

l'effetto della manodopera sull'indotto, i nuovi occupati nei settori di riferimento diverrebbero in numero compreso tra 14.100 e 18.800 per ogni miliardo di euro di investimenti.

Oltre all'incremento degli investimenti in lavori pubblici, sono state previste misure anticrisi anche a livello europeo per fronteggiare l'attuale congiuntura economica e rendere più rapida la realizzazione degli investimenti nelle grandi opere. A tal riguardo, a seguito dell'invito formulato dal Consiglio europeo ad adottare una serie di misure anticrisi, è intervenuta la Commissione europea la quale, in materia di appalti, ha ridotto notevolmente, per gli anni 2009 e 2010, i tempi di gestione delle gare per tutti i principali appalti pubblici. In particolare, i termini per l'aggiudicazione nelle procedure ristrette sono stati ridotti da 87 a 30 giorni relativamente alle opere i cui progetti risultano cantierabili ed i cui bandi di gara vengono spediti *on line* alla Gazzetta Ufficiale per la pubblicazione. I termini per l'invio delle domande di partecipazione sono stati ridotti da 37 a 10 giorni per gli avvisi spediti *on line* e quelli per la presentazione delle offerte sono stati ridotti da 40 a 30 giorni.

Questi interventi, finalizzati ad evitare che le aggiudicazioni si realizzino concretamente in ritardo rispetto al momento in cui risulta indispensabile fronteggiare la crisi vanificando l'intento stesso del legislatore, andrebbero comunque accompagnati da forme di semplificazione e snellimento della fase iniziale relativa alla predisposizione ed approvazione del progetto. Attualmente, infatti, i tempi medi necessari per l'espletamento della fase preliminare a quella della aggiudicazione, vale a dire dal momento dell'affidamento dell'incarico di progettazione al momento della pubblicazione del bando, sono stati calcolati dall'Autorità in oltre 800 giorni. Dai dati elaborati si evince che, mediamente, dal momento dell'affidamento dell'incarico di progettazione all'approvazione del progetto trascorrono circa 600 giorni, fino all'approvazione del progetto stesso occorrono ancora 75 giorni e fino alla pubblicazione del bando di gara trascorrono ancora 143 giorni, per un totale di oltre 800 giorni.

Le misure anticrisi

La durata dei procedimenti

Dai dati riportati emerge quindi che la durata media del sub procedimento relativo alla progettazione ed alla relativa approvazione è molto più lunga rispetto a quella delle altre fasi della gara e questo è attribuibile, oltre che alle indiscutibili difficoltà tecniche proprie della progettazione di un'opera, alla scarsa capacità della pubblica amministrazione di incidere sulla tempestiva conclusione del procedimento.

Relativamente invece ai lavori di manutenzione, la durata della relativa fase di progettazione è nettamente inferiore rispetto a quella rilevata per i lavori di costruzione, concretizzandosi molto spesso in una perizia tecnica redatta dagli uffici delle amministrazioni. I tempi contenuti della progettazione ben si coniugano sia con le finalità perseguite dalla politica anticiclica in materia di appalti pubblici e consistenti principalmente nell'accelerare i tempi di realizzazione degli interventi, sia con l'emergenza contingente causata dall'evento sismico e che impone la realizzazione di interventi volti a ripristinare gli edifici resi inagibili dal terremoto, nonché ad adeguare alle norme antisismiche gli edifici insistenti su tutte le zone sismiche dell'intero territorio nazionale.

Da questa analisi introduttiva, in relazione all'importanza del settore, si evince a chiare lettere la necessità di una costante ed incisiva attività di vigilanza sugli appalti pubblici di lavori, servizi e forniture di questa Autorità, preordinata non solo a verificare il corretto svolgimento delle procedure ed il rispetto della normativa vigente, bensì anche a garantire la qualità delle prestazioni, la tempestività dei procedimenti, l'economicità e la concorrenza.

La vigilanza e il supporto al Commissario delegato all'emergenza terremoto

Peraltro, una diffusa e puntuale vigilanza sugli appalti contribuisce a contrastare il lavoro irregolare e sommerso che, oltre a comportare rilevanti problematiche di carattere sociale, altera la competizione tra le imprese nella partecipazione alle gare.

Particolarmente cruciale, nell'attuale momento, è, tra l'altro, il ruolo svolto da questa Autorità incaricata, con ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3760 del 30 aprile 2009, di istituire un'apposita struttura di riferimento composta da proprio personale per supportare il

Commissario delegato all'emergenza terremoto in Abruzzo con pareri, indicazioni e chiarimenti sulla selezione dei concorrenti, sulla predisposizione dei contratti e sulla gestione dei rapporti con le ditte appaltatrici. Pertanto, a tale struttura, istituita dal Consiglio dell'Autorità con deliberazione n. 42 del 7 maggio 2009, è stato demandato il delicato compito di garantire, nell'ambito degli interventi per la ricostruzione dell'Abruzzo, la trasparenza, l'efficacia e l'economicità delle procedure di affidamento ed esecuzione dei contratti di lavori, servizi e forniture.

Con comunicato del 29 maggio 2009 l'Autorità ha, peraltro, ribadito il proprio impegno ad assicurare la massima attenzione affinché vengano rispettati i principi cardine di trasparenza e concorrenza nelle procedure di affidamento dei lavori di ricostruzione in Abruzzo.

1.2 L'analisi della domanda di contratti pubblici ed effetti sulla fase iniziale della crisi

Una visione d'insieme delle procedure di affidamento dei contratti pubblici di importo superiore a 150.000 euro si ottiene dalla elaborazione dei dati registrati nel Sistema di Monitoraggio degli Appalti (Simog) dell'Autorità. Le tabelle che seguono forniscono un quadro generale d'insieme degli affidamenti con riferimento al settore (ordinario e speciale) e alla tipologia di contratto (lavori, servizi, forniture). Sulla base delle comunicazioni effettuate all'Osservatorio dei contratti pubblici, nel caso in cui una gara si compone di più lotti, il riferimento alla gara è, in realtà, un riferimento ai singoli lotti.

**L'analisi della
domanda di
contratti
pubblici**

Tabella 1 – Gare o lotti per settore e tipologia di contratto da affidare (numero)

Contratto da affidare	Settori Ordinari		Settori Speciali		Totale	
	N.	%	N.	%	N.	%
Lavori	19.590	46,1	1.084	20,0	20.674	43,1
Servizi	9.676	22,8	2.643	48,9	12.319	25,7
Forniture	9.935	23,4	1.680	31,1	11.615	24,2
n.c.	3.329	7,8	3.329	6,9
Totale	42.530	100,0	5.407	100,0	47.937	100,0

Tabella 2 – Gare o lotti per settore e tipologia di contratto da affidare (importo)

Contratto da affidare	Settori Ordinari		Settori Speciali		Totale	
	Importo	%	Importo	%	Importo	%
Lavori	24.622.613.098	38,0	2.138.189.807	19,2	26.760.802.904	35,2
Servizi	19.983.325.729	30,8	5.841.304.888	52,4	25.824.630.617	34,0
Forniture	15.491.100.528	23,9	3.164.414.014	28,4	18.655.514.542	24,5
n.c.	4.754.042.932	7,3	4.754.042.932	6,3
Totale	64.851.082.287	100,0	11.143.908.709	100,0	75.994.990.995	100,0

Complessivamente, nel corso del 2008, le stazioni appaltanti hanno comunicato l'avvio di 47.937 procedure di affidamento di contratti pubblici, per un importo complessivo pari a 76 miliardi di euro. Gran parte di tali procedure (89% del totale) riguarda i settori ordinari.

Nell'ambito dei settori ordinari, le gare di lavori rappresentano il 46% del totale e pesano, in termini di importo, per una percentuale pari al 38%. Con riferimento ai settori speciali, la metà delle gare attiene all'affidamento di servizi che rappresentano, anche in termini di valore economico del settore in questione, la metà del mercato per l'affidamento di contratti pubblici.

Confrontando i dati dei bandi di gara del 2008 con quelli del 2007, si riscontra una sostanziale stabilità della domanda di appalti pubblici da parte delle Stazioni Appaltanti. Infatti, nel 2008 si sono registrati appalti per 76 miliardi di euro a fronte di 70 miliardi di euro rilevati nel 2007. Tenuto conto che nell'anno 2007 la rilevazione ha riguardato soltanto 11 mesi (febbraio-dicembre), si desume la sostanziale stabilità della domanda di appalti del settore pubblico. Analizzando poi i dati dell'ultimo quadrimestre del 2008 e confrontandoli con quelli dell'analogo periodo del 2007, si riscontrano ugualmente valori stabili (22,5 miliardi di euro nell'ultimo quadrimestre del 2007 e 25,1 miliardi nello stesso periodo del 2008) a conferma di quanto asserito nell'introduzione sulla maggiore rigidità della domanda di appalti nella pubblica amministrazione.

1.2.1 La domanda di lavori pubblici nei settori ordinari nell'anno 2008

Le informazioni sui bandi di gara per l'affidamento di contratti pubblici di lavori registrate nel sistema Simog consentono di descrivere le caratteristiche della domanda di lavori pubblici. A completare il quadro conoscitivo di tale porzione del mercato dei contratti pubblici, verranno nel seguito presentate le elaborazioni sull'offerta di lavori - rappresentata dal sistema delle imprese qualificate ai sensi del DPR 34/2000 - e sulle aggiudicazioni che costituiscono il momento di incontro tra la domanda proveniente dalle stazioni appaltanti e l'offerta rappresentata dalle imprese.

I dati sono stati elaborati in base alle variabili classe di importo, modalità di affidamento del contratto e categoria prevalente.

La tabella seguente contiene la distribuzione delle gare e degli importi da aggiudicare in base alla classe di importo. Nell'ultima colonna è indicato l'importo medio da affidare.

Dai dati disponibili emerge che quasi il 70% delle gare presenta un importo a base d'asta compreso tra 150.000 e 500.000 euro. Le prime tre classi di importo non arrivano comunque a comprendere il 50% dell'importo complessivo da aggiudicare.

Mediamente l'importo a base d'asta delle gare di lavori è pari 1.256.897 euro.

**La domanda
di lavori
pubblici**

Tabella 3 – Gare o lotti di lavori per classe di importo a base d'asta*

<i>Classe di importo</i>	<i>Numero</i>	<i>Numero (%)</i>	<i>Importo</i>	<i>Importo (%)</i>	<i>Importo medio</i>
> 150.000 <= 500.000	13.129	67,0	3.586.788.787	14,6	273.196
> 500.000 <=1.000.000	3.129	16,0	2.235.074.395	9,1	714.309
> 1.000.000 <= 5.000.000	2.835	14,5	5.932.780.717	24,1	2.092.692
> 5.000.000 <=15.000.000	345	1,8	2.887.929.825	11,7	8.370.811
> 15.000.000	152	0,8	9.980.039.374	40,5	65.658.154
Totale	19.590	100,0	24.622.613.098	100,0	1.256.897

* I dati sulle aggiudicazioni sono riportati nel paragrafo 1.5

I dati sulla domanda di lavori sono stati poi disaggregati in base alle modalità di affidamento del contratto (vedi tabella 4). In riferimento all' 'accordo quadro' si consideri che, nel caso dei lavori, tale modalità è

consentita solo in relazione alle manutenzioni (art. 59, co. 1, d.lgs.163/2006 s.m.i.).

Dai dati emerge che le procedure maggiormente utilizzate sono quelle aperte. Il 72% dei contratti di lavori da affidare riguarda, infatti, tali procedure, per un corrispondente 59% in termini di importo.

Le procedure di aggiudicazione dei lavori

La procedura ristretta, pur rappresentando un esiguo 10% del totale delle modalità di affidamento utilizzate, risulta molto significativa in termini economici dal momento che il 33% del valore dei contratti da aggiudicare viene affidato in questo modo. L'importo medio dei contratti da affidare tramite procedura ristretta risulta pari a circa 3,5 volte la media generale.

Tabella 4 - Gare o lotti di lavori per modalità di affidamento del contratto

<i>Modalità di affidamento del contratto</i>	<i>Numero</i>	<i>Numero (%)</i>	<i>Importo</i>	<i>Importo (%)</i>	<i>Importo medio</i>
Procedura aperta	14.139	72,2	14.562.283.256	59,1	1.029.937
Procedura ristretta	1.915	9,8	8.031.258.378	32,6	4.193.869
Procedura negoziata	3.294	16,8	1.823.248.405	7,4	553.506
Accordo quadro	227	1,2	194.775.574	0,8	858.042
Dialogo competitivo	15	0,1	11.047.484	0,0	736.499
Totale	19.590	100,0	24.622.613.098	100,0	1.256.897

Il ricorso a procedure negoziate è ammesso dal Codice solo 'nei casi e nelle condizioni espressamente previste' e riguarda circa il 17% delle procedure avviate su Simog per l'affidamento di lavori.

La *tabella 5* mostra la distribuzione delle gare di lavori secondo la categoria prevalente risultante dal bando.

Lavori e categorie prevalenti

Le categorie OG1 'edifici civili e industriali' e OG3 'strade, autostrade, ponti, ecc.' rappresentano ciascuna, circa il 30% dei lavori da affidare. Anche in termini di importo è in tali categorie che si concentra oltre la metà dei contratti di lavori da affidare.

La restante domanda risulta molto frammentata rispetto alle categorie di opere generali e specializzate riportate in tabella, con l'eccezione delle categorie OG2 'restauro e manutenzione beni culturali e ambientali', OG6 'acquedotti, gasdotti, irrigazione, ecc.' e OG11 'impianti tecnologici' che

includono complessivamente il 17% del numero di contratti di lavori da avviare e il 12,5% dell'importo.

Tabella 5 – Gare o lotti di lavori per categoria prevalente

<i>Categoria prevalente</i>	<i>Numero</i>	<i>Numero (%)</i>	<i>Importo</i>	<i>Importo (%)</i>	<i>Importo medio</i>
OG1	5.931	30,3	6.626.521.777	26,9	1.117.269
OG2	1.332	6,8	1.070.317.620	4,3	803.542
OG3	5.987	30,6	8.363.209.060	34,0	1.396.895
OG4	68	0,3	1.499.178.696	6,1	22.046.746
OG5	10	0,1	7.774.346	0,0	777.435
OG6	1.305	6,7	1.557.480.305	6,3	1.193.471
OG7	188	1,0	481.218.882	2,0	2.559.675
OG8	728	3,7	472.341.535	1,9	648.821
OG9	61	0,3	114.911.605	0,5	1.883.797
OG10	375	1,9	365.366.561	1,5	974.311
OG11	670	3,4	667.248.096	2,7	995.893
OG12	127	0,6	136.196.065	0,6	1.072.410
OG13	110	0,6	59.441.841	0,2	540.380
OS1	47	0,2	27.188.536	0,1	578.479
OS2	72	0,4	32.811.049	0,1	455.709
OS3	39	0,2	19.085.805	0,1	489.380
OS4	63	0,3	32.332.301	0,1	513.211
OS5	6	0,0	9.018.560	0,0	1.503.093
OS6	261	1,3	107.095.477	0,4	410.327
OS7	51	0,3	23.117.775	0,1	453.290
OS8	13	0,1	18.962.800	0,1	1.458.677
OS9	42	0,2	78.287.654	0,3	1.863.992
OS10	161	0,8	93.379.181	0,4	579.995
OS11	34	0,2	21.729.737	0,1	639.110
OS12	209	1,1	134.222.030	0,5	642.211
OS13	34	0,2	27.280.578	0,1	802.370
OS14	21	0,1	594.862.231	2,4	28.326.773
OS16	2	0,0	5.470.304	0,0	2.735.152
OS17	2	0,0	51.608.400	0,2	25.804.200
OS18	94	0,5	164.214.900	0,7	1.746.967
OS19	53	0,3	59.830.606	0,2	1.128.879
OS20	1	0,0	412.000	0,0	412.000
OS21	459	2,3	360.266.198	1,5	784.894
OS22	98	0,5	133.802.978	0,5	1.365.337
OS23	23	0,1	13.391.172	0,1	582.225
OS24	253	1,3	100.292.608	0,4	396.413
OS25	34	0,2	18.631.866	0,1	547.996
OS26	27	0,1	34.704.590	0,1	1.285.355
OS27	8	0,0	13.900.092	0,1	1.737.512
OS28	161	0,8	111.840.106	0,5	694.659
OS29	32	0,2	490.097.591	2,0	15.315.550
OS30	193	1,0	225.433.513	0,9	1.168.049
OS31	16	0,1	49.894.678	0,2	3.118.417
OS32	43	0,2	27.322.356	0,1	635.404
OS33	23	0,1	8.012.987	0,0	348.391
OS34	28	0,1	47.378.401	0,2	1.692.086
n.c.	95	0,5	65.527.647	0,3	689.765
Totale	19.590	100,0	24.622.613.098	100,0	1.256.897

1.2.2 La domanda di forniture nei settori ordinari nell'anno 2008

La domanda
di forniture

Limitatamente ai settori ordinari, dai dati della *tabella 6* emerge che quasi il 79% circa delle forniture oggetto di gara non supera il milione di euro, concentrando solo il 18% circa dell'importo complessivo di tutte le forniture. Allo stesso tempo, poche decine di forniture, appena l'1,3 % del totale, hanno un importo superiore a 15 milioni di euro, concentrando più del 41% del valore complessivo.

Tabella.6 - Gare o lotti di forniture nei settori ordinari suddivisi per classe di importo

<i>Classe di importo</i>	<i>Numero</i>	<i>Numero (%)</i>	<i>Importo</i>	<i>Importo (%)</i>	<i>Importo medio</i>
> 150.000 <= 500.000	6.211	62,5	1.613.066.558	10,4	259.711
> 500.000 <= 1.000.000	1.596	16,1	1.148.083.967	7,4	719.351
> 1.000.000 <= 5.000.000	1.673	16,8	3.599.921.109	23,2	2.151.776
> 5.000.000 <= 15.000.000	324	3,3	2.694.514.379	17,4	8.316.402
> 15.000.000	131	1,3	6.435.514.514	41,5	49.126.065
<i>Tutte le classi di importo</i>	9.935	100,0	15.491.100.528	100,0	1.559.245

Le procedure di
aggiudicazione
delle forniture

Per quanto riguarda la procedura di scelta del contraente adottata dalle stazioni appaltanti, la *tabella 7* evidenzia come il primato, almeno in termini di numerosità, sia conteso dalla procedura aperta e da quella negoziata. In termini di importo, al contrario, la procedura aperta costituisce la procedura ampiamente più importante, concentrando il 59% circa del valore complessivo. La procedura ristretta rappresenta circa l'11% del totale, sia in termini di numerosità che di importo.

Vale la pena notare che le forniture da affidare con procedura aperta hanno un importo medio (2.087.840 euro) pari a quasi il doppio di quello relativo alle forniture da affidare con procedura negoziata (1.050.655 euro).

Tabella 7 - Gare o lotti di forniture suddivise per procedura di scelta del contraente

<i>Procedura di scelta</i>	<i>Numero</i>	<i>Numero (%)</i>	<i>Importo</i>	<i>Importo (%)</i>	<i>Importo medio</i>
Procedura aperta	4.389	44,2	9.163.529.540	59,15	2.087.840
Procedura ristretta	1.141	11,5	1.619.577.730	10,45	1.419.437
Procedura negoziata	4.284	43,1	4.501.007.252	29,06	1.050.655
Accordo quadro	116	1,2	204.852.032	1,32	1.765.966
n.c.	5	0,1	2.133.973	0,01	426.795
Tutte le procedure	9.935	100,0	15.491.100.528	100,00	1.559.245

Nella *tabella 8* le forniture nei settori ordinari sono distribuite secondo la categoria merceologica CPV comunicata dalle stazioni appaltanti.

Il dato che emerge con forza è quello relativo alle forniture di "Apparecchiature mediche, prodotti farmaceutici e per la cura personale". Queste costituiscono, infatti, più della metà del totale, sia in termini di numerosità (53%) che di importo (57%). Nessuna delle numerose altre categorie merceologiche previste nella tabella in esame si avvicina per importanza alla categoria "sanitaria", evidenziando con ciò come la spesa sanitaria abbia un peso preponderante nel panorama della spesa pubblica per forniture.

Sono comunque degne di nota in termini di importanza le forniture di "prodotti derivati dal petrolio, combustibili, elettricità e altre fonti di energia", di "sostanze chimiche", di "macchine per ufficio ed elaboratori elettronici" e di "attrezzature di trasporto e prodotti ausiliari per il trasporto", con percentuali rispettivamente dell'8,74%, del 6,41%, del 5,06% e del 6,77% rispetto all'importo complessivo dei bandi relativi alle forniture.

**La suddivisione
delle forniture
secondo le CPV**

Tabella 8- Gare o lotti di forniture suddivise per categoria CPV

Descrizione	Numero	Numero (%)	Importo	Importo (%)	Importo medio
Acqua captata e depurata	18	0,18	5.872.462	0,04	326.248
Apparecchiature mediche, prodotti farmaceutici e per la cura personale	5.269	53,03	8.777.909.009	56,66	1.665.954
Attrezzature da laboratorio, ottiche e di precisione (escluso vetri)	97	0,98	183.361.237	1,18	1.890.322
Attrezzature di sicurezza, antincendio, per la polizia e di difesa	117	1,18	212.505.100	1,37	1.816.283
Attrezzature di trasporto e prodotti ausiliari per il trasporto	650	6,54	1.048.755.154	6,77	1.613.469
Attrezzature per radiodiffusione, televisione, comunicazione, telecomunicazione e affini	195	1,96	157.539.618	1,02	807.895
Cuoio e tessuti tessili, materiali di plastica e gomma	137	1,38	83.724.860	0,54	611.130
Indumenti, calzature, articoli da viaggio e accessori	143	1,44	121.137.140	0,78	847.113
Macchinari agricoli	427	4,3	319.762.874	2,06	748.859
Macchinari industriali	128	1,29	92.221.873	0,6	720.483
Macchine e apparecchi, attrezzature e articoli di consumo elettrici; illuminazione	343	3,45	374.785.346	2,42	1.092.669
Macchine per l'industria mineraria, lo scavo di cave, attrezzature da costruzione	19	0,19	8.566.000	0,06	450.842
Macchine per ufficio ed elaboratori elettronici, attrezzature e forniture, esclusi i mobili e i pacchetti software	423	4,26	784.569.303	5,06	1.854.774
Mobili (incluso mobili da ufficio), arredamento, apparecchi elettrodomestici (escluso illuminazione) e prodotti per pulizie	353	3,55	170.468.885	1,1	482.915
Prodotti alimentari, bevande, tabacco e prodotti affini	201	2,02	237.303.788	1,53	1.180.616
Prodotti dell'agricoltura, dell'allevamento, della pesca, della silvicoltura e prodotti affini	40	0,4	20.896.092	0,13	522.402
Prodotti delle miniere, metalli di base e prodotti affini	157	1,58	180.858.795	1,17	1.151.967
Prodotti derivati dal petrolio, combustibili, elettricità e altre fonti di energia	399	4,02	1.354.171.569	8,74	3.393.914
Sostanze chimiche	522	5,25	993.637.590	6,41	1.903.520
Stampati e prodotti affini	101	1,02	99.662.329	0,64	986.756
Strumenti musicali, articoli sportivi, giochi, giocattoli, manufatti artigianali, materiali artistici e accessori	10	0,1	8.231.493	0,05	823.149
Strutture e materiali per costruzione, prodotti ausiliari per costruzione (apparecchiature elettriche escluse)	122	1,23	75.866.664	0,49	621.858
N.C.	64	0,64	179.293.347	1,16	2.801.459
Totale categorie	9.935	100,00	15.491.100.528	100,00	1.559.245

1.2.3. La domanda di servizi nei settori ordinari nell'anno 2008

Nel 2008 le stazioni appaltanti hanno complessivamente attivato circa 9.700 procedure per l'affidamento di contratti di servizi. Il valore complessivo da affidare è stato pari a circa 20 miliardi di euro; a questo corrisponde un importo medio per gara pari a poco più di 2 milioni di euro (tabella 9).

**La domanda
di servizi**

Tabella 9 – Gare o lotti di servizi nei settori ordinari suddivisi per classe di importo (*)

<i>Classe di importo</i>	<i>Numero</i>	<i>Numero (%)</i>	<i>Importo</i>	<i>Importo (%)</i>	<i>Importo medio</i>
> 150.000 <= 500.000	5.498	56,8	1.394.195.740	6,9	253.582
> 500.000 <= 1.000.000	1.576	16,2	1.144.417.511	5,7	726.153
> 1.000.000 <= 5.000.000	1.921	19,8	4.232.394.496	21,1	2.203.225
> 5.000.000 <= 15.000.000	487	5,0	4.064.268.410	20,3	8.345.520
> 15.000.000	194	2,0	9.148.049.572	45,7	47.154.895
Tutte le classi di importo	9.676	100,0	19.983.325.729	100,0	2.065.247

(*) Esclusi le gare riferite alla categoria "servizi finanziari" in quanto nella maggior parte dei casi è stato comunicato l'ammontare del finanziamento e non il suo costo.

L'elaborazione dei dati acquisiti dal sistema SIMOG dell'Autorità mostra che complessivamente i servizi risultano essere una componente di forte peso della domanda di contratti pubblici. Tale tipologia di contratti costituisce, infatti, in valore quasi il 32% dell'importo complessivo delle gare, pur rappresentando in numero di gare all'incirca il 23% del totale degli appalti nei settori ordinari.

La suddivisione per classe di importo della domanda di servizi nei settori ordinari evidenzia, per quanto concerne la numerosità, una prevalenza assoluta dei contratti della classe di importo inferiore (56,8% del totale), mentre, per quanto concerne l'importo, i contratti compresi nella classe estrema superiore incidono per il 45,7 % dell'ammontare complessivo.

Per quanto riguarda la scelta del contraente, si è fatto ricorso nel 55% dei casi a *procedure aperte* per un importo corrispondente addirittura pari al

**Le procedure di
aggiudicazione
dei servizi**

69,9% del totale. Le *procedure negoziate* rappresentano il 30,1% del numero totale dei contratti di riferimento ed il 12,8% dell'importo complessivo, mentre le *procedure ristrette* si attestano rispettivamente sul 13,2% e sul 15,2% del totale.

Tabella. 10 – Gare o lotti di servizi suddivisi per procedura di scelta del contraente

<i>Procedura di scelta</i>	<i>Numero</i>	<i>Numero (%)</i>	<i>Importo</i>	<i>Importo (%)</i>	<i>Importo medio</i>
Procedura aperta	5.323	55,01	13.986.342.425	69,99	2.627.530
Procedura ristretta	1.283	13,26	3.054.943.665	15,29	2.381.094
Procedura negoziata	2.921	30,19	2.570.207.032	12,86	879.907
Accordo quadro	138	1,43	365.606.823	1,83	2.649.325
Dialogo competitivo	11	0,11	6.225.783	0,03	565.980
<i>Tutte le procedure</i>	9.676	100,00	19.983.325.729	100,00	2.065.247

Le gare di servizi presentano mediamente un importo medio superiore di circa il 32% a quello delle gare di forniture. In riferimento all'oggetto dell'appalto le gare di servizi, così come quelle di forniture, sono classificate in base alla codifica CPV. I risultati delle elaborazioni dei dati in base a questa variabile sono contenuti nella *tabella 11*.

I servizi per i quali si desume una più accentuata concentrazione delle gare registrate sul sistema informativo dell'Autorità sono quelli delle categorie *servizi fognari, di raccolta dei rifiuti, di pulizia e ambientali* (14,8%) e *servizi sanitari e di assistenza sociale* (14,3%), per quanto concerne il numero, mentre per quanto riguarda l'importo la tabella evidenzia la prevalenza dei *servizi di riparazione e manutenzione* (18,9%) e dei *servizi fognari, di raccolta dei rifiuti, di pulizia e ambientali* (18%).

I servizi attinenti l'ingegneria e l'architettura (progettazione, direzione lavori, collaudo, progettazione della sicurezza, coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione, ecc.) strettamente connessi alla realizzazione dei lavori pubblici rappresentano l'8,24% del numero totale dei bandi, mentre essi rappresentano il 5,53% dell'importo complessivo a base degli affidamenti. I servizi in questione sono quelli per i quali le

stazioni appaltanti hanno deciso di non espletarli mediante i propri uffici tecnici ma di ricorrere al mercato.

Tabella 11 - Gare o lotti di servizi suddivisi per categoria CPV(*)

Procedura di scelta	Numero	Numero (%)	Importo	Importo (%)	Importo medio
Altri servizi di comunità, sociali e personali	1.249	12,91	2.015.583.957	10,09	1.613.758
Organizzazione di viaggi tutto compreso	1	0,01	129.600.000	0,65	129.600.000
Pacchetti software e sistemi di informazione	9	0,09	20.454.200	0,10	2.272.689
Pacchetti software e sistemi di informazione.	1	0,01	12.500.000	0,06	12.500.000
Servizi alberghieri, di ristorazione e di vendita al dettaglio	915	9,46	2.047.382.218	10,25	2.237.576
Servizi architettonici, di costruzione, ingegneria e ispezione	797	8,24	1.104.996.371	5,53	1.386.445
Servizi connessi all'agricoltura, alla silvicoltura, all'orticoltura, all'acquacoltura e all'apicoltura	135	1,40	135.094.114	0,68	1.000.697
Servizi connessi all'industria petrolifera e del gas	10	0,10	20.750.000	0,10	2.075.000
Servizi di installazione (escluso software)	11	0,11	3.420.491	0,02	310.954
Servizi di istruzione e formazione	217	2,24	234.273.296	1,17	1.079.600
Servizi di movimentazione e magazzino	1	0,01	75.626.334	0,38	75.626.334
Servizi di poste e telecomunicazioni	79	0,82	381.345.426	1,91	4.827.157
Servizi di pubblica amministrazione e difesa e servizi di previdenza sociale	83	0,86	88.848.816	0,44	1.070.468
Servizi di ricerca e sviluppo nonché servizi di consulenza affini	134	1,38	135.306.494	0,68	1.009.750
Servizi di riparazione e manutenzione	1.046	10,81	3.781.590.832	18,92	3.615.288
Servizi di supporto e ausiliari nel campo dei trasporti; servizi di agenzie di viaggio	125	1,29	197.795.898	0,99	1.582.367
Servizi di trasporto (escluso il trasporto di rifiuti)	449	4,64	750.124.089	3,75	1.670.655
Servizi fognari, di raccolta dei rifiuti, di pulizia e ambientali	1.433	14,81	3.597.521.707	18,00	2.510.483
Servizi immobiliari	31	0,32	162.089.621	0,81	5.228.697
Servizi informatici: consulenza, sviluppo di software, Internet e supporto	760	7,85	1.380.834.311	6,91	1.816.887
Servizi per le imprese: servizi giuridici, di marketing, di consulenza, di reclutamento, di stampa e di sicurezza	457	4,72	983.750.168	4,92	2.152.626
Servizi pubblici	124	1,28	142.680.703	0,71	1.150.651
Servizi ricreativi, culturali e sportivi	215	2,22	128.745.186	0,64	598.815
Servizi sanitari e di assistenza sociale	1.391	14,38	2.097.717.912	10,50	1.508.065
Servizi vari	2	0,02	292.293.584	1,46	146.146.792
Vari servizi sanitari	1	0,01	63.000.000	0,32	63.000.000
Tutte le categorie	9.676	100,00	19.983.325.729	100,00	2.065.247

(*) Escluse le gare riferite alla categoria "servizi finanziari" in quanto nella maggior parte dei casi è stato comunicato l'ammontare del finanziamento e non il suo costo.

1.2.4 La domanda nei settori speciali nell'anno 2008

La domanda di appalti nei settori speciali è rappresentata da 5.407 bandi di gara di importo complessivo pari a 11 miliardi di euro.

**La domanda di
lavori, servizi e
forniture nei
settori speciali**

In generale, la suddivisione di questi appalti per classe di importo mostra, al pari dei settori ordinari, una elevata numerosità di gare nelle prime due classi di importo che racchiudono circa il 92% delle gare nel settore. Relativamente all'ammontare degli appalti, quelli di piccolo importo nei settori speciali rappresentano circa il 35% dell'importo complessivo (si veda la *tabella 12*)

Tabella 12 - Gare o lotti complessivi nei settori speciali suddivisi per classe di importo

<i>Classe di importo</i>	<i>Numero</i>	<i>Numero (%)</i>	<i>Importo</i>	<i>Importo (%)</i>	<i>Importo medio</i>
>=150.000 <1.000.000	3.842	71,1	1.442.301.627 ,22	12,9	375.404
>=1.000.000 <5.000.000	1.136	21,0	2.460.666.864 ,01	22,1	2.166.080
>=5.000.000 <10.000.000	241	4,5	1.613.131.551 ,81	14,5	6.693.492
>=10.000.000 <15.000.000	79	1,5	956.922.014,4 9	8,6	12.112.937
>=15.000.000	109	2,0	4.670.886.651 ,45	41,9	42.852.171
Tutte le classi di importo	5.407	100,0	11.143.908.709	100,0	2.061.015

La *tabella 13* contiene la distribuzione delle gare per procedura di affidamento dei contratti di lavori, forniture, servizi e misti.

Tabella 13 - Gare o lotti per l'affidamento di contratti nei settori speciali suddivisi per procedura di scelta del contraente

<i>Procedura di scelta</i>	<i>Numero</i>	<i>Numero (%)</i>	<i>Importo</i>	<i>Importo (%)</i>	<i>Importo medio</i>
Procedura aperta	532	9,84	1.535.962.856	13,78	2.887.148
Procedura ristretta	516	9,54	1.311.964.570	11,77	2.542.567
Procedura negoziata	3.838	70,98	6.589.056.864	59,13	1.716.794
Accordo quadro	447	8,27	1.646.134.185	14,77	3.682.627
Procedura selettiva ex art. 238 c.7, D.Lgs. 163/2006	68	1,26	32.072.059	0,29	471.648
n. c.	6	0,11	28.718.176	0,26	4.786.363
Tutte le procedure di scelta	5.407	100,00	11.143.908.709	100,00	2.061.015

Dai dati disponibili risulta nettamente prevalente il ricorso a procedure di tipo negoziato che rappresentano la modalità di scelta del contraente nel 71% dei casi corrispondentemente a un valore pari al 59% dell'importo da affidare, mentre si segnala un significativo utilizzo dell'accordo quadro e della procedura ristretta rispettivamente con 447 e 516 procedure avviate su Simog.

Infine, le gare riguardanti i settori speciali sono state analizzate in base alla categoria oggetto del contratto (tabella 14). Anche per la classificazione delle categorie dei settori speciali è stata utilizzata la codifica CPV. Le gare di 'lavori' rappresentano il 20% del totale delle procedure avviate (19,4% in termini di importo da affidare rispetto al totale), seguite dalle gare per l'affidamento di 'servizi di riparazione, manutenzione e installazione' (11,61% in termini di numero di gare e 11,06% in termini di importo), 'Servizi informatici: consulenza, sviluppo di software, Internet e supporto' (9,71% in termini di numero e 9,24% in termini di importo) e 'Servizi fognari, di raccolta dei rifiuti, di pulizia e ambientali' (4,99% in termini di numero e 5,07% in valore).

Tabella 14 - Gare o lotti per l'affidamento di contratti nei settori speciali suddivisi per categoria CPV

Descrizione	Numero	Numero (%)	Importo	Importo (%)	Importo medio
Forniture					
Acqua captata e depurata	16	0,30%	9.738.953	0,09%	608.685
Apparecchiature mediche, prodotti farmaceutici e per la cura personale	20	0,37%	63.392.530	0,57%	3.169.627
Attrezzature da laboratorio, ottiche e di precisione (escluso vetri)	29	0,54%	11.384.239	0,10%	392.560
Attrezzature di sicurezza, antincendio, per la polizia e di difesa	32	0,59%	171.604.102	1,54%	5.362.628
Attrezzature di trasporto e prodotti ausiliari per il trasporto	119	2,20%	247.579.640	2,22%	2.080.501
Attrezzature per radiodiffusione, televisione, comunicazione, telecomunicazione e affini	60	1,11%	135.380.373	1,21%	2.256.340
Cuoio e tessuti tessili, materiali di plastica e gomma	18	0,33%	9.687.037	0,09%	538.169
Indumenti, calzature, articoli da viaggio e accessori	17	0,31%	10.838.877	0,10%	637.581
Macchinari agricoli	281	5,20%	488.057.339	4,38%	1.736.859

Tabella 14 - Gare o lotti per l'affidamento di contratti nei settori speciali suddivisi per categoria CPV

Descrizione	Numero	Numero (%)	Importo	Importo (%)	Importo medio
Forniture					
Macchinari industriali	82	1,52%	79.394.431	0,71%	968.225
Macchine e apparecchi, attrezzature e articoli di consumo elettrici; illuminazione	257	4,75%	726.808.111	6,52%	2.828.047
Macchine per l'industria mineraria, lo scavo di cave, attrezzature da costruzione	7	0,13%	48.180.000	0,43%	6.882.857
Macchine per ufficio ed elaboratori elettronici, attrezzature e forniture, esclusi i mobili e i pacchetti software	138	2,55%	267.856.612	2,40%	1.940.990
Mobili (incluso mobili da ufficio), arredamento, apparecchi elettrodomestici (escluso illuminazione) e prodotti per pulizie	120	2,22%	206.706.639	1,85%	1.722.555
Pacchetti software e sistemi di informazione	28	0,52%	31.606.792	0,28%	1.128.814
Prodotti alimentari, bevande, tabacco e prodotti affini	4	0,07%	2.750.000	0,02%	687.500
Prodotti dell'agricoltura, dell'allevamento, della pesca, della silvicoltura e prodotti affini	1	0,02%	154.000	0,00%	154.000
Prodotti delle miniere, metalli di base e prodotti affini	61	1,13%	91.347.731	0,82%	1.497.504
Prodotti derivati dal petrolio, combustibili, elettricità e altre fonti di energia	224	4,14%	372.979.879	3,35%	1.665.089
Sostanze chimiche	72	1,33%	46.116.273	0,41%	640.504
Stampati e prodotti affini	12	0,22%	19.198.969	0,17%	1.599.914
Strutture e materiali per costruzione, prodotti ausiliari per costruzione (apparecchiature elettriche escluse)	80	1,48%	123.010.103	1,10%	1.537.626
Lavori					
Lavori di costruzione	1.084	20,05%	2.138.189.807	19,40%	1.972.500
Servizi					
Altri servizi di comunità, sociali e personali	232	4,29%	354.657.069	3,18%	1.528.694
Pacchetti software e sistemi di informazione	43	0,80%	44.915.965	0,40%	1.044.557
Servizi alberghieri, di ristorazione e di vendita al dettaglio	32	0,59%	356.326.326	3,20%	11.135.198
Servizi architettonici, di costruzione, ingegneria e ispezione	232	4,29%	287.246.487	2,58%	1.238.131
Servizi connessi all'agricoltura, alla silvicoltura, all'orticoltura, all'acquacoltura e all'apicoltura	36	0,67%	11.803.534	0,11%	327.876
Servizi connessi all'industria petrolifera e del gas	124	2,29%	532.847.633	4,78%	4.297.158
Servizi di installazione (escluso software)	4	0,07%	23.195.000	0,21%	5.798.750
Servizi di installazione di apparecchiature di comunicazione.	1	0,02%	124.775.000	1,12%	124.775.000
Servizi di istruzione e formazione	15	0,28%	14.917.763	0,13%	994.518
Servizi di poste e telecomunicazioni	128	2,37%	290.343.456	2,61%	2.268.308
Servizi di pubblica amministrazione e difesa e servizi di previdenza sociale	4	0,07%	1.440.783	0,01%	360.196
Servizi di ricerca e sviluppo nonché servizi di consulenza affini	32	0,59%	22.336.328	0,20%	698.010
Servizi di riparazione e manutenzione	628	11,61%	1.232.629.967	11,06%	1.962.787
Servizi di supporto e ausiliari nel campo dei trasporti; servizi di agenzie di viaggio	38	0,70%	176.159.660	1,58%	4.635.781
Servizi di trasporto (escluso il trasporto di rifiuti)	109	2,02%	308.519.371	2,77%	2.830.453