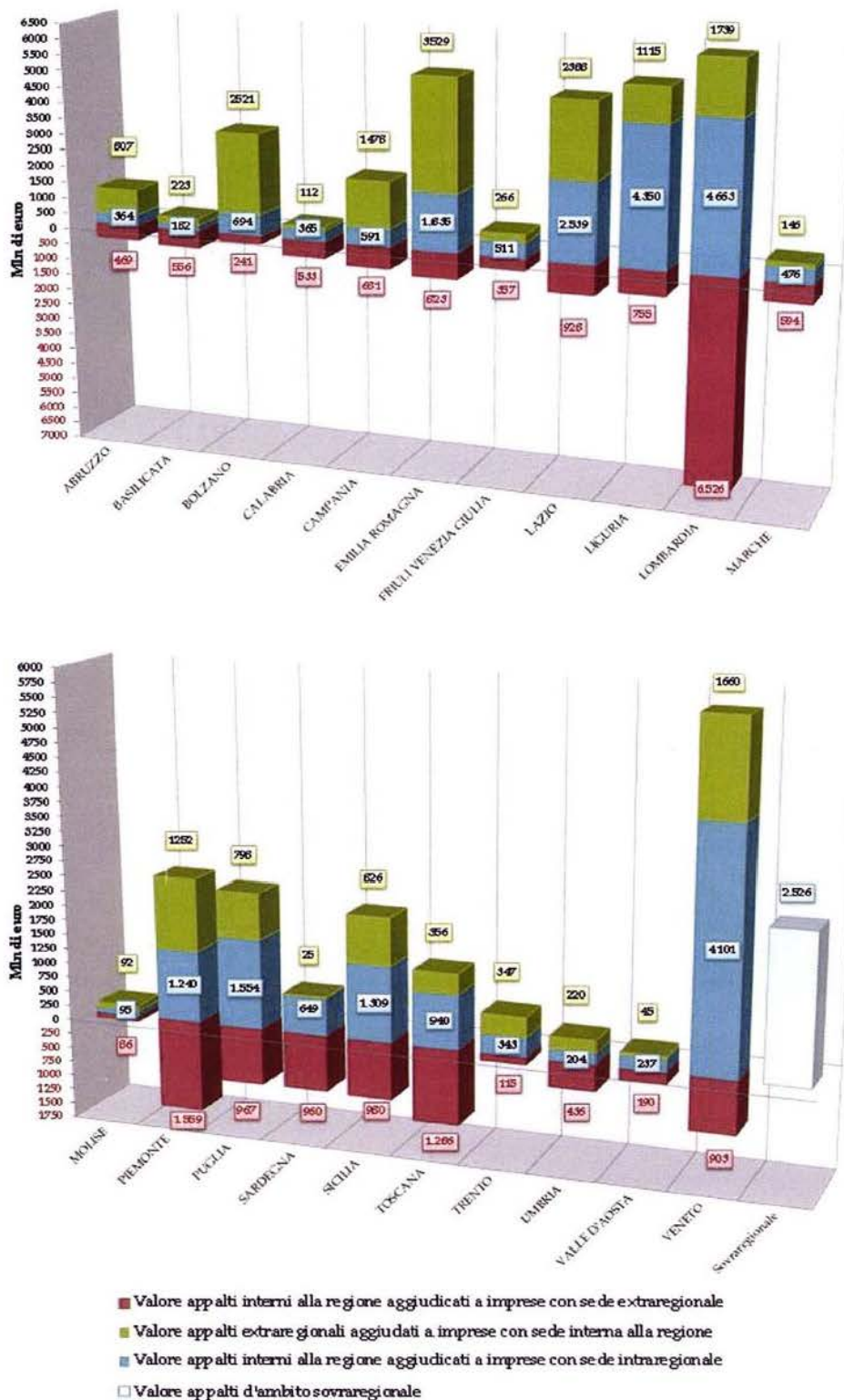


Fig. 9 Flussi per regione relativi agli importi



Fonte: BDNCP, estrazione marzo 2014

Al fine di sintetizzare le principali informazioni fornite dalla matrice utilizzata sono stati costruiti i seguenti indicatori⁸: "Autocontenimento della domanda", "Acquisizione dei mercati esterni" e "Dispersione della domanda".

Il primo è dato dal rapporto tra il numero degli appalti di una certa regione aggiudicati ad imprese locali ed il numero degli appalti localizzati nella regione stessa. Esprime la quota di appalti localizzati nella regione aggiudicati ad imprese locali. Se la variabile di studio è rappresentata dal valore degli appalti, tale indicatore può essere interpretato come il volume d'affari che "resta" nel territorio.

"Acquisizione dei mercati esterni" è invece dato dal rapporto tra il numero degli appalti extra-regionali aggiudicati alle imprese della regione *i* e il numero complessivo di appalti (regionali ed extra-regionali) aggiudicati alle imprese della regione stessa. Esprime la quota di imprese locali che "conquistano" territori extra-regionali, rispetto al totale delle imprese locali risultate aggiudicatarie sull'intero territorio nazionale. Se calcolato per il valore dell'appalto, tale indicatore può essere interpretato come il flusso monetario in "entrata" sul territorio.

"Dispersione della domanda" (dato dal rapporto tra il numero degli appalti localizzati nella regione aggiudicati ad imprese di altri territori ed il numero totale di appalti localizzati nella regione stessa) esprime la quota del mercato degli appalti della regione "sottratta" alle proprie imprese. Con riferimento al valore dell'appalto, tale indicatore può essere interpretato come una "perdita" economica per la regione.

Esclusivamente per l'analisi del valore degli appalti è stato costruito infine il "Saldo relativo tra i flussi", dato dal rapporto tra la differenza tra flussi "in entrata" e flussi "in uscita" ed il totale dei flussi sia "in entrata" che "in uscita".

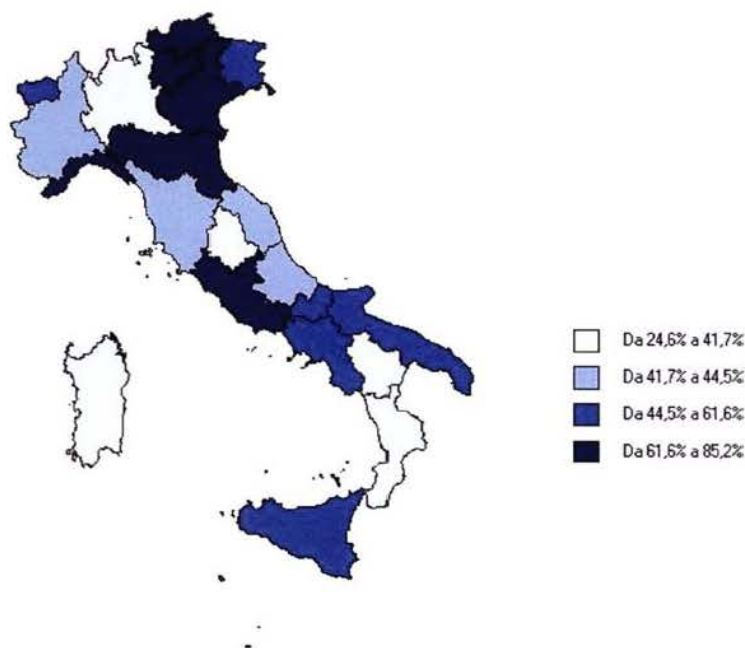
La figura successiva (Fig. 10) illustra l'intensità dell'autocontenimento della domanda.

⁸ Per il calcolo degli indicatori la matrice è stata depurata dagli appalti con localizzazione sovra-regionale anche al fine di escludere casi in cui la macro-area di "destinazione" potesse ricomprendere la regione di "origine".

Sono state individuate quattro classi di valori, corrispondenti ai quartili⁹ della distribuzione, al fine di ridurre il peso dei valori più estremi.

I territori per cui risulta minore il valore economico che resta alle proprie imprese sono Basilicata (con un valore pari al 24,6%, ossia il minimo), Umbria (31,9%), Sardegna (40,3%), Calabria (40,7%) e Lombardia (41,7%); le regioni che, al contrario, riescono a "contenere" maggiormente le aggiudicazioni sono la Liguria, con 85,2% (che registra il valore massimo), il Veneto (82%), le Province Autonome (Trento 74,9% e Bolzano 74,2%), Lazio (73,2%) e Emilia Romagna (69%).

Fig. 10 Autocontenimento della domanda - valore dei contratti - *valore dei contratti*



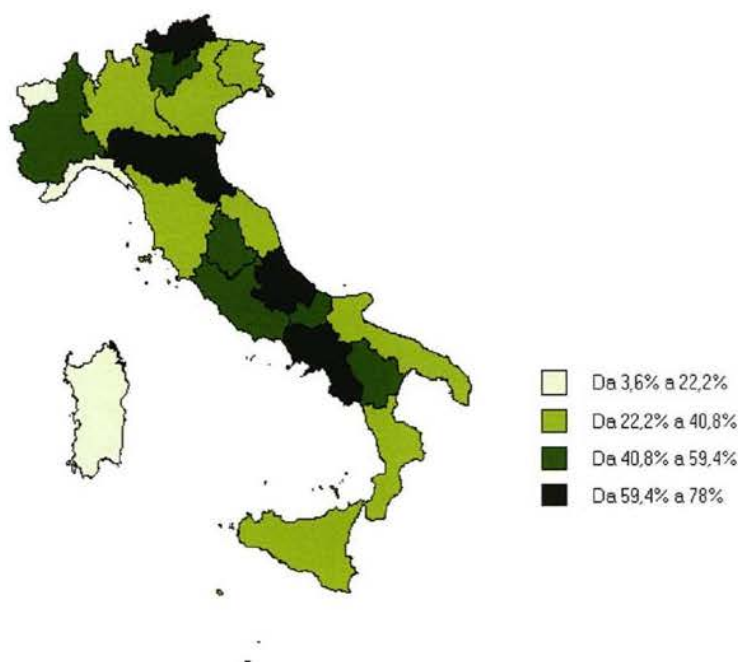
Fonte: BDNCP, estrazione marzo 2014

La Fig. 11 mostra invece la distribuzione¹⁰ per regione della capacità attrattiva degli OE.

⁹ ossia quei valori che ripartiscono la distribuzione in quattro parti in ciascuna delle quali ricade il 25% delle osservazioni

Sono facilmente individuabili le regioni più abili a penetrare nei mercati esteri.

Fig. 11 Acquisizione dei mercati esteri - *valore dei contratti*



Fonte: BDNCP, estrazione marzo 2014

E 'stato condotto un analogo approfondimento in relazione al numero (oltre che al valore) degli appalti. Dal confronto tra le due analisi emerge che, in generale, il fenomeno di uscita dal proprio territorio da parte delle imprese ha un peso minore con riferimento al numero rispetto al valore degli appalti. Emergono tuttavia delle eccezioni: ad esempio, la Sardegna registra i valori minimi in entrambe le analisi, mentre per la Campania l'elevata intensità osservata per numerosità viene confermata anche dall'analisi per importo.

¹⁰ In questo caso, volendo mettere in evidenza l'intero campo di variazione del fenomeno, si è preferito costruire classi di pari ampiezza, piuttosto che di pari frequenza, come quelle determinate nel caso precedente

Viceversa, i casi che presentano le più rilevanti differenze tra numerosità ed importo risultano essere la Sicilia e il Piemonte. Infatti, Bolzano e Abruzzo pur mostrando importanti differenze, sono in realtà influenzati da singole aggiudicazioni di appalti rilevanti¹¹.

I grafici 12 e 13 offrono una lettura dettagliata dei fenomeni osservati nelle due regioni Sicilia e Piemonte.

Per entrambe le regioni ad una numerosità contenuta di aggiudicazioni su territori extra-regionali corrisponde un valore economico consistente, confermando come il valore economico dell'appalto rappresenti un fattore determinante nello spostamento delle imprese locali.

Tra le due regioni emerge tuttavia una diversità in merito alle destinazioni: le imprese piemontesi "conquistano" prevalentemente i mercati geograficamente limitrofi, (ad esempio il 21,5 % del complessivo aggiudicato alle sue imprese proviene soltanto dalla Lombardia), rispetto a quanto accade per le imprese siciliane. Tale risultato può dipendere sia dalla performance delle imprese regionali, che dalla domanda dei territori.

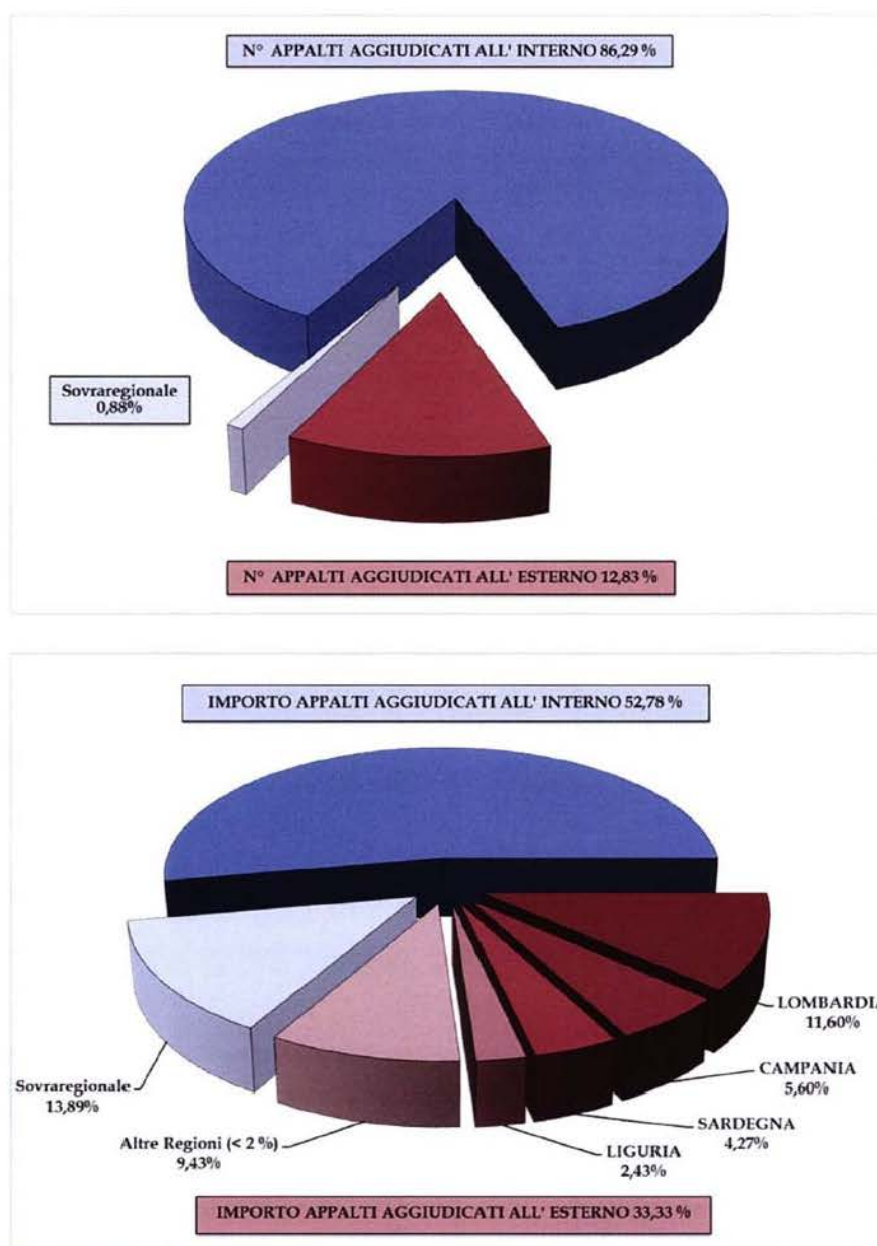
E' altrettanto interessante analizzare il fenomeno di dispersione della domanda, inteso come quota della domanda regionale "sottratta" alle proprie imprese. Tale indicatore costituisce una misura complementare all'autocontenimento. Come rappresentato dal grafico seguente¹², le regioni che vedono sottratta alle imprese locali la maggior quota del proprio mercato sono la Basilicata (con un valore pari al 75,4% del totale degli appalti localizzati in regione, per la quale ha un rilevante peso l'appalto dell'ENI relativo all'"EPC DBN2-Costruzione V linea" aggiudicato ad un'ATI con mandataria emiliana), l'Umbria (68,1%), Sardegna (59,7%), Calabria (59,3% per la quale la quota più rilevante è costituita dal Friuli a cui corrisponde l'aggiudicazione del "collegamento SS106-Autostrada A3") e Lombardia (58,3% per cui le principali regioni di provenienza sono, per importo complessivo, Emilia Romagna, Piemonte, Veneto, ma anche

¹¹ Si tratta del già citato lotto dell'Autostrada Pedemontana nel primo caso e della realizzazione del raddoppio del tratto Cefalù Ogliastrillo - Castelbuono della linea Palermo - Messina, nel secondo.

¹² Anche in tal caso, come per l'analisi dell'autocontenimento, si è deciso di ridurre l'effetto dei valori più estremi individuando le classi sulla base dei quartili della distribuzione.

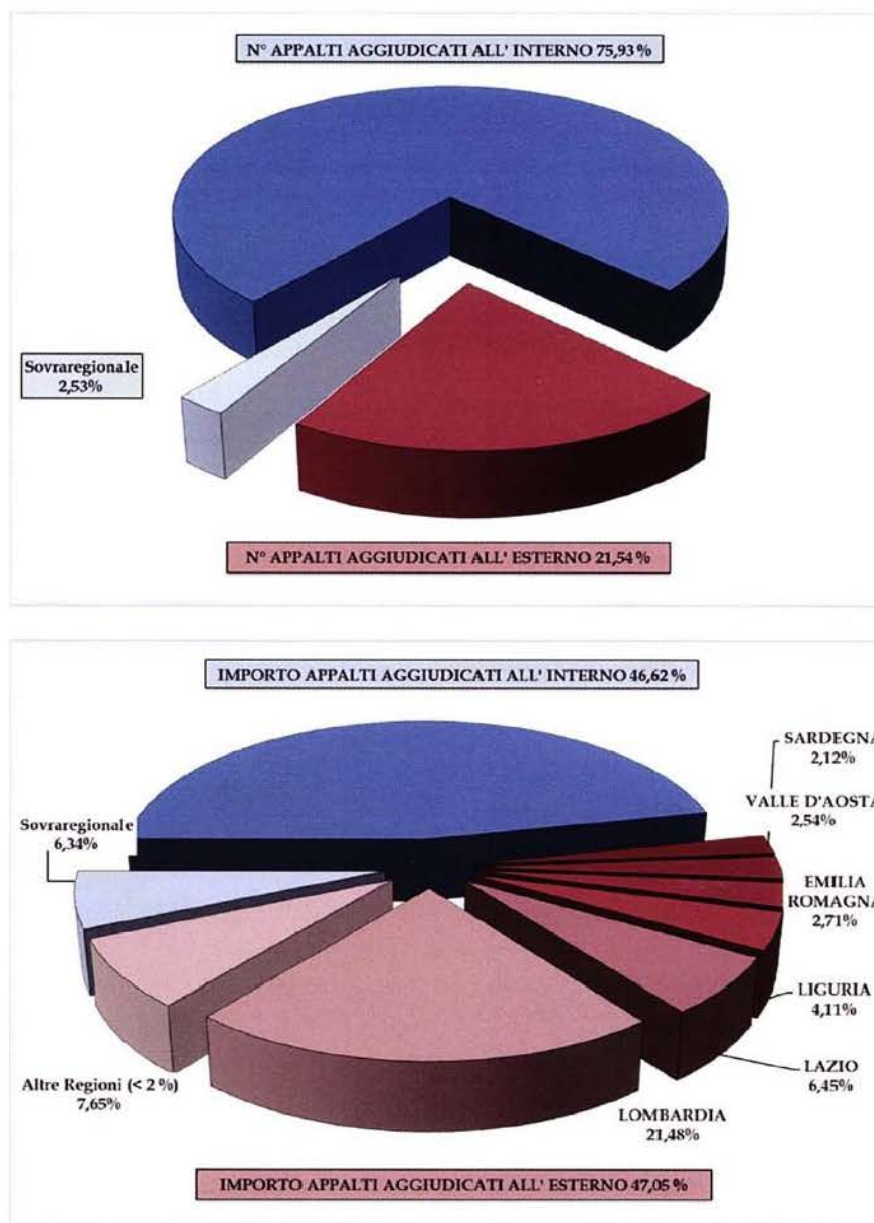
Campania e Sicilia costituiscono una quota significativa, escludendo il caso già citato di Bolzano). Al contrario, i territori che disperdono meno la propria domanda, risultano essere la Liguria (che rappresenta il valore minimo, pari al 14,8%), Trento, Bolzano, Lazio ed Emilia Romagna, per le quali il valore non supera il 31% dell'ammontare corrispondente al totale degli appalti localizzati sul territorio.

Fig. 12 Imprese siciliane: confronto "numerosità-valore"



Fonte: BDNCP, estrazione marzo 2014

Fig. 13 Imprese piemontesi: confronto "numerosità-valore"

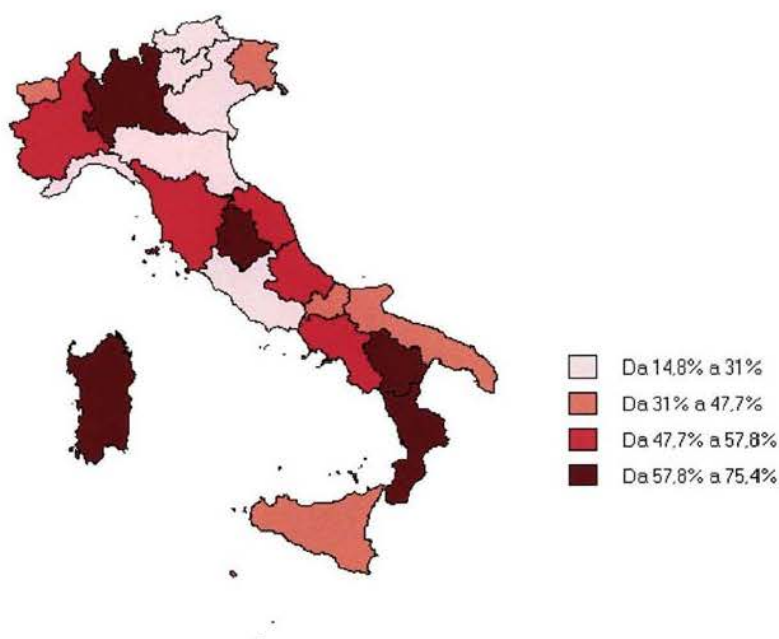


Fonte: BDNCP, estrazione marzo 2014

Poiché gli indicatori relativi all'acquisizione dei mercati esterni e alla dispersione della domanda, calcolati per valore degli appalti, forniscono informazioni sul flusso monetario che entra sul territorio regionale attraverso le proprie imprese e su quello che "esce" dal territorio, è utile

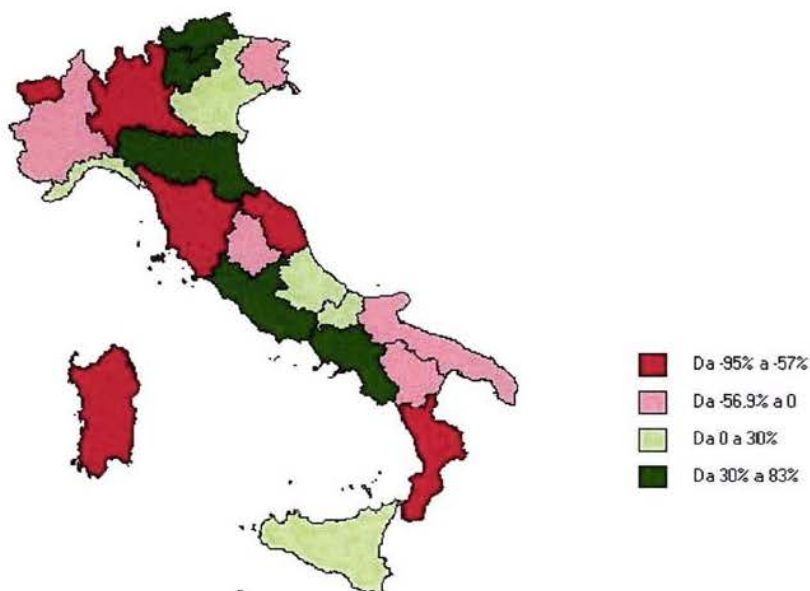
calcolare il saldo tra entrate e uscite per le singole regioni, individuando quelle per cui il fenomeno di mobilità genera un "attivo" o un "passivo".

Fig. 14 Dispersione della domanda - *valore dei contratti*



Fonte: BDNCP, estrazione marzo 2014

La Fig. 15 mostra le regioni per cui il flusso in uscita prevale notevolmente rispetto a quello in entrata: Sardegna, Calabria, Valle d'Aosta, Marche, Lombardia. Per esse la mobilità complessiva delle imprese rispetto al territorio determina una "perdita" superiore al 60% rispetto al totale dei flussi generati (esclusi i flussi "autocontenuti"). Sono poi seguite dalla Toscana con un valore pari al 57%. Ciò significa che il flusso corrispondente ad aggiudicazioni di appalti localizzati sul territorio ad imprese extra-regionali ha un peso notevolmente più rilevante rispetto al flusso generato dalle imprese locali che si aggiudicano appalti su territori fuori confine.

Fig. 15 Saldo relativo tra flussi - valore dei contratti

Fonte: BDNCP, estrazione marzo 2014

Tra le regioni per cui invece il valore generato da imprese che conquistano territori extraregionali risulta ampiamente superiore a quello che il territorio perde per aggiudicazioni ad imprese extra regionali, il peso maggiore si registra per Bolzano, Emilia Romagna con valori superiori al 60%, seguite da Trento, Lazio e Campania, con valori superiori al 35%.

3.5 Alcune imprese aggiudicatarie più rilevanti.

E' possibile analizzare anche le informazioni relative alle imprese aggiudicatarie, che nel corso del 2013 si sono assicurate un maggior quantitativo di appalti¹³ (importi di aggiudicazione).

Gli OE che nel corso del 2013¹⁴ si sono aggiudicati gli appalti maggiori sono prevalentemente ATI, operanti nel settore delle costruzioni. Questi soggetti operano con affidamenti il cui valore si aggira intorno ai 2 miliardi di euro

¹³ Informazioni raccolte necessariamente in fase di aggiudicazione, con tutti i limiti sopraelencati.

¹⁴ Dati estratti a marzo 2014

(anche in unico lotto), di cui ogni componente del raggruppamento gestirà verosimilmente una quota. In termini di imprese singole troviamo la Società Edison Energia spa, con appalti aggiudicati nel 2013 per 600 milioni di euro (10 lotti) e la Società Gala spa sempre per la fornitura di energia elettrica per importi notevolmente inferiori (circa la metà); in entrambi i casi si tratta sostanzialmente di accordi quadro stipulati con Consip. Non è al momento possibile conoscere gli importi delle adesioni agli accordi quadro, in quanto questi possono avere durate pluriennali. Al di sotto dei 400 milioni di euro si trovano poi le società che gestiscono i servizi di ristorazione (Elior ristorazione e Qui! Group, rispettivamente in ATI e come impresa singola). In particolare la società Elior fornisce servizi di ristorazione principalmente a Trenitalia ma anche a varie altre SA. La Società Qui! si aggiudica accordi quadro sempre con Consip, ma stipula anche contratti di vario genere con altre SA (Lottomatica, regioni, Ministeri) sebbene di importi minori. Nella classifica si trova il consorzio CNS (Consorzio Nazionale dei Servizi Soc.Coop.) che conclude in forma di ATI accordi quadro con Consip per la pulizia e altri servizi di decoro e funzionalità degli istituti scolastici. La società Manutencoop Facility management conclude anch'essa, per importi significativi (fino a 300 milioni di euro complessivi nel 2013), accordi quadro con Consip per servizi di pulizia e decoro degli istituti scolastici; per importi più contenuti (fino a 1 milione di euro) presenta attività più diversificate, quali servizi integrati di logistica sanitaria ed economica nonché servizi integrati di gestione e manutenzione immobili per le ASL, solo per citare quelli di importo maggiore.

E' quindi evidente la tendenza delle imprese a raggrupparsi in ATI per avere la possibilità di gestire almeno una parte delle aggiudicazioni più rilevanti all'interno del mercato degli appalti pubblici.

3.6 Le società di ingegneria e professionali

Le Società di Ingegneria e Professionali sono comprese tra i soggetti che ai sensi dell'art. 90 co. 1 del Codice, possono corrispondere alla richiesta delle amministrazioni pubbliche, di prestazioni attinenti la progettazione, sia

preliminare e definitiva che esecutiva, nonché di altri servizi di supporto all'attività, tra i quali ad esempio la direzione lavori, il supporto alle attività del RUP, etc.

Per queste società gli adempimenti burocratici nei confronti dell'Autorità si sostanziano principalmente, ai sensi del Regolamento di attuazione del Codice (artt. 254 e 255), nell'obbligo di comunicazione all'Autorità di informazioni inerenti la società entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio.

Le informazioni raccolte tramite procedura informatica allocata nel sito istituzionale dell'Autorità, alla sezione "Società di ingegneria e professionali" vanno quindi a popolare il "Casellario delle società di ingegneria e professionali". Tale strumento, tra l'altro, consente sia alle SA che agli utenti non autenticati di acquisire immediatamente informazioni precise su dette società.

Di seguito sono commentati i risultati provenienti da elaborazioni sui dati archiviati nel Casellario delle società di ingegneria e professionali relativi all'anno 2013; le relative tabelle vengono riportate in appendice.

L'analisi si è concentrata su alcune variabili descrittive delle società: circoscrizione geografica, distribuzione regionale, natura giuridica, risorse umane (con riferimento al numero di dipendenti e collaboratori impiegati nell'attuazione delle funzioni professionali e tecniche).

Distribuzione territoriale

Durante il 2013, le società accreditate nel Casellario che hanno eseguito almeno una comunicazione all'Autorità, sono state 998. Analizzando la circoscrizione di appartenenza della sede legale della società, emerge che la maggior parte è distribuita al Nord Italia (per il 49,4%), segue il Centro con il 25,5% e il Sud per il 25,2% (Tabelle in Appendice A3).

Dalla distribuzione regionale della sede legale delle società si evidenzia come le regioni dove è allocato il maggior numero di società siano la Lombardia (15,3%), il Lazio (14,2%) ed il Veneto (11,5%); di conseguenza si conferma per il 2013 la graduatoria già emersa nel 2011 e 2012. Le regioni Molise e Valle d'Aosta si posizionano invece alla fine della distribuzione con percentuali sotto l'uno per cento del totale delle società elaborate, come già osservato nel 2012.

Venendo alla distribuzione per natura giuridica delle società si rileva come l'84% adotta la forma di società a responsabilità limitata, mentre l'8% ricorre al profilo di società per azioni. Al terzo posto le società cooperative, con il 2,8% del totale. Percentuali molto piccole, sotto all'1% del totale, sono appannaggio delle restanti tipologie.

**Distribuzione
per natura
giuridica**

Osservando invece la distribuzione delle società per classi di dipendenti, si nota che il numero totale dei dipendenti risulta sensibilmente superiore a quello del 2012, ma ciò potrebbe essere dovuto più al numero elevato di comunicazioni pervenute nel 2013, piuttosto che all'effettivo incremento della richiesta di servizi di ingegneria da parte del mercato. La maggior parte delle società esaminate (59,2% del totale) si dota di un numero ridotto di dipendenti (tra 1 e 10); il 7,2% impiega tra 11 e 25 dipendenti, mentre solo 18 società appartengono alla classe "Oltre 100 dipendenti", impiegando però il 58,6% del totale dei lavoratori dipendenti. Va altresì segnalato che 275 società non hanno compilato la scheda riguardante le informazioni sui dipendenti. Infine si può osservare che in generale la percentuale di società appartenenti alla classe più bassa (1-10) mostra, rispetto al 2012, una netta tendenza all'aumento a scapito della riduzione della successiva classe (11-25). Potrebbe pertanto ipotizzarsi una tendenza nel settore alla riduzione del personale occupato a seguito della crisi economica.

**Distribuzione
per numero di
dipendenti**

La propensione a ricorrere alla collaborazione di professionisti può dedursi dall'analisi della tabella n. A3.5 dove è riassunta la distribuzione per classi dei collaboratori attivi all'interno delle società stesse. La quasi totalità delle società di ingegneria e professionali si avvale di un numero di collaboratori compreso tra 1 e 10, per un numero complessivo di 952 collaboratori occupati pari a circa l'85% dei collaboratori censiti¹⁵.

Nella tabella A3.6 è analizzato infine il fenomeno della cancellazione delle società dal casellario a partire dal 2004. E' evidente come il numero di imprese cancellate nei vari anni, oscillando tra uno e 10 richieste, sia veramente ridotto. Tuttavia nel 2013 si rileva un picco notevole di richieste

¹⁵ I dati sono parziali, in quanto la quota di società che non hanno compilato la scheda dei collaboratori è pari al 67% delle società esaminate.

di cancellazione che può essere connesso sia all'avverso andamento del ciclo economico (vedi chiusura di società), che agli effetti dell'attività di monitoraggio svolta dall'Autorità nei confronti delle società per sollecitare l'aggiornamento delle loro posizioni nel Casellario.

Infine si fa rilevare che, in questo primo scorcio dell'anno, sono pervenute richieste di accreditamento al "Casellario delle società di ingegneria", da parte di società per le quali l'istruttoria ancora non conclusa evidenzia profili di problematicità. Difatti sembrerebbe trattarsi di società per le quali l'attività di progettazione di dettaglio - propedeutica all'installazione di apparecchiature complesse o all'adattamento progettuale di cantiere, necessario per la realizzazione del manufatto - viene ritenuta dagli istanti inquadrabile come attività di progettazione tipica delle società di ingegneria. Futuri approfondimenti potranno verificare se trattasi di una fortuita casualità oppure dell'inizio di una nuova tendenza in atto nel mercato originata da imprese in cerca, probabilmente, di nuovi spazi per sostenere la loro attività economica in una fase di crisi persistente.

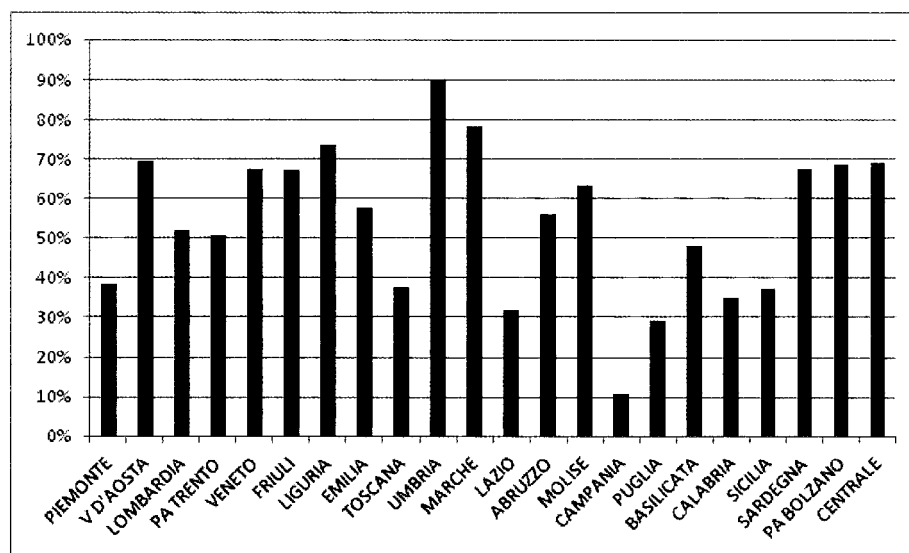
CAPITOLO IV

ANALISI DEL CICLO DI VITA DEGLI APPALTI

4.1 Il sistema Osservatori

Come accennato nel capitolo precedente, il sistema di rilevazione è articolato in modo tale che le SA di interesse locale inviino i dati¹ alle rispettive sezioni regionali dell'Osservatorio; ogni sezione regionale è poi tenuta al riversamento delle informazioni nel DB dell'Autorità. Poiché però i dati comunicati in fase di acquisizione del codice CIG sono gestiti direttamente a livello centrale, è possibile avere un'indicazione sul livello di adempimento delle SA attraverso il confronto tra il numero di aggiudicazioni comunicate nel 2013² e quello di CIG pubblicati nello stesso anno, per affidamenti di importo almeno pari a 40.000 euro (Fig 1).

Fig. 1 Livello di adempimento delle SA



Fonte: BDNCP, estrazione marzo 2014

Il primo elemento che emerge è l'eterogeneità dei comportamenti a livello territoriale; le *performance* più brillanti si riscontrano in corrispondenza di regioni di ridotte dimensioni, verosimilmente per la possibilità di seguire il

¹ Dall'aggiudicazione compresa in poi.

² A prescindere dall'anno in cui sono stati avviati gli affidamenti.

flusso di dati per tutte le SA; si tratta comunque di Umbria e Marche, due regioni che utilizzano il sistema di rilevazione dell'Autorità. Anche la sezione centrale mostra prestazioni più che soddisfacenti. Per le altre regioni, le lacune informative relative all'aggiudicazione (e *a fortiori* quelle successive) possono essere imputabili in parte ai RUP che non assolvono appieno gli obblighi informativi previsti per legge, in parte alle sezioni regionali che non effettuano monitoraggi periodici soddisfacenti, in parte ai ritardi con cui le stesse trasmettono i dati alla sezione Centrale e infine a problemi tecnici di scambio dati dovuti al mancato aggiornamento dei sistemi informatici proprietari rispetto agli standard qualitativi implementati dall'AVCP. Il grafico precedente fornisce quindi indicazioni sul contributo informativo fornito da ciascuna delle sezioni regionali dell'Osservatorio. In ogni caso le su esposte criticità, che hanno inficiato il popolamento delle banche dati fino ad oggi, potrebbero essere parzialmente risolte già dal prossimo anno grazie alle evoluzioni normative imposte dalla legge 190 che prevede l'obbligo di invio direttamente all'Autorità di un *set* informativo essenziale ma molto utile sull'evoluzione dell'appalto dal momento dell'aggiudicazione in poi.

Globalmente il grado di adempimento è andato aumentando nel tempo anche grazie ad una sempre più incisiva attività di monitoraggio e sollecito da parte dell'Autorità. Facendo ad esempio un confronto tra il dato pubblicato nella Relazione del 2010 (anno a partire dal quale è stata intensificata l'attività di sollecito) per le gare di importo superiore a 150mila euro e quello del 2013 con riferimento alla stessa fascia di importo, si passa da un livello di adempimento pari al 49,9% al 56,3%. Confrontando invece il 2013 con l'anno precedente (anni per i quali è disponibile anche il dato relativo alle gare di importo superiore ai 40.000 euro) si osserva un incremento di 3 punti percentuali (dal 50% al 53,2%). Si può quindi affermare che l'attività di monitoraggio produce ricadute positive sia direttamente (ossia su affidamenti superiori a 150 mila euro) sia su quella tipologia di importo ridotto che non viene direttamente monitorata; ciò è verosimilmente imputabile alla maggior sensibilità dei RUP verso il

rispetto degli obblighi informativi previsti dal Codice indotta dai monitoraggi periodici.

Va infine sottolineato che, a causa dei ritardi nella trasmissione delle schede³, il livello di adempimento tende a consolidarsi nel tempo e quindi a subire incrementi.

4.2 Esito delle procedure

Per analizzare gli esiti delle procedure, sono stati selezionati i CIG acquisiti nel corso del 2013 per lotti almeno pari a 40.000 euro⁴.

Come si nota dalla figura seguente, per circa la metà dei lotti creati nel 2013 non è stato ancora comunicato l'esito. Per tutti gli appalti che invece sono giunti ad un qualche risultato finale entro lo stesso anno, si osserva la netta predominanza dell'aggiudicazione: solo una quota residuale presenta infatti segnali di potenziali patologie (ossia: annullamenti o revoche, mancanza di esito a seguito di offerte irregolari/inammissibili, gare deserte). Ognuna di queste infatti si mantiene, su base nazionale, entro il 3 per cento dell'importo complessivo dei lotti⁵. Le regioni che mostrano migliori *performance* in termini di efficienza nella gestione dell'appalto sono di nuovo le Marche (per le quali quasi il 63 per cento delle gare bandite nel 2013 giunge ad aggiudicazione nell'anno), seguite dal Friuli VG (quasi 58 per cento), e dalla sezione Centrale (56 per cento). Corrispondono anche a quelle con la quota più bassa di importi non ancora giunti ad esito, e infatti la correlazione tra le due variabili risulta elevata (pari a -0,94), a conferma del fatto che si tratta di SA in grado di gestire con successo e in tempi ragionevoli le procedure di selezione del contraente, nonché di garantire una maggior efficienza nella comunicazione dei dati. Le regioni che presentano le quote inferiori di criticità sono la PA di Trento, l'Emilia Romagna e la Toscana che però, come visto in precedenza, sono

³ Sono stati selezionati solo i CIG per i quali attualmente è prevista ed è disponibile una successiva scheda di aggiudicazione.

⁴ Per importi inferiori non è prevista la compilazione della scheda che riporta l'esito.

⁵ Regioni piccole possono presentare percentuali elevate di mancata aggiudicazione a causa del ridotto importo regionale complessivo.