evidenza pubblica basata su un sistema di negoziazione telematica, che interviene dopo una prima valutazione completa delle offerte. I fornitori pre-selezionati possono formulare le proprie offerte on-line in tempo reale in un periodo di tempo predeterminato. Un'asta elettronica o asta on-line si differenzia dunque dalla normale asta a tutti nota perché il processo di scambio avviene su una piattaforma digitale (detta anche e-marketplace), proprietaria o di terzi, nella quale si presentano oggetti, prodotti o servizi, il cui prezzo o valore può essere modificato in fase di vendita, grazie ai rilanci degli acquirenti.

Gli addetti ai lavori sono convinti che i vantaggi delle aste elettroniche investono sia il settore pubblico che privato. Dettagliando meglio, dal punto di vista della domanda, il buyer pubblico, oltre all'abbattimento dei costi, la semplificazione e la trasparenza delle fasi e la riduzione della produzione di documenti cartacei, ha la possibilità di accedere ad un mercato più ampio. La convenienza sostanziale sta nella possibilità di snellire tutte le procedure di raccolta dei dati, indicazione, partecipazione e di aggiudicazione delle gare di appalto. Dal punto di vista dell'offerta, gli operatori economici privati riscontrano vantaggi legati alla possibilità di avere accesso al mercato elettronico in modo veloce e trasparente, di essere guidati nel processo di partecipazione alle gare d'interesse e nelle procedure di formulazione delle offerte.

Nonostante i numerosi vantaggi riconosciuti, **le aste elettroniche stentano a decollare in Veneto, come d'altra parte nel resto del Paese**. L'analisi delle percentuali di utilizzo di questo strumento sul totale delle aggiudicazioni mostra valori estremamente bassi per tutti e tre i settori, con l'eccezione delle forniture che comunque incidono per un debole 1,6% sul numero delle aggiudicazioni e per il 3,3% sul valore aggiudicato. La ragione dell'affermarsi dell'uso dello strumento per le forniture risiede nelle caratteristiche stesse dei mercati di fornitura: i prodotti riescono ad essere più facilmente "selezionabili" per essere portati ad asta. I beni ad elevata standardizzabilità, in particolare, sono i più adatti ad essere acquisiti tramite asta elettronica, mentre capitolati troppo complessi riducono il numero dei fornitori potenzialmente candidabili all'asta e al contempo richiedono elevate competenze tecnico-merceologiche al buyer.



Anche nelle forniture, comunque, analogamente ai servizi e ai lavori, lo strumento non sembra decollare e nel 2013 i valori sono in forte riduzione.

Tab. 8.3.1. - Appalti aggiudicati tramite asta elettronica di importo pari o superiore a 150 mila €, per settore e anno (importi in migliaia di €) - 2009-2013

	2009		2010		2011		2012		2013	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
percentuale asta elettronica su totale aggiudicazioni										
Forniture	0,6	2,4	1,0	1,2	0,5	0,3	1,8	5,1	1,6	3,3
Servizi	0,8	0,7	1,6	0,4	0,3	0,2	0,4	0,5	0,6	0,1
Lavori	0,4	0,3	0,6	0,4	0,8	0,7	0,4	0,1	0,5	0,1
Totale	0,6	0,6	0,9	0,6	0,6	0,4	0,8	1,2	0,9	0,4

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

8.4. L'offerta economicamente più vantaggiosa

In attuazione delle direttive europee, il Codice dei Contratti pubblici ha dato la possibilità alle stazioni appaltanti di selezionare le offerte non più in via esclusiva con il criterio del prezzo più basso ma ponendo sullo stesso piano anche il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Questa scelta va incontro all'esigenza di poter coniugare il rapporto qualità/prezzo del bene e del servizio da acquistare. Dal punto di vista delle stazioni appaltanti, la facoltà di usare questa metodologia di aggiudicazione implica una risposta più efficiente e convincente ai bisogni della collettività; d'altro canto l'uso di questo criterio conferisce alla PA un elevato potere discrezionale, con conseguente maggiore complessità tecnica nella gestione delle procedure con il reale rischio di aumento di contenzioso.

Alla luce di queste premesse è interessante capire quanto le stazioni appalti venete utilizzano questa modalità di aggiudicazione.

L'offerta economicamente più vantaggiosa è stata utilizzata nelle aggiudicazioni di importo pari o superiore a 40.000 € in 904 appalti per un importo complessivo di oltre 2,6 miliardi di €. L'analisi della serie storica del triennio mostra un andamento positivo, sia come numero che come importo e un significativo incremento dell'incidenza di questo criterio rispetto al valore totale aggiudicato: si passa infatti, dal punto di vista del valore, da una incidenza del 43,8% nel 2012 ad una del 72,7% nel 2013. Da un punto di vista settoriale, l'OEPV è utilizzata come criterio di aggiudicazione principalmente nelle gare di **forniture**, che si attestano su una percentuale di utilizzo del 27,7% come numero, in forte riduzione rispetto al 2012. Segue il comparto dei **servizi**, con un'incidenza del 25% sul totale delle aggiudicazioni. Nel settore dei **lavori**, l'OEPV è, come noto, scarsamente utilizzata e anche il Veneto non fa eccezione, attestandosi nel 2012 ad una percentuale di utilizzo che arriva appena all'8,6 come numero. Dal punto di vista dell'importo, invece, predominano i lavori, dove l'incidenza del criterio dell'OEPV è dell'**84,7%** dell'importo totale aggiudicato, a causa dell'aggiudicazione relativa al maxi bando per la realizzazione del tratto autostradale Nogara-mare Adriatico. In generale, si conferma **la difficile situazione in cui si trovano oggi le stazioni appaltanti, costrette spesso a sacrificare la qualità degli approvvigionamenti per concentrarsi invece sui risparmi nei costi.**



Tab. 8.4.1. - Appalti aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila € per modalità di aggiudicazione per settore (importi in migliaia di €) - 2011-2013

	2011		2012		2013		totale	
	numero	importo	numero	importo	numero	importo	numero	importo
Forniture								
Offerta economicamente più vantaggiosa	335	311.968	246	138.127	372	104.183	953	554.278
Massimo ribasso	362	174.434	356	188.136	969	266.688	1.687	629.258
non indicato	1.995	274.442	2.642	471.182	933	197.865	5.570	943.489
Totale	2.692	760.843	3.244	797.446	2.274	568.736	8.210	2.127.025
Percentuale OEPV (a)	48,1	64,1	40,9	42,3	27,7	28,1	36,1	46,8
Servizi								
Offerta economicamente più vantaggiosa	308	485.888	266	318.333	384	291.957	958	1.096.178
Massimo ribasso	594	626.072	484	257.250	1.124	324.383	2.202	1.207.705
non indicato	1.915	708.778	1.738	716.677	636	292.066	4.289	1.717.521
Totale	2.817	1.820.738	2.488	1.292.260	2.144	908.407	7.449	4.021.404
Percentuale OEPV (a)	34,1	43,7	35,5	55,3	25,5	47,4	30,3	47,6
Lavori Pubblici								
Offerta economicamente più vantaggiosa	183	583.177	157	276.060	148	2.274.809	488	3.134.045
- OEPV al netto maxi bando (b)	183	583.177	157	276.060	147	397.710	487	1.256.946
Massimo ribasso	1.364	687.555	1.021	494.022	1.568	411.553	3.953	1.593.129
non indicato	1.497	120.379	1.258	106.098	209	24.316	2.964	250.792
Totale	3.044	1.391.111	2.436	876.179	1.925	2.710.677	7.405	4.977.967
Percentuale OEPV (a)	11,8	45,9	13,3	35,8	8,6	84,7	11,0	66,3
- al netto maxi bando (b)	11,8	45,9	13,3	35,8	8,6	49,1	11,0	44,1
Totale complessivo								
Offerta economicamente più vantaggiosa	826	1.381.033	669	732.519	904	2.670.948	2.399	4.784.500
- OEPV al netto maxi bando (b)	826	1.381.033	669	732.519	903	793.849	2.398	2.907.401
Massimo ribasso	2.320	1.488.061	1.861	939.408	3.661	1.002.624	7.842	3.430.093
non indicato	5.407	1.103.598	5.638	1.293.958	1.778	514.247	12.823	2.911.803
Totale	8.553	3.972.691	8.168	2.965.885	6.343	4.187.819	23.064	11.126.396
Percentuale OEPV (a)	26,3	48,1	26,4	43,8	19,8	72,7	23,4	58,2
- al netto maxi bando (b)	26,3	48,1	26,4	43,8	19,8	44,2	23,4	45,9

a) Percentuale al netto dei "non indicato"

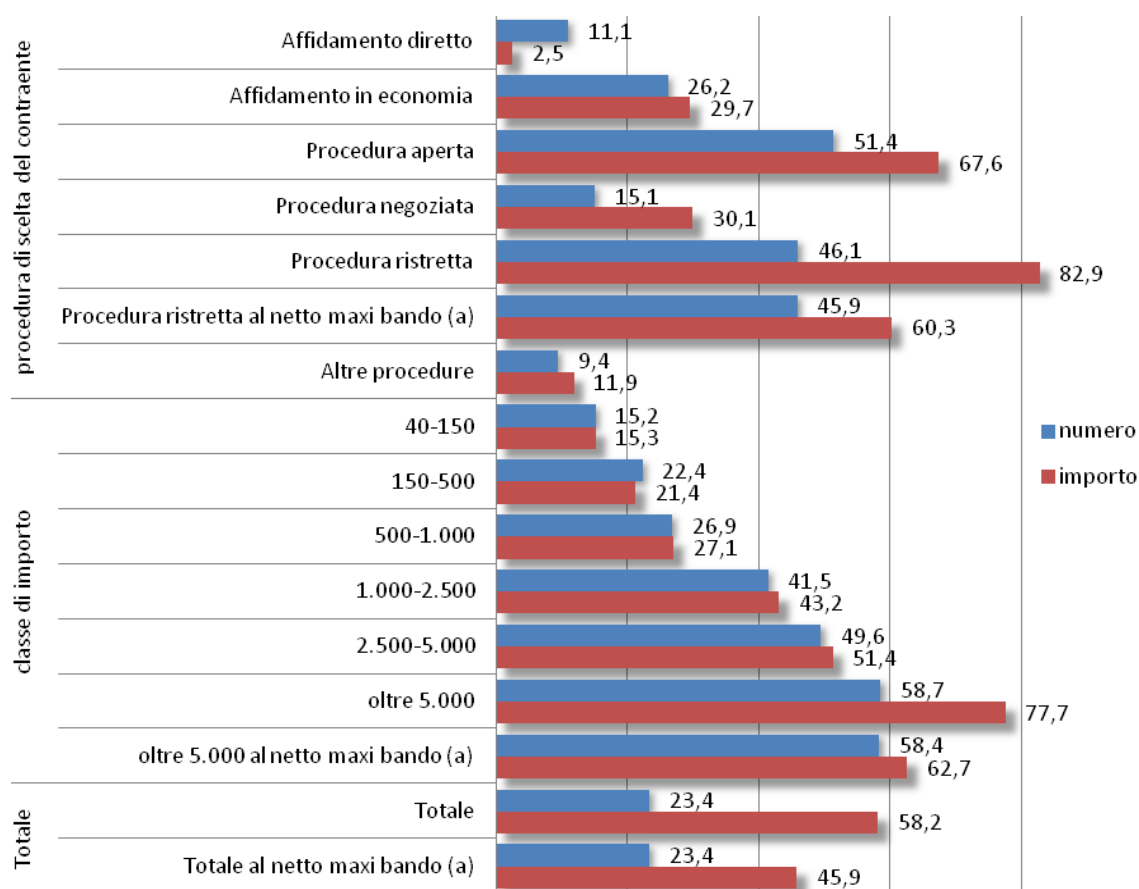
b) Progettazione e ed esecuzione dell'autostrada Medio-Padana Veneta, nel tratto Nogara-Mare Adriatico.



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Se non consideriamo la “maxi aggiudicazione” avvenuta nel 2013 nel settore dei lavori pubblici e incrociamo il criterio di aggiudicazione con le diverse procedure di scelta del contraente per tutto il triennio 2011-2013, l’OEPV prevale sia come numero che come importo nelle procedure aperte, pur essendo ampiamente utilizzata anche in quelle ristrette, dove determinano, in conseguenza del minor peso attribuito alla componente economica, anche ribassi medi più contenuti. Una maggiore attenzione alla qualità si riscontra anche laddove crescono le fasce di importo, per cui l’utilizzo del criterio dell’OEPV cresce al crescere della dimensione delle aggiudicazioni.

Graf. 8.4.1. - Appalti aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €: ricorso all’offerta economicamente più vantaggiosa per procedura di scelta del contraente e classe di importo (percentuale sul totale al netto della modalità non indicata) - 2011-2013



(a) Progettazione e ed esecuzione dell’autostrada Medio-Padana Veneta, nel tratto Nogara-Mare Adriatico.

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti



8.5. L'efficienza nella gestione dei contratti: i tempi delle fasi amministrative e dell'esecuzione del contratto

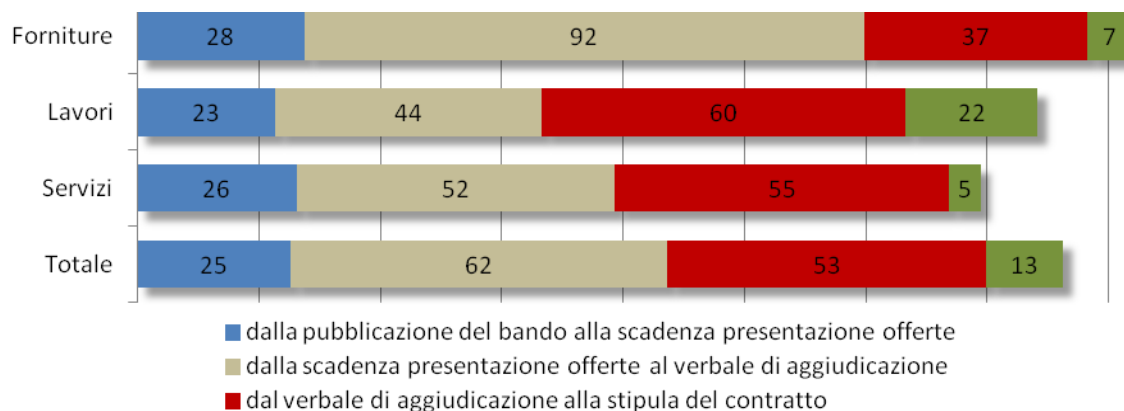
8.5.1. I tempi delle diverse fasi amministrative

I tempi che intercorrono tra i diversi step della procedura di affidamento sono notoriamente uno degli indicatori più importanti dell'efficacia e dell'efficienza dell'appalto. Un'analisi dettagliata dei giorni che intercorrono dal momento in cui inizia la procedura, cioè la pubblicazione del bando, al momento della conclusione effettiva del contratto ci consentono infatti di rilevare non solo la qualità della performance della stazione appaltante ma anche i momenti in cui si concentrano le criticità e in cui gli oneri burocratico-amministrativi rallentano il processo di affidamento.

Questo tema deve essere inevitabilmente affrontato in maniera non generica, ma prendendo in considerazione i diversi settori, che hanno caratteristiche e peculiarità di processo proprie difficilmente confrontabili.

Partendo dalle **forniture**, in Veneto nel 2013 sono intercorsi in media **164 giorni**, dalla data di pubblicazione del bando all'inizio dell'esecuzione del contratto. Di questi 164 giorni, solo 7 hanno riguardato la fase finale del processo, cioè il passaggio dalla stipula del contratto alla vera e propria esecuzione, 92 giorni il passaggio dalla data di presentazione delle offerte al verbale di aggiudicazione e 37 giorni dal verbale di aggiudicazione alla stipula del contratto. La situazione migliora nel caso dei **servizi**, dove la gestione complessiva di tutta la procedura richiede **139 giorni**: in questo caso la fase più lunga è quella intercorrente dal verbale di aggiudicazione alla stipula del contratto, che richiede 55 giorni, mentre l'inizio dell'esecuzione è pressoché contestuale alla stipula del contratto e si registrano soltanto 5 giorni di ritardo. Nel settore dei **lavori e delle opere la fase più complessa è invece quella che passa dall'aggiudicazione alla stipula del contratto** mentre sulle altre fasi non si registrano grosse criticità

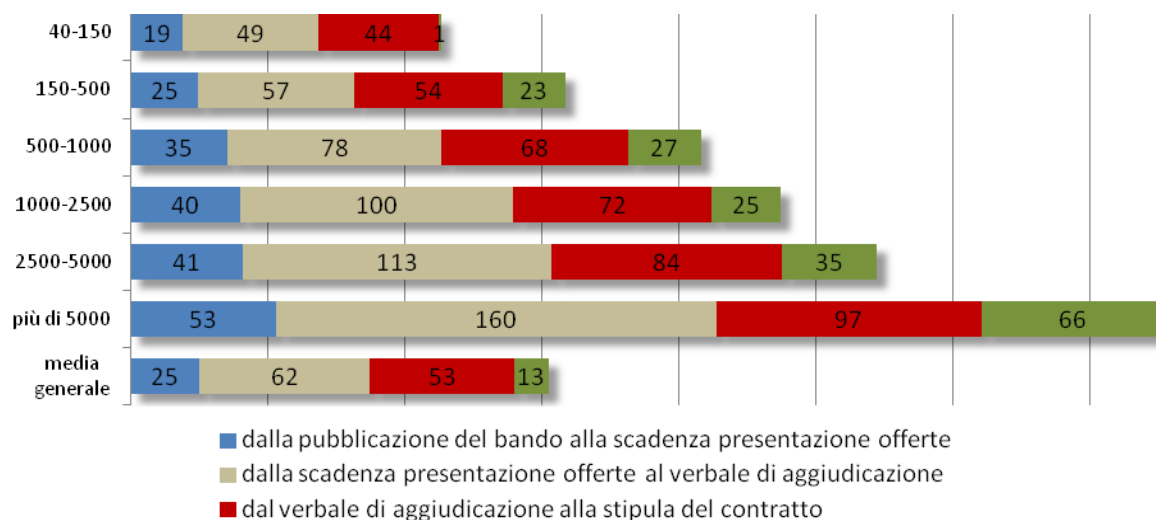
Graf. 8.5.1. – Appalti aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €: tempi medi di durata delle fasi dell'iter di affidamento del contratto per settore (giorni) - 2008-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Se guardiamo alle **classi di importo**, si nota una relazione diretta tra durata delle fasi amministrative e dimensione degli importi: è ovvio infatti che le procedure diventano più complesse tanto più alto è il valore dell'affidamento.

Graf. 8.5.2. – Appalti aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila € : tempi medi di durata delle fasi dell'iter di affidamento del contratto per classe di importo (giorni) - 2008-2013

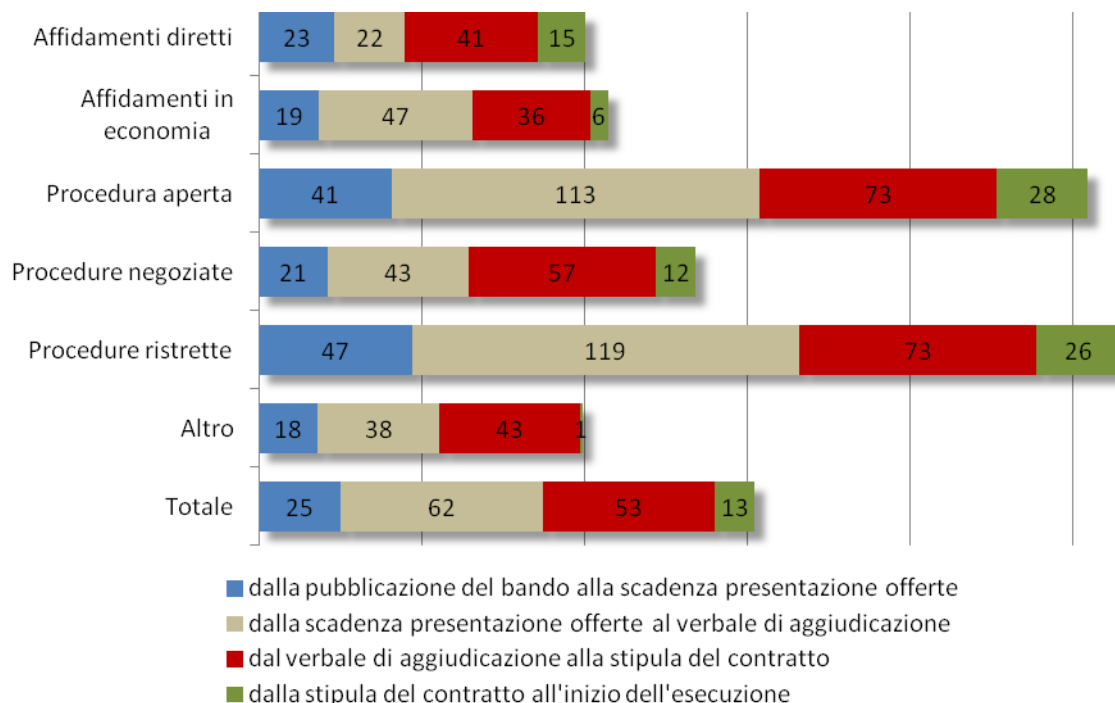


Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

La situazione è ancora più chiara se si prendono in considerazione le diverse **procedure di scelta del contraente**. La fase di **avvio della procedura**, che in media prende circa 25 giorni, si allunga particolarmente nelle procedure aperte (41 giorni) e ristrette (47 giorni). Nella **seconda fase**, invece, quella fondamentale che porta all'aggiudicazione e che in media ha la durata di 62 giorni, vede le maggiori criticità nella **procedura ristretta**, dove si arriva a 119 giorni, durata inaspettatamente più alta rispetto alla procedura aperta, che dovrebbe avere un numero di partecipanti più elevato e dunque comportare tempi medi più lunghi.

La **terza fase**, che porta dall'aggiudicazione alla stipula del contratto, vede i tempi più lunghi nelle procedure aperte e ristrette, con una durata di 73 giorni in entrambi i casi, contro i 53 della media delle altre procedure. L'**ultima fase** invece ha tempi assai contenuti e si registrano 28 giorni dalla stipula del contratto all'avvio dei lavori solo nel caso di procedure aperte.

Graf. 8.5.3. – Appalti aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €: tempi medi di durata delle fasi dell'iter di affidamento del contratto per procedura di scelta del contraente (giorni) - 2008-2013



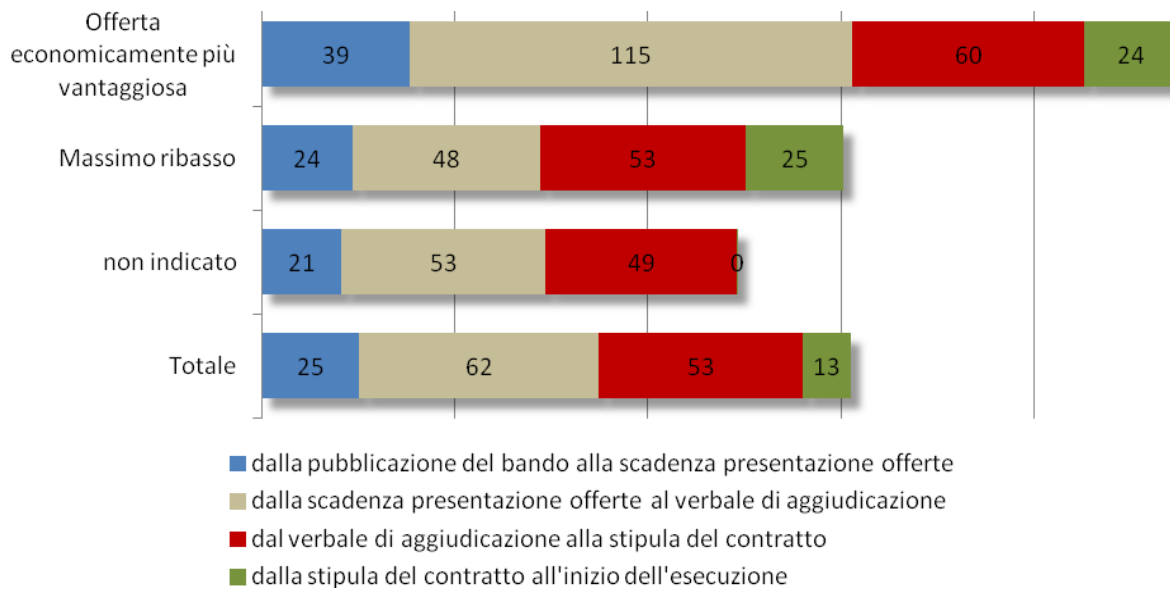
Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Questo approfondimento si chiude con l'analisi della durata delle diverse fasi amministrative attraverso la lente del **criterio di aggiudicazione**. In questo caso, emergono chiaramente due dati:

- **nel caso di offerta economicamente più vantaggiosa i tempi complessivi sono più alti rispetto al massimo ribasso** (rispettivamente 237 e 151 giorni): ciò vale sia nella fase intermedia di aggiudicazione, dove, come ovvio, la necessità di valutare anche il progetto tecnico allunga inevitabilmente i tempi, sia nel periodo che va dall'aggiudicazione alla stipula del contratto, nella quale gli aspetti da tenere in considerazione sono più complessi e numerosi rispetto alle gare dove non è richiesta una prestazione di carattere qualitativo;
- **laddove si utilizzi la procedura aperta i tempi si allungano ulteriormente, arrivando a 306 giorni in caso di OEPV e a 219 giorni in caso di massimo ribasso.**



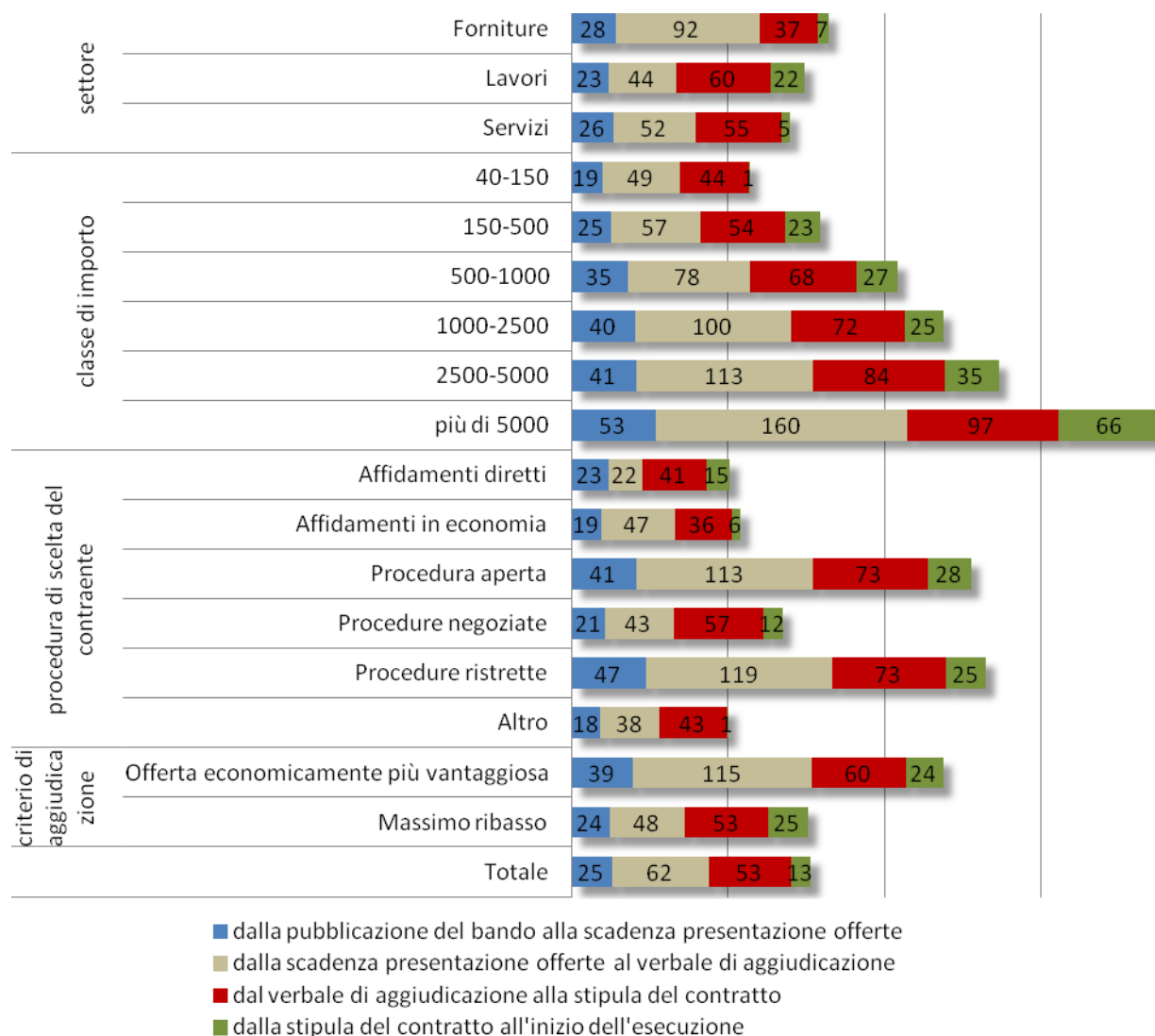
Graf. 8.5.4. – Appalti aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €: tempi medi di durata delle fasi dell'iter di affidamento del contratto per criterio di aggiudicazione (giorni) - 2008-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Il quadro di insieme dei tempi è sintetizzato nel grafico seguente.

Graf. 8.5.5. – Appalti aggiudicati di importo pari o superiore a 40 mila €: tempi medi di durata delle fasi dell'iter di affidamento del contratto per settore, classe di importo, procedura di scelta del contraente e criterio di aggiudicazione (giorni) - 2008-2013



Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Concentrandosi unicamente sul settore dei **lavori pubblici**, l'analisi dell'efficienza del processo di appalto può essere apprezzata anche con riferimento alla fase di esecuzione, al fine di comprendere gli **scarti di tempo tra il termine previsto e il termine effettivo di esecuzione**. La tabella sotto riportata evidenzia come **in media dall'inizio al termine effettivo dei lavori trascorrono 287 giorni, 94 in più rispetto ai 193 stabiliti dal contratto**. Questo scarto aumenta in modo significativo nel caso di importi elevati, fino ad arrivare a 235 giorni di ritardo nel caso di lavori oltre i 5 milioni di €. E' interessante notare come per i lavori di importo piccolo, fino a 150.000 €, non si segnalano ritardi (solo 4 giorni) e si registra una gestione complessiva contrassegnata da una maggiore efficienza.



Tab. 8.5.1. - Appalti aggiudicati di lavori di importo pari o superiore a 40 mila €: tempi medi di durata delle fasi dell'iter di affidamento ed esecuzione di lavori pubblici per classe di importo (giorni) - 2008-2013

Classe di importo	n° osservazioni utili (lavori conclusi)	dalla pubblicazione del bando alla scadenza presentazione offerte	dalla scadenza presentazione offerte al verbale di aggiudicazione	dal verbale di aggiudicazione alla stipula del contratto	dalla stipula del contratto all'inizio dell'esecuzione	dall'inizio al termine previsto di conclusione	dall'inizio al termine effettivo di conclusione
40-150	247	17	28	53	2	76	80
150-500	3.577	22	39	60	30	162	247
500-1000	491	29	55	70	37	301	442
1000-2500	307	35	85	73	37	359	514
2500-5000	93	41	107	81	49	416	585
più di 5000	43	65	186	96	131	610	845
media generale	4.758	23	44	60	22	193	287
media 150 e oltre	4.511	25	50	63	34	200	299

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

8.5.2. L'efficacia delle procedure

Per avere un quadro complessivo dell'efficacia e dell'efficienza delle procedure di appalto in Veneto, e limitandoci ancora al solo comparto dei lavori pubblici per i quali soli sono disponibili informazioni significative sulla realizzazione dell'opera, è possibile esaminare in maniera integrata i tre parametri chiave fin qui analizzati:

- i **tempi delle fasi amministrative**, indicatore che identifica la complessità della procedura di affidamento dal momento dell'avvio della gara fino alla stipula del contratto;
- la **concorrenza del processo di gara**, che invece emerge dall'analisi del numero medio di partecipanti alla gara e dall'analisi dell'andamento dei ribassi,
- l'**efficienza della fase di esecuzione**, che invece emerge dallo scarto medio dei tempi e dei costi.

Nella tabella sottostante si può vedere con chiarezza come **le procedure aperte siano quelle che hanno la durata maggiore dal punto di vista amministrativo ma al contempo garantiscono la più ampia concorrenza del processo di gara in termini di numero di partecipanti e ribassi medi abbastanza elevati.**

Nella fase di esecuzione, il ricorso alla procedura aperta comporta invece un aumento dei tempi del 91%, superiore allo scarto medio che si verifica nel caso di altre procedure. Dal punto di vista dei costi invece si ha un aumento medio dell'8,33% anche in questo caso superiore rispetto al totale delle altre procedure.

In fase di esecuzione risultano invece molto "efficienti" gli affidamenti diretti e in economia, che hanno uno scarto medio nei tempi e nei costi piuttosto contenuto: nei primi si registra addirittura, sul piano dei costi, un risparmio rispetto a quanto previsto in fase di stipula del contratto.

Quanto al **criterio di aggiudicazione**, se l'offerta economicamente più vantaggiosa richiede inevitabilmente tempi maggiori per l'espletamento della gara, dovuti alla fase della valutazione delle offerte e dei progetti, tende anche a selezionare e quindi circoscrivere il parco dei partecipanti. Conseguentemente inferiore alla media è il ribasso medio, che meno pesa sull'aggiudicazione rispetto al massimo ribasso, mentre fra i due criteri di scelta non si evidenziano differenze di rilievo relativamente ai tempi ed ai costi di esecuzione, che era da attendersi migliori nel caso dell'offerta economicamente più vantaggiosa.



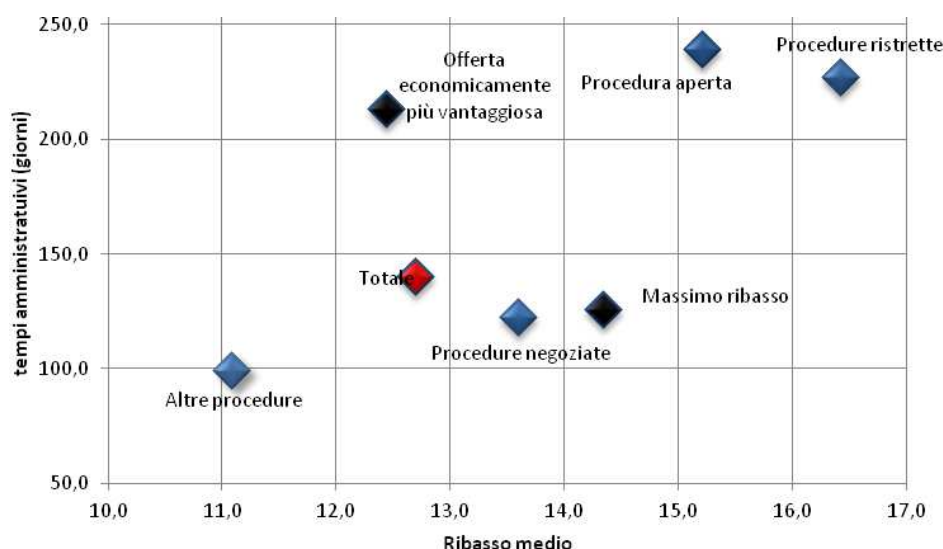
Tab. 8.5.2. - Efficienza delle procedure e del criterio di aggiudicazione nei lavori pubblici: tempi amministrativi, numero partecipanti e ribasso medio, scostamento di costi e di tempi di realizzazione - 2008-2013

	Tempi amministrativi	Concorrenza		Esecuzione	
	dalla pubblicazione del bando all'inizio dei lavori (giorni)	numero medio partecipanti	ribasso medio	scarto medio tempi (percentuale)	scarto medio costi (percentuale)
Procedure di scelta del contraente					
Affidamenti diretti	163	1,1	9,6	29,1	-4,8
Affidamenti in economia	107	2,5	13,8	41,8	4,3
Procedura aperta	227	47,7	20,8	91,5	8,4
Procedure negoziate	133	5,2	17,6	81,2	8,4
Procedure ristrette	201	11,1	17,5	55,7	8,2
Totale	148	12,9	17,4	77,3	7,7
Criterio di aggiudicazione					
Offerta economicamente più vantaggiosa	239	9,3	16,5	78,0	7,6
Massimo ribasso	158	17,4	18,0	77,4	7,8
Totale	148	12,9	17,4	77,3	7,7

Fonte: Elaborazioni Promo P.A. Fondazione su dati Osservatorio Regionale Appalti

Il grafico sotto riportato analizza invece **l'efficacia delle diverse procedure alla luce invece di due soli parametri chiave, ribasso medio e tempi delle fasi amministrative**. Le procedure ristrette, collocate in alto a destra, risultano essere quelle che abbinano a tempi amministrativi complessivi superiori ai 200 giorni ribassi medi piuttosto elevati. Al contrario, le procedure negoziate sono quelle più semplici dal punto di vista dei tempi complessivi e quelle dove i ribassi si mantengono su livelli più accettabili.

Dal punto di vista del **criterio di aggiudicazione**, l'OEPV compensa tempi inevitabilmente più lunghi con ribassi più contenuti, al contrario del criterio del massimo ribasso, dove invece i tempi di aggiudicazione sono ridotti per l'assenza della fase di valutazione del progetto tecnico.

Graf. 8.5.6. – Appalti aggiudicati di importo pari o superiore a 150 mila €: tempi amministrativi e ribassi medi – 2008-2013


Fonti: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Contratti Pubblici

Il quadro che emerge da questo approfondimento sull'efficienza della gestione degli appalti è chiaro ed evidenzia un aumento dei tempi laddove si ha a che fare con procedure rilevanti, complesse e dove è importante la componente qualitativa. I dati spiegano le ragioni che portano le stazioni appaltanti a scegliere procedure snelle e al massimo ribasso, ragioni che hanno a che fare con la semplicità e la riduzione dei tempi di affidamento, unitamente ad un quadro di risorse scarse che indicano le pubbliche amministrazioni a ridurre anche i costi delle commissioni di gara dove possibile.

In questo quadro, è ovvio che un ragionamento complessivo sull'efficienza del mercato deve portare a trovare un **giusto equilibrio tra mantenimento della qualità in tutti gli step della filiera e nel momento della scelta del contraente e snellezza delle procedure, affinché la qualità del processo non sia in alcun modo "sacrificata" in nome della rapidità delle procedure.**

8.6. Le gare annullate e deserte e le mancate comunicazioni degli esiti di gara

Un ultimo tema di approfondimento particolarmente interessante è quello che riguarda le gare annullate, le gare deserte e le gare per cui non è stata data comunicazione degli esiti.

Come noto, le **gare annullate** sono quelle revocate per decisione della stessa stazione appaltante. Le **gare deserte** sono invece quelle nelle quali non vi è stata alcuna partecipazione da parte degli operatori privati. Infine le **gare per le quali non si è verificata la comunicazione degli esiti** sono quegli appalti per cui le stazioni appaltanti non hanno ottemperato all'obbligo di comunicazione dell'esito della procedura all'AVCP. I dati qui presentati derivano dall'analisi degli archivi SIMOG dell'AVCP e fanno riferimento agli esiti rilevati per le gare per le quali sussiste l'obbligo di comunicazione dell'esito/aggiudicazione.

Il fenomeno, anche per motivi fisiologici, è piuttosto contenuto: **le gare non andate a buon fine risultano una netta minoranza e il tasso di aggiudicazione è molto elevato.** Il fenomeno delle gare deserte è comunque quello prevalente e nel 2012 si arriva ad un tasso del 2,6% sul totale delle bandite, mentre le gare annullate/revocate e quelle senza esito si posizionano rispettivamente sull'1,4% e sullo 0,9%.

Nel triennio 2011-2013 si assiste ad una **leggera intensificazione del fenomeno delle gare deserte** che passano dallo 0,7% del 2011 al 3,5% del 2013, mentre stabili risultano le annullate/revocate e le gare senza esito. Il dato potrebbe essere **l'effetto di requisiti troppo stringenti richiesti dalle stazioni appaltanti**

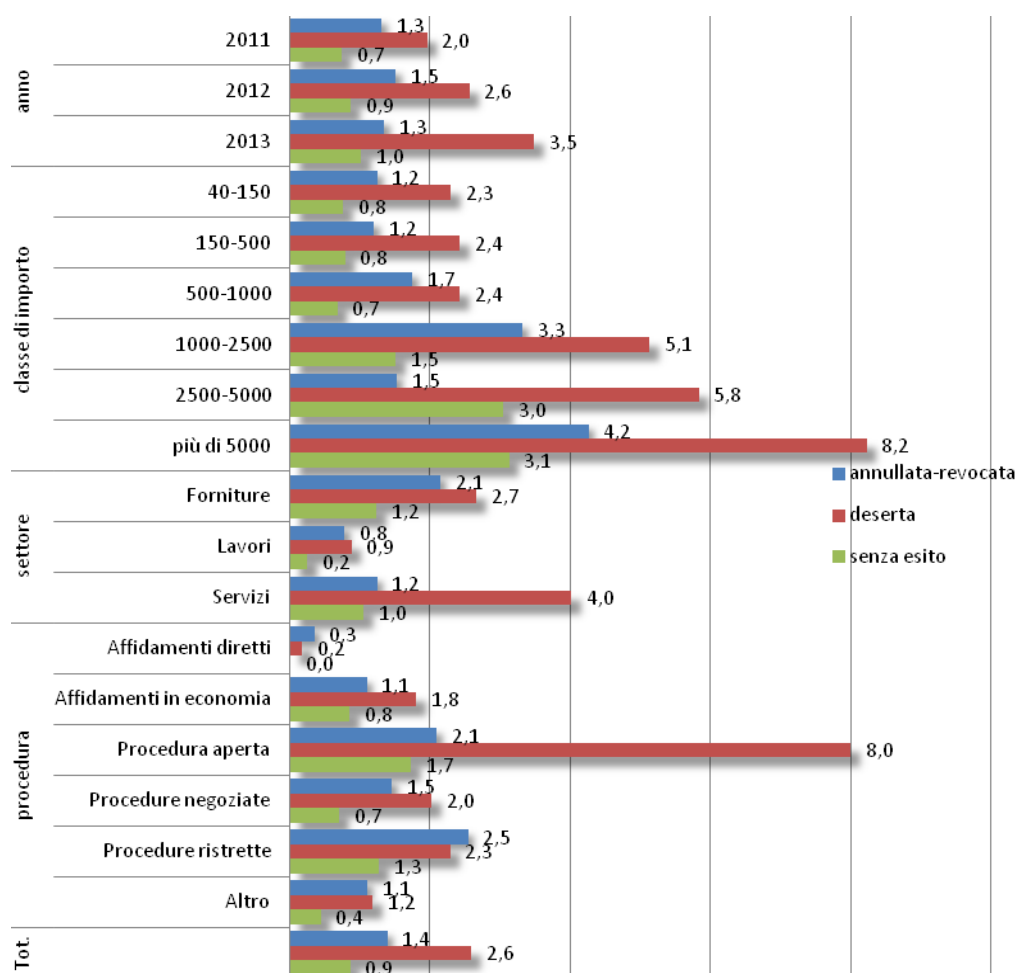


(fatturato elevato, esperienza troppo specifica etc.), oppure del timore per i **ritardi nei pagamenti** da parte della PA, che ha un effetto “scoraggiante” sulle piccole imprese del territorio.

Analizzando i dati **per classe di importo**, si nota come le gare deserte arrivino all’8,2% nel caso di appalti di importo superiore ai 5 milioni di €. In generale maggiore è la “taglia” dell’appalto, più si intensifica il fenomeno.

Scendendo nell’**analisi settoriale**, si nota come il fenomeno delle gare non andate a buon fine sia più diffuso nel settore dei **servizi** (4%), seguito da quello delle forniture (2,7%). Le forniture hanno il primato anche delle gare annullate (2,7%) e di quelle senza esito (1,2). La maggiore diffusione del fenomeno nel settore dei servizi è probabilmente dovuto a quanto si diceva in precedenza: vi sono tipologie di servizi particolarmente complessi dove la strutturazione del capitolato tecnico richiede una grande capacità di analisi del mercato di riferimento e ricognizione dei fabbisogni della domanda. Questo processo non è facile da implementare, soprattutto da parte di stazioni appaltanti piccole che devono gestire appalti in settori estremamente vari e differenziati. Ciò crea un gap tra domanda e offerta che si traduce nella difficoltà per le imprese a partecipare agli appalti.

Graf. 8.6.1. – Appalti annullati, revocati e deserti, per anno, classe di importo, settore e procedura (percentuale sul totale) – 2011-2013

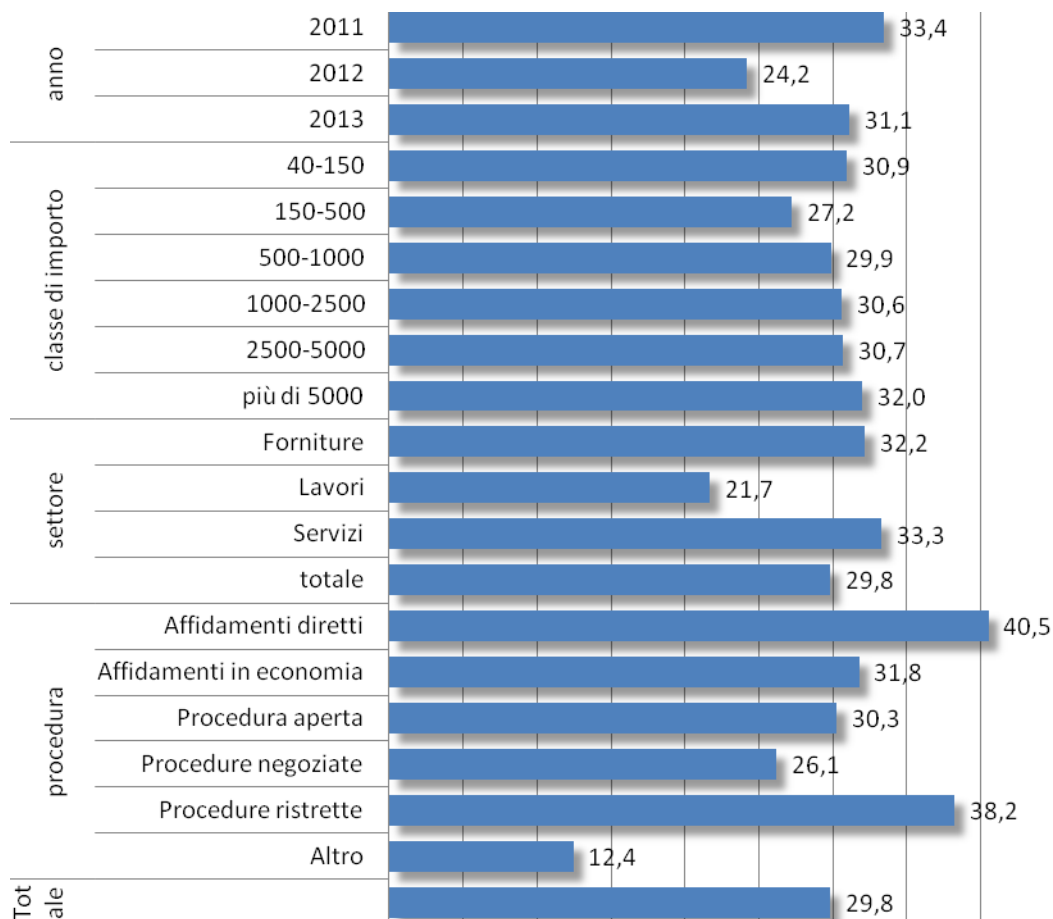


Fonti: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Contratti Pubblici



Per quanto concerne invece la **mancata comunicazione dell'esito della procedura**, i dati fanno emergere quasi un 30% di casi di mancata comunicazione dell'obbligo, percentuale di per sé abbastanza elevata, che arriva al 40,5% nel caso di affidamenti diretti, al 33% nei servizi. Nel triennio 2011-2013, il fenomeno si era ridotto nel periodo 2011-2012 e quest'anno è tornato a crescere.

Graf. 8.6.2. – Mancata comunicazione dell'esito della procedura, per anno, classe di importo, settore e procedura (percentuale sul totale)



Fonti: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale Contratti Pubblici



9. I MERCATI PROVINCIALI

9.1. La provincia di Belluno

Il mercato dei contratti in provincia di Belluno nel 2013 si caratterizza per **44 bandi di gara pubblicati, 734 CIG richiesti (sopra i 40.000 €) e 388 aggiudicazioni (sopra i 40.000 €)**. Scomponendo il dato relativo ai CIG nei tre settori, i **lavori prevalgono dal punto di vista del numero**, mentre dal punto di **vista dell'importo i servizi guidano la classifica**. Su quest'ultimo dato incide la gara relativa al servizio di pulizia dell'**Azienda U.L.S.S. di Feltre**, per un importo di oltre 18 milioni di €, che rappresenta il contratto più rilevante aggiudicato sul territorio. Nel 2013 le amministrazioni che richiedono CIG di maggior importo sono le **Aziende U.L.S.S. e le RSA**. Dal punto di vista dell'**offerta**, la maggior parte delle imprese aggiudicatrici **sono quelle locali, seguite da quelle lombarde**. Nel 2013 vi è stata una netta prevalenza di aggiudicazioni di **servizi di natura ambientale**, mentre sul triennio è la **sanità** a trainare la spesa. Nel comparto lavori la graduatoria è guidata dalle **opere infrastrutturali** e dagli interventi di **edilizia residenziale**.

Tab. 9.1.1 – Belluno, quadro di sintesi (importi in migliaia di €)							
		2012		2013		media 2012-2013 (€ pro capite)	
		numero	importo	numero	importo	Belluno	Veneto
Totale contratti	Bandi di gara	30	41.872	44	83.858	300	348
	Contratti (CIG: >40 mila €)	775	212.855	734	275.444	1.166	957
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	586	229.384	388	97.584	781	497
Lavori pubblici	Interventi elenco annuale OO.PP.	123	141.887	97	116.748	617	1024
	Bandi di gara	12	9.148	13	30.164	94	97
	Contratti (CIG: >40 mila €)	309	57.171	283	69.561	303	263
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	229	37.026	173	26.227	151	141
Forniture	Bandi di gara	4	3.005	1	190	8	94
	Contratti (CIG: >40 mila €)	275	46.597	260	50.532	232	222
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	267	90.922	130	24.640	276	138
Servizi	Bandi di gara	14	29.718	30	53.504	199	157
	Contratti (CIG: >40 mila €)	191	109.087	191	155.352	632	473
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	90	101.436	85	46.718	354	218

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti

Tab. 9.1.2. - Belluno, i cinque contratti di maggior importo aggiudicati nel 2013		
Stazione appaltante	Oggetto	Importo (migliaia di €)
U.L.S.S. N. 2 – FELTRE	Affidamento del servizio di pulizia, sanificazione e prestazioni aggiuntive presso dell'U.L.S.S. n. 2 di Feltre.	18.316
PROVINCIA DI BELLUNO	Servizio TPL extraurbano 2013 Dolomiti Bus	9.985
ENERGIA TERRITORIO RISORSE AMBIENTALI ETRA SPA (VI)	Fornitura di energia elettrica bassa e media tensione anno 2014	4.723
ENERGIA TERRITORIO RISORSE AMBIENTALI ETRA SPA (VI)	Servizio di ristorazione ospedali del Cadore dell' Azienda U.L.S.S. n. 1 di Belluno	2.775
ENEL GREEN POWER S.P.A. (VE)	Fornitura e montaggio macchinario idraulico	2.322

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti

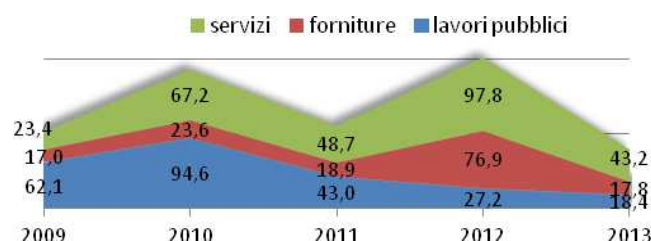
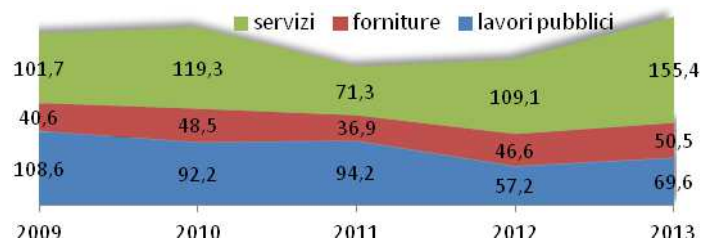
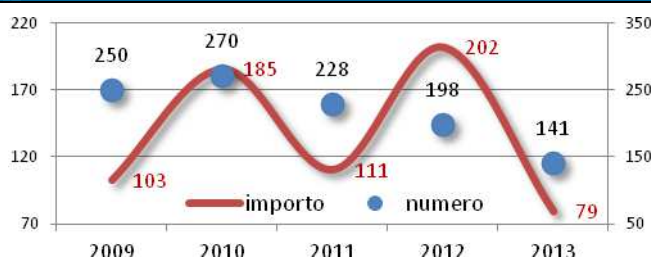


Belluno, dinamica: numero e importo totale e per settore (milioni di €)

CIG (importo pari o superiore a 40 mila €)

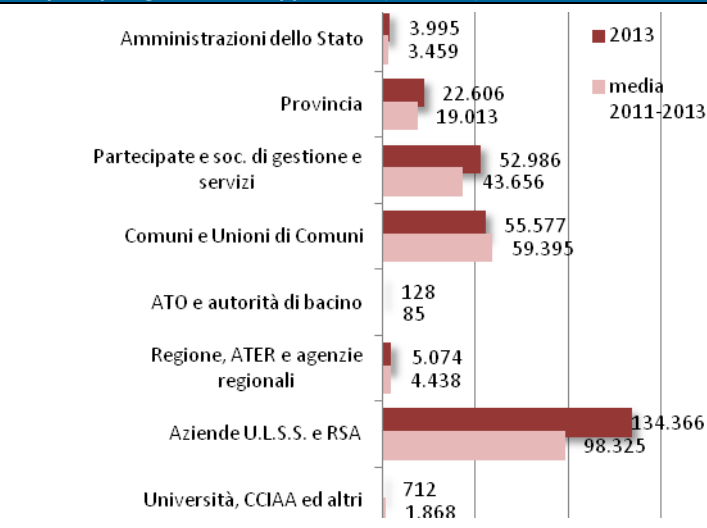


Aggiudicazioni (importo pari o superiore a 150 mila €)



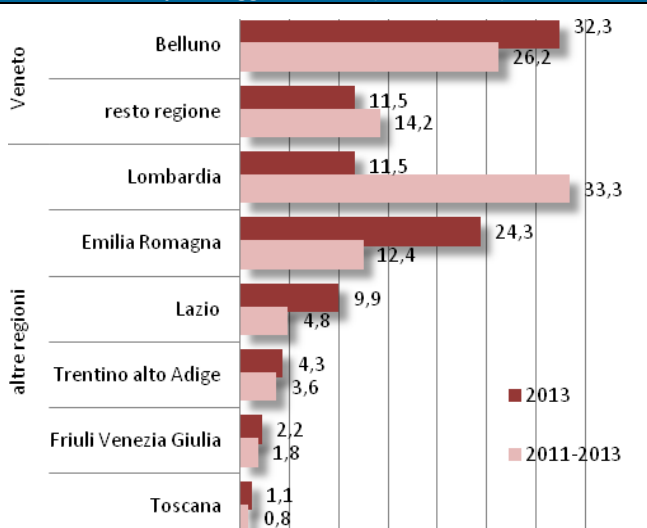
Belluno, domanda

CIG per tipologia stazione appaltante (mil. di €) - 2011-2013



Belluno, offerta

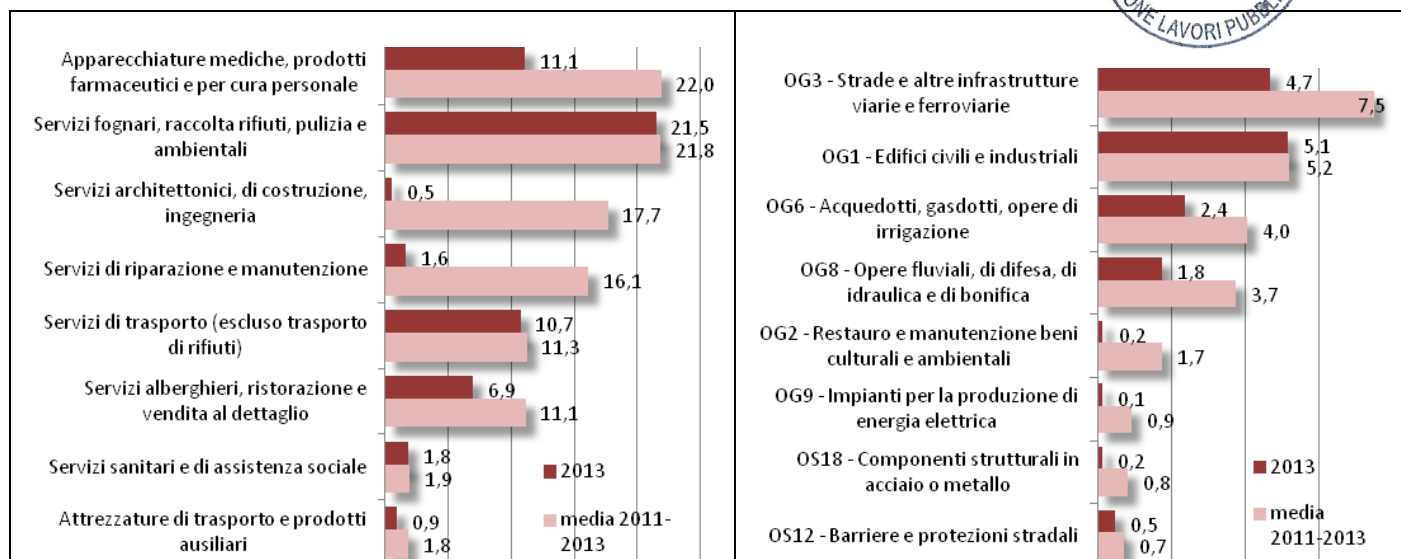
Provenienza impresa aggiudicataria (% sul totale) - 2011-2013



Belluno, principali categorie per importo 2011-2013 (milioni di €)

Forniture e servizi (CPV)

Lavori pubblici (OG/OS)



9.2. La provincia di Padova

Il mercato dei contratti in provincia di Padova nel 2013 si caratterizza per **345 bandi di gara pubblicati, 1.924 CIG richiesti (sopra i 40.000 €) e 1.009 aggiudicazioni (sopra i 40.000 €)**. L'analisi dell'importo procapite mette in evidenza come sia i bandi che i CIG e le aggiudicazioni si posizionino leggermente al di sotto della media regionale. Disarticolando il dato relativo ai CIG nei tre settori, i **servizi** sono protagonisti sia dal punto di vista del numero che dell'importo. Il contratto più rilevante nel territorio nel 2013 è quello dell'Università di Padova per il restauro e ristrutturazione del complesso edilizio Beato Pellegrino. Le amministrazioni che hanno richiesto il maggior importo di CIG sono state le **Aziende U.L.S.S.** Le imprese aggiudicatrici provengono **prevalentemente dal territorio**, seguite da quelle della Lombardia. Dal punto di vista settoriale, i contratti di **manutenzione** prevalgono nel 2013, mentre sull'intero triennio sono le **apparecchiature mediche e le forniture farmaceutiche a guidare la classifica**. Si conferma la centralità degli interventi infrastrutturali sul versante dei lavori pubblici.

		2012		2013		media 2012-2013 (€ pro capite)	
		numero	importo	numero	importo	Padova	Veneto
Totale contratti	Bandi di gara	184	296.650	345	270.541	306	348
	Contratti (CIG: >40 mila €)	2.060	749.648	1.924	686.884	774	957
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	1.403	408.011	1.009	279.739	371	497
Lavori pubblici	Interventi elenco annuale OO.PP.	478	815.766	391	340.092	642	1024
	Bandi di gara	63	147.061	45	78.348	121	97
	Contratti (CIG: >40 mila €)	583	271.350	527	193.391	250	263
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	420	122.052	289	115.609	128	141
Forniture	Bandi di gara	39	23.100	189	65.611	48	94
	Contratti (CIG: >40 mila €)	617	128.551	638	222.077	189	222
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	411	78.609	236	44.891	67	138
Servizi	Bandi di gara	82	126.489	111	126.582	136	157
	Contratti (CIG: >40 mila €)	860	349.747	759	271.416	335	473
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	572	207.350	484	119.239	176	218

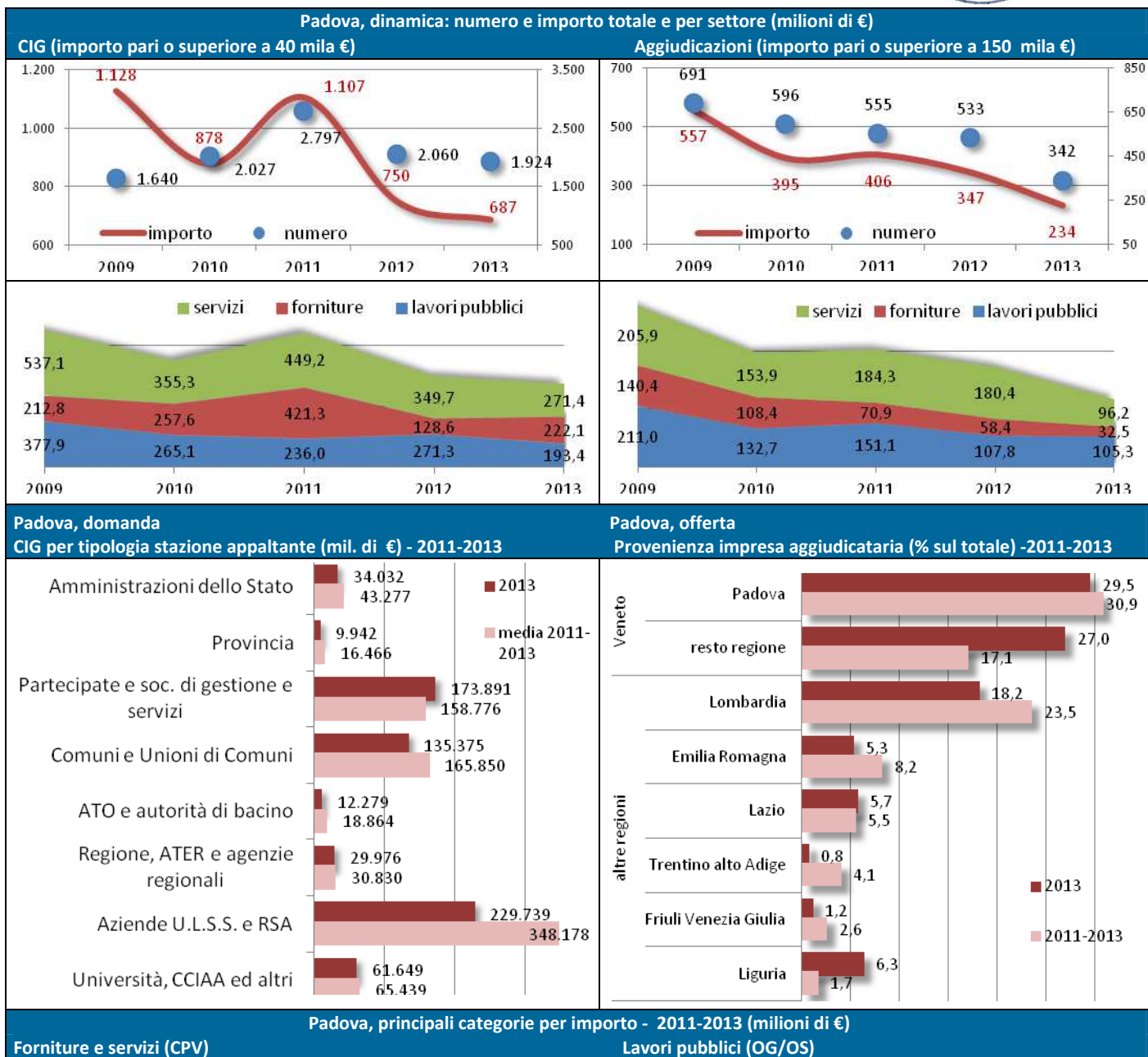
Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti

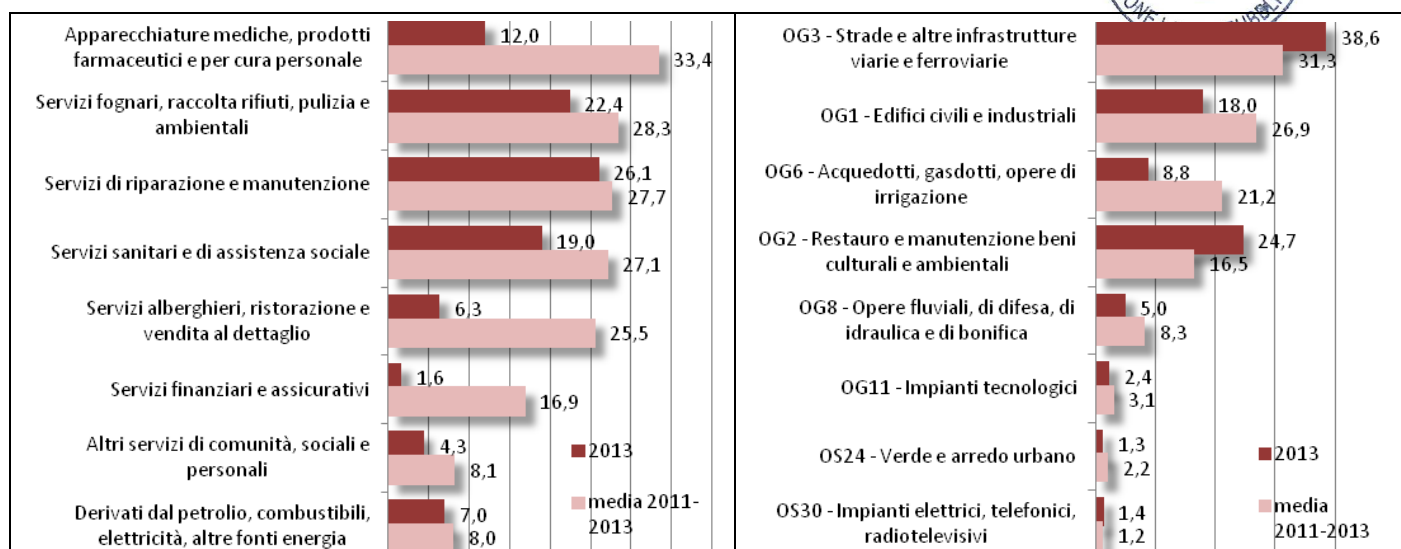
Stazione appaltante	Oggetto	importo (migliaia di €)



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA	Procedura aperta per l'affidamento della progettazione esecutiva e per l'esecuzione dei lavori di restauro e ristrutturazione del complesso edilizio Beato Pellegrino (ex ospedale geriatrico) a Padova.	21.842
AUTOSTRADIE PER L'ITALIA S.P.A.	Autostrada A13 Padova- interconnessione A4 - A13	16.830
CENTRO SERVIZI PER ANZIANI ANNA MORETTI BONORA	Appalto per l'affidamento in global service dei servizi di assistenza socio-sanitari di alcune unità operative del CSA, nonché l'erogazione dei servizi alberghieri ed ausiliari di base a supporto delle altre unità operative gestite con personale proprio direttamente dall'Ente.	8.914
RETE FERROVIARIA ITALIANA SPA	Lavori per la soppressione dei passaggi a livello al km 121+378 della linea Bologna - Padova e al km 0+730 del raccordo Bivio Montà - Padova Campo Marte mediante la realizzazione di due sottopassi e relativa nuova viabilità di collegamento con quella esistente nel Comune di Padova	8.793
POSTE ITALIANE SPA	Centro Meccanizzazione Postale di Padova - lavori manutenzione	5.615

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti





9.3. La provincia di Rovigo

A Rovigo nel 2013 sono stati 58 i **bandi di gara pubblicati**, 411 i **CIG richiesti (sopra i 40.000 €)** e 188 le **aggiudicazioni (sopra i 40.000 €)**. Se guardiamo all'**importo procapite**, gli importi dei bandi, dei CIG e delle aggiudicazioni si attestano al di sotto della media regionale. L'analisi dei dati rispetto ai tre comparti mette in luce la prevalenza di **CIG di servizi** dal punto di vista del numero e dell'importo. Nel 2013 le amministrazioni che richiedono i CIG di maggior valore sono i **Comuni** e le **Unioni dei Comuni**, anche se le Aziende U.L.S.S. prevalgono sul triennio. Le imprese aggiudicatrici sono principalmente quelle del territorio. Nei **servizi di trasporto** si concentrano le aggiudicazioni nel 2013, mentre nel triennio guida la classifica il settore dei **macchinari industriali**. Nel comparto lavori si distinguono le aggiudicazioni nel settore delle **opere fluviali, di difesa e di bonifica**.

Tab. 9.3.1 –Rovigo, quadro di sintesi (importi in migliaia di €)							
		2012		2013		media 2012-2013 (€ pro capite)	
		numero	importo	numero	importo	Rovigo	Veneto
Totale contratti	Bandi di gara	48	73.462	58	67.418	290	348
	Contratti (CIG: >40 mila €)	713	219.269	411	146.864	755	957
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	406	114.829	188	82.667	407	497
Lavori pubblici	Interventi elenco annuale OO.PP.	201	240.355	159	136.630	778	1024
	Bandi di gara	17	20.702	6	11.460	66	97
	Contratti (CIG: >40 mila €)	189	59.346	120	38.006	201	263
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	106	23.908	72	34.792	121	141
Forniture	Bandi di gara	6	5.246	27	24.614	62	94
	Contratti (CIG: >40 mila €)	300	47.605	126	32.659	165	222
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	201	32.772	34	10.626	89	138
Servizi	Bandi di gara	25	47.514	25	31.344	163	157
	Contratti (CIG: >40 mila €)	224	112.317	165	76.199	389	473
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	99	58.149	82	37.250	197	218

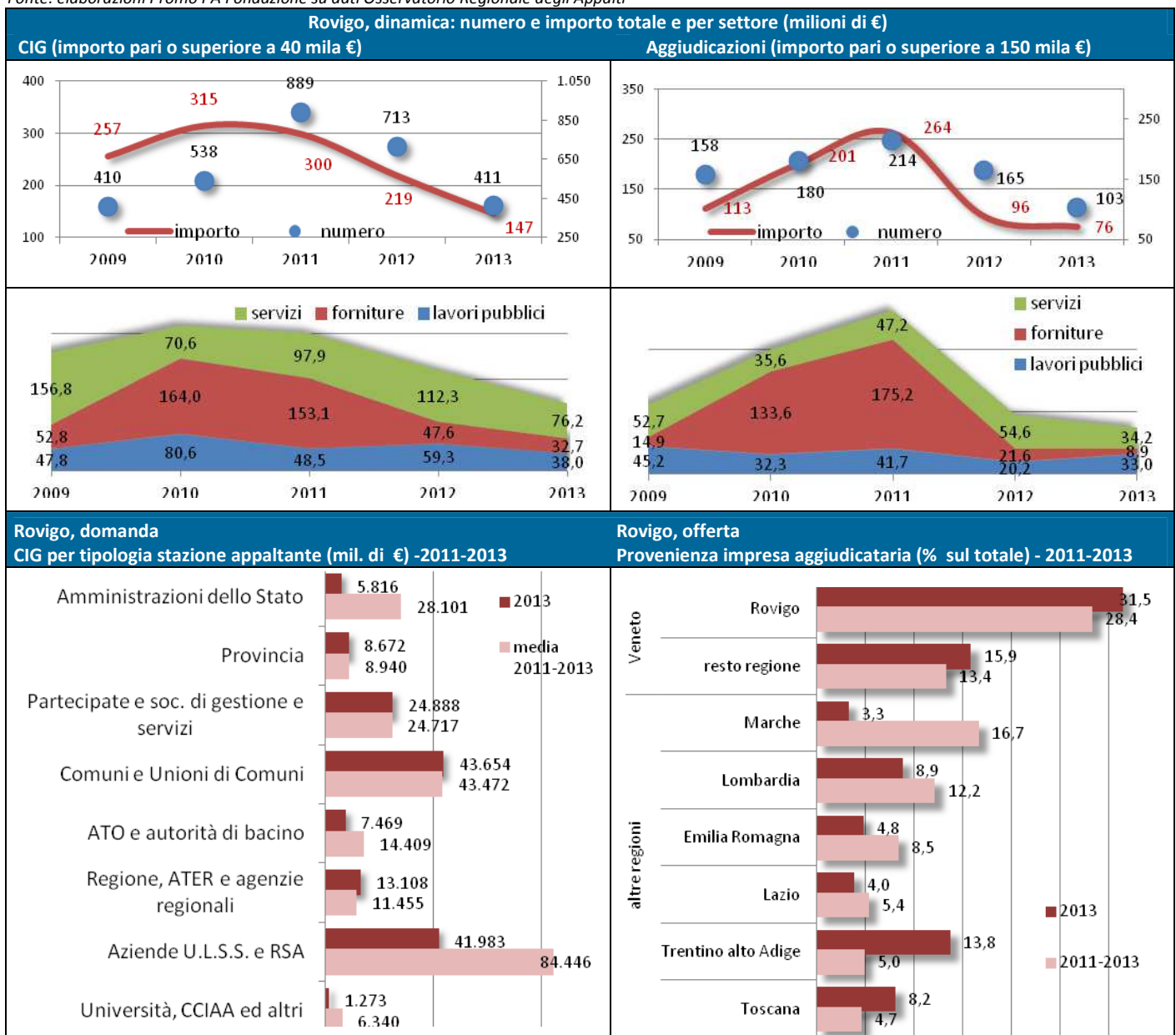
Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti

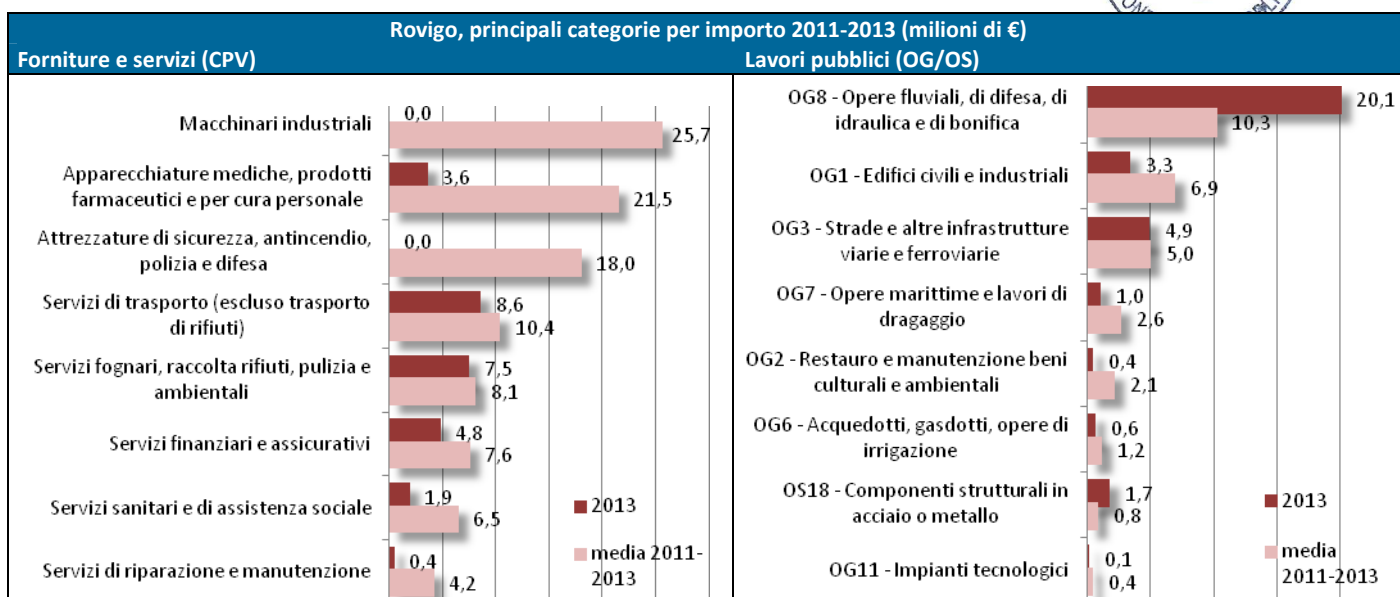


Tab. 9.3.2. –Rovigo, i cinque contratti di maggior importo aggiudicati nel 2013

Stazione appaltante	Oggetto	importo (migliaia di €)
CASA ALBERGO PER ANZIANI	Servizio di Global Service	8.079
REGIONE VENETO	Conclusione di accordo quadro con un unico operatore economico ai sensi dell'art. 59 d.lgs. 163/2006 avente ad oggetto i lavori di manutenzione ordinaria e di somma urgenza relativi ad opere idrauliche di competenza dell'ufficio regionale del Genio Civile di Rovigo	3.945
AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI ROVIGO	Contratto servizio TPL	3.516
CONSORZIO DI BONIFICA ADIGE PO (RO)	Lavori di rinforzo arginature del Canale Ceresolo per la formazione di un serbatoio irriguo 2° stralcio da Badia Polesine a Rovigo e relative opere di adduzione. Lavori idraulici.	3.388
CONSORZIO DI BONIFICA ADIGE PO (RO)	Lavori di completamento e sistemazione idraulica del Cavo Maestro del bacino Superiore 2° lotto, 3° stralcio. Lavori movimento terra e stradali	3.053

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti





9.4. La provincia di Treviso

Il mercato dei contratti pubblici in provincia di Treviso nel 2013 si caratterizza per **177 bandi di gara pubblicati**, **1.465 CIG richiesti (sopra i 40.000 €)** e **879 aggiudicazioni (sopra i 40.000 €)**. L'importo procapite è per tutti e tre i dati inferiore alla media regionale. **Le forniture** prevalgono come numero rispetto ai CIG richiesti, mentre dal punto di vista degli importi prevalgono i **servizi**. Sul dato incide, in particolare, sia il servizio di manutenzione veicoli dell'Esercito Italiano sia il Servizio di Trasporto Pubblico Locale del Comune di Treviso. Nel 2013 ad avere il primato dell'importo sono state le **Aziende partecipate**, nel triennio invece sono le **Aziende U.L.S.S.** ad impegnare la maggior quota di spesa. Rispetto all'offerta, si evidenzia un **mercato** principalmente **locale**, pur con una posizione importante della Lombardia. I **servizi di riparazione e manutenzione e le apparecchiature mediche prevalgono nelle aggiudicazioni**, mentre per i lavori sono le **opere residenziali e infrastrutturali** ad avere il primato.

Tab. 9.4.1 – Treviso, quadro di sintesi (importi in migliaia di €)

	2012		2013		media 2012-2013 (€ pro capite)		
	numero	importo	numero	importo	Treviso	Veneto	
Totale contratti	Bandi di gara	176	180.215	177	288.505	266	348
	Contratti (CIG: >40 mila €)	1.572	604.473	1.465	771.296	781	957
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	1.024	426.387	879	270.282	395	497
Lavori pubblici	Interventi annuale OO.PP.	300	777.017	343	395.120	682	1024
	Bandi di gara	27	57.520	27	47.711	60	97
	Contratti (CIG: >40 mila €)	412	144.504	396	131.981	157	263
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	320	88.742	288	73.925	92	141
Forniture	Bandi di gara	66	20.591	66	18.495	22	94
	Contratti (CIG: >40 mila €)	614	151.650	581	121.319	155	222
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	460	100.147	376	76.966	100	138
Servizi	Bandi di gara	83	102.104	84	222.298	184	157
	Contratti (CIG: >40 mila €)	546	308.319	488	517.996	469	473
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	244	237.497	215	119.391	202	218

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti



Tab. 9.4.2. - Treviso, i cinque contratti di maggior importo aggiudicati nel 2013

Stazione appaltante	Oggetto	Importo (migliaia di €)
STATO MAGGIORE ESERCITO UFFICIO GENERALE DEL CENTRO DI RESPONSABILITA' AMMINISTRATIVA "ESERCITO ITALIANO "	Servizi di manutenzione preventiva e correttiva per assicurare il funzionamento dei veicoli tattici di fabbricazione IVECO	51.702
COMUNE DI TREVISO	Affidamento del servizio di trasporto pubblico locale ai sensi dell'art. 5 par. 5 del regolamento CE n. 1370/2007	9.671
REGIONE VENETO	Lavori di manutenzione ordinaria e di somma urgenza relativi ad opere idrauliche di competenza dell'Unità di Progetto Genio Civile di Treviso.	4.950
AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI TREVISO	Progetto Vi.So.Re. Trevigiano	4.108
COMUNE DI TREVISO	Servizi di pulizia degli immobili comunali - custodia/portierato, pulizia e interventi di piccola manutenzione presso gli impianti sportivi comunali - Guardiania presso il Palazzo di Giustizia	3.471

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti

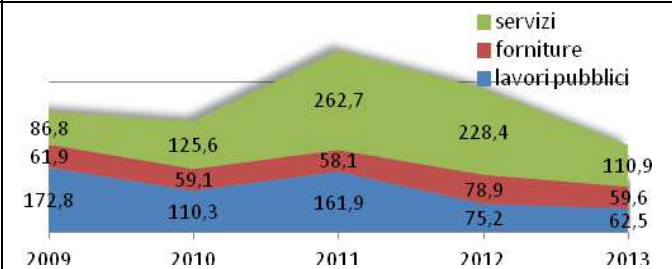
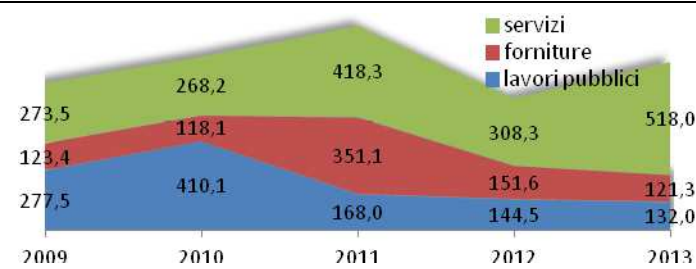


Treviso, dinamica: numero e importo totale e per settore (milioni di €)

CIG (importo pari o superiore a 40 mila €)

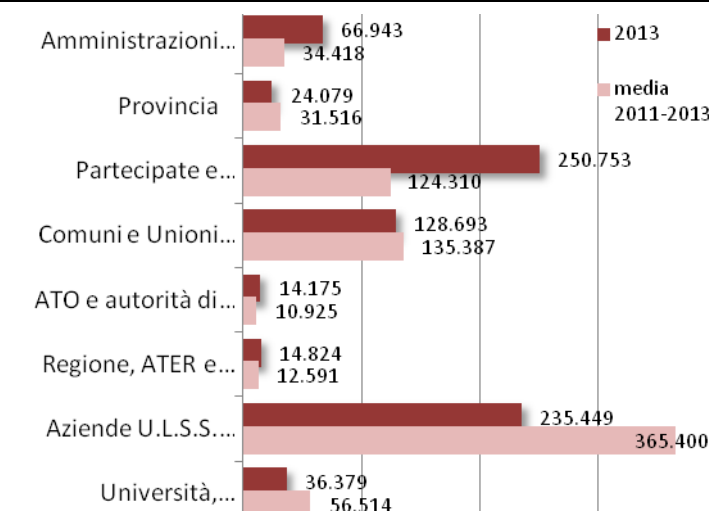


Aggiudicazioni (importo pari o superiore a 150 mila €)



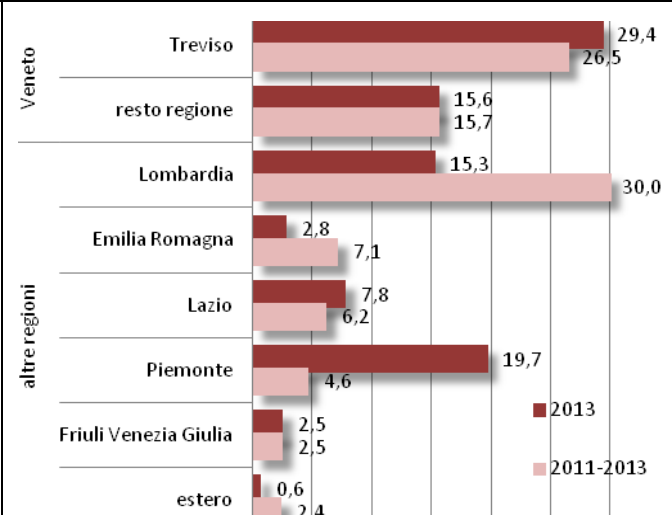
Treviso, domanda

CIG per tipologia stazione appaltante (mil. di €) -2011-2013



Treviso, offerta

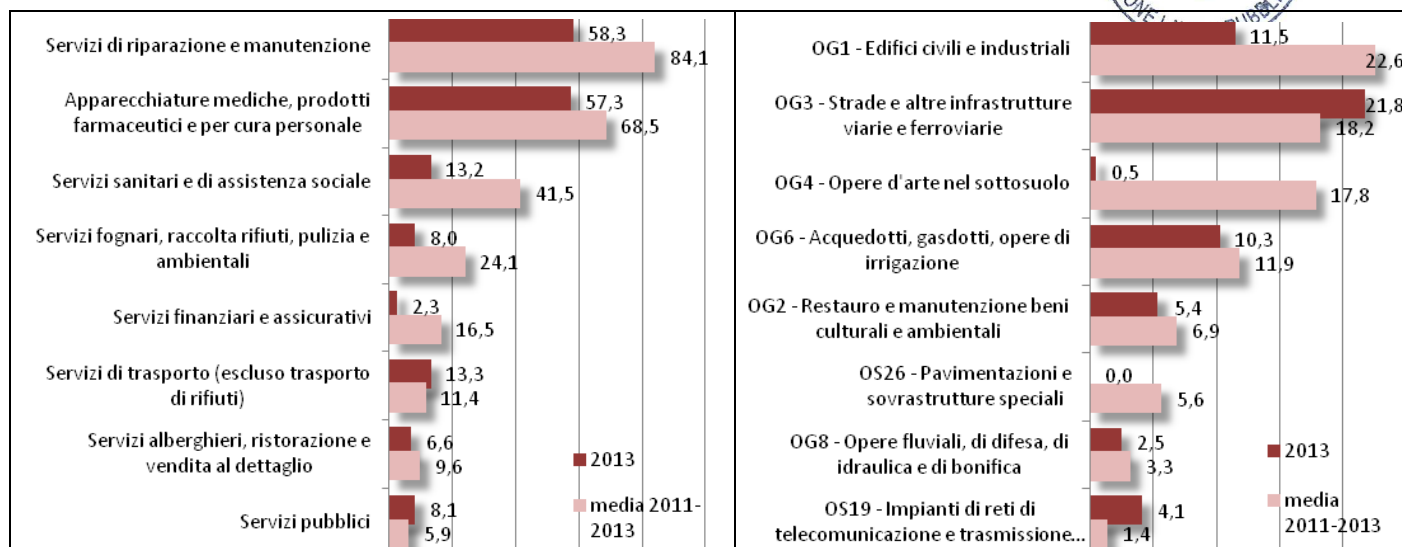
Provenienza impresa aggiudicataria (% sul totale) - 2011-2013



Treviso, principali categorie per importo 2011-2013 (milioni di €)

Forniture e servizi (CPV)

Lavori pubblici (OG/OS)



9.5 La provincia di Venezia

La provincia di Venezia si contraddistingue per un mercato degli appalti del 2013 caratterizzato dalla pubblicazione di **436 bandi di gara**, **2.102 CIG perfezionati** e **1.248 aggiudicazioni**. L'importo pro capite si posiziona in tutte e tre i casi al di sopra della media del Veneto. Dall'analisi dei dati per settore emerge come siano i CIG di **servizi** ad avere il primato, sia come numero, che come importo. Nel 2013 sono i **Comuni e le Unioni di Comuni** a richiedere il maggior importo di CIG; nel triennio invece prevalgono le **Partecipate**. Come per le altre province, si delinea un mercato dell'offerta **sostanzialmente locale**, pur con una presenza importante di **imprese laziali**. Nel comparto dei **servizi e delle forniture** prevalgono i contratti in materia **ambientale**, mentre per i lavori si evidenziano le opere connesse all'**edilizia privata e pubblica** e alle **infrastrutture**.

Tab. 9.5.1 –Venezia, quadro di sintesi (importi in migliaia di €)

		2012		2013		media 2012-2013 (€ pro capite)	
		numero	importo	numero	importo	Venezia	Veneto
Totale contratti	Bandi di gara	192	331.051	436	607.748	554	348
	Contratti (CIG: >40 mila €)	2.350	972.900	2.102	1.746.874	1.604	957
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	1.621	583.653	1.248	528.859	656	497
Lavori pubblici	Interventi annuale OO.PP.	484	441.223	588	605.518	568	1024
	Bandi di gara	35	72.365	57	201.338	161	97
	Contratti (CIG: >40 mila €)	618	281.127	522	535.359	481	263
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	453	191.796	378	137.646	194	141
Forniture	Bandi di gara	45	64.908	221	266.225	195	94
	Contratti (CIG: >40 mila €)	630	242.620	690	252.678	292	222
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	544	149.115	403	134.444	167	138
Servizi	Bandi di gara	112	193.778	158	140.185	197	157
	Contratti (CIG: >40 mila €)	1.102	449.154	890	958.837	830	473
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	624	242.742	467	256.770	295	218

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti

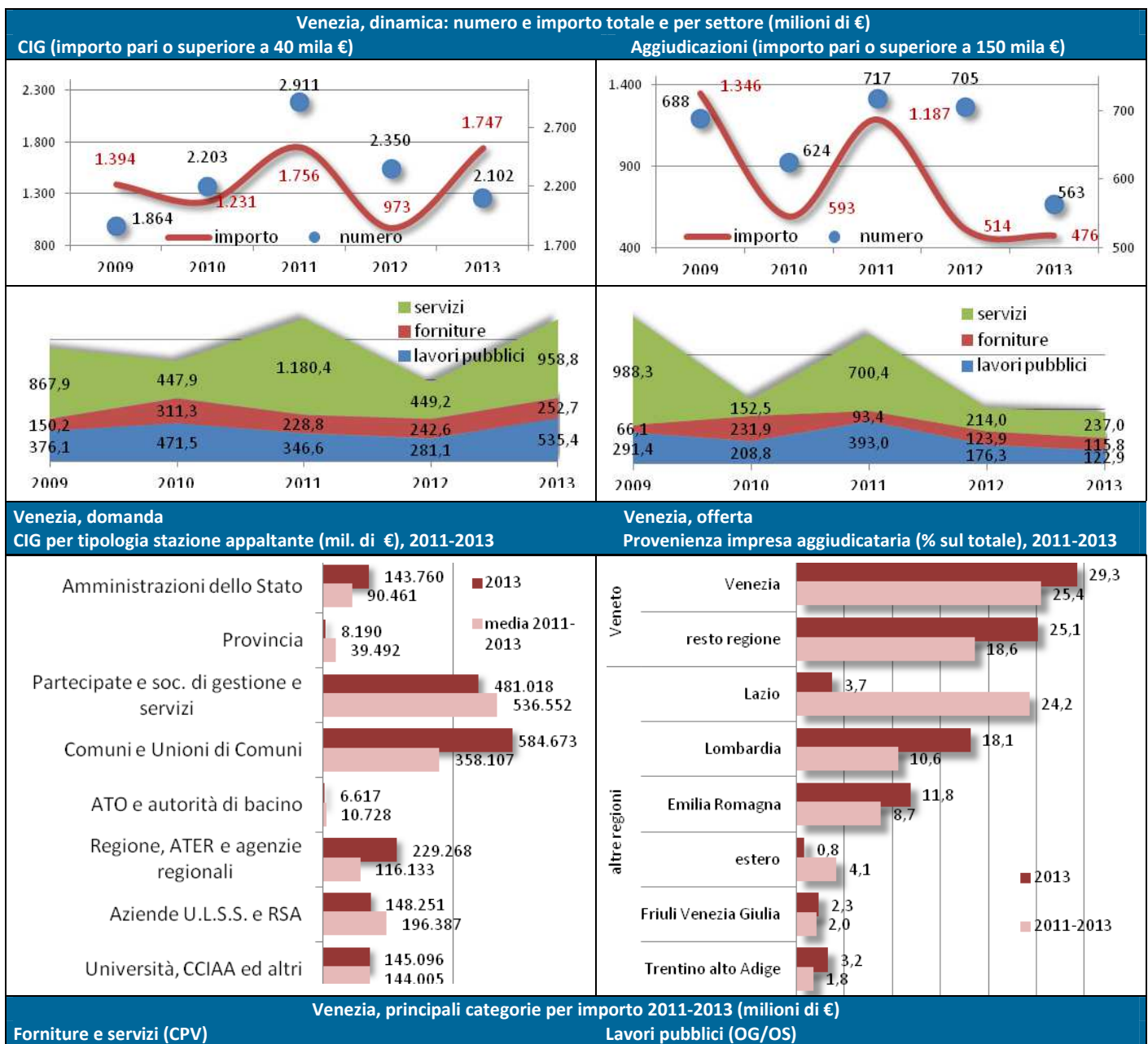
Tab. 9.5.2. - Venezia, i cinque contratti di maggior importo aggiudicati nel 2013

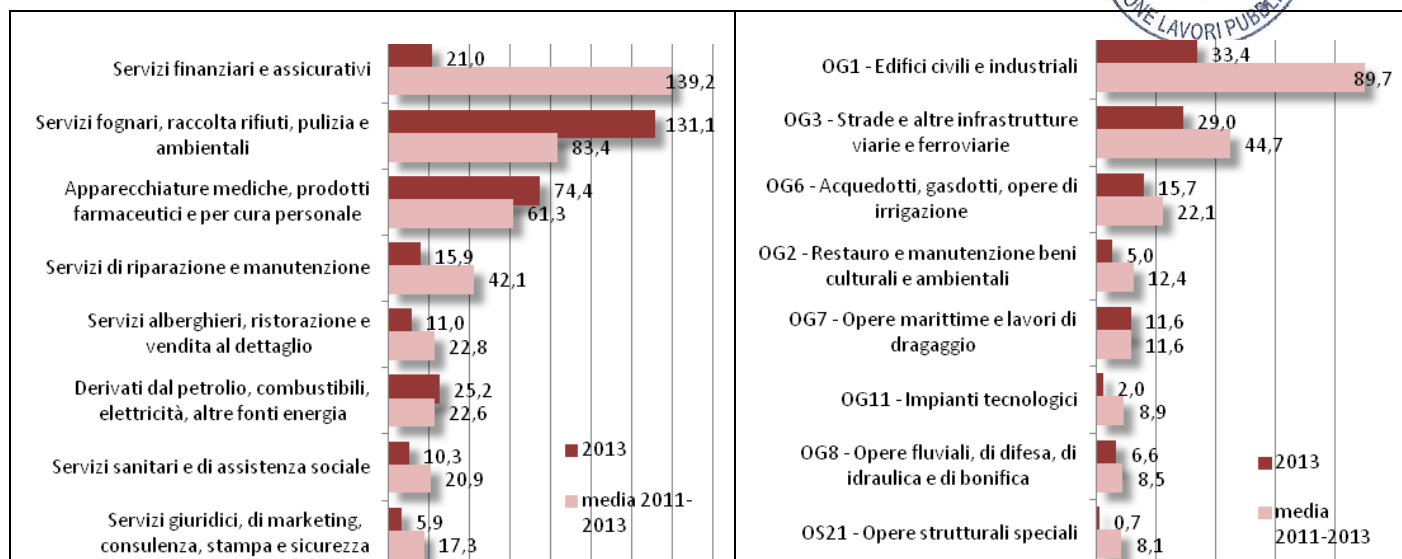
Stazione appaltante	Oggetto	importo (migliaia di €)



ECOPROGETTO VENEZIA SRL (VE)	Servizio di carico, trasporto, scarico e trattamento a recupero di frazioni di rifiuto	45.000
ECOPROGETTO VENEZIA SRL (VE)	Servizio di carico, trasporto, scarico e trattamento a recupero di frazioni di rifiuto	42.000
ATVO S.P.A. (VE)	Fornitura di gasolio per autotrazione (prodotto petrolifero) per il periodo dal 01.01.2013 al 31.12.2015.	20.000
AZIENDA MULTISERVIZI ECONOMICI E SOCIALI S.P.A. (VE)	Fornitura di farmaco, parafarmaco, prodotti da farmacia e servizi connessi, alle farmacie gestite da AMES spa di Venezia	19.785
AZIENDA U.L.S.S. N. 13 - REGIONE VENETO	Servizio assicurativo di responsabilità civile verso terzi e prestatori di lavoro delle aziende U.L.S.S. n. 12 (capofila), n. 13 e n. 14 per il periodo dalle ore 24:00 del 31.12.2013 alle ore 24:00 del 31.12.2015	12.200

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti





9.6. La provincia di Verona

Il mercato dei contratti pubblici del territorio della provincia di Verona si contraddistingue per **344 bandi di gara pubblicati, 2.128 CIG richiesti (sopra i 40.000 €) e 1.368 aggiudicazioni (sopra i 40.000 €)**. Se guardiamo all'**importo procapite**, la spesa a Verona risulta superiore a quella media regionale per tutti e tre i valori analizzati. Disarticolando il dato relativo ai CIG per settori, sono le **forniture** a prevalere in termini di numero, mentre i **servizi** hanno il primato degli importi.

Nel 2013 sono state le **Aziende partecipate** ad impegnare la più alta quota di spesa, mentre sul triennio prevalgono i Comuni e delle Unioni di Comuni. Anche per questa provincia si delinea un mercato territoriale ben definito in quanto sono soprattutto le imprese veronesi ad aggiudicarsi la maggior parte degli appalti. Le **apparecchiature mediche e i prodotti farmaceutici** prevalgono nella richiesta di CIG, sia nel 2013 che per il triennio 2011-2013. Per le opere pubbliche la categoria prevalente sono le opere stradali e infrastrutturali.

Tab. 9.6.1. –Verona, quadro di sintesi (importi in migliaia di €)							
		2012		2013		media 2012-2013 (€ pro capite)	
		numero	importo	numero	importo	Verona	Veneto
Totale contratti	Bandi di gara	233	283.274	344	530.765	449	348
	Contratti (CIG: >40 mila €)	2.235	831.216	2.128	795.151	896	957
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	1.500	561.433	1.368	457.445	561	497
Lavori pubblici	Interventi annuale OO.PP.	515	1.257.726	539	1.177.545	1.439	1.024
	Bandi di gara	30	59.175	41	63.710	68	97
	Contratti (CIG: >40 mila €)	552	216.804	493	174.876	216	263
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	398	172.634	359	102.989	152	141
Forniture	Bandi di gara	93	64.792	141	270.165	185	94
	Contratti (CIG: >40 mila €)	888	234.786	846	260.799	273	222
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	674	185.260	588	165.875	193	138
Servizi	Bandi di gara	110	159.307	162	196.890	196	157
	Contratti (CIG: >40 mila €)	795	379.627	789	359.476	407	473
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	428	203.539	421	188.581	216	218

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti

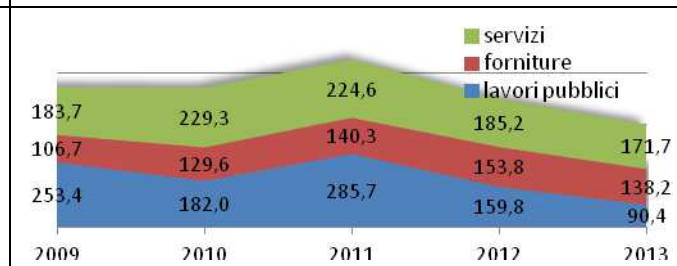
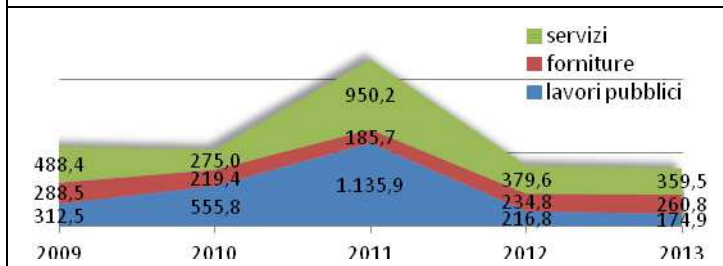
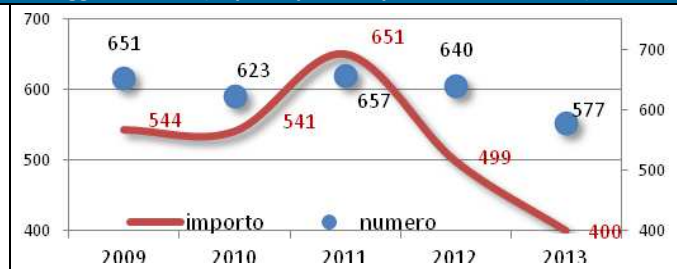


Tab. 9.1.2. - Verona, i cinque contratti di maggior importo aggiudicati nel 2013		
Stazione appaltante	Oggetto	Importo (migliaia di €)
CASA DI RIPOSO D. CARDO	Acquisto di servizi socio-sanitari, assistenziali e complementari	21.642
AZIENDA U.L.S.S. N.20-VERONA	Fornitura del servizio socio sanitario assistenziale presso il Cerris.	19.937
AZIENDA U.L.S.S. N.20 -VERONA	Esecuzione di interventi di Manutenzione all'Armamento delle linee di giurisdizione della Direzione Territoriale Produzione di Verona per gli anni 2013 - 2014 e 2015.	18.900
AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA INTEGRATA ISTITUTI OSPITALIERI DI VERONA	Adesione alla convenzione per la fornitura di energia elettrica e dei servizi connessi in favore delle pubbliche amministrazioni stipulata tra Consip s.p.a., Edison Energia s.p.a.	12.800
AZIENDA GESTIONE EDIFICI COMUNALI - AGECE	Fornitura di specialità medicinali, medicinali equivalenti, farmaci da banco e prodotti parafarmaceutici	9.883

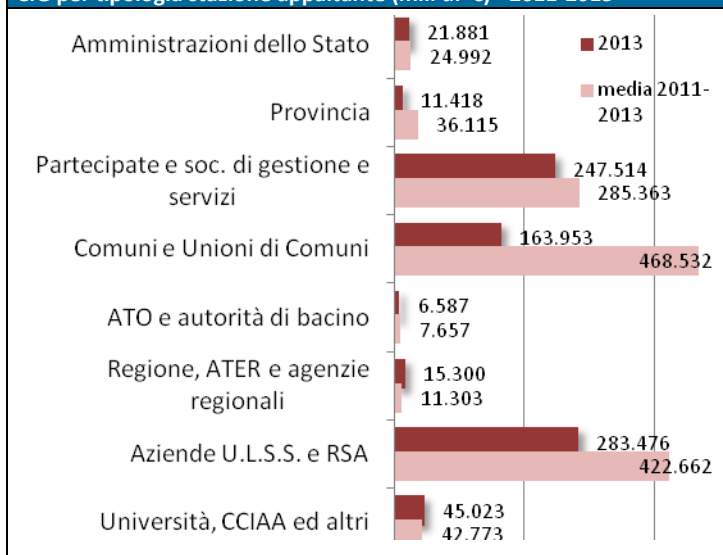
Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti



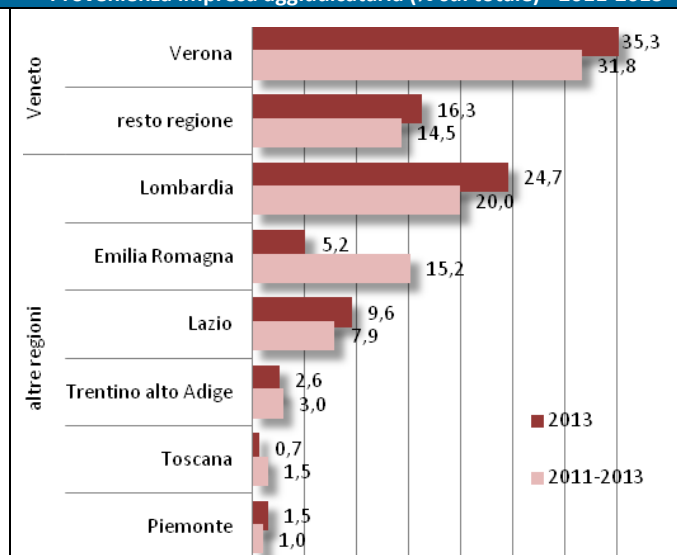
Verona, dinamica: numero e importo totale e per settore (milioni di €)
CIG (importo pari o superiore a 40 mila €) **Aggiudicazioni (importo pari o superiore a 150 mila €)**



Verona, domanda
CIG per tipologia stazione appaltante (mil. di €) - 2011-2013

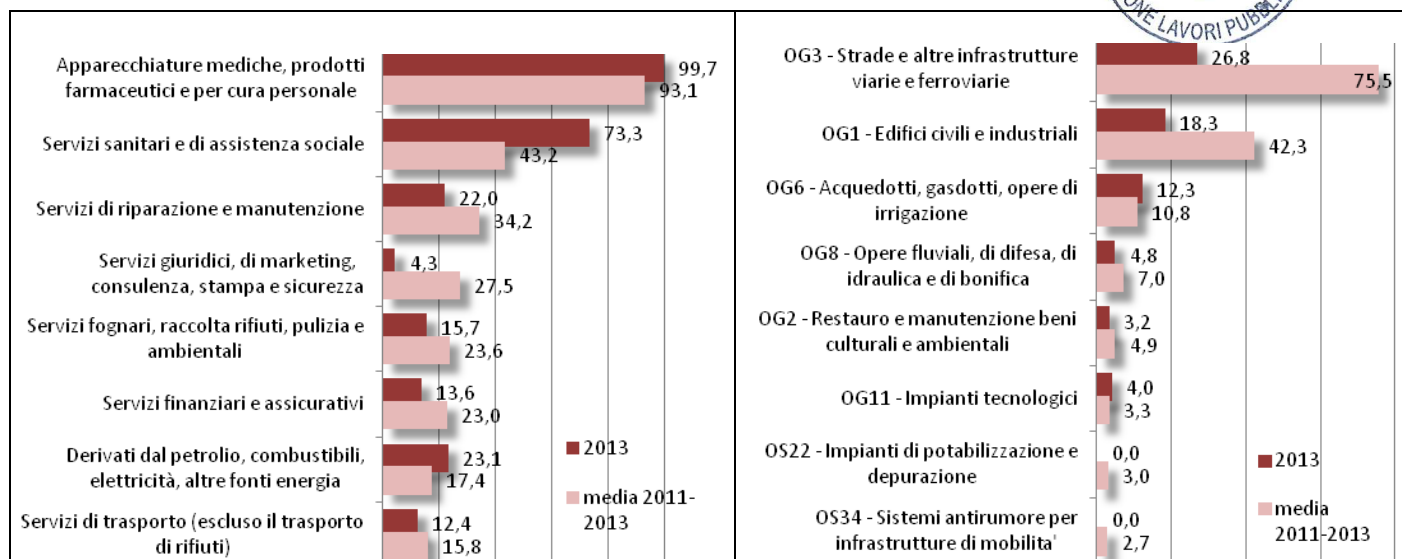


Verona, offerta
Provenienza impresa aggiudicataria (% sul totale) - 2011-2013



Verona, principali categorie per importo 2011-2013 (milioni di €)
Forniture e servizi (CPV)

Lavori pubblici (OG/OS)



9.7. La provincia di Vicenza

La provincia di Vicenza si caratterizza per la pubblicazione di un numero pari a **241 bandi** di gara, **2.065 CIG richiesti (sopra i 40.000 €)** e **1.110 aggiudicazioni (sopra i 40.000 €)**. Rispetto all'importo procapite, tutti e tre gli indicatori si posizionano al di sotto della media regionale. L'analisi del dato per comparto mette in evidenza la prevalenza del numero di CIG di forniture ma a primeggiare in termini di importo sono i CIG di servizi. Sia sul triennio 2011-2013 che sulla singola annualità 2013 sono le **Aziende U.L.S.S. ad impegnare le maggiori risorse di spesa**. L'analisi della provenienza delle imprese aggiudicatrici mette in evidenza come il mercato sia caratterizzato da imprese locali, anche se sul triennio hanno una posizione dominante le **aziende provenienti dalla Lombardia**. Dal punto di vista della categoria, a prevalere nelle forniture e nei servizi sono le **apparecchiature mediche e i prodotti farmaceutici**. Nelle opere a primeggiare sono sia i **lavori infrastrutturali** che quelli relativi all'**edilizia**.

9.7.1. –Vicenza, quadro di sintesi (importi in migliaia di €)							
		2012		2013		media 2012-2013 (€ pro capite)	
		numero	importo	numero	importo	Vicenza	Veneto
Totale contratti	Bandi di gara	130	205.555	241	141.054	200	348
	Contratti (CIG: >40 mila €)	2.105	750.238	2.065	584.734	771	957
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	1.454	521.691	1.110	290.455	469	497
Lavori pubblici	Interventi elenco annuale OO.PP.	498	2.874.673	403	619.816	1.994	1.024
	Bandi di gara	34	101.187	25	46.780	85	97
	Contratti (CIG: >40 mila €)	675	251.762	554	138.508	225	263
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	452	154.056	328	90.893	142	141
Forniture	Bandi di gara	33	53.687	124	40.336	54	94
	Contratti (CIG: >40 mila €)	786	199.918	832	174.881	217	222
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	652	154.913	451	98.389	146	138
Servizi	Bandi di gara	63	50.681	92	53.937	60	157
	Contratti (CIG: >40 mila €)	644	298.558	679	271.345	329	473
	Aggiudicazioni (>40 mila €)	350	212.721	331	101.173	181	218

Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti

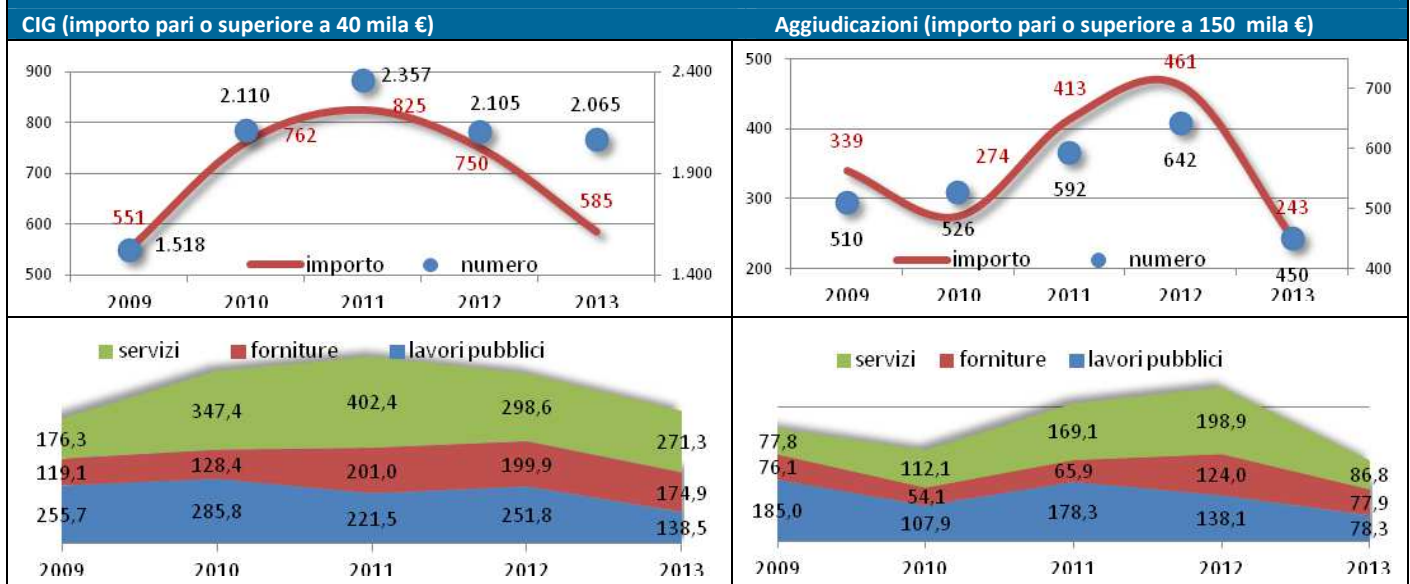


Tab. 9.7.2. - Vicenza, i cinque contratti di maggior importo aggiudicati nel 2013

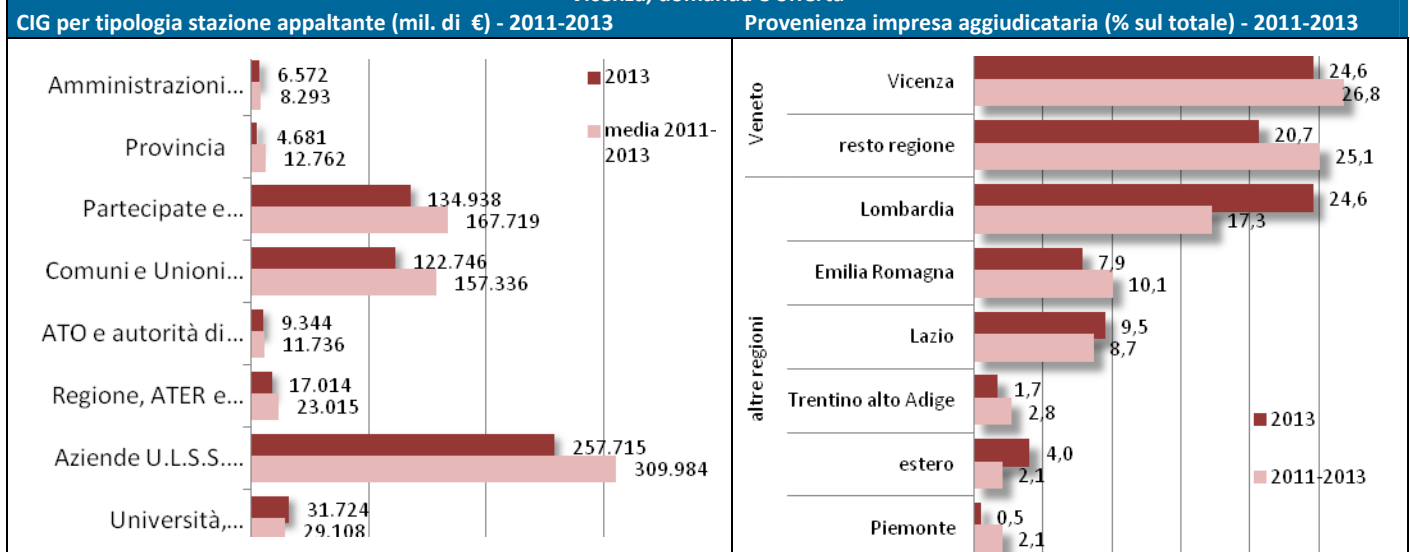
Stazione appaltante	Oggetto	importo (migliaia di €)
AREA VASTA DELLA PROVINCIA DI VICENZA	Affidamento del servizio assicurativo di responsabilità civile verso terzi e prestatori di lavoro per il periodo di due anni	12.496
ALTO VICENTINO AMBIENTE SRL	Progettazione esecutiva lavori rifacimento forno caldaia del ciclo termico ed adeguamento della sezione fumi della linea 1 dell'impianto di incenerimento	12.410
AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI VICENZA	Progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori di realizzazione del nuovo Polo universitario Area Mezzalira a Vicenza - 2° e 3° stralcio	7.581
AZIENDA U.L.S.S. N. 3 VICENZA	Servizi complementari al PTE Convenzione CONSIP - MIES - lotto n. 3	6.654
AZIENDA U.L.S.S. N. 6 VICENZA	Servizio Assicurativo di responsabilità civile verso terzi e prestatori di lavoro	6.400

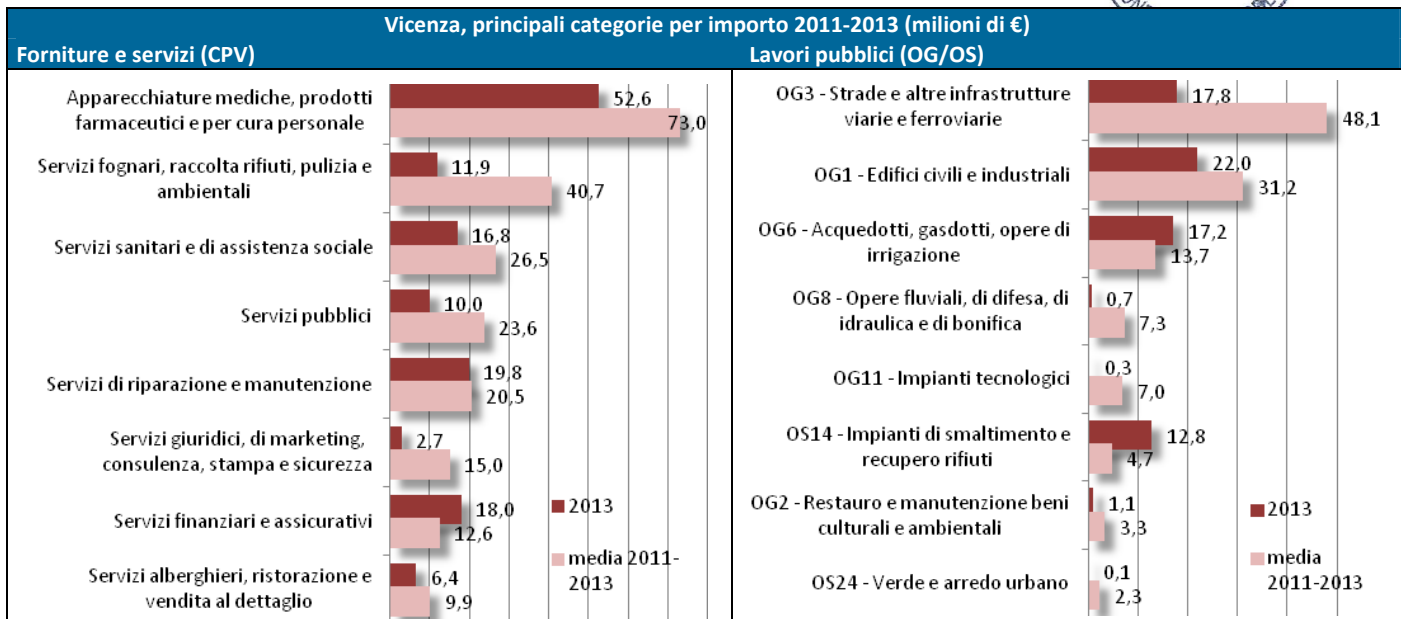
Fonte: elaborazioni Promo PA Fondazione su dati Osservatorio Regionale degli Appalti

Vicenza, dinamica: numero e importo totale e per settore (milioni di €)



Vicenza, domanda e offerta







**ASSESSORATO AI LAVORI PUBBLICI
DIPARTIMENTO LLPP SICUREZZA
URBANA POLIZIA LOCALE E RASA
SEZIONE LAVORI PUBBLICI
OSSERVATORIO REGIONALE DEGLI APPALTI**



VENETO / 2013
IL MERCATO DEGLI APPALTI