

Centro Studi
Consiglio Nazionale Ingegneri

Monitoraggio sui bandi di progettazione

Gennaio – Marzo 2015



(c.r. 479.l)

Roma, aprile 2015



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI **INGEGNERI**

Ing. Armando Zambrano	Presidente
Ing. Fabio Bonfà	Vicepresidente Vicario
Ing. Gianni Massa	Vicepresidente
Ing. Riccardo Pellegatta	Consigliere Segretario
Ing. Michele Lapenna	Consigliere Tesoriere
Ing. Giovanni Cardinale	Consigliere
Ing. Gaetano Fedè	Consigliere
Ing. Andrea Gianasso	Consigliere
Ing. Hansjörg Letzner	Consigliere
Ing. iunior Ania Lopez	Consigliere
Ing. Massimo Mariani	Consigliere
Ing. Angelo Masi	Consigliere
Ing. Nicola Monda	Consigliere
Ing. Raffaele Solustri	Consigliere
Ing. Angelo Valsecchi	Consigliere

Presidenza e Segreteria 00187 Roma – Via IV Novembre, 114
Tel. 06.6976701 Fax 06.69767048 Sito web: www.tuttoingegnere.it



Presso il Ministero della Giustizia – 00186 Roma – Via Arenula, 71



CENTRO STUDI
CONSIGLIO NAZIONALE INGEGNERI

CONSIGLIO DIRETTIVO

Ing. Luigi Ronsivalle	Presidente
Ing. Luigi Panzan	Vice Presidente
Ing. Fabrizio Ferracci	Consigliere Segretario
Ing. Giovanni Cardinale	Consigliere
Ing. Francesco Cardone	Consigliere
Ing. Bruno Lo Torto	Consigliere
Ing. Salvatore Noè	Consigliere
Ing. Maurizio Vicaretti	Consigliere
Dott. Massimiliano Pittau	Direttore

Sede: Via Dora, 1 - 00198 Roma - Tel. 06.85354739, Fax 06.84241800

www.centrostudicni.it

Il presente testo è stato redatto da un gruppo di lavoro coordinato da Massimiliano Pittau e composto da Emanuele Palumbo, Maria Morgillo e Lorenzo Passeri Mencucci.



Considerazioni di sintesi

Il primo trimestre del 2015 sembra confermare la positiva inversione di tendenza registrata nel 2014 relativamente ai bandi per l'affidamento di servizi di ingegneria.

Secondo i dati raccolti e elaborati dal Centro studi del Consiglio Nazionale degli Ingegneri, nel primo trimestre dell'anno in corso, le stazioni appaltanti hanno pubblicato bandi per un importo a base d'asta complessivo che supera abbondantemente il miliardo e cento milioni di euro, a fronte di 968 milioni di euro del primo trimestre del 2014, periodo in cui si è registrato il valore più basso degli ultimi anni.

Segnali positivi si ricavano anche limitando l'osservazione alla sola componente dei servizi di ingegneria, escludendo dunque gli importi destinati all'esecuzione dei lavori e ai bandi del settore ITC: nei primi tre mesi del 2015 si è registrato un incremento, in termini tendenziali, del 48,5%.

Notizie dunque estremamente positive, che vengono anche avvalorate dal fatto che i segnali di ripresa provengono trasversalmente da tutte le tipologie di bandi (bandi senza esecuzione di lavori, bandi con esecuzione di lavori, concorsi di idee e di progettazione).

A livello regionale, la Campania si conferma al primo posto per quanto riguarda il numero di bandi pubblicati (220) e ai vertici della classifica anche per ciò che concerne gli importi a base d'asta, pur se scavalcata in questa occasione dalla Puglia, regione in cui sono stati pubblicati bandi per un importo complessivo di quasi 15milioni700mila euro.¹

Va sottolineato che nel periodo in esame, l'ANAC ha emanato la determinazione n.4 (del 25 febbraio 2015) con cui chiarisce e avvalora alcuni adempimenti normativi che le stazioni appaltanti

¹ Sono esclusi i costi di esecuzione e gli importi per servizi ITC



sono tenute a rispettare, ma che molto spesso, come più volte rimarcato nei precedenti rapporti del Centro studi del CNI, vengono ampiamente disattesi.

In particolare l'ANAC precisa che *“al fine di determinare l'importo del corrispettivo da porre a base di gara per l'affidamento dei servizi di ingegneria ed architettura, ivi compreso l'appalto c.d. “integrato”, è **obbligatorio** fare riferimento ai criteri fissati dal decreto del Ministero della giustizia del 31 ottobre 2013, n. 143”*.

Inoltre la stessa ANAC rammenta che *“per motivi di trasparenza e correttezza è **obbligatorio** riportare nella documentazione di gara il procedimento adottato per il calcolo dei compensi posti a base di gara”*.

Per delineare il contesto in cui tale determinazione si inserisce, nei primi tre mesi del 2015 solo il 45,2% dei bandi di gara per servizi di ingegneria (senza esecuzione) indicava chiaramente il DM.143/2013 quale norma di riferimento per il calcolo del corrispettivo posto a base di gara. Circa la metà dei bandi (49,3%) non chiariva la modalità di calcolo, mentre il restante 5,5% ha fatto erroneamente riferimento ad altre norme previgenti (tariffe del DM 4/4/2001 in primis).

Solo nel 5% dei bandi, inoltre, era presente lo schema di calcolo del corrispettivo.

Un altro aspetto su cui la determinazione dell'ANAC pone la propria attenzione riguarda i **requisiti** richiesti ai partecipanti per l'eventuale affidamento dei servizi tecnici di importo superiore a 100mila euro stabiliti dal comma 1 dell'art.263 del Regolamento di attuazione.

Per quanto riguarda i requisiti di **fatturato** richiesto, che il Regolamento fissa *“per un importo variabile tra 2 e 4 volte l'importo a base di gara”*, l'ANAC riprendendo precedenti indicazioni della giurisprudenza amministrativa e dell'AVCP reputa *“come congruo e proporzionato un requisito non superiore al doppio dell'importo a*



base di gara". Nella realtà dei fatti, il 43,1% dei bandi pubblicati nel primo trimestre 2015 (con importo a base d'asta superiore ai 100mila euro) ha richiesto un fatturato globale superiore a 2 volte l'importo a base d'asta e, considerando tutti i bandi; viene richiesto ai partecipanti un fatturato in media superiore a 300mila euro.

Un altro requisito la cui entità della richiesta può discriminare assai pesantemente i liberi professionisti nella loro partecipazione alle gare, favorendo al contrario le grandi società di ingegneria, è quello relativo al numero medio annuo del **personale tecnico** utilizzato. I dati evidenziano alcuni aspetti critici: nei primi tre mesi del 2015 nei bandi di gara per servizi di ingegneria senza esecuzione dei lavori, le stazioni appaltanti hanno richiesto che i partecipanti possedessero un organico composto in media da circa 5 elementi. Un valore molto elevato, tenuto conto che in Italia la quasi totalità delle imprese che operano nel settore delle costruzioni e dell'edilizia ha meno di 5 dipendenti, il che di fatto esclude i liberi professionisti dalle gare di progettazione più remunerative.

Non sorprende, dunque, che sebbene i liberi professionisti, nelle diverse forme sociali di aggregazione, si siano aggiudicati nel primo trimestre del 2015 oltre il 71,4% delle gare (senza esecuzione), si siano aggiudicati solo il 27,5% degli importi, avendo potuto accedere solo alle gare di minore entità: l'importo medio di aggiudicazione delle gare loro affidate si aggira, infatti, intorno ai 35mila euro, contro i circa 250mila euro delle gare affidate alle società o ai raggruppamenti tra società e liberi professionisti.

Se per gli appalti integrati il ruolo marginale dei liberi professionisti appare quasi scontato, altrettanto non si può dire nel caso delle gare del settore ITC: eppure, di quelle aggiudicate nei primi tre mesi del 2015 attinenti questo ambito dei servizi di ingegneria, nessuna è stata affidata ad un libero professionista, neanche quelle in cui era prevista solo la progettazione.



Tutte le gare, comunque, seguitano ad essere aggiudicate con ribassi molto consistenti che arrivano anche al 62,4%². Il valore medio dei ribassi per i servizi di ingegneria senza esecuzione è pari al 32,1%, mentre quello relativo alle gare in cui è prevista anche l'esecuzione dei lavori è pari al 21,9% e nel settore ITC scende all'11,8%.

Un altro elemento su cui si focalizza l'attenzione dell'ANAC riguarda il criterio di valutazione delle offerte. L'ANAC ricorda, infatti, che *“per gli affidamenti superiori a 100.000 euro il **criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa**, come espressamente indicato all'art. 266, del Regolamento, appare il **più idoneo** a garantire una corretta valutazione della qualità delle prestazioni offerte dagli operatori economici”* e che *“il ricorso al criterio del prezzo più basso è ammissibile solo per gli affidamenti di importo inferiore a centomila euro e in caso di semplicità delle prestazioni da svolgere”*.

Nella realtà dei fatti la norma che obbliga le stazioni appaltanti ad utilizzare unicamente il criterio dell'**offerta economicamente più vantaggiosa** per l'affidamento degli incarichi di ingegneria e architettura per importi superiori ai 100mila euro³ viene ampiamente disattesa: nel trimestre in esame, il 15% dei bandi, con importo a base d'asta superiore ai 100mila euro, non segue la normativa, indicando come criterio di selezione delle offerte quello del **prezzo più basso**.

Quest'ultimo dettato normativo non vale per i bandi sotto la soglia dei 100mila euro, nonostante le direttive successive all'entrata

² Si tratta della gara per la “procedura negoziata e ristretta ex art. 57 e 125 - comma 11 - del D.Lgs. 163/2006 per l'esecuzione di servizi tecnici di ingegneri e architettura relativi al Programma Integrato di Riqualificazione delle Periferie (P.I.R.P.) per la realizzazione di un intervento di edilizia residenziale pubblica (Fondi ex FAS) ” del Comune di Sava (TA) aggiudicato con un ribasso pari al 62,368%

³ Si veda in proposito anche *“L'offerta economicamente più vantaggiosa quale unico criterio per l'aggiudicazione dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria (art. 266, comma 4, DPR 207/2010)”* c.r.334/2011 Centro studi Consiglio nazionale ingegneri e la **Circolare 30 ottobre 2012, n.4536** del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti pubblicata sulla G.U. n. 265 del 13 novembre 2012



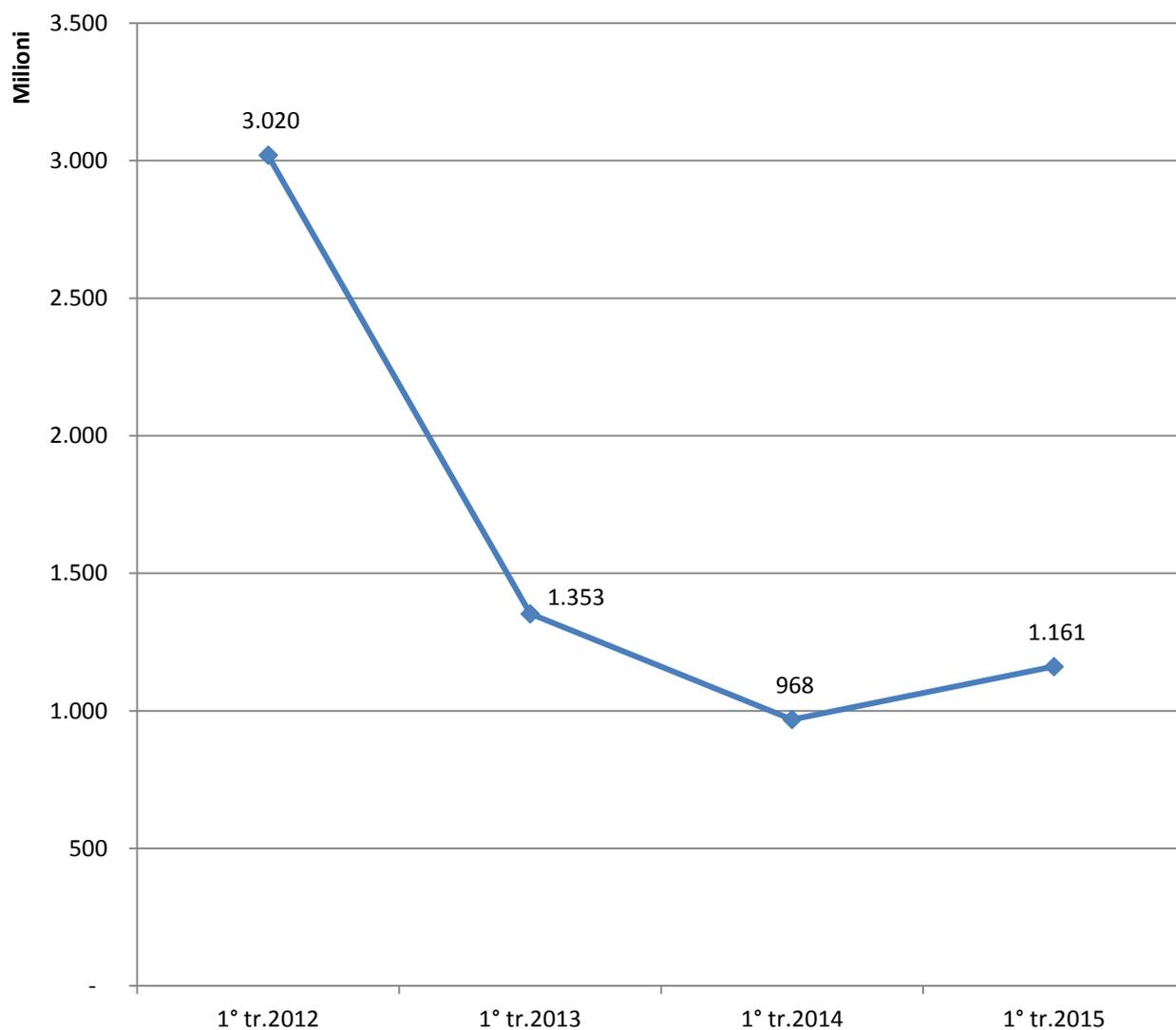
in vigore del Regolamento (DPR 5 ottobre 2010, n.207) formulate da diverse autorità, non ultima l'ANAC appunto, invitino a favorire l'utilizzo del "cosiddetto criterio del rapporto qualità/prezzo" anche per questa tipologia di bandi. Ma la realtà è ben diversa, visto che solo nel 27,2% dei bandi con importo inferiore ai 100mila euro pubblicati nel primo trimestre del 2015 si è utilizzato il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Qualche irregolarità si riscontra anche nell'indicazione dei pesi assegnati ai diversi fattori utilizzati laddove il criterio prescelto è quello dell'**offerta economicamente più vantaggiosa**, dal momento che ben 11 bandi su 52 con importo a base d'asta superiore ai 100mila euro (21,2%), non rispettano il *range* previsto dal comma 5 dall'art.266 del Regolamento (Dpr.207/2010), ripreso e ribadito nella determinazione dell'ANAC.

Le stazioni appaltanti incontrano infine ancora qualche difficoltà ad adeguarsi all'art.268 del Regolamento che vieta in sostanza la richiesta di cauzioni per alcune prestazioni quali "*la redazione della progettazione e del piano di sicurezza e di coordinamento e ai compiti di supporto alle attività del responsabile del procedimento*" (aspetto anche questo rimarcato nella determinazione dell'ANAC). Ebbene, in 16 bandi aventi per oggetto uno o più servizi tra quelli appena elencati, viene richiesto il versamento di una cauzione.



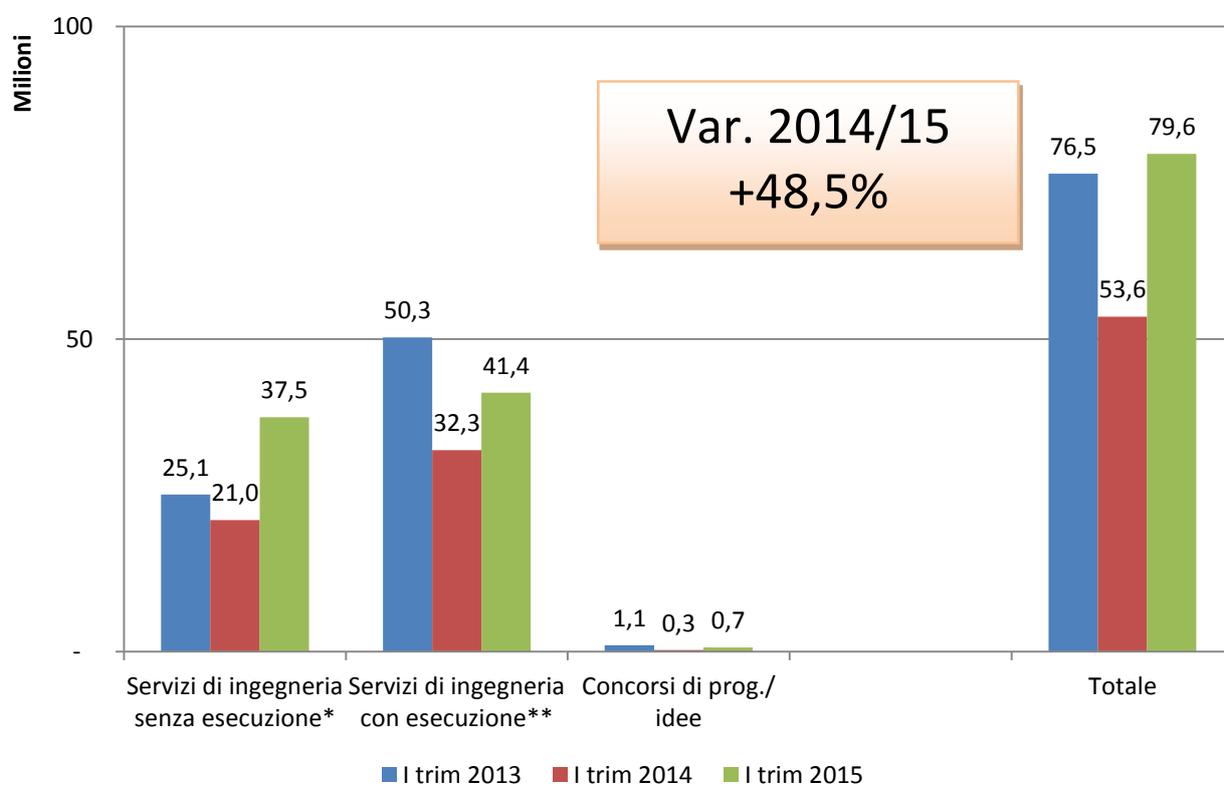
Tav.1 Ripartizione degli importi a base d'asta delle gare per i servizi di ingegneria e architettura. Serie 1° tr.2012- 1°tr.2015 (valori in milioni di euro)



Fonte: Elaborazione Centro studi CNI su dati Infordat/CNI, 2015



Tav. 2 Ripartizione degli importi destinati alla progettazione e agli altri servizi di ingegneria per tipologia di appalto. Confronto 1° trim. 2013-2014-2015 (valori in milioni di euro)



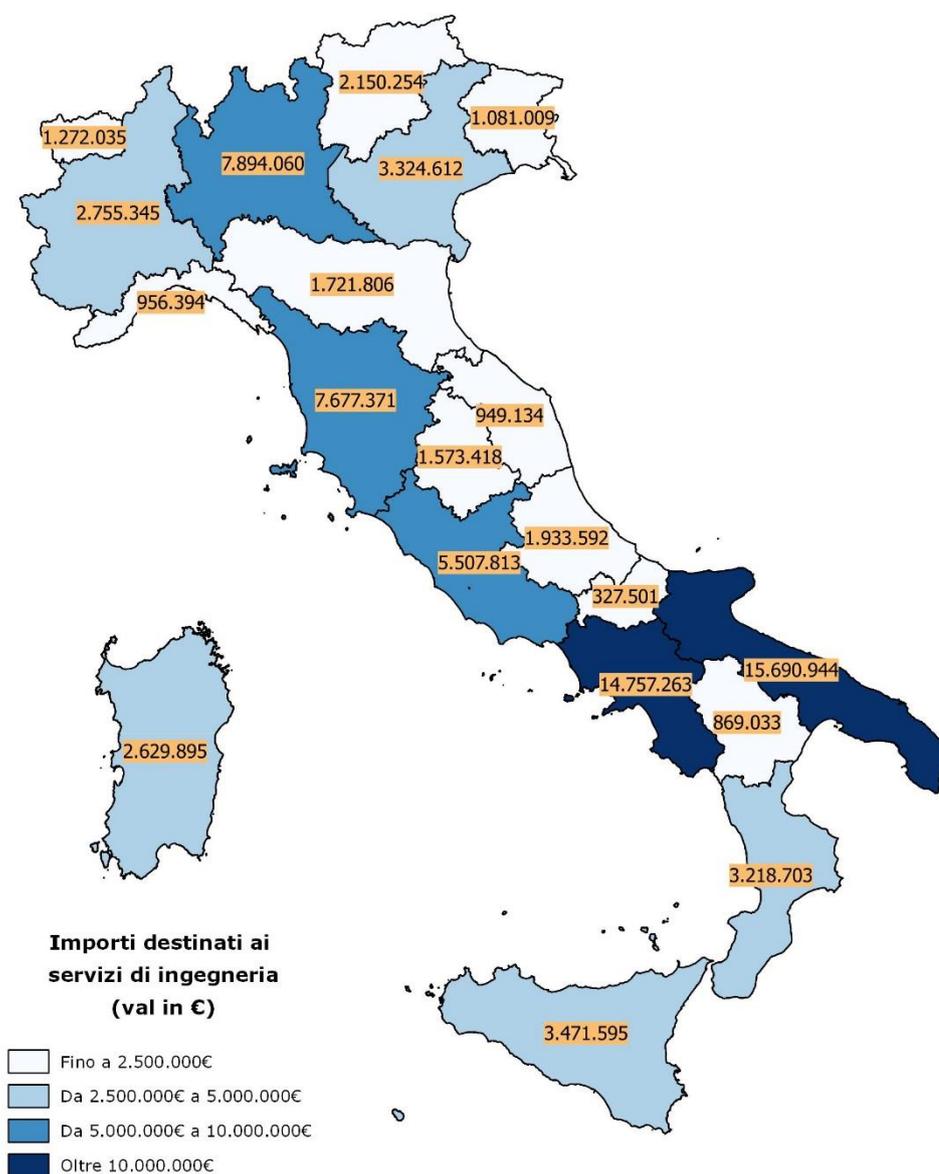
* Sono esclusi i bandi del settore ITC e quelli relativi ad altri incarichi

**E' una stima degli importi destinati unicamente ai servizi di ingegneria con l'esclusione di quelli per l'esecuzione.

Fonte: Elaborazione Centro studi CNI su dati Infordat/CNI, 2015



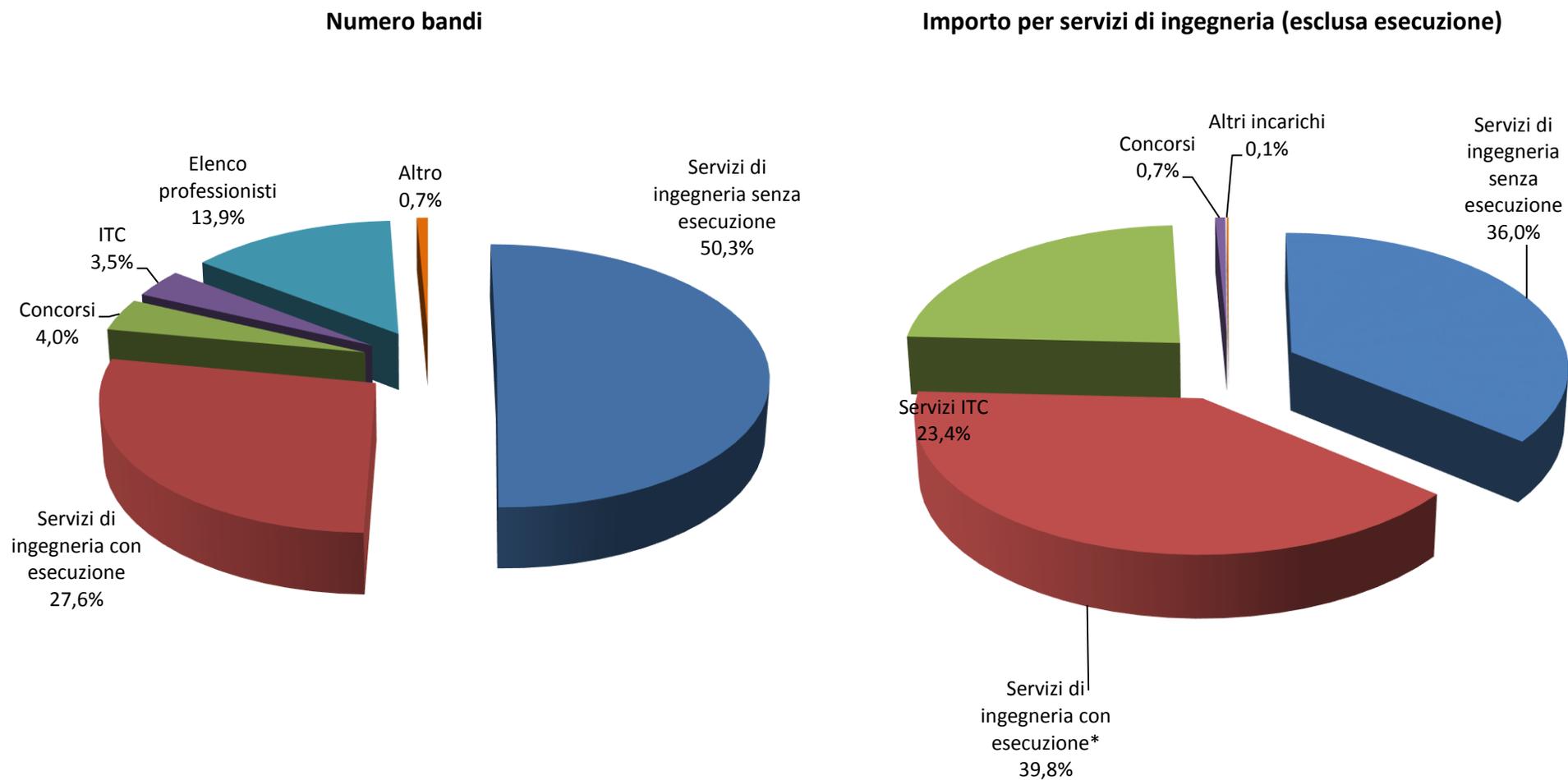
Tav. 3 Importo a base d'asta per i servizi di ingegneria*. 1° trim. 2015



* sono esclusi gli importi destinati all'esecuzione dei lavori e quelli dei bandi per servizi ITC ed altri servizi consulenze

Fonte: stima Centro studi CNI su dati Infordat/CNI, 2015

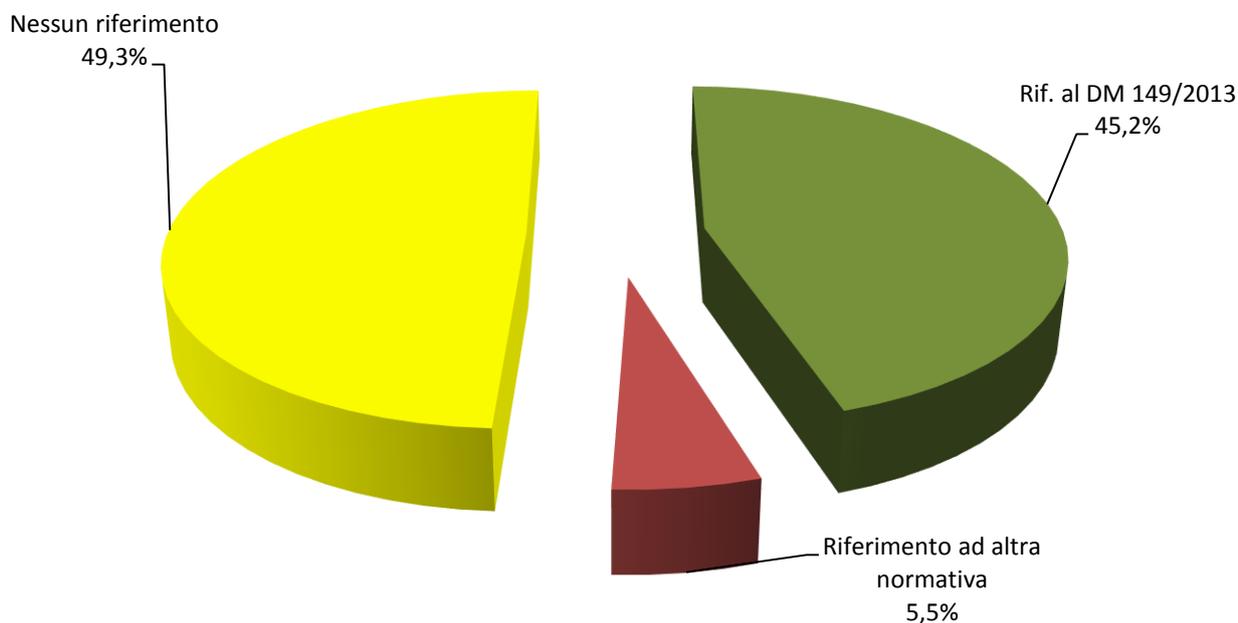
Tav. 4 Bandi per servizi di ingegneria. 1° trim 2015



**E' una stima degli importi destinati unicamente ai servizi di ingegneria con l'esclusione di quelli per l'esecuzione.*

Fonte: Elaborazione Centro studi CNI su dati Infordat/CNI, 2015

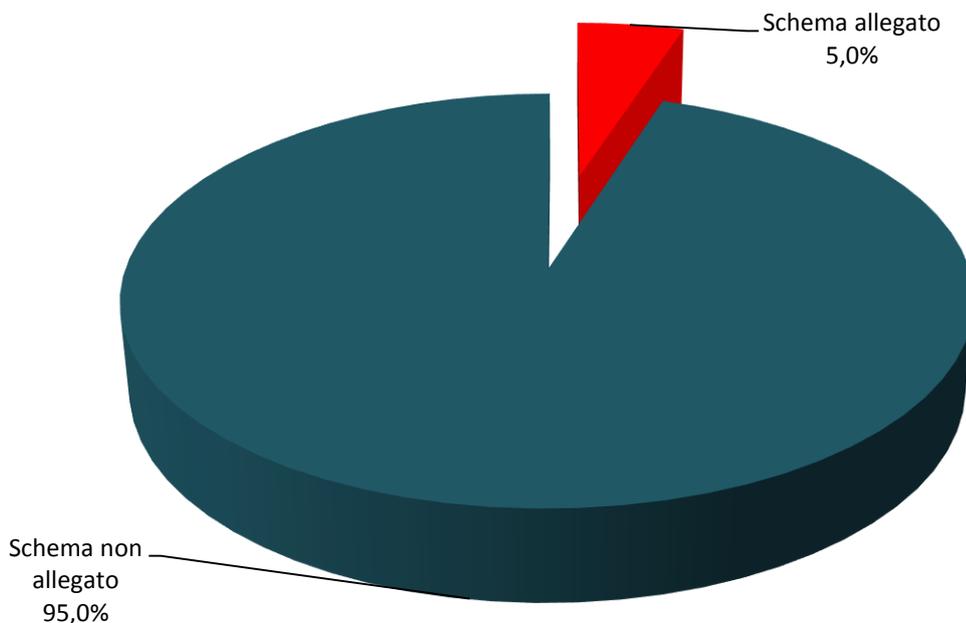
Tav. 5 I criteri utilizzati per la determinazione dei corrispettivi degli incarichi di progettazione da porre a base d'asta*. 1° trim. 2015



** sono considerati solo i bandi per servizi di ingegneria senza esecuzione e sono esclusi i bandi del settore ITC e quelli relativi a consulenze varie*

Fonte: indagine Centro studi CNI su dati Infordat/CNI, 2015

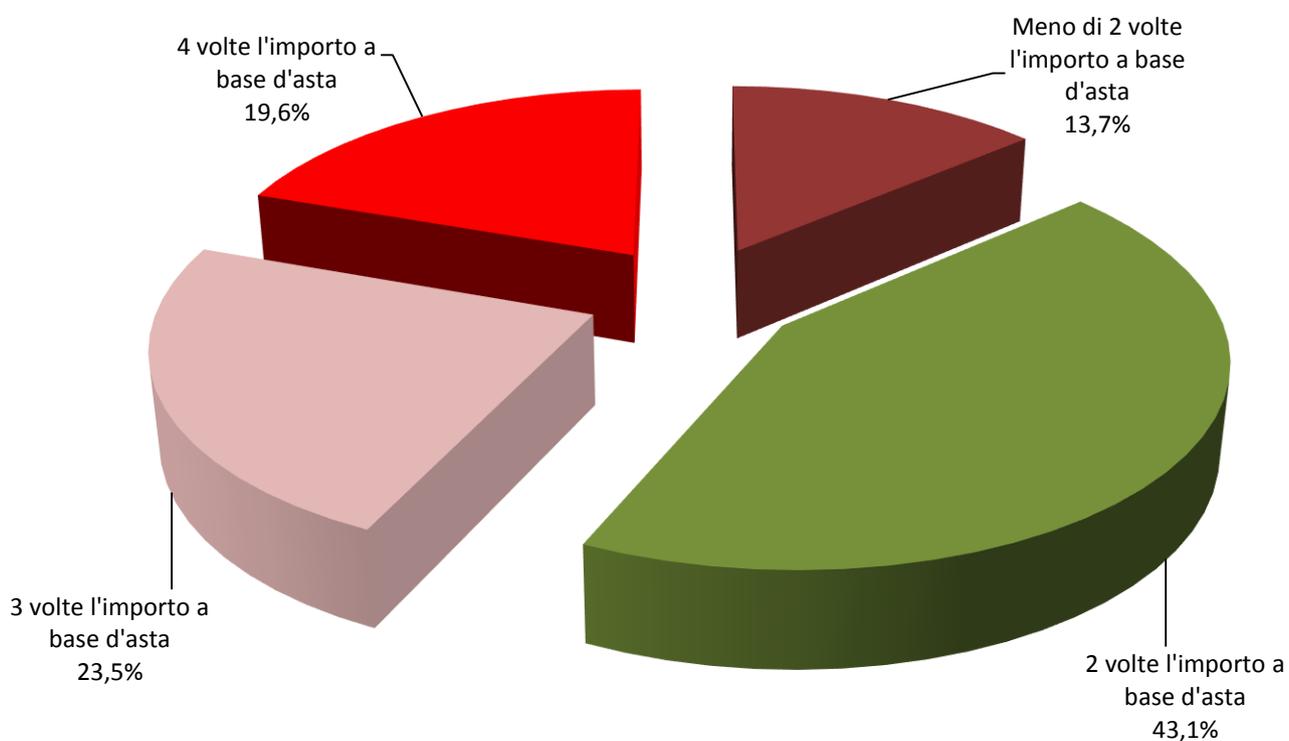
Tav. 6 – Presenza dello schema di calcolo del corrispettivo a base d'asta nei bandi per servizi di ingegneria (senza esecuzione). 1° trim. 2015



Fonte: indagine Centro studi CNI su dati Infordat/CNI, 2015



Tav. 7- Conformità del fatturato globale richiesto ai partecipanti alle gare per servizi di ingegneria (senza esecuzione) con importo superiore ai 100mila euro rispetto a quanto previsto dal Dpr.207/2010*. 1° trim. 2015

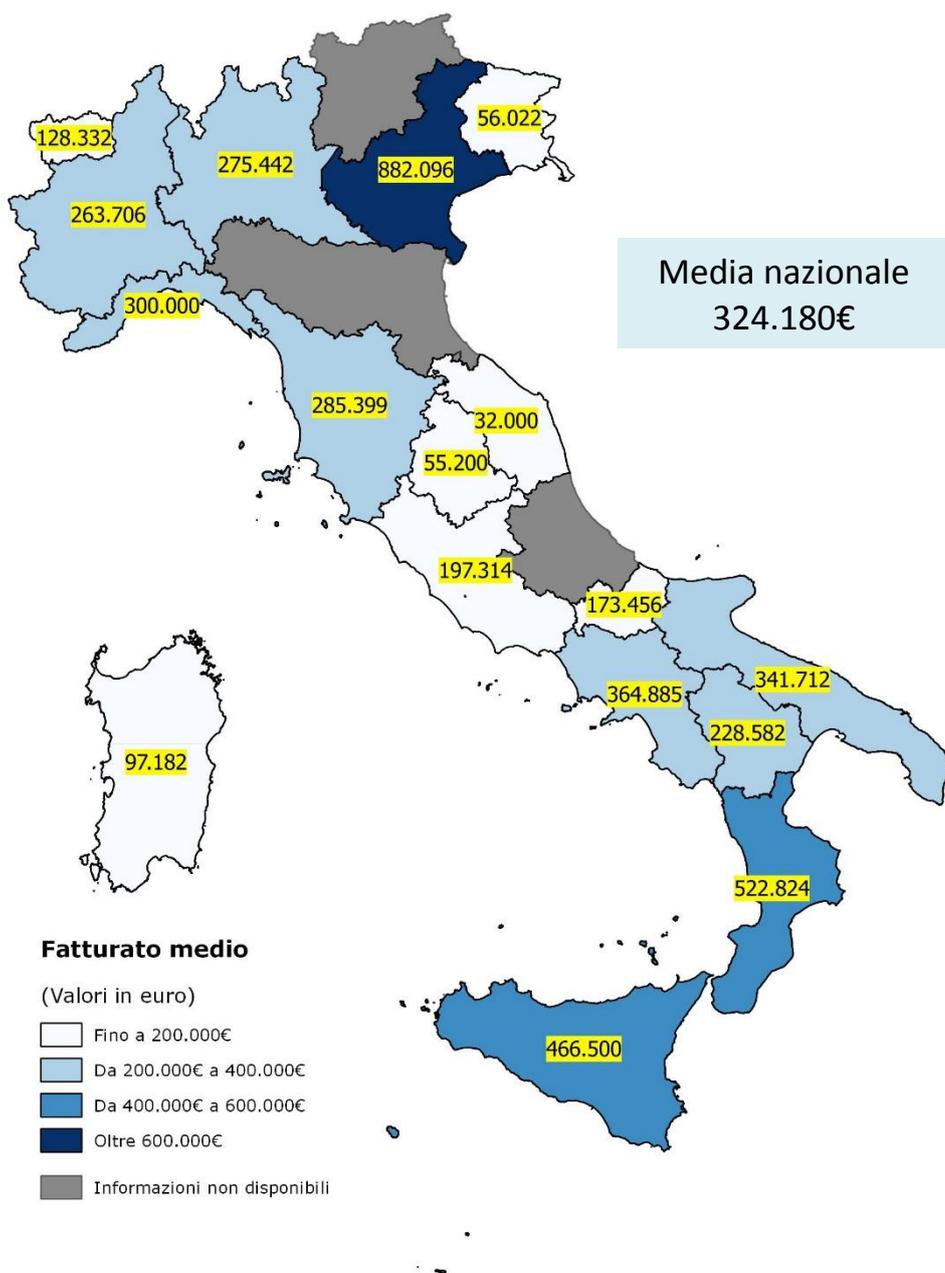


*Art.263 comma 1 a).

Fonte: indagine Centro studi CNI su dati Infordat/CNI, 2015



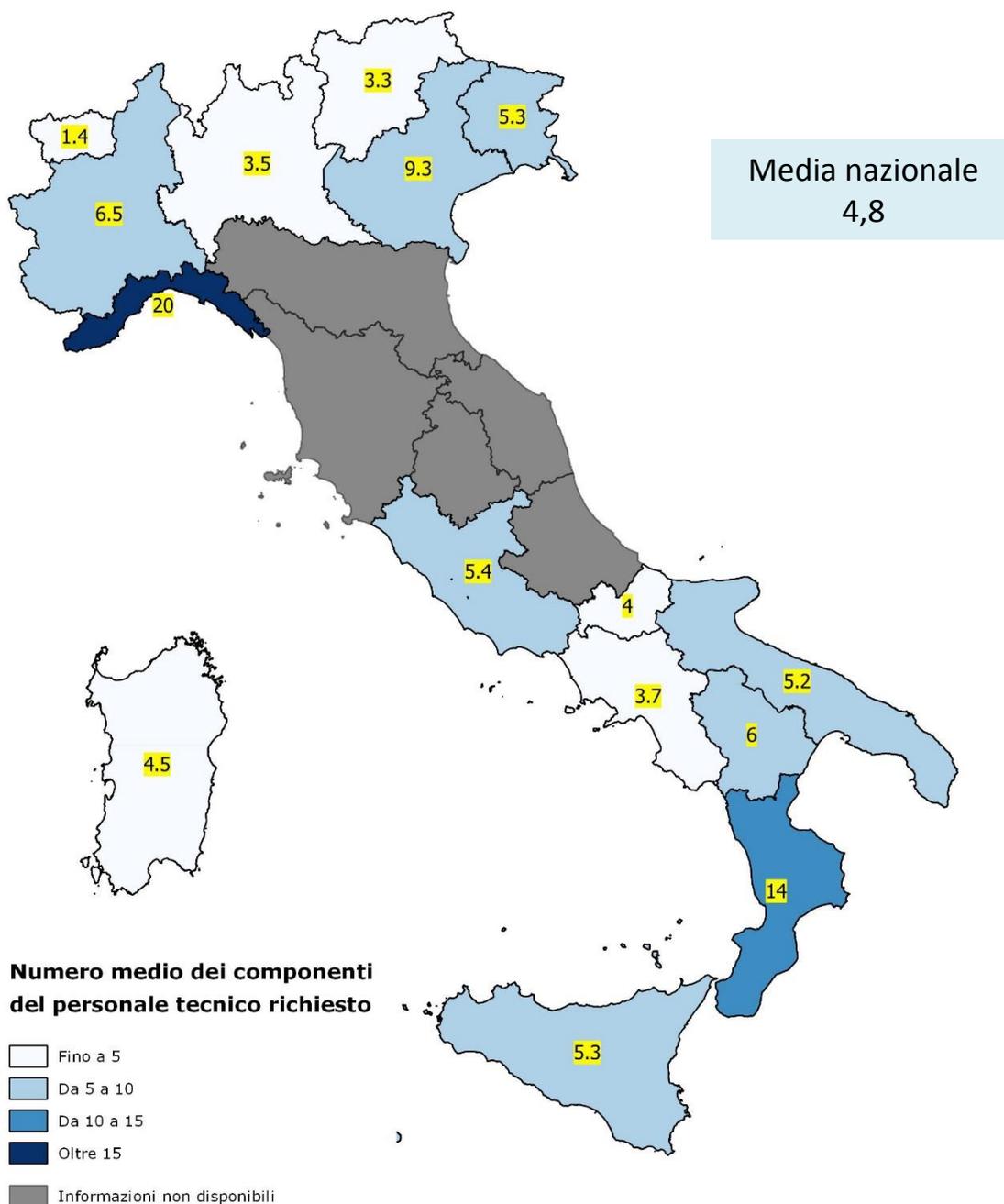
Tav. 8 Media del fatturato globale richiesto alle imprese nei bandi per servizi di ingegneria (senza esecuzione) per regione. 1° trim. 2015



Fonte: indagine Centro studi CNI su dati Infordat/CNI, 2015

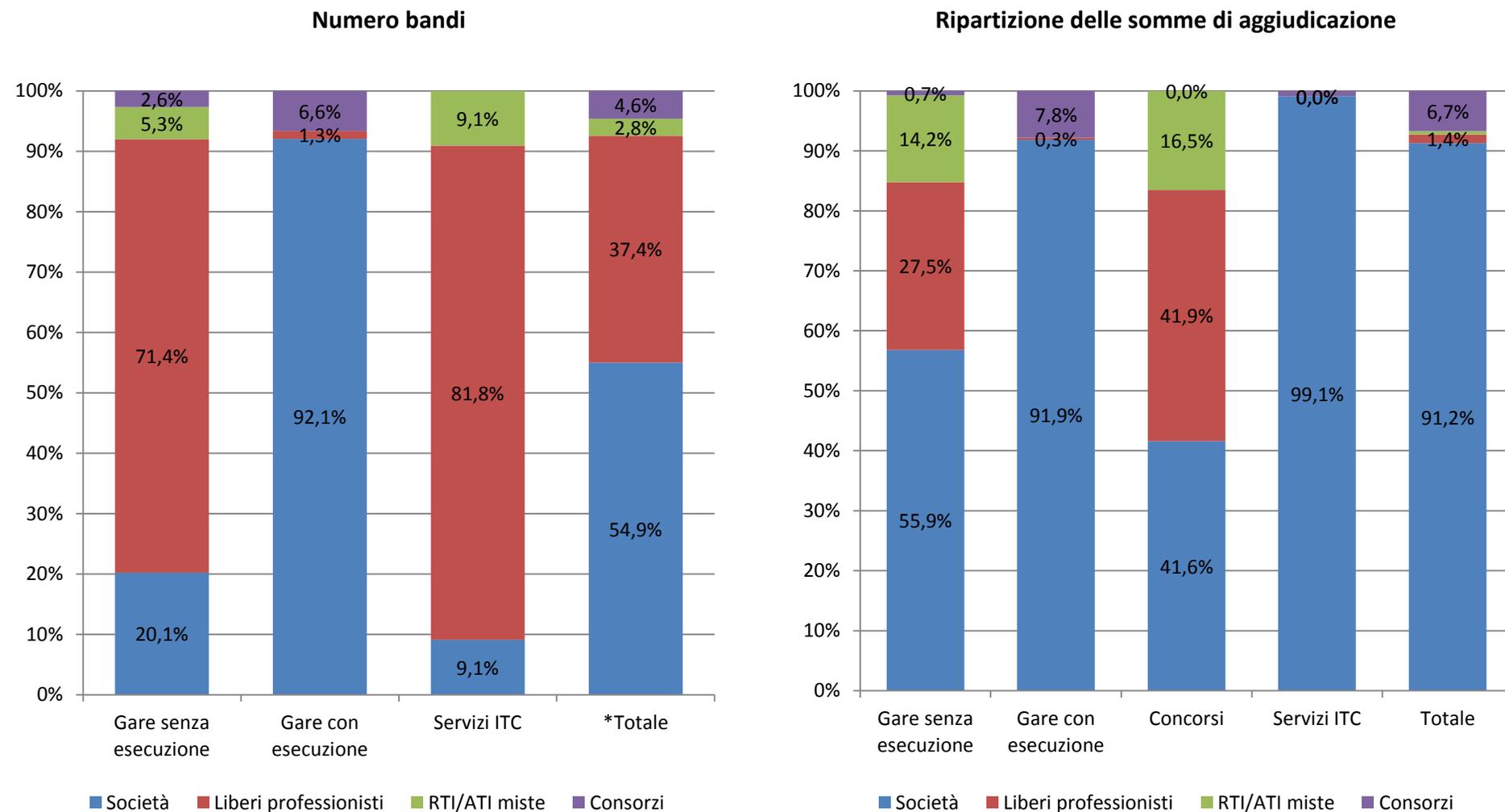


Tav. 9 Media del numero di componenti del personale tecnico richiesto alle imprese nei bandi per servizi di ingegneria (senza esecuzione) per regione. 1° trim. 2015



Fonte: indagine Centro studi CNI su dati Infordat/CNI, 2014

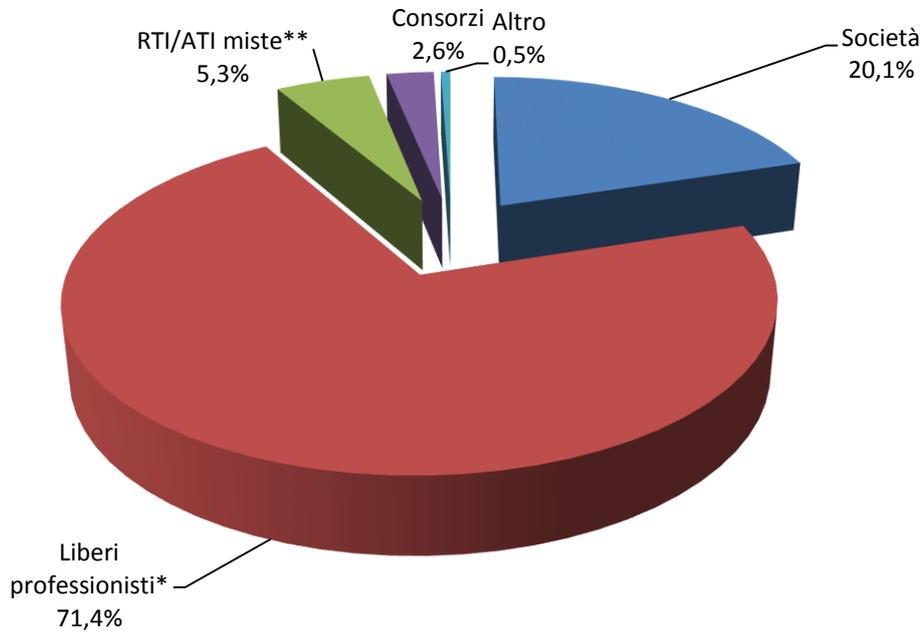
Tav. 10 – Distribuzione e ripartizione dei bandi per servizi di ingegneria aggiudicati. 1° trim. 2015



Fonte: Elaborazione Centro studi CNI su dati Infordat/CNI, 2013



Tav. 11 Ripartizione delle gare per servizi di ingegneria (senza esecuzione) aggiudicate. 1° trim. 2015



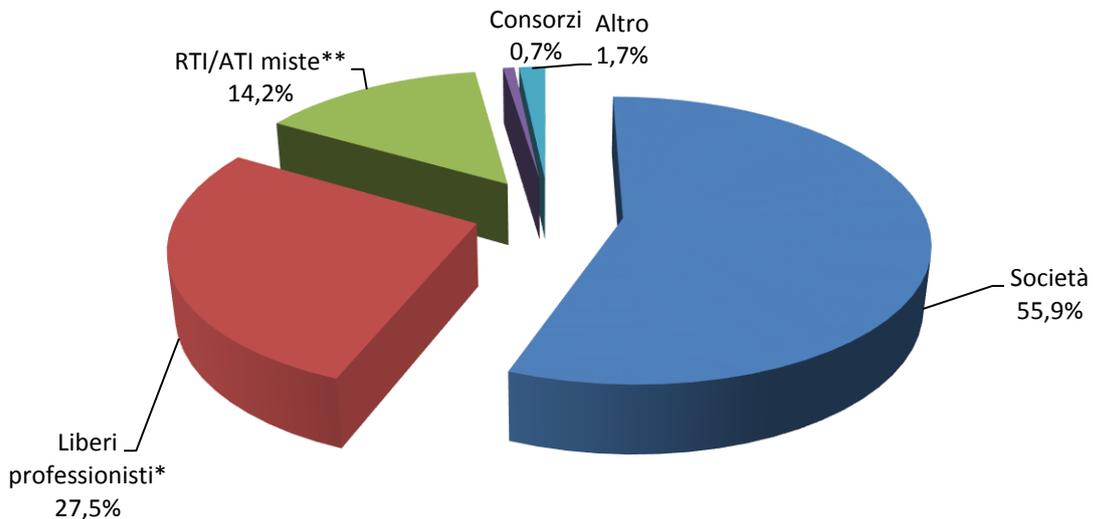
(*) Liberi professionisti singoli, studi associati, società di professionisti, RTI/ATI di soli professionisti

(**) Raggruppamenti tra società e liberi professionisti

Sono esclusi i bandi del settore ITC e quelli relativi a consulenze varie

Fonte: Elaborazione Centro studi CNI su dati Infordat/CNI, 2015

Tav. 12 Ripartizione degli importi di aggiudicazione delle gare per servizi di ingegneria (senza esecuzione) aggiudicate. 1° trim. 2015 (valori in euro)



(*) Liberi professionisti singoli, studi associati, società di professionisti, RTI/ATI di soli professionisti

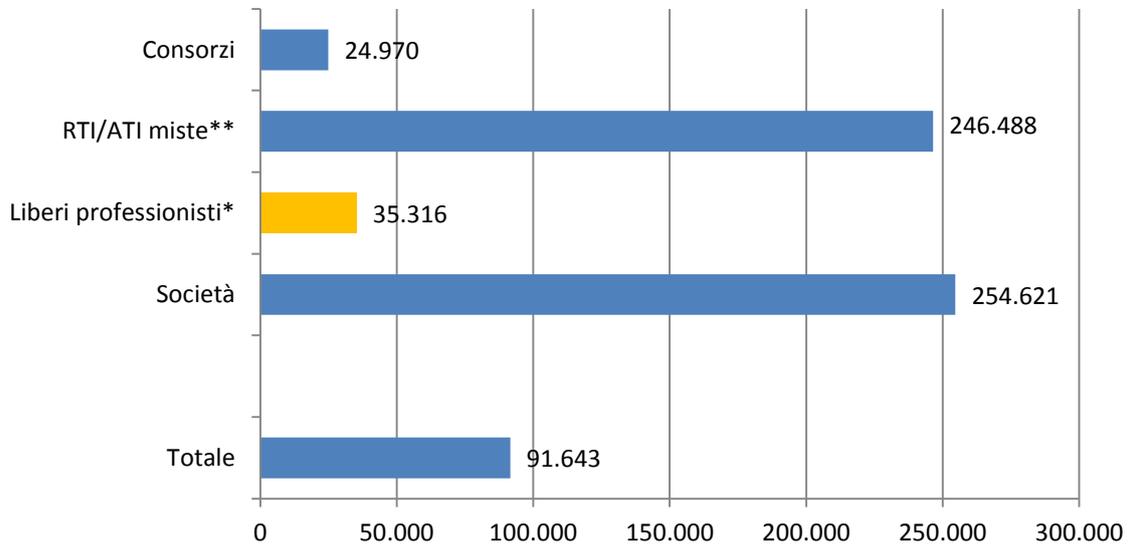
(**) Raggruppamenti tra società e liberi professionisti

Sono esclusi i bandi del settore ITC e quelli relativi a consulenze varie

Fonte: Elaborazione Centro studi CNI su dati Infordat/CNI, 2015



Tav. 13 Importi medi di aggiudicazione delle gare per servizi di ingegneria (senza esecuzione) per aggiudicatario. 1° trim. 2015



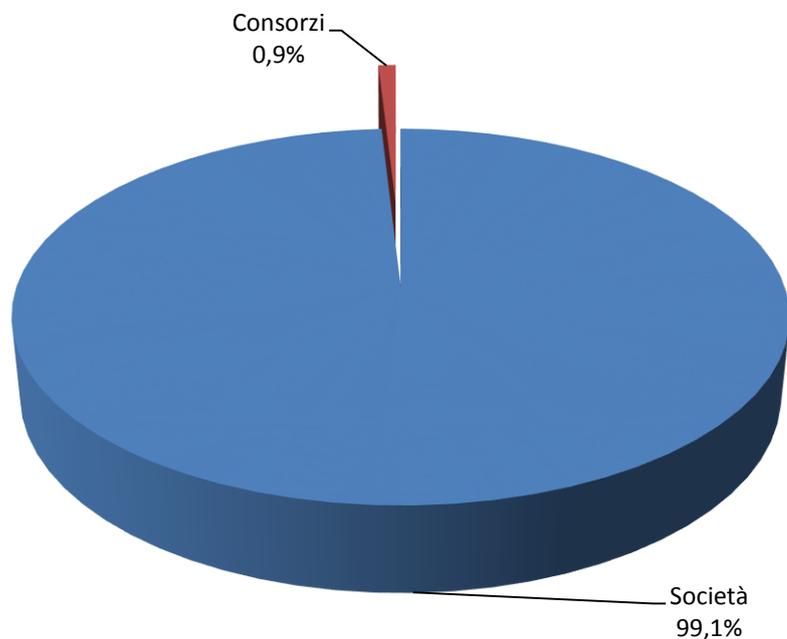
(*) Liberi professionisti singoli, studi associati, società di professionisti, RTI/ATI di soli professionisti

(**) Raggruppamenti tra società e liberi professionisti

N.B. Sono esclusi i bandi del settore ITC e quelli relativi a consulenze varie

Fonte: Elaborazione Centro studi CNI su dati Infordat/CNI, 2015

Tav. 14 Ripartizione degli importi di aggiudicazione delle gare nel settore ITC. 1° trim. 2015 (valori in euro)

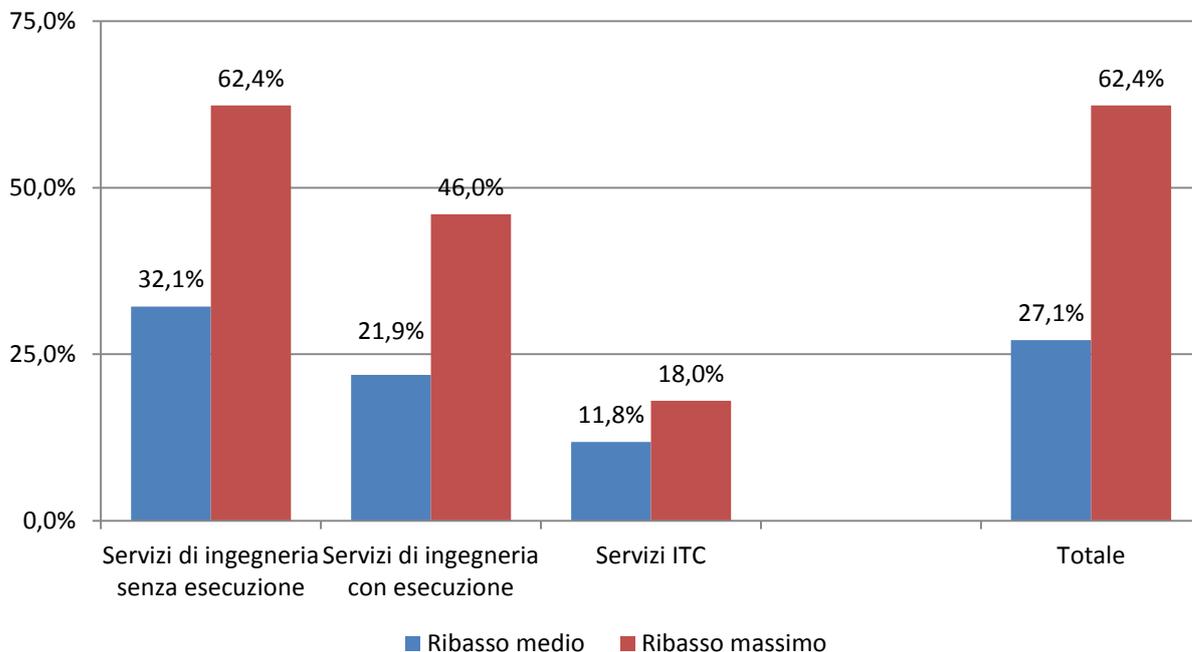


(*) Liberi professionisti singoli, studi associati, società di professionisti, RTI/ATI di soli professionisti

Fonte: Elaborazione Centro studi CNI su dati Infordat/CNI, 2015

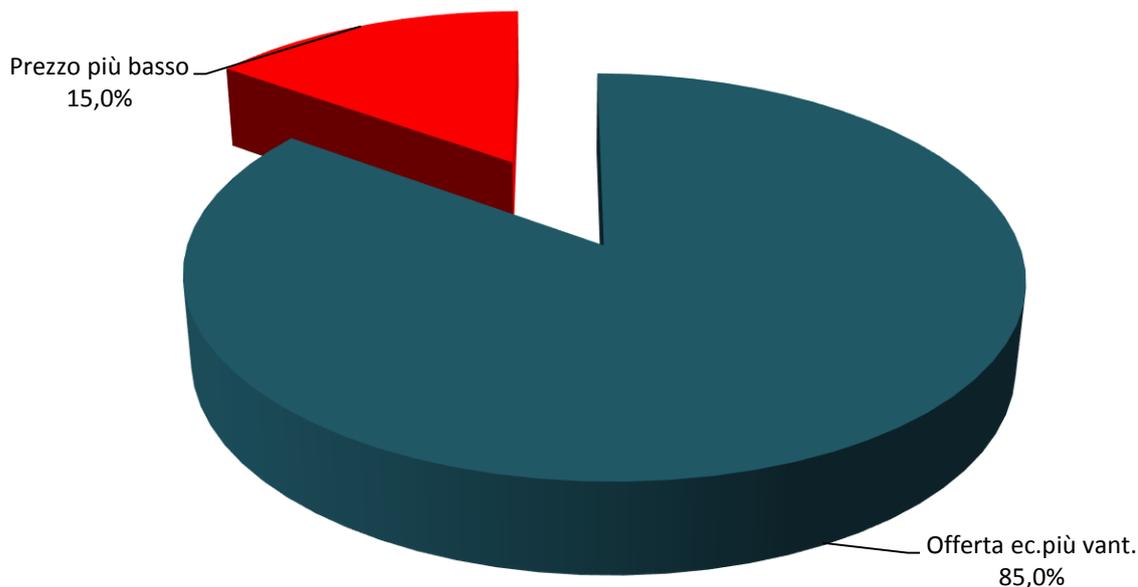


Tav. 15 Ribasso medio e ribasso massimo rilevato nelle gare per servizi di ingegneria aggiudicate per tipologia di appalto. 1° trim. 2015



Fonte: Elaborazione Centro studi CNI su dati Infordat/CNI, 2015

Tav.16 Criterio di aggiudicazione utilizzato nei bandi per servizi di ingegneria (senza esecuzione) con importo a base d'asta SUPERIORE ai 100.000€. 1° trim. 2015



Fonte: indagine Centro studi CNI su dati Infordat/CNI, 2015



Tav. 17 Rispetto dei limiti indicati nel dpr. 207/2010* per quanto concerne i pesi assegnati ai criteri utilizzati per la determinazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa. 1° trim. 2015

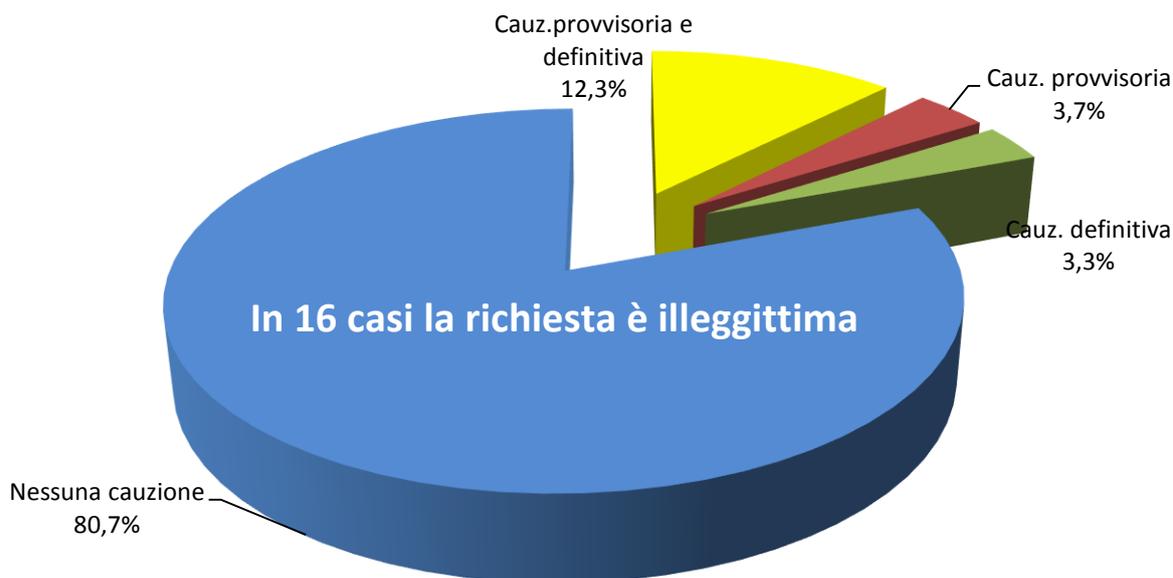
	Fino a 100.000€		Oltre 100.000 €		Totale	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
RISPETTANO i limiti indicati dal dpr 207/2010	55	80,9	41	78,8	96	80,0
NON RISPETTANO i limiti indicati dal dpr 207/2010	13	19,1	11	21,2	24	20,0
Totale	68	100,0	52	100,0	120	100,0
La somma dei pesi non è uguale a 100					-	-

*art.266 comma 5

Sono esclusi i bandi del settore ITC e quelli relativi a consulenze varie

Fonte: Elaborazione Centro studi CNI su dati Infordat/CNI, 2015

Tav. 18 - Richiesta della cauzione provvisoria e definitiva nei bandi per servizi di ingegneria (senza esecuzione). 1° trim. 2015



Fonte: indagine Centro studi CNI su dati Infordat/CNI, 2015



Nota metodologica

La presente indagine si basa sui bandi di gara per i servizi di ingegneria riportati nella banca dati di Infordat⁴, con cui il Consiglio Nazionale degli Ingegneri ha stabilito un rapporto di collaborazione a beneficio degli iscritti all'Ordine degli ingegneri.

Più specificatamente i bandi di gara vengono rilevati quotidianamente e, mediante un attento esame del testo del bando, vengono estratte le informazioni che una volta elaborate forniscono i risultati illustrati in questa indagine.

Dei bandi presenti nella banca dati Infordat, vengono analizzati solo quelli della categoria "*Progettazione*", con qualche limitazione: non vengono infatti presi in esame i bandi di gare inerenti la "*programmazione informatica*" e gli "*arredi interni*".

Vengono inoltre esclusi dalla rilevazione i bandi di gara aventi come oggetto:

- accordi quadro
- formazione albo di professionisti qualificati;
- avviso indicativo di *project financing*;
- bandi di gara destinati a figure professionali diverse da quelle di *ingegnere e architetto* (ad es. consulenza legale, ecc.).

⁴ Azienda specializzata nelle gare d'Appalto pubbliche, che si occupa giornalmente di monitorare e reperire tutte le gare d'appalto, anche di piccolo importo, di qualunque settore e categoria (Lavori, Forniture, Servizi e Progettazione), reperite sull'intero territorio nazionale utilizzando diverse fonti.