

Ricognizione Prezzari Lavori pubblici utilizzati nella regione Toscana

20 Ottobre - 20 Novembre 2008

La *ricognizione dei prezzari delle Opere Pubbliche esistenti ed utilizzati come riferimento* per la definizione degli importi a base di gara e per l'elaborazione dei capitolati negli appalti di *lavori pubblici* sul territorio regionale, di cui questa nota riporta i risultati, è stata effettuata dall'Osservatorio Regionale sui Contratti Pubblici nell'ambito delle attività preliminari poste in essere per l'elaborazione e la redazione del *Prezzario regionale sui lavori pubblici* di cui alla L.R. 38/2007 e s.m.i e al Regolamento di attuazione n°45/R del 7 agosto 2008.

La rilevazione è avvenuta tramite somministrazione di un questionario postale, inviato ad una "mailing list" composta dagli operatori registrati ai servizi di pubblicazione on-line dei bandi di gara (Sitat) e comprendente gli enti appaltanti di cui all'art. 2 della L.R. 38/2007 ed altri enti nazionali o sovraregionali con sedi all'interno del territorio regionale.

1. La composizione del campione

Premesso che il campione, formato per autoselezione dei partecipanti, come tipico dei sondaggi "postali", non può essere considerato rappresentativo dell'universo di interesse, merita comunque analizzarne la composizione anche in quanto la scelta, che ripetiamo autonoma, di partecipare all'indagine, può essere già indicativa di per sé di un interesse all'argomento proposto.

1.1 L'Ente di appartenenza

I questionari, autocompilati dai rispondenti e restituiti all'Osservatorio dagli operatori nel periodo dell'indagine (20 ottobre – 20 novembre 2008) anche a seguito degli opportuni solleciti, sono stati in numero di 167.

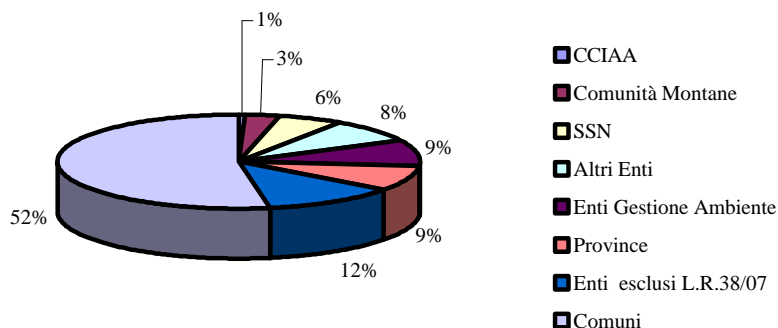
Ai fini dell'elaborazione e della successiva analisi comparativa, gli Enti sono stati ripartiti, in base alla propria natura e funzione, fra le seguenti 8 tipologie: Comuni, Province, Comunità Montane, Camere di Commercio (CCIAA), Enti del Servizio Sanitario Nazionale (SSN), Enti per la gestione di servizi legati alla tutela dell'ambiente (Enti Gestione Ambiente) ed infine gli Enti esclusi dall'applicazione delle L.R. 38/07 che operano sul territorio regionale (Enti esclusi L.R. 38/07).

Tra gli *Enti esclusi L.R. 38/07* rientrano in particolare gli Enti afferenti ai Ministeri, gli Enti previdenziali, l'Università ed altre categorie di Enti che gestiscono servizi a livello nazionale. Nella categoria *Enti Gestione Ambiente* sono stati ricompresi gli Enti Parco, i Consorzi di Bonifica, e altri soggetti impegnati nella gestione e tutela ambientale ed infine nella categoria *Altri Enti* tutti gli altri Enti soggetti alla L.R. 38/2007 che operano sul territorio regionale e che gestiscono altre tipologie di servizi.

L'insieme dei rispondenti al questionario risulta composto per il 52% da operatori appartenenti ad amministrazioni comunali (88 questionari compilati), il 12% ad *Enti esclusi L.R. 38/07* (20 questionari), il 9% ad amministrazioni provinciali (15 questionari) ed il 9% ad *Enti Gestione Ambiente* (15 questionari); le categorie *Altri Enti*, *Servizio Sanitario Nazionale*, *Comunità Montane* e *Camere di Commercio* coprono rispettivamente l'8%, il 6%, il 3% e l'1% degli intervistati con un numero di questionari compilati pari a 13, 10, 5 e 1.

Rispondenti per tipologia di Ente di appartenenza

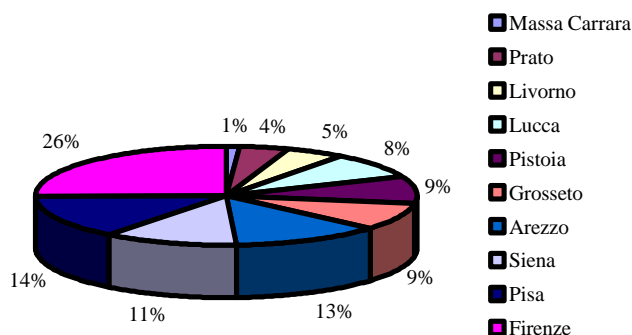
Tipologia Ente	Risposte
Comuni	88
Enti esclusi L.R.38/07	20
Province	15
Enti Gestione Ambiente	15
Altri Enti	13
SSN	10
Comunità Montane	5
CCIAA	1
Totale	167



A prescindere dalla tipologia, il 26% dei questionari proviene da operatori di Enti localizzati nella provincia di Firenze, il 14% nella provincia di Pisa, l'11% nella provincia di Siena ed il 13% in quella di Arezzo; il 9% dei rispondenti operano nella Provincia di Grosseto ed altrettanti in quella di Pistoia. Una partecipazione particolarmente esigua ha caratterizzato in ultimo gli enti delle province di Livorno, Prato e Massa Carrara, rispettivamente con il 5%, il 4% e l'1% del totale dei rispondenti.

Rispondenti per localizzazione dell'Ente di appartenenza.

Province	Risposte
Massa Carrara	2
Prato	7
Livorno	8
Lucca	14
Pistoia	15
Grosseto	15
Arezzo	21
Siena	19
Pisa	24
Firenze	42
Totale	167



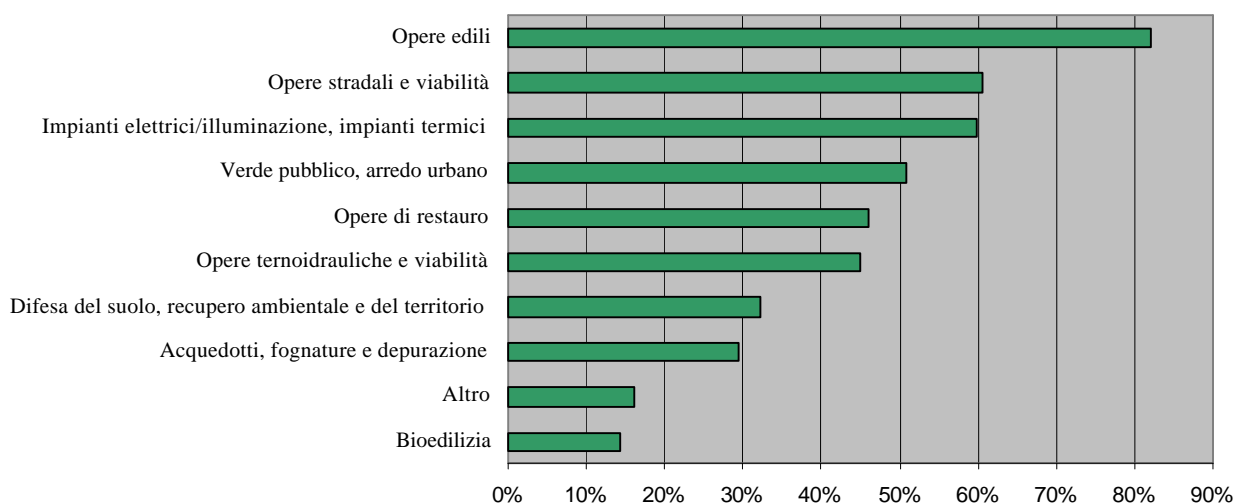
1.2 Il settore di operatività

I settori in cui sono risultati operare i partecipanti alla rilevazione sono in larga prevalenza rappresentati da quelli delle opere edili e stradali e dall'impiantistica. Riportando i settori segnalati da chi ha compilato e restituito il questionario ad una classificazione tipologica standard (operazione talvolta complessa a causa della disomogeneità degli assetti organizzativi interni ai vari enti), e prevedendo la possibilità di segnalare più di un settore di operatività, ben quattro su cinque degli operatori è risultato coinvolto nel settore delle *Opere edili* (82%), e tre su cinque nelle *Opere stradali e viabilità* (60%) come negli *Impianti elettrici illuminazione pubblica e reti elettriche* (60%). Una quota di partecipanti tra il 25% ed il 50% opera anche nel *Verde pubblico, arredo urbano* (51%), nelle *Opere termoidrauliche ed impianti termici* (45%), nelle *Opere di restauro* (46%), nella *Difesa del suolo, recupero ambientale e del territorio* (32%) e nei servizi di *Acquedotto, Fognatura e Depurazione* (29%). Meno significativi per gli enti intervistati

risulterebbero il settore della *Bioedilizia* (14%), ed altre tipologie residuali di lavori, (la voce “*altro*” raccoglie il 16%).

Settori di interesse dei rispondenti.

Settori di interesse	N° rispondenti che operano nel settore	% rispondenti intervistati che dichiarano di operare nel settore
1 Opere edili	137	82%
2 Opere stradali e viabilità	101	60%
3 Opere termoidrauliche e impianti termici	75	45%
4 Opere di restauro	77	46%
5 Impianti elettrici/illuminazione pubblica e reti elettriche	100	60%
6 Bioedilizia	24	14%
7 Difesa del suolo, recupero ambientale e del territorio	54	32%
8 Acquedotti, fognature e depurazione	49	29%
9 Verde pubblico, arredo urbano	85	51%
A Altro	27	16%



2. L’analisi dei risultati

2.1 Strumenti di riferimento

Obiettivo della ricognizione è la rilevazione di informazioni relative agli strumenti utilizzati dagli operatori per la definizione dei prezzi di riferimento posti a base di gara e per la valutazione delle offerte negli appalti di lavori pubblici. Da questa risulta che l’86% dei rispondenti utilizza – in combinazione o meno con altri strumenti - prezzi elaborati da terzi ed il 23% prezzi elaborati in proprio, mentre il 14 % ricorre comunque, sempre in combinazione o meno con le prime, ad altre modalità di rilevazione per la formazione dei prezzi di riferimento.

Più nel dettaglio, il 64% degli operatori intervistati dichiara di utilizzare *prezzi elaborati da terzi* come strumento di *riferimento esclusivo*, mentre appena il 5% degli operatori fa invece *uso esclusivo di prezzi elaborati autonomamente dalla propria stazione appaltante*. Il 10% dei

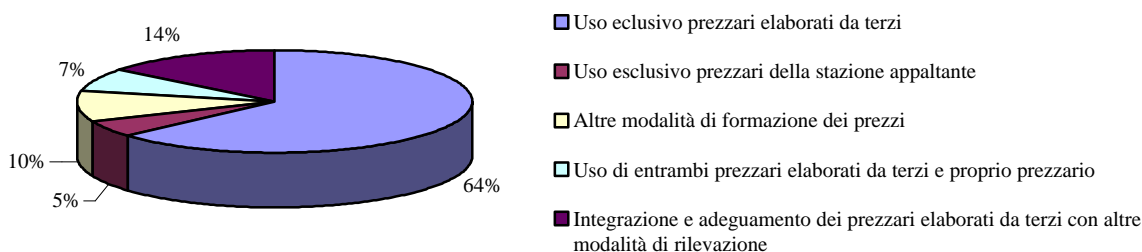
rispondenti dichiara infine di ricorrere a *modalità di rilevazione dei prezzi diverse* senza dunque alcun riferimento preciso a prezziari esistenti.

Chi combina, a seconda dei casi, l'utilizzo di strumenti diversi, si divide fra quelli che utilizzano contemporaneamente sia prezziari elaborati da terzi che prezziari elaborati autonomamente (7%) e quelli (14%) che, usando come riferimento prezziari elaborati da terzi dichiara di adattare ed integrare i prezzi e le voci di tali prezziari mediante analisi dei prezzi ed indagini di mercato dirette in funzione delle diverse tipologie di lavoro, delle difficoltà specifiche, della dimensione delle opere, del contesto territoriale (luogo di esecuzione ecc.) e delle variazioni dei prezzi sul mercato.

Prezzari e modalità di riferimento

Prezzari e modalità di riferimento per la definizione dei prezzi a base d'asta	Enti (%)
A. Uso esclusivo prezziari elaborati da terzi	64%
B. Uso esclusivo prezziari della stazione appaltante	5%
C. Altre modalità di rilevazione dei prezzi	10%
D. Uso di entrambi prezziari elaborati da terzi e proprio prezzario	7%
E. Integrazione e adeguamento dei prezziari elaborati da terzi con altre modalità di rilevazione.	14%
Totale	100%
Totale prezziari elaborati da terzi (A+D+E)	86%
Totale proprio prezzario (B+D)	14%
Totale altre modalità di rilevazione (C+E)	23%

% di Enti in funzione dei prezziari di riferimento e altre modalità



In merito alle modalità e alle fonti usate per l'individuazione dei prezzi posti a base di gara da parte degli operatori che dichiarano di non utilizzare alcun prezzario di riferimento (*altre modalità di formazione dei prezzi*, 10%), emergono come prevalenti, dalle segnalazioni raccolte, i seguenti criteri di riferimento:

- Û formazione di elenchi prezzi mediante rilevazione diretta dei prezzi di mercato e confronto dei preventivi dei fornitori e delle imprese specializzate nel settore (es. listini dei produttori, statistiche su gare precedenti, prezzi correnti locali);
- Û utilizzo di elenchi prezzi consolidati di lavori precedenti aggiornati sulla base di indici Istat;
- Û utilizzo capitolati tecnici, riviste specialistiche e perizie tecniche anche in funzione della zona di esecuzione;
- Û esperienza di professionisti incaricati alla redazione di progetti di opere pubbliche (es. computi metrici estimativi).

2.2 I prezzi di riferimento

Prezzi elaborati dalla stazione appaltante

Gli enti che hanno a disposizione un prezzo elaborato in proprio, o quantomeno gli operatori che lo utilizzano, rappresentano dunque, secondo le risultanze dell'analisi, appena il 14% del totale. I casi rilevati all'interno del campione autoselezionato, che ricordiamo composto da 167 unità, sono risultati in un numero di 23 così suddiviso per tipologia di ente: sei prezzi delle *Amministrazioni comunali*, tre prezzi appartenenti agli *Enti del Servizio Sanitario Nazionale*, tre alle *Province*, quattro agli *Enti Gestione Ambiente* e quattro agli *Enti esclusi L.R. 38/07* e tre agli *altri Enti*.

Per quanto riguarda le amministrazioni comunali che hanno elaborato un proprio prezzo, due di esse ricadono all'interno della provincia di Lucca, due di quella di Firenze, una di quella di Livorno e di Pistoia; considerando invece la classe dimensionale dei comuni, due risultano di piccole dimensioni (da 3.000 a 10.000 ab.), una di piccole-medie dimensioni (da 10.000 a 50.000 ab.), due a quelle di medie (da 50.000 a 100.000 ab.), mentre uno ha oltre i 100.000 ab. Si sottolinea infine che due dei sei comuni in oggetto è capoluogo di provincia.

La maggiore dimensione e la prevedibile più complessa organizzazione interna dell'Ente, non parrebbe pertanto determinante nella scelta di redigere un proprio prezzo (fatta salva la possibilità che gli Enti maggiori vi provvedano ma che a questi si preferisca comunque l'utilizzo di quelli di terzi).

Prezzi elaborati da terzi

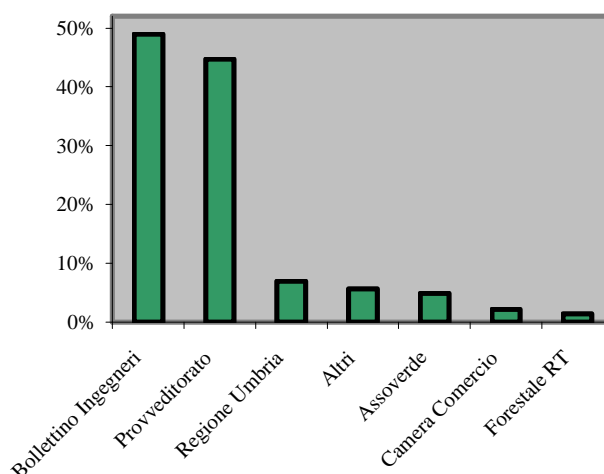
I prezzi di riferimento elaborati da terzi più utilizzati sul territorio regionale sono sostanzialmente due: il *Bollettino degli Ingegneri* elaborato dal Collegio degli Ingegneri ed il Prezzo Ufficiale di del Provveditorato Interregionale alle Opere Pubbliche per la Toscana e l'Umbria. E' necessario sottolineare che i due prezzi menzionati utilizzano per l'elaborazione finale dei prezzi dei materiali e delle opere compiute le stesse fonti di dati e gli stessi criteri di elaborazione.

Marginale e per lo più dettato dalla specificità del settore di intervento, è il riferimento a prezzi diversi dai due di cui sopra. Fra questi: il listino *Prezzi informativi per opere a verde* edito dall'Associazione italiana costruttori del verde (Assoverde), il *Prezzo Regionale delle Opere Forestali* elaborato da Regione Toscana, il *Prezzo regionale* della Regione Umbria ed infine Prezzi elaborati dalle Camere di Commercio.

Non si tratta di scelte casuali. La maggior parte dei pur pochi utenti del prezzo ufficiale delle Regione Umbria sono localizzati infatti nelle province (Siena, Arezzo ma anche Grosseto) situate in maggior prossimità di tale regione, mentre il prezzo di Assoverde è utilizzato nei settori del verde pubblico, arredo urbano e nella gestione dell'ambiente.

Prezzi utilizzati dai rispondenti

Prezzi	Operatori	
	N°	Perc.
Bollettino Ingegneri	70	49%
Provveditorato	64	45%
Regione Umbria	10	7%
Altri	8	6%
Assoverde	7	5%
Camere Commercio	3	2%
Forestale RT	2	1%
Tot Enti Prezzi Terzi	143	100%



2.3 Requisiti del Prezzario regionale sui lavori pubblici

Per quanto riguarda le opinioni espresse dagli operatori in merito ai requisiti che gli operatori si aspettano dal prezzario regionale sui lavori pubblici della Regione Toscana, riportiamo la tabella seguente frutto della elaborazione ed aggregazione delle caratteristiche espresse dagli intervistati.

Tabella 1: Requisiti del Prezzario regionale (PR) espressi dagli intervistati.

Caratteristiche generali del PR <ul style="list-style-type: none">○ Completezza, flessibilità e chiarezza delle voci;○ Semplicità delle modalità di consultazione.
Fonti <ul style="list-style-type: none">○ Il PR dovrebbe prendere come base di riferimento i prezzari già esistenti, più utilizzati e diffusi sul territorio regionale e, a partire da questi, aggiornare, integrare e rivedere le voci e l'impostazione tenendo in considerazione le nuove esigenze del mercato;○ I prezzari indicati in prevalenza come base di partenza sono: <i>Prezzario ufficiale di riferimento</i> edito dal Provveditorato Interregionale alle OOPP per la Toscana e l'Umbria, il <i>Bollettino Ingegneri</i> elaborato dal Collegio Ingegneri, il <i>Prezzario regionale</i> della Regione Umbria ed infine i <i>prezzari provinciali</i> e i prezzari delle Camere di Commercio;○ L'elaborazione delle voci deve tenere conto dei <i>capitolati</i> redatti dalle case produttrici soprattutto per lavori specialistici ed opere non presenti nei prezzari più diffusi e consolidati.
Struttura <ul style="list-style-type: none">○ Il PR deve essere articolato in sezioni o settori, contenenti voci riguardanti i materiali, i noli, la manodopera ed infine le opere compiute, a loro volta articolate in categorie per tipologie di lavori;○ E' importante che il PR includa anche l'"analisi dei prezzi" che consente di esplicitare analiticamente il costo della manodopera, delle spese generali, dell'utile d'impresa e dei costi per la sicurezza e valutarne quindi facilmente l'incidenza anche a seguito di revisione dei prezzi (es. aumenti annuali dei materiali). L'analisi dei prezzi permette la scomposizione dei prezzi elementari per il calcolo di opere non presenti nel prezzario e/o opere complesse, e consente di individuare anomalie sui prezzi e facilitare l'aggiornamento continuo degli stessi;○ Occorre individuare opere compiute standard (in funzione della dimensione e quantità) e i relativi prezzi unitari di riferimento e definire voci a "corpo" per semplificare la contabilità;○ Definire costi della manodopera per le diverse categorie di lavoro: edilizia, foreste, agricoltura.

<p>Costi della sicurezza</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Il prezzario deve evidenziare l'incidenza percentuale, sulle singole voci e per ciascuna lavorazione, dei costi della sicurezza; ○ Indicare inoltre un settore specifico per le opere e lavorazioni che costituiscono costi esclusivi della sicurezza.
<p>Localismi e Territorialità</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Le voci del PR ed i relativi prezzi devono essere differenziati in base alle aree provinciali e devono riflettere le peculiarità socio-economiche e territoriali dei luoghi in cui vengono eseguiti i lavori tenendo così conto delle diverse condizioni di esecuzione locali e dei diversi costi connessi in funzione delle zone (montane, urbane, costiere ecc) e di altri elementi: difficoltà di accesso, costo dei trasporti, condizioni ambientali, ecc; ○ A tal fine è possibile individuare per esempio prezzi minimi e massimi, e/o una forbice di prezzo in funzione della quantità, difficoltà e modalità di esecuzione; ○ Per l'elaborazione del PR individuare un referente tecnico in loco nelle diverse aree territoriali per la verifica e valutazione dei costi e dei prezzi di mercato locali.
<p>Dimensionalità</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Necessità di articolare ed accorpare le voci in funzione della dimensione delle opere, distinguendo tra grandi opere e lavori e ristrutturazioni di piccole dimensioni in modo da tenere conto delle economie di scala e della loro incidenza sui prezzi unitari. A tal fine è opportuno prevedere dei coefficienti moltiplicativi per variazioni di quantità a partire da dimensioni standard.
<p>Nuovi settori</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Assicurare la completezza dei settori in cui viene articolato il prezzario mediante l'integrazione di nuove voci sia per i materiali che per le opere compiute, nei settori già consolidati, e attraverso l'elaborazione di nuovi settori; ○ Nuovi settori: lavori riguardanti i beni culturali sottoposti a tutela; necessità di nuove voci relative a materiali innovativi e nuove tecnologie (es. pannelli fotovoltaici ed impianti solari e termici, ed altri materiali ecologici); smaltimento e recupero dei materiali da demolizione. Voci più articolate e complete per lavori di restauro, bioedilizia, ingegneria naturalistica, opere forestali, interventi su energie rinnovabili e risparmio energetico. Oltre alle nuove opere il prezzario deve prevedere anche le voci per interventi di manutenzione, restauro e ristrutturazione; ○ Integrazione di settori già esistenti: carenza delle voci riguardanti opere compiute relative ad impianti elettrici, termoidraulici e speciali.
<p>Aderenza ai prezzi di mercato</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ I prezzi devono essere il più possibile aderenti ai valori commerciali di mercato (con un costante aggiornamento degli stessi) per ovviare così ai frequenti contenziosi e ricorsi che le stazioni appaltanti devono affrontare durante lo svolgimento delle procedure di gara e dovuti ai consistenti scostamenti dei prezzi praticati dalle imprese da quelli di riferimento per gli enti appaltanti
<p>Aggiornamento</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Costante aggiornamento del prezzario (almeno annuale o semestrale) sia nei prezzi (anche solo in percentuale per gli anni successivi) che nelle voci tenendo conto delle nuove tecnologie, dei nuovi materiali e loro applicazioni.
<p>Partecipazione</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Ampliare la partecipazione nelle fasi di elaborazione, aggiornamento e verifica del prezzario mediante un confronto diretto con i tecnici delle amministrazioni del territorio regionale, con i professionisti e con le imprese, individuate in base alle tipologie di lavori (edili, stradali, di restauro, verde, impiantistica, ecc) e alla loro dimensione (piccole, medie e grandi) in modo che il PR costituisca un valido riferimento per tutti gli operatori del territorio.
<p>Consultazione</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Pubblicazione integrale e disponibilità del prezzario sulle pagine web della Regione Toscana (possibilità di scaricare sia l'intero file, PDF, che le singole voci, excel); aggiornamenti annuali scaricabili direttamente online e disponibilità su supporto informatico anche delle analisi prezzi; ○ Distribuzione a titolo gratuito ed in tempo reale alle pubbliche amministrazioni (anche su CD); ○ Esportabilità e compatibilità del prezzario con i principali software per la gestione dei computi e per la contabilità delle opere pubbliche, esistenti in commercio (es. ACCA, STR, Primis, Italsoft); ○ Facilità, semplicità, flessibilità ed immediatezza nella consultazione e nella ricerca delle varie voci e/o campi anche con possibilità di adeguarle alle singole esigenze delle stazioni appaltanti; ○ Disponibilità di un referente tecnico della Regione Toscana (contatto via mail, tel.) al quale potersi rivolgere per formulazione di richieste e consulenze.