

## Osservatorio Regionale Contratti Pubblici LR38/87 s.m.i.

Sezione regionale Osservatorio Contratti Pubblici art. 213 D.Lgs.50/2016

Aggiornamento febbraio 2017

### DINAMICA DEL MERCATO DEI CONTRATTI PUBBLICI IN TOSCANA: PRIMO AGGIORNAMENTO AI DATI 2017

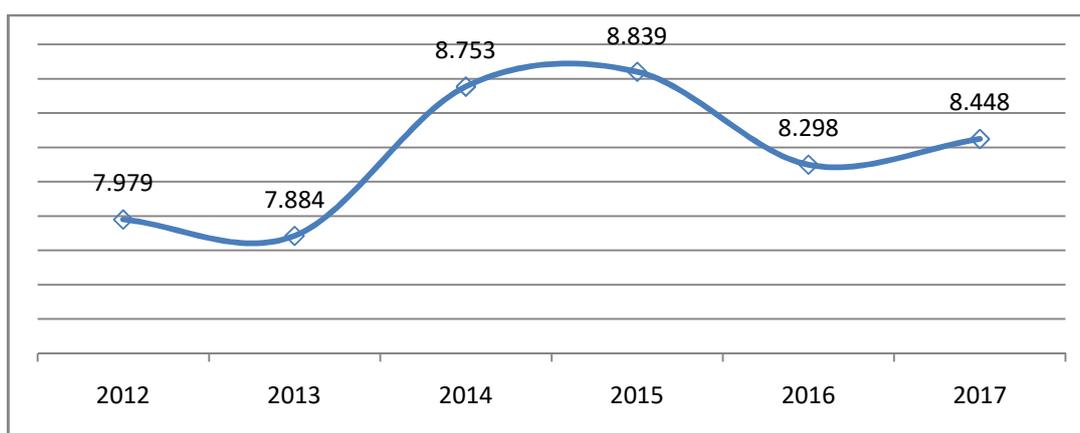
*Avvertenza: i dati che si presentano sono da considerare ancora provvisori in particolare relativamente alla componente delle forniture ed alla stima della quota di appropriazione delle imprese toscane, in quanto soggetti ad alcune verifiche di affidabilità dei dati ancora in corso. Come specificato oltre è ancora in fase di assestamento il dato 2017 sulle aggiudicazioni e sulle ulteriori fasi di esecuzione del contratto.*

#### Le procedure di affidamento avviate (CIG richiesti)

Secondo i dati dell'Osservatorio Regionale dei Contratti Pubblici, al quale, anche nelle funzioni di sezione regionale dell'Osservatorio ANAC, tutte le stazioni appaltanti del territorio sono tenute (art.213 D.Lgs.50/2016 come già art.7 D.Lgs.163/06) a trasmettere i dati relativi alle procedure di affidamento avviate ed aggiudicate di importo pari o superiore a 40mila €, il mercato dei contratti pubblici pare conoscere in Toscana una significativa ripresa.

Il numero delle procedure, ovvero dei contratti per i quali è stato richiesto ad ANAC, come da norma, un codice identificativo di gara (CIG), è cresciuto nel 2017 in Toscana dell'1,8%. Non sono ancora stati recuperati i livelli del biennio antecedente al 2016, anno che ha probabilmente scontato le difficoltà di prima attuazione del nuovo Codice, ma si tratta pur sempre di una importante inversione di tendenza.

*Procedure di affidamento avviate in Toscana: numero CIG 2012-2017*



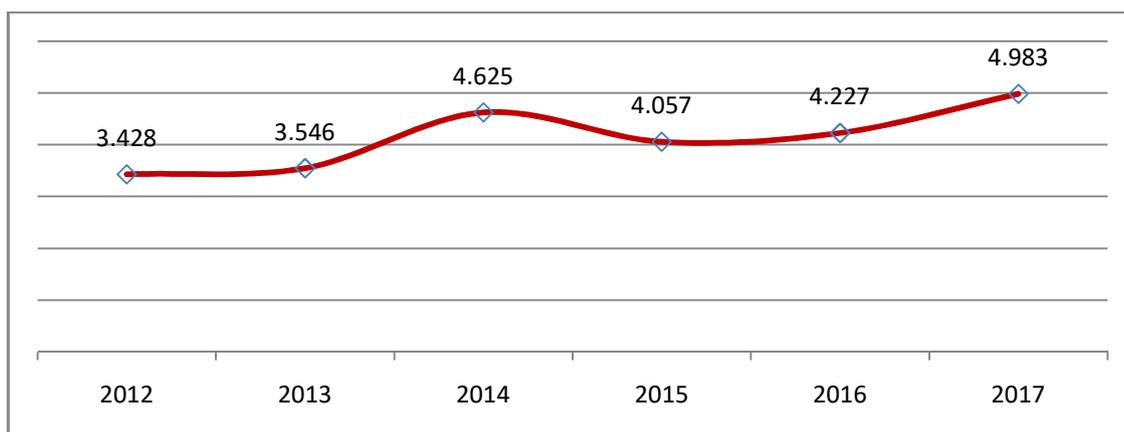
Nel dettaglio la ripresa è merito del settore delle forniture (+10,2 su base annua) che ha più che compensato il leggero calo di servizi e lavori pubblici (rispettivamente -1,5% e 2,9%). In prima fila nell'aumento della richiesta di Cig per acquisti di beni, sono sia il sistema sanitario regionale che i Comuni.

Più importante e significativa è l'impennata del valore della spesa pubblica attivata con l'avvio delle procedure. L'importo complessivo dei CIG richiesti (come per il numero, in caso di accordi quadro sono qui

considerate le sole adesioni) ha conosciuto un balzo del 17,9% rispetto al 2016 che ha portato l'indicatore a sfiorare i 5 miliardi ed a toccare il massimo storico dal 2012 ad oggi.

Il risultato è tanto più rilevante in quanto ottenuto su un 2016 che, nell'importo, non aveva sofferto dei riflessi negativi dell'emanazione del nuovo Codice, segno quantomeno che per gli appalti di maggiore taglio e dunque di maggiore rilevanza strategica, si è comunque trovato il modo di superare le difficoltà di applicazione e di evitare pericolosi rallentamenti della spesa.

*Procedure di affidamento avviate in Toscana: importo CIG (milioni di €) 2012-2017*



Tornando al dato più recente, il solo settore dei servizi (-18,6%) è in controtendenza rispetto a forniture e lavori pubblici, entrambi (+54,4% e +72,1%) su tassi di incrementi record. E' necessario avvertire che oscillazioni tanto ampie (sia in assoluto che rispetto all'indicatore numero di Cig) sono da ritenere fisiologiche per un dato come quello dell'importo che, come vedremo, è condizionato dalla presenza o meno di pochi appalti di grande valore che da soli molto incidono nel determinare la variazione annua. Ma è interessante rilevare come nel 2017 siano cresciute in numero tutte le procedure finalizzate alla successiva stipula di contratti appartenenti alle classi di importo superiori ai 250mila €. Segno dunque di una tendenza diffusa.

*Numero CIG per classe di importo: 2012-2017*

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
40mila-150mila	4693	4586	4882	5078	4609	4453
150mila-250mila	1234	1278	1477	1417	1407	1366
250mila-500mila	1001	908	1116	1052	1074	1139
500mila-1mln	526	536	602	601	585	741
1mln-5.225mln	444	483	544	594	528	608
5.225mln-15mln	59	75	106	79	77	118
>15mln	22	18	26	18	18	23
Total	7979	7884	8753	8839	8298	8448

Si veda in particolare come gli appalti di valore superiore al milione siano stati ben 749 (contro 623 del 2016). Su tutti, per importo, spicca nel 2017 l'affidamento dell'Azienda USL di Pisa per la Costruzione del polo ospedaliero universitario Nuovo Santa Chiara in Cisanello, appalto da 430milioni di € che molto pesa nel determinare la variazione annua dell'importo per lavori pubblici che al netto del quale resterebbe

comunque ampiamente positiva (non considerando il maxi appalto di Cisanello l'incremento dell'importo dei lavori scenderebbe dal +72,1 al +20,6%).

### **Le aggiudicazioni, i ribassi e la quota di appropriazione delle imprese toscane**

E' noto che solo una quota parte, pur ampia, delle procedure avviate, si traduce in effettiva successiva stipula del contratto, dovendosi sempre prevedere la possibilità di gare deserte e non aggiudicate o frenate da lunghi contenziosi. Come è anche vero che i tempi lunghi richiesti dall'iter di affidamento collocano spesso il momento dell'aggiudicazione e pertanto l'avvio del rapporto contrattuale – e con esso l'effettiva erogazione della spesa pubblica – nell'annualità successiva a quella dell'avvio (e della richiesta CIG).

La verifica dell'effettivo tradursi della spesa programmata (CIG) in rapporti contrattuali è demandato allo specifico indicatore dedicato appunto alle aggiudicazioni per il quale non è ancora possibile disporre di un dato 2017 consolidato. Difficile è peraltro fare al momento previsioni sul suo andamento, ciò in quanto l'ultimo anno potrebbe vuoi essersi avvantaggiato della ripresa dell'andamento dei CIG nello stesso anno, vuoi soffrire ancora, per effetto del trascinamento temporale di cui sopra, del dato più negativo del 2016. Una qualche ottimismo è dettato dall'aver osservato, sino al 2016, una dinamica delle aggiudicazioni sostanzialmente "parallela" a quella della richiesta dei CIG (vedi Rapporto Irpet, dicembre 2017).

Oltre che per l'andamento del mercato, il dato relativo alle aggiudicazioni consente alcuni approfondimenti di assoluta rilevanza.

Il primo riguarda una percentuale media di ribasso che continua a salire (in specie nel mercato delle forniture dove sfonda la soglia del 30!) sino a raggiungere il massimo storico del 25,2%. Sarà necessario approfondire se questa tendenza al rialzo, iniziata già dal 2016, sia da associare al persistere di condizioni di criticità del settore (imprese in difficoltà costrette a praticare prezzi più bassi per lavorare), anomalie di mercato (imprese non affidabili, lavoro nero etc.), fenomeni fisiologici (effetto dell'innalzamento dell'importo medio delle gare), oppure se non sia l'effetto delle nuove disposizioni normative ed in particolare della centralizzazione degli acquisti (forse non a caso applicato soprattutto nel campo delle forniture) o del maggior freno agli affidamenti diretti ed alle procedure non negoziate.

#### *Percentuale media di ribasso degli appalti aggiudicati: 2015-2017*

tipo_contratto	2015	2016	2017
Forniture	23.5	25.0	30.7
Lavori Pubblici	22.4	23.4	24.1
Servizi	19.4	22.0	21.3
Total	21.7	23.6	25.2

Il secondo indicatore riguarda il peso delle imprese toscane nel mercato regionale. Tradizionale aspetto critico, soprattutto nel settore dei lavori pubblici, che i dati più recenti, relativi al periodo 2012-2016, parrebbero però smentire.

*Quota di appropriazione delle imprese toscane sugli appalti aggiudicati in Toscana: percentuale media 2012-2016*

tipo_contratto	numero	importo
Forniture	23,2	17,7
Lavori Pubblici	88,1	78,2
Servizi	67,3	64,4

Le imprese di casa si affermano infatti con quote di accaparramento rilevanti sia nei lavori (88% in numero e 78% dell'importo, segnale di forte presenza anche negli appalti più grandi) che nei servizi (67 e 64%). Non deve preoccupare più di tanto l'esigua percentuale di appropriazione nel campo delle forniture, dove pesano soprattutto quelle del settore sanitario, dominato da aziende di rilevanza nazionale o multinazionale.