

Capitolo III

stata condotta verificando se, nell'emissione degli ultimi attestati di qualificazione, l'impresa ha continuato o meno a scegliere la stessa SOA.

La tabella 2. evidenzia la percentuale di imprese che, nell'emissione di un nuovo attestato, hanno continuato a scegliere la stessa SOA; si tratta di una percentuale che si potrebbe definire di fidelizzazione.

Tabella 2 - Percentuale di fidelizzazione delle imprese qualificate

DENOMINAZIONE SOA	% di riattestazione dell'impresa con la stessa SOA - (verifica sulle ultime 2 attestazioni)
ARGENTA SOA	64,23%
ARTIGIANSOA	94,79%
ATT.I.CO. SOA	91,83%
ATTESTA S.P.A.	91,22%
AXSOA S.P.A	89,23%
BENTLEY S.P.A. S.O.A.	89,42%
COSTRUTTORI QUALIFICATI OPERE PUBBLICHE S.P.A	89,07%
DAP ORGANISMO DI ATTESTAZIONE S.P.A.	97,18%
EURO-SOA SPA	98,29%
GE.RI.M. SOA	93,77%
IMPRESOA S.P.A.	90,42%
ITALSOA S.P.A.	85,13%
LA SOATECH S.P.A.	57,10%
MEDITERRANEA SPA	93,76%
NORDALPI SPA	93,40%
PEGASO SOA S.p.a	76,32%
PROTOS S.P.A.	97,41%
QLP SPA	86,09%
S.O.A. RINA	90,71%
SOA HI-QUALITY	76,93%
SOA CONSULT SPA	64,24%
SOA IC	92,21%
SOA N.C.S. - S.p.A.	52,94%
SOA QUADRIFOGLIO	91,68%
SOALAGHI S.P.A.	85,29%
SOATEAM	88,71%
UNISOA S.P.A.	96,52%

Il mercato dei contratti pubblici

Dalla tabella si vede come, salvo alcune eccezioni, le imprese tendano attestarsi molto spesso con la stessa SOA. La percentuale media di attestazione con la stessa SOA è, infatti, del 85,8%.

3.2 Sintesi delle elaborazioni degli appalti aggiudicati

Le analisi sui contratti di appalto aggiudicati sono svolte sull'insieme delle informazioni comunicate dalle stazioni appaltanti all'Osservatorio di competenza (in alcuni casi l'Osservatorio centrale, in altri i singoli Osservatori regionali/provinciali).

La *tabella 3* sottostante mette a confronto, per il singolo Osservatorio regionale e per l'Osservatorio centrale, il numero di CIG acquisiti per i quali sarebbe stata necessaria la successiva comunicazione dell'aggiudicazione ai sensi dell'art. 7, c. 8, D.Lgs. 163/2006 e del Comunicato del Presidente dell'Autorità di dicembre 2010.

La colonna delle percentuali di adempimento fornisce una indicazione dei dati attesi delle aggiudicazioni rispetto alle acquisizioni di CIG.

Tabella 3 - Confronto per Osservatorio regionale di competenza tra le "Aggiudicazioni del 2012 comunicate ed elaborate" e i "CIG perfezionati banditi nel 2012"
Appalti di importo a base d'asta maggiore o uguale a 40.000 euro

Osservatorio Regionale	CIG perfezionati banditi nel 2012 (Importo a base d'asta maggiore o uguale a 40.000 euro)*	Aggiudicazioni del 2012 comunicate ed elaborate (Importo a base d'asta maggiore o uguale a 40.000 euro)	Stima percentuale adempimento
PIEMONTE	7.210	3.249	45,1
VALLE D'AOSTA	935	855	91,4
LOMBARDIA	15.126	6.808	45,0
PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO	3.285	765	23,3
PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO	2.770	1.021	36,9
VENETO	8.464	5.152	60,9
FRIULI V.G.	3.115	1.247	40,0
LIGURIA	2.958	1.553	52,5
EMILIA ROMAGNA	8.800	3.491	39,7
TOSCANA	5.729	2.741	47,8

Capitolo III

UMBRIA	1.200	1.005	83,8
MARCHE	1.826	1.543	84,5
LAZIO	7.588	2.952	38,9
ABRUZZO	1.783	1.216	68,2
MOLISE	634	302	47,6
CAMPANIA	5.891	241	4,1
PUGLIA	4.874	1.687	34,6
BASILICATA	1.229	389	31,7
CALABRIA	1.959	506	25,8
SICILIA	4.775	3.288	68,9
SARDEGNA	4.737	2.621	55,3
AMBITO NAZIONALE	26.227	17.955	68,5
TOTALE	121.115	60.587	50,0

* Nell'analisi sono stati considerati esclusivamente i CIG per i quali era dovuta/possibile la trasmissione dell'aggiudicazioni nel 2012

Scorrendo la tabella si evince chiaramente come i dati comunicati sulle aggiudicazioni rappresentino solo il 50% di quelli relativi alla pubblicazione di un bando o all'invito in una procedura ristretta o negoziata.

Per queste ragioni, le analisi e le elaborazioni presentate in questo paragrafo e nelle tavole di appendice dedicate devono essere valutate con estrema cautela.

3.2.1 Appalti aggiudicati con importo a base d'asta compreso tra 40.000 e 150.000 euro⁵.

Nel 2012 il consolidamento delle comunicazioni riguardante gli appalti aggiudicati di importo compreso tra 40.000 e 150.000 euro permette di fornire un quadro più completo ed esaustivo sui principali fattori che caratterizzano gli appalti di piccole dimensioni⁶.

In generale, la quota dei contratti aggiudicati appartenenti a questa classe di importo è maggiore per le forniture, sia in termini di numero (40,6% del totale) sia in termini di valore (40,1% del totale). Il valore medio delle aggiudicazioni è, invece, sostanzialmente simile tra le tre tipologie

⁵ Per un maggior dettaglio si vedano le tabelle in *Appendice A3.1*.

⁶ Per un maggior dettaglio si vedano le tabelle in *Appendice*.

Il mercato dei contratti pubblici

contrattuali e varia tra i 71.800 euro delle forniture e i 74.100 euro dei servizi.

A livello di procedura è naturale che le aggiudicazioni di questi contratti avvengano prediligendo le procedure negoziate. Ciò è vero in particolare per i lavori e per i servizi. Per queste tipologie di contratto le procedure aperte sono abbastanza marginali per numerosità e valore. I contratti di fornitura, invece, aggiudicati anch'essi attraverso una prevalenza delle procedure negoziate, mostrano anche un discreto utilizzo di procedure aperte che rappresentano il 24,6% del totale delle aggiudicazioni (la stessa percentuale è pari al 6,6% dei lavori e al 7,2% nei servizi).

La suddivisione dei lavori aggiudicati per categoria prevalente è sostanzialmente analoga quella di importo superiore a 150.000 euro. Le aggiudicazioni di importo compreso tra 40.000 e 150.000 euro si concentrano nelle categorie OG1 (edifici civili industriali) e OG3 (strade, autostrade, viadotti, ecc.)

Anche la suddivisione delle forniture aggiudicate per CPV mostrano un andamento simile a quello delle aggiudicazioni di importo superiore a 150.000 euro concentrandosi nel settore sanitario.

I servizi che si concentrano - al pari di quelli aggiudicati di importo superiore a 150.000 euro - nella raccolta rifiuti, nella riparazione e manutenzione e nell'informatica, evidenziano per le aggiudicazioni di importo a base d'asta tra 40.000 e 150.000 euro, una presenza anche di quelli giuridici e di consulenza.

Questi appalti di importo modesto sono espletati principalmente dalle amministrazioni comunali, in particolare per i lavori, e delle aziende sanitarie sul versante delle forniture.

3.2.2 Appalti aggiudicati con importo a base d'asta superiore a 150.000 euro⁷

Con riferimento al 2012 sono stati elaborati, sia per i *settori ordinari* sia per quelli *speciali*, i dati relativi a 11.069 contratti di lavori, 9.391 contratti di

⁷ I dati di questo paragrafo sono riportati in Appendice A.3.2

Capitolo III

forniture e 8.761 contratti di servizi di importo a base d'asta superiore a 150.000 euro, per un importo complessivo di contratti aggiudicati pari a circa 35,7 mld di euro.

Limitatamente al settore dei lavori pubblici, il valore complessivo aggiudicato è risultato di 9,6 mld di euro per un importo medio a contratto di circa 874 mila euro. Poco più dell'84% dei contratti aggiudicati presenta una base d'asta non superiore al milione di euro confermando come la maggior parte degli appalti di lavori sia strutturalmente di importo non elevato.

Dall'analisi dell'oggetto dell'appalto e della categoria prevalente (tabelle 2 e 3 in Appendice A.3.2)⁸ la distribuzione dei contratti tra le diverse categorie considerate risulta simile a quella degli anni precedenti al 2012. Circa un quarto dei contratti aggiudicati presenta come categoria prevalente la OG1 (edifici civili e industriali) mentre un altro 23% riguarda le strade, autostrade, ponti, viadotti, ecc. (OG3). Le categorie prevalenti dei restanti contratti risultano fortemente frammentate tra le diverse voci di categorie generali e specializzate previste dal D.P.R. 207/2010.

In maniera speculare a quanto detto per l'analisi della domanda, nelle aggiudicazioni di lavori il ricorso alla procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando si conferma la procedura più utilizzata. Se poi si sommano le procedure negoziate senza previa pubblicazione e con pubblicazione di un bando si arriva ad un peso percentuale pari a poco più del 55% (la stessa percentuale era, nel 2011, del 47%) rispetto a tutti gli appalti di lavori aggiudicati e comunicati.

L'importo medio di aggiudicazione per i contratti che utilizzano la procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando si è ridotto, rispetto all'anno precedente, a 362.000 euro (era di 480.000 nel 2011). Per le procedure maggiormente competitive, come quelle aperte, questo importo si attesta a quasi 1,4 mln di euro.

⁸ I dati suddivisi per categoria d'opera e per categoria prevalente non sono del tutto confrontabili in quanto l'individuazione della categoria d'opera avviene attraverso l'analisi testuale dell'oggetto dell'appalto mentre quella della categoria prevalente avviene per mezzo delle categorie indicate nel bando di gara. Inoltre la disaggregazione per categoria prevalente è molto più numerosa di quella per categoria d'opera.

Il mercato dei contratti pubblici

Per l'85% dei contratti di lavori le stazioni appaltanti hanno utilizzato come criterio di aggiudicazione il massimo ribasso. L'importo medio di aggiudicazione dei contratti aggiudicati al massimo ribasso è stato pari, nel 2012, a 615.000 euro contro un importo medio di 2,5 mln di euro dei contratti aggiudicati con l'offerta economicamente più vantaggiosa.

La distribuzione dei contratti di lavori aggiudicati nel 2012 in base alla tipologia di lavoro si caratterizza per la forte numerosità degli interventi di manutenzione (41,6%) che rappresentano il 25,6% del valore delle aggiudicazioni.

A livello di distribuzione geografica degli interventi aggiudicati si deve considerare necessariamente la disomogeneità, a livello territoriale, delle comunicazioni all'Osservatorio centrale.

Si sottolinea, pure, che a differenza delle analisi svolte per la domanda, dove il dato raccolto si riferisce all'ambito di competenza territoriale della stazione appaltante, nel caso delle aggiudicazioni i dati sulla localizzazione si riferiscono all'area geografica in cui viene eseguito il contratto come conseguenza della comunicazione del codice Istat di esecuzione dell'appalto⁹. In generale, la Lombardia è la regione con la più alta percentuale sia di numero di lavori aggiudicati, sia di importi aggiudicati (rispettivamente con il 16,7% ed il 22,9%).

Dalla disaggregazione dei contratti aggiudicati per tipologia di stazione appaltante si evince come i comuni siano le amministrazioni ad aver aggiudicato la maggior parte dei lavori (37,7%); a livello di importo essi, tuttavia, hanno aggiudicato solo il 18,1% dell'importo complessivo dell'aggiudicato. Completamente diverso il caso degli enti e concessionari di ferrovie che, pur avendo aggiudicato solo il 2,7% dei lavori, hanno assorbito il 15,3% dell'importo complessivo delle aggiudicazioni.

I contratti di servizi di importo a base d'asta maggiore di 150.000 euro aggiudicati nel 2012 e comunicati all'Osservatorio sono pari a 8.761 per un valore di 14,4 mld di euro.

⁹ Le considerazioni fatte in questa sede per la localizzazione riguardano anche i contratti di servizi e forniture

Capitolo III

Più del 90% dei contratti di servizi aggiudicati non supera i 5 mln di euro. In quasi il 61% dei casi i contratti aggiudicati di servizi sono compresi nella classe di importo tra 150.000 e 500.000 euro. La distribuzione degli importi aggiudicati ricade per poco più del 49% nella classe di importo superiore a 15 mln di euro.

Dalla distribuzione per codice CPV dei servizi, nessuna categoria appare nettamente predominante né in termini di numeri né in termini di importo. Tuttavia, i "servizi di riparazione e manutenzione", i "servizi informatici" e i "servizi fognari, di raccolta dei rifiuti, di pulizia e ambientali" sono quelli che più pesano come numerosità e come importo complessivo aggiudicato.

La distribuzione dei contratti aggiudicati di servizi per procedura di scelta conferma, come per i contratti aggiudicati di lavori, una prevalenza delle procedure negoziate con e senza previa pubblicazione di un bando. A livello di importo complessivamente aggiudicato le procedure aperte pesano per il 47,6% del totale.

Nei servizi il ricorso al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa risulta pari al 32% dei contratti aggiudicati a cui corrisponde più del 55% dell'ammontare complessivamente aggiudicato.

Anche per i servizi le amministrazioni comunali sono quelle che più hanno aggiudicato contratti. Se si guarda il valore complessivo dei servizi aggiudicati sono, tuttavia, le centrali di committenza e le aziende del servizio sanitario nazionale ad aver aggiudicato l'importo complessivamente più elevato.

I contratti di forniture aggiudicati nel 2012 di importo superiore a 150.000 euro, comunicati all'Osservatorio, sono 9.391 per un importo complessivo di aggiudicazione è di 11,6 mld di euro.

Al pari di quanto appena detto per i servizi, i contratti di forniture aggiudicati mostrano una forte concentrazione nelle prime tre classi di importo (fino a 5 mln di euro). Tuttavia, il 40% dell'importo complessivamente aggiudicato nelle forniture, ricade nella classe di importo maggiore a 15 mln di euro.

Anche nel 2012 i contratti di forniture aggiudicati, disaggregati per codice CPV, confermano la predominanza delle apparecchiature mediche e dei

Il mercato dei contratti pubblici

prodotti farmaceutici (il 56,7% di tutti i contratti aggiudicati di forniture). In questa categoria ricade, inoltre, più del 34% del valore dei contratti aggiudicati.

Le aggiudicazioni delle forniture suddivise per procedura di scelta mostrano un utilizzo prevalente delle procedure aperte (45,7% dei casi per un importo del 48,4% sull'importo complessivo).

Il criterio di aggiudicazione maggiormente utilizzato nelle forniture è quello del massimo ribasso, analogamente alle altre tipologie di contratto.

La distribuzione dei contratti di forniture aggiudicati per tipologia di stazione appaltante vede il prevalere, come è lecito aspettarsi dalla distribuzione per CPV, delle aziende del servizio sanitario nazionale e delle centrali di committenza regionali, spesso molto attive nel settore della sanità, sia in termini di numero di contratti che di importo.

3.2.2.1 Un approfondimento sui ribassi di aggiudicazione nel settore delle forniture e dei servizi (appalti di importo a base d'asta superiore a 150.000 euro)

Le informazioni sui ribassi di aggiudicazione, analizzate per differenti variabili, sono illustrate nel dettaglio in *Appendice A4.2* Si precisa che, come per gli anni passati, le tabelle riportano i valori medi dei ribassi solo quando questi sono risultati maggiori di zero.

Al di là dell'analisi descrittiva, verificabile in *Appendice*, nel presente paragrafo si tenta di fare un esercizio sulle variabili che influenzano i ribassi di aggiudicazione attraverso la costruzione di un opportuno modello di regressione.

L'analisi è stata condotta solo sulle tipologie di appalto di servizi e forniture in quanto proprio in questi ambiti contrattuali è maggiormente presente il fenomeno di ribassi uguali a zero e il numero medio di partecipanti risulta molto basso essendo pari a circa 3 operatori economici contro una media di 25 operatori economici che partecipano alle procedure per l'affidamento di lavori pubblici.

Il modello stimato, sia per gli appalti di forniture che per quelli di servizi, è del seguente tipo:

Numero medio di O.E. che partecipano a gare di lavori è pari a 25 contro 3 O.E. che mediamente partecipano a gare per servizi e forniture

Capitolo III

Il modello
regressivo dei
ribassi

$$\text{ribasso} = \alpha + \beta_1 (\text{procedura}) + \beta_2 (\text{numero partecipanti}) + \beta_3 (\text{importo base asta})$$

Il calcolo dei coefficienti è stato eseguito separatamente per i contratti di servizi e per quelli di forniture e, all'interno delle due tipologie contrattuali, separando tra *settori ordinari* e *settori speciali*.

La variabile della procedura di aggiudicazione utilizzata nel modello è una variabile qualitativa dicotomica potendo assumere il carattere di "procedura aperta" ovvero di "procedura negoziata"¹⁰.

Al fine di evitare influenze del criterio di aggiudicazione, il modello ha utilizzato solo procedure di affidamento aggiudicate con il criterio del massimo ribasso (escludendo, pertanto, quelle aggiudicate con offerta economicamente più vantaggiosa). L'utilizzo del criterio del massimo ribasso dovrebbe, inoltre, contribuire a scremare il set dei dati analizzati da quei contratti tendenzialmente più complessi e per i quali il prezzo non costituisce l'unica variabile per selezionare l'aggiudicatario.

Nella *tabella* sottostante sono riportati i risultati del modello analizzato per le tipologie contrattuali di servizi e forniture e per i *settori ordinari* e *speciali*:

Tabella 4 - I risultati di stima del modello sui ribassi

		N. Osservazioni (anni 2011 e 2012)	R ²	α	β_1 (procedura aperta)	β_2	β_3
Forniture	Settori ordinari	2.242	0,29	0,11	7,52 (***)	3,03 (***)	-0,02 (***)
	Settori speciali	828	0,11	2,67	5,57 (***)	1,74 (***)	-0,02 (***)
Servizi	Settori ordinari	2.422	0,34	2,73 (***)	5,91 (***)	2,12 (***)	-0,04 (***)
	Settori speciali	1.704	0,27	0,45	3,79 (***)	3,12 (***)	- 0,003

(***) significatività < 1%

¹⁰ Ai fini dell'analisi sono state considerate solo queste due procedure escludendo qualsiasi altra tipologia di procedura di affidamento.

Il mercato dei contratti pubblici

I valori stimati dal modello mostrano chiaramente come l'utilizzo delle procedure aperte influenzi in modo rilevante la misura del ribasso di aggiudicazione. L'aumento del numero dei partecipanti svolge una ulteriore influenza positiva sul ribasso.

Nel caso dei contratti pubblici di fornitura, ad esempio, il modello ha fornito un R^2 pari a 0,29 nei settori ordinari e pari a 0,11 nei settori speciali.

Per i contratti di fornitura sono stati analizzati complessivamente 3.070 contratti di importo a base d'asta superiore a 150.000 euro (nello specifico 2.242 contratti di forniture nei settori ordinari e 828 contratti nei settori speciali) relativi agli anni 2011 e 2012. Sono stati esclusi i contratti di forniture di medicinali in quanto spesso, in questo settore specifico, i ribassi possono risultare nulli quando le amministrazioni procedono all'acquisto di prodotti brevettati. Il valore stimato dei parametri è risultato statisticamente significativo e coerente di segno mostrando come, in generale, l'utilizzo delle procedure aperte e l'aumento del numero dei partecipanti influenzino positivamente il ribasso di aggiudicazione. Focalizzando l'attenzione al solo parametro della procedura (β_1), il modello mostra come l'utilizzo della procedura aperta rispetto alla procedura negoziata faccia aumentare in media il ribasso di aggiudicazione di 7,5 punti percentuali negli affidamenti dei settori ordinari e 5,6 punti percentuali negli affidamenti nei settori speciali.

Con procedura aperta il ribasso aumenta del 7,5% nei settori ordinari e del 5,6% nei settori speciali

Il modello, seppur migliorabile attraverso un incremento del numero di osservazioni e soprattutto l'inserimento di ulteriori variabili esplicative, può fornire delle prime indicazioni di *policy* attraverso una valutazione quantitativa sulla spesa che può essere influenzata dalla scelta operata dalla stazione appaltante in merito alla procedura di affidamento.

Se si considera che tra il 2011 e 2012 circa 41,2 mld di euro di contratti di servizi e forniture sono stati affidati con procedure negoziate e se si tiene conto che in circa il 60% dei casi queste procedure sono associate al criterio del massimo ribasso, è possibile stimare che un semplice cambio di scelta da parte delle stazioni appaltanti nell'utilizzo di procedure aperte avrebbe prodotto nel biennio 2011-2012 maggiori ribassi e - anche applicando

Capitolo III

percentuali più prudenti di quelle risultanti dal modello - un risparmio complessivo di oltre un miliardo di euro.

I risparmi sarebbero ulteriormente amplificati se le procedure aperte, come prevedibile, aumentassero la partecipazione e quindi la competizione tra operatori economici; in questi casi l'effetto complessivo sarebbe di un ulteriore incremento del valore del ribasso di aggiudicazione.

È quindi d'obbligo una riflessione sugli strumenti di *spending review* che non necessariamente sono riconducibili a tagli e razionalizzazione della spesa ma anche e più semplicemente alla ricerca di comportamenti che generano risparmi. La possibilità legittima di utilizzare le procedure negoziate dovrebbe essere fatta in un contesto in cui considerare congiuntamente i vantaggi di questa procedura ma anche gli svantaggi legati alla probabilità di una maggiore spesa. Un'analisi di questo tipo dovrebbe essere tanto più necessaria in un momento di forti vincoli di bilancio e di scarsità di risorse.

3.3 Le società di ingegneria e le società professionali

Le Società di ingegneria e professionali (di seguito Società) rientrano tra i soggetti legittimati per fornire alle pubbliche amministrazioni, come recita il Codice degli appalti all'articolo 90, comma 1, prestazioni relative alla progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva di lavori nonché altri servizi quali direzioni dei lavori incarichi di supporto amministrativo alle attività del responsabile procedimento e del dirigente competente alla formazione del programma triennale dei lavori pubblici. Il nuovo Regolamento del Codice degli appalti all'articolo 254 dispone l'obbligo per le società che collaborano con il settore pubblico, di comunicare all'Autorità informazioni salienti della società di ingegneria, entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio.

Vale la pena di richiamare l'attenzione su questa innovazione apportata dal Regolamento, indice di un impegno concreto del legislatore nella auspicata direzione di semplificazione degli oneri burocratici a carico delle società, visto che la cadenza delle comunicazioni stesse viene ridotta ad un unico momento nell'arco di un intero anno.

Il mercato dei contratti pubblici

Le informazioni trasmesse dalle società, attraverso la compilazione di apposite schede disponibili nel sito dell'autorità, vanno ad implementare il Casellario delle società di ingegneria e professionali che consente alle stazioni appaltanti di acquisire *on line*, informazioni precise sulla società ai fini delle verifiche delle incompatibilità di cui all'art. 253 del D.P.R. 207/2010.

Per la presente Relazione sono state approntate alcune elaborazioni sui dati archiviati nel Casellario delle società di ingegneria e professionali raccolti per l'anno 2012; i risultati vengono di seguito commentati mentre le relative tabelle vengono allegate in apposita sezione nell'appendice A5.

Le dimensioni di analisi si soffermano su alcune caratteristiche salienti delle società: circoscrizione geografica, distribuzione regionale, natura giuridica, risorse umane (con riferimento specifico al numero di dipendenti e collaboratori direttamente impiegati nello svolgimento delle funzioni professionali e tecniche).

Storicamente dal 2000 (anno di inizio della rilevazioni per il Casellario) al 20 febbraio 2013 (ultima data disponibile per le società per confermare le schede compilate), le società che hanno trasmesso almeno una comunicazione dei dati, ammontavano a 2358.

Nel corso del 2012, le società accreditate al Casellario che hanno effettuato almeno una comunicazione all'Autorità, sono solo 721. Venendo alla ripartizione territoriale, basata sulla circoscrizione di appartenenza della sede legale della società, queste risultano presenti per il 52,1% nel Nord Italia, per il 25,7% al Centro e per il 22,2% al sud. (Tabella 1 - Appendice A.5).

Analizzando la distribuzione regionale delle società, riportata nella tabella 2 in appendice, emerge subito come le regioni con il maggior numero di società siano la Lombardia (15,5 %), il Lazio (15,3 %) ed il Veneto (13,3) confermando così per il 2012 la graduatoria emersa nell'anno precedente.

Le regioni Molise, Valle d'Aosta Basilicata, si posizionano invece alla fine della distribuzione con percentuali oscillanti intorno all'uno per cento del totale delle società elaborate.

I dati delle
società
d'ingegneria

Capitolo III

Con riguardo alla distribuzione per natura giuridica (Tabella 3 - Appendice A.5) si evidenzia che l'80,7 % delle società è nella forma di società a responsabilità limitata, mentre il 10 % ricorre al profilo di società per azioni. Si posizionano al terzo posto le società cooperative, pari al 3,7 % del totale. Le restanti tipologie di natura giuridica mostrano percentuali molto piccole intorno all'1% del totale.

Nella tabella 4 (Appendice A.5) viene sintetizzata la distribuzione delle società per classi di dipendenti. Rispetto all'anno scorso si nota una riduzione del numero totale dei dipendenti, certamente dovuto alla crisi che interessa l'economia in generale. Il 51,5 % delle società (371 unità) occupa tra 1 e 10 lavoratori dipendenti, il 10,1 % utilizza tra 11 e 25 dipendenti, mentre solo 15 società rientrano nella classe "oltre 100 dipendenti", occupando più del 61% del totale dei lavoratori dipendenti. Va segnalato infine che 229 società non hanno inserito dati riguardanti la numerosità dei lavoratori dipendenti occupati.

La propensione delle società di avvalersi della collaborazione di professionisti è mostrata nella tabella n. 5 (Appendice A.5) che riporta la distribuzione per classi, dei collaboratori attivi all'interno delle società stesse. Dalla tabella risulta che il 39 % delle società di ingegneria e professionali si posiziona nella classe "1 e 10" per un numero complessivo di 1000 collaboratori occupati pari a circa la metà dei collaboratori censiti. Statisticamente il numero delle società che non hanno indicato collaboratori è pari circa alla metà delle società censite.

Infine nella tabella 6 è riportato l'andamento delle cancellazioni di società dal casellario a partire dal 2004. È particolarmente evidente come il numero di imprese cancellate nei vari anni si sia molto ridotto, oscillando tra uno e 10 richieste. Tuttavia nel 2013 si rileva un picco notevole spiegabile in prima approssimazione, sia con l'andamento avverso del ciclo economico, che come risultato dell'intensa attività di monitoraggio svolta dall'Autorità nei confronti delle società per sollecitare l'aggiornamento delle loro posizioni nel Casellario.

*Il mercato dei contratti pubblici***3.4 L'attività sanzionatoria per mancato invio dati**

La violazione degli obblighi da parte delle stazioni appaltanti, dei doveri di informazione di cui all'art. 6, co. 9 e art. 7, co. 8 del Codice dei Contratti e di ogni altro obbligo di comunicazione previsto dal Codice dei Contratti e dal relativo Regolamento attuativo ha portato all'avvio del procedimento sanzionatorio nei confronti dei responsabili dei procedimenti, nominati ai sensi della L. 241/90 ovvero nei confronti dei responsabili dell'adempimento ai sensi dell'art. 10 del Codice dei Contratti, ipotesi quest'ultima riferita alle stazioni appaltanti che non sono amministrazioni aggiudicatrici o organismi di diritto pubblico.

Nel corso del 2011 l'Autorità, avendo riscontrato in via autonoma - oppure a seguito di segnalazione della SOA competente - che per alcuni appalti di lavori pubblici le stazioni appaltanti avevano rilasciato il certificato esecuzione lavori (CEL) in via cartacea senza aver provveduto al relativo inserimento informatico presso il sito dell'Autorità, ha provveduto a richiederne l'adempimento ai sensi dell'art. 6, co.9, del Codice dei Contratti.

La richiesta in esame ha come riferimento il disposto dell'art.40 del Codice dei contratti, per il quale gli Organismi di attestazione acquisiscono detti certificati unicamente dall'Osservatorio dei Contratti pubblici, nonché il comunicato del Presidente dell'Autorità del 6 luglio 2006, pubblicato sulla G.U. dell'11 luglio 2006, che ha previsto a decorrere da quest'ultima data l'obbligo per le stazioni appaltanti di rilasciare i certificati esecuzione lavori esclusivamente attraverso la procedura telematica disponibile sul sito dell'Autorità.

L'art. 83, co. 5, del regolamento ha, quindi, previsto che i certificati esecuzione lavori siano trasmessi all'Osservatorio mediante inserimento nel casellario informatico secondo le modalità telematiche previste dall'Autorità, mentre il successivo comma 7 ha disposto che detti certificati non siano utilizzabili ai fini dell'attestazione SOA fino al loro inserimento nel casellario informatico.

In relazione ai certificati antecedenti la data dell'11 luglio 2006, invece, la richiesta di adempimento ai sensi del summenzionato art. 6, co. 9, del

Mancato
inoltro via
telematica/
mancata
conferma di
veridicità dei
certificati
esecuzione
lavori

Capitolo III

Codice dei contratti ha riguardato le fattispecie, segnalate dalle SOA, nelle quali le stazioni appaltanti non avevano provveduto a dare conferma della veridicità di detta documentazione, utilizzata dall'operatore economico in sede di attestazione.

Mancata
riemissione
dei CEL

Altra fattispecie ricorrente è quella in cui la stazione appaltante ha omesso di effettuare la nuova emissione di certificati esecuzione lavori, secondo l'allegato B1 dell'art. 357, co. 14, del Regolamento, ai fini del conseguente rilascio dell'attestazione SOA. Il predetto art. 357, co. 14, ha disposto - per i CEL emessi fino al centottantesimo giorno dalla data di entrata in vigore del Regolamento e contenenti una o più di alcune categorie di cui all'all. A del D.P.R. 34/2000 - che le stazioni appaltanti, su richiesta degli operatori economici interessati o della SOA attestante, provvedano a rimettere per intero i CEL secondo l'allegato B1 del Regolamento indicando le nuove categorie individuate dal Regolamento medesimo. La norma in esame precisa, inoltre, che tale procedura è avviata "fermo restando quanto previsto dall'art. 83, co.5" in merito all'inoltro telematico dei CEL.

Con riferimento a tutte le sopra citate ipotesi, nei casi in cui si è riscontrata la mancata ottemperanza alle richieste dell'Autorità, è stato avviato il procedimento sanzionatorio nei confronti dei responsabili dei procedimenti.

Mancato inoltro dei
dati informativi
concernenti gli
appalti pubblici
relativi
all'aggiudicazione
definitiva della gara,
come disposto
dall'art. 7, co. 8, del
Codice dei contratti

Inoltre, l'Autorità ha avviato un'attività di monitoraggio dei flussi informativi richiesti dal predetto art. 7 per gli appalti pubblici di lavori, servizi e forniture con riferimento ai dati successivi al perfezionamento della scheda CIG. Le criticità riscontrate oggetto di contestazione alle Stazioni Appaltanti hanno riguardato le fattispecie di mancato perfezionamento del CIG (acquisito il CIG, non è stata comunicata la data di pubblicazione del bando e di scadenza delle offerte), la mancata presenza dei dati relativi all'aggiudicazione della gara, nonché dati incongruenti (ad esempio, importi indicati nella scheda di aggiudicazione superiori all'importo a base d'asta).

Ad una prima attività di sollecito verso i responsabili dei procedimenti inadempienti agli obblighi informativi in questione, è seguita una formale

Il mercato dei contratti pubblici

richiesta di informazioni e di trasmissione dei dati ai sensi dell'art. 6, commi 9 e 11, del Codice dei Contratti.

A seguito delle opportune verifiche effettuate allo scadere del termine per l'adempimento, è stato disposto l'avvio del relativo procedimento sanzionatorio nei confronti dei responsabili.

Nel corso dell'anno 2012 sono stati definiti 237 procedimenti sanzionatori ricadenti nelle fattispecie sopra menzionate.

Ai fini della commisurazione della sanzione si è tenuto conto non solo dell'importo dell'appalto ma anche della dimensione della stazione appaltante nonché, in generale, delle seguenti giustificazioni fornite dagli interessati:

- gravoso carico di lavoro a fronte di comprovate carenze organiche degli Uffici competenti;
- difficoltà di reperimento della documentazione, in quanto riferita ad appalti poco recenti;
- problematiche connesse con la riorganizzazione degli uffici;
- giustificazioni legate ad assenza per malattia o congedo;
- tardiva acquisizione della richiesta dell'Autorità a causa della lentezza nella gestione degli Uffici Protocollo della amministrazioni interessate ovvero per disguidi interni agli Uffici relativamente all'assegnazione della posta;
- avvenuto adempimento dopo l'avvio del procedimento sanzionatorio.

D'altro canto, sono state considerate quali circostanze aggravanti gli inadempimenti relativi a più appalti, la recidività degli interessati, la mancata partecipazione al procedimento sanzionatorio e, in particolare, il mancato adempimento anche dopo l'avvio dello stesso. Tale ultima considerazione assume particolare rilievo in quanto la *ratio* dei procedimenti in questione è quella di consentire all'Autorità di disporre di un data base completo e, comunque, di informazioni esaustive relativamente agli appalti oggetto di monitoraggio, ai fini dell'espletamento delle proprie attività istituzionali.