

Centro Studi
Consiglio Nazionale Ingegneri

Monitoraggio sui bandi di progettazione

Aprile – Giugno 2015



(c.r. 479.11)

Roma, luglio 2015

I 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 XX Settembre, 5
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 XX Settembre, 5 - 00187 Roma - Tel. 06.85354739, Fax 06.84241800

info@centrostudicni.it - 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 Martina Righetti.



Considerazioni di sintesi

Dopo diversi trimestri in cui i dati relativi alle gare per servizi di ingegneria e architettura hanno offerto spunti di velato ottimismo evidenziando performance positive rispetto ai corrispondenti periodi dell'anno precedente, il secondo trimestre del 2015 fa segnare una battuta d'arresto nel processo di progressiva crescita che si stava delineando: il totale degli importi a base d'asta delle gare pubblicate tra aprile e giugno si aggira infatti intorno al miliardo e seicento milioni di euro, valore oltre 1 miliardo inferiore rispetto allo stesso periodo del 2014, anche se pur sempre superiore al miliardo e cento milioni rilevato nei primi tre mesi del 2015.

Tale flessione si ripercuote ovviamente sulle somme stanziare per i soli servizi di ingegneria che subiscono, rispetto allo stesso trimestre del 2014, un calo del 18% circa.

Sono questi i principali risultati che emergono dai dati raccolti e elaborati dal Centro studi del Consiglio Nazionale degli Ingegneri per quanto concerne le gare per servizi di ingegneria ed architettura bandite nel periodo aprile-giugno 2015.

Scendendo più nel dettaglio, è bene notare come il calo degli importi destinati ai soli servizi di ingegneria (esclusa l'esecuzione dei lavori), sia limitato in larghissima parte ai soli appalti integrati, considerato che in questo caso gli importi sono calati del 27%, mentre sono rimasti sostanzialmente invariati (appena 400 mila euro in meno) nelle gare in cui non era contemplata l'esecuzione dei lavori.

A livello regionale, la Campania si conferma ancora una volta al primo posto sia per quanto riguarda il numero di bandi pubblicati (343) sia per ciò che concerne gli importi a base d'asta (sono stati



pubblicati bandi per un importo complessivo di oltre 21milioni di euro¹).

E' bene ricordare che i mesi sotto osservazione sono i primi post-determinazione dell'ANAC (la n.4 del 25 febbraio 2015) che ha chiarito e avvalorato alcuni adempimenti normativi che le stazioni appaltanti sono tenute a rispettare, ma che molto spesso, come più volte rimarcato nei precedenti rapporti del Centro studi del CNI, vengono ampiamente disattesi.

Ad esempio è bene ricordare che nella determinazione citata l'ANAC ha precisato 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”* e 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”*.

Almeno per ora, non sembra che l'invito dell'ANAC sia stato accolto dalle stazioni appaltanti, visto che nel trimestre in esame, a più di un anno dall'entrata in vigore del DM.143/2013, solo il 52% dei bandi di gara per servizi di ingegneria (senza esecuzione) ha indicato chiaramente tale decreto quale norma di riferimento per il calcolo del corrispettivo posto a base di gara. Poco meno della metà dei bandi (44,1%) non ha chiarito la modalità di calcolo, mentre il restante 4% ha fatto erroneamente riferimento ad altre norme previgenti (tariffe del DM 4/4/2001 in primis).

E' invece quasi triplicata, rispetto ai primi tre mesi dell'anno, la quota di bandi in cui è allegato lo schema di calcolo del corrispettivo: il 13,2% laddove nel primo trimestre era solo il 5%.

Un altro aspetto su cui la determinazione dell'ANAC ha posto la propria attenzione riguarda i **requisiti** richiesti ai partecipanti per

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



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 concerne 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, ha reputato *“come congruo e proporzionato un requisito non superiore al doppio dell'importo a base di gara”*. Sotto questo aspetto, si rileva qualche segnale di miglioramento rispetto al passato, dal momento che la quota di bandi in cui è stato richiesto un fatturato globale superiore a 2 volte l'importo a base d'asta è sceso dal 43,1% dei bandi pubblicati nel primo trimestre 2015 (con importo a base d'asta superiore ai 100mila euro) al 27,7% nel trimestre in esame.

Un altro requisito la cui entità della richiesta sta discriminando 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 al riguardo continuano ad evidenziare alcuni aspetti critici, visto che, anche nel trimestre in esame, le stazioni appaltanti hanno richiesto che i partecipanti alle gare per soli servizi di ingegneria (esclusi dunque gli appalti integrati e i bandi del settore ITC) possedessero un organico composto in media da circa 5-6 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 aggiudichino un gran numero di questa tipologia di gare (quasi il 70%), riescano ad aggiudicarsi una fetta decisamente inferiore di importi (solo il 37,1%) e l'importo medio di aggiudicazione delle gare loro affidate si aggiri



intorno ai 34mila euro, contro i circa 150mila euro delle gare affidate alle società.

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, l'aggiudicazione di questa gara ad un professionista o ad una società di professionisti appare un evento piuttosto raro anche laddove fosse prevista solo la progettazione, tanto che nel secondo semestre i professionisti si sono aggiudicati solo lo 0,6% degli importi delle gare per servizi ITC.

Tutte le gare, comunque, seguitano ad essere aggiudicate con ribassi molto consistenti che arrivano anche al 76,5%². Il valore medio dei ribassi per i servizi di ingegneria senza esecuzione è pari al 32,4%, mentre quello relativo alle gare in cui è prevista anche l'esecuzione dei lavori è pari al 19,3% e nel settore ITC scende al 15,3%.

Un altro elemento su cui si è focalizzata l'attenzione dell'ANAC riguarda il criterio di valutazione delle offerte. L'ANAC ha ricordato, 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”*.

Anche in questo caso, sembra che la situazione stia lentamente migliorando dal momento che, nel secondo semestre 2015, 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

² Si tratta della gara per l'affidamento del *“servizio di progettazione definitiva, esecutiva e coordinamento della sicurezza in fase di progettazione”, relativo al progetto di “riqualificazione della Piazza Regina Margherita, via Palermo e ambiti attigui”* del Comune di Alimena (PA) aggiudicato con un ribasso pari al 76,50%



euro³ è stata disattesa solo nel 2,4% dei casi, in cui è stato indicato 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 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 19,2% dei bandi con importo inferiore ai 100mila euro pubblicati nel primo trimestre del 2015 si è utilizzato il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

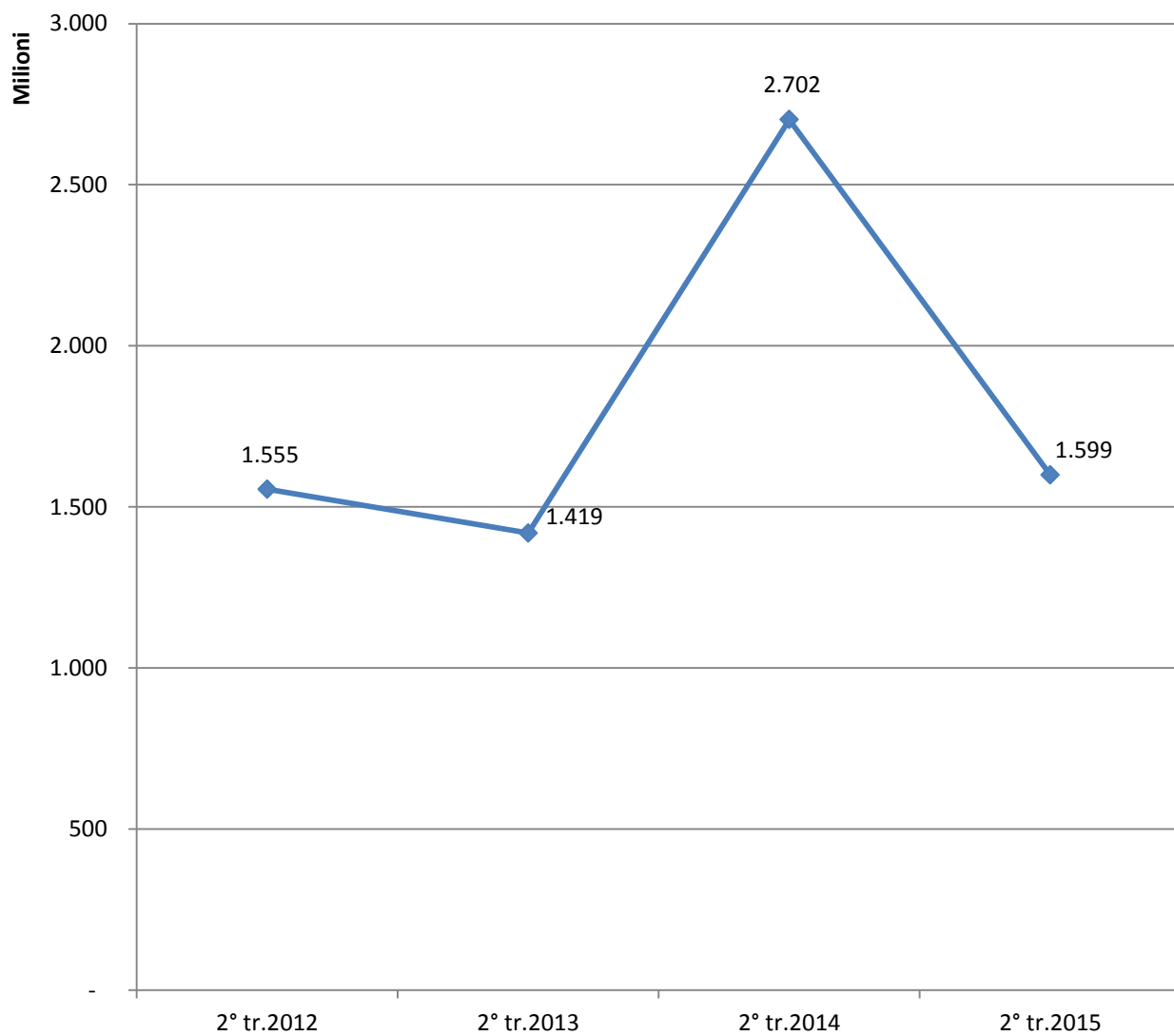
Qualche irregolarità si riscontra anche nell'indicazione dei pesi assegnati ai diversi fattori utilizzati laddove il criterio prescelto è quello dell'**offerta economicamente più vantaggiosa**: 5 bandi su 69 con importo a base d'asta superiore ai 100mila euro (21,2%), non rispettano il *range* previsto dal comma 5 dall'art.266 del Regolamento (Dpr.207/2010), ripreso e ribadito nella determinazione dell'ANAC e un bando ha la somma dei pesi addirittura diverso da 100.

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 21 bandi aventi per oggetto uno o più servizi tra quelli appena elencati, viene richiesto il versamento di una cauzione.

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



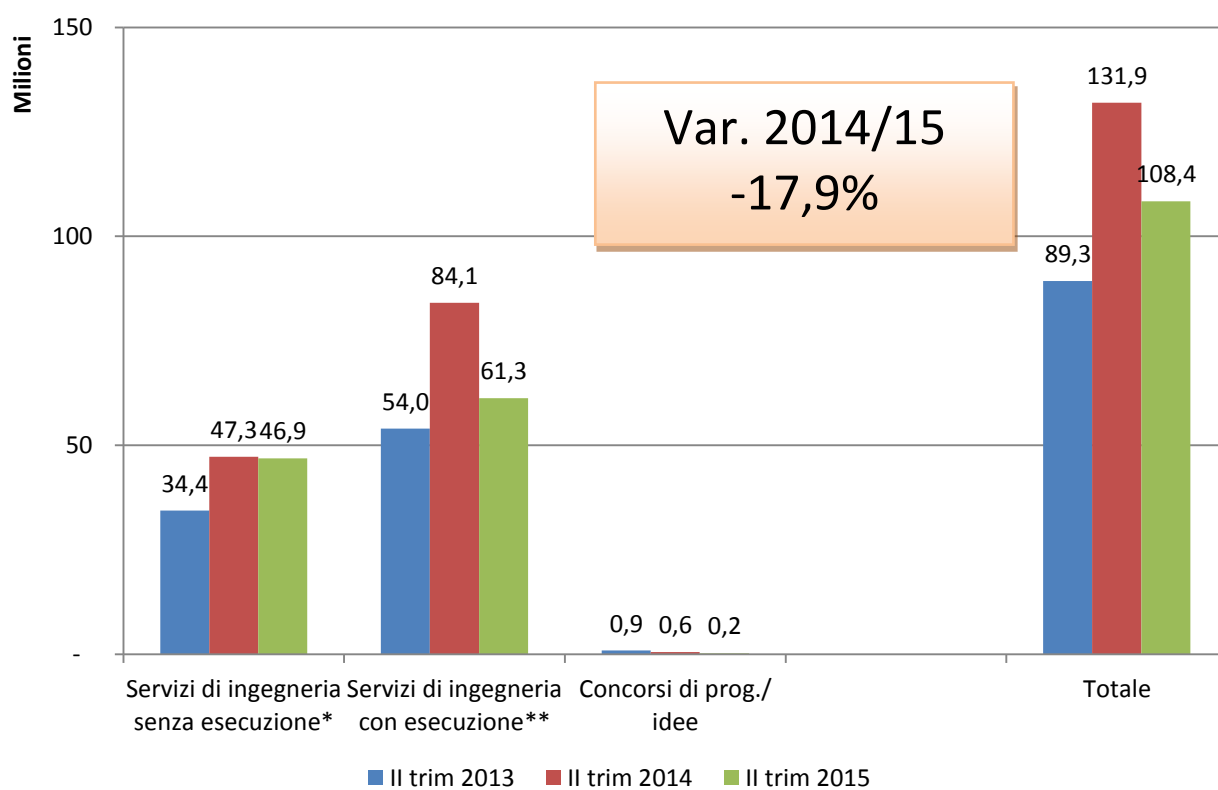
Tav.1 Ripartizione degli importi a base d'asta delle gare per i servizi di ingegneria e architettura. Serie 2° tr.2012- 2°tr.2015 (valori in milioni di euro)



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 2° trim. 2013-2014-2015 (valori in milioni di euro)



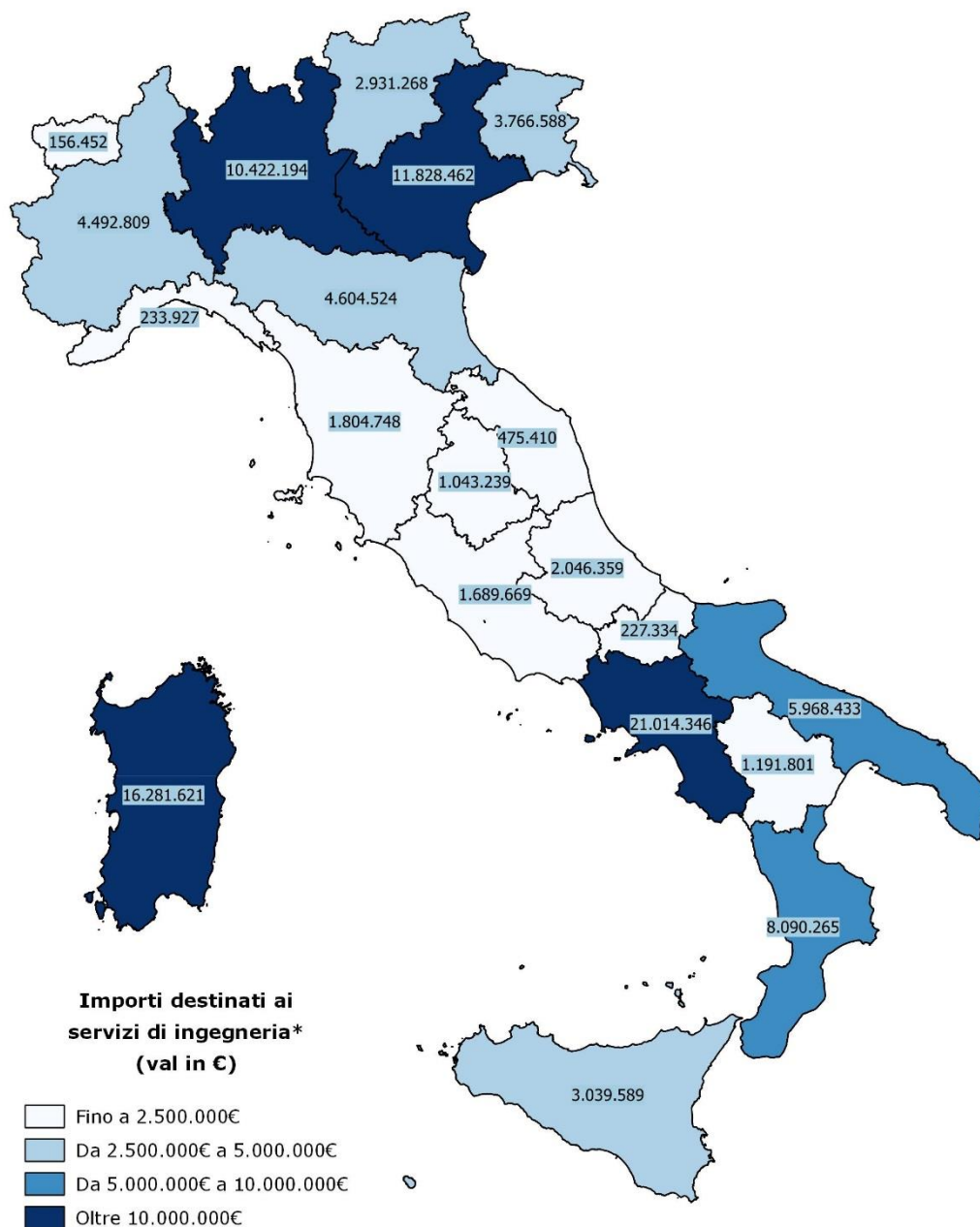
* Sono esclusi i bandi del settore ITC e quelli relativi ad altri incarichi

**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



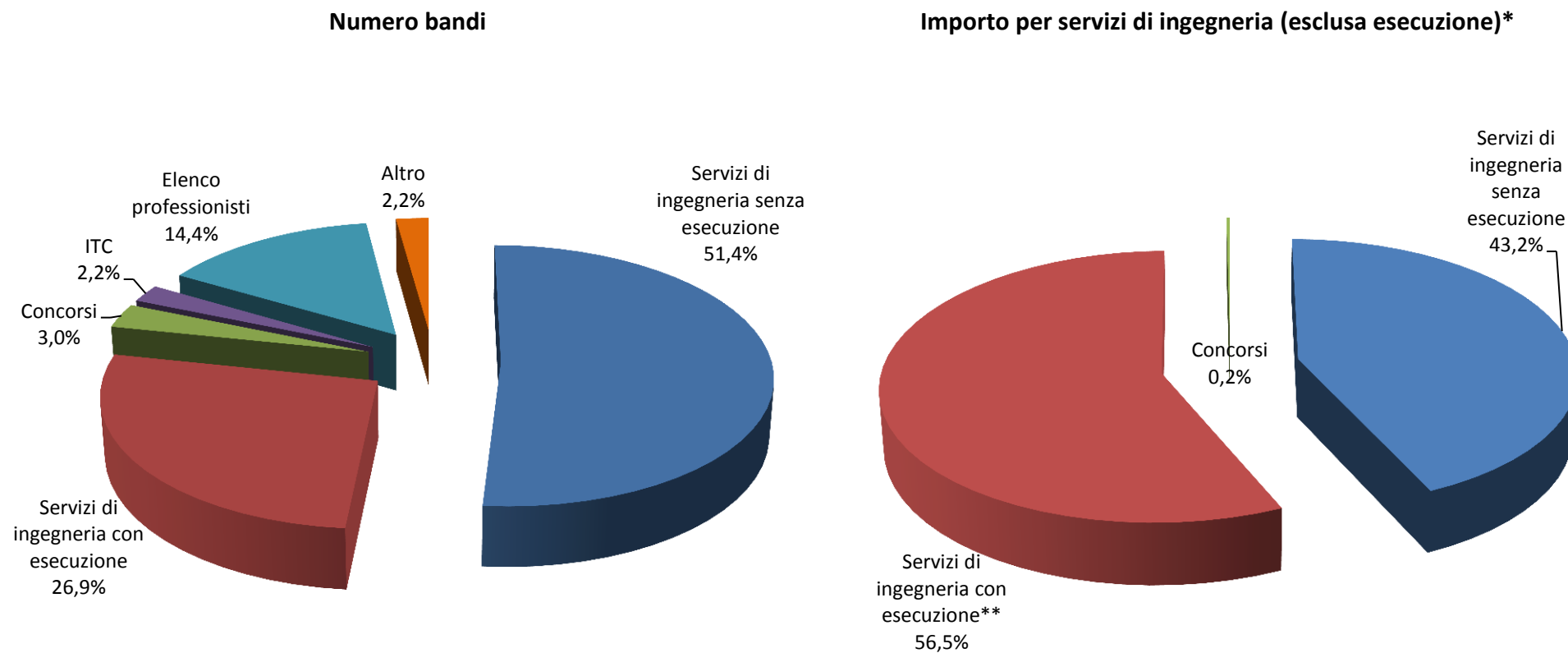
Tav. 3 Importo a base d'asta per i servizi di ingegneria*. 2° trim. 2015



* 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. 2° trim 2015

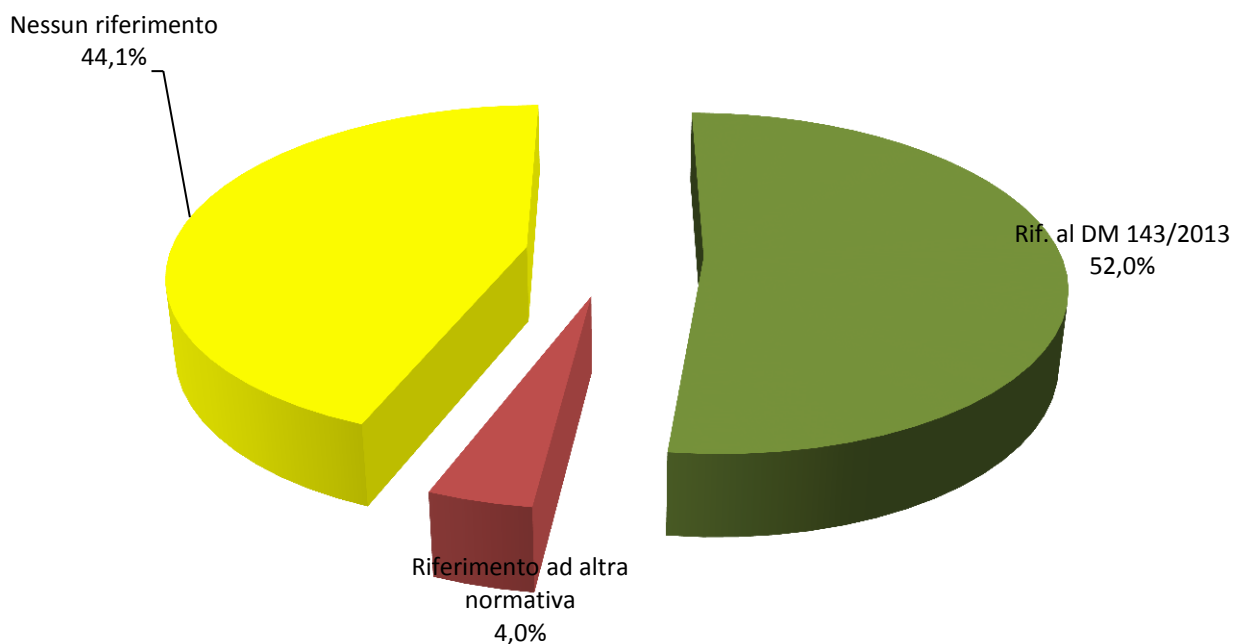


* Sono esclusi i bandi del settore ITC e quelli relativi ad altri incarichi

**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

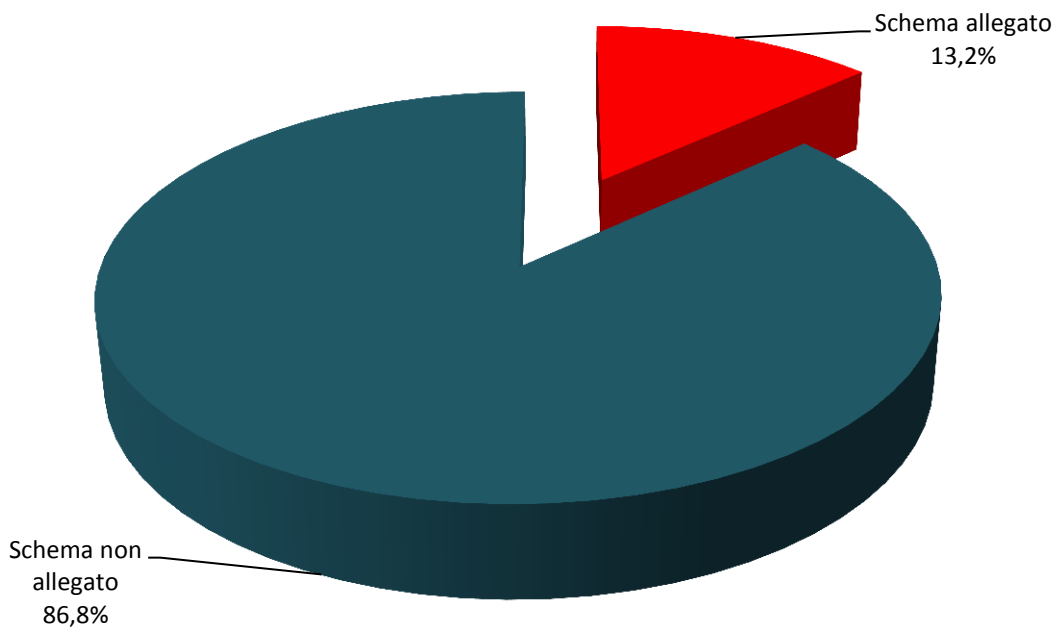
Tav. 5 I criteri utilizzati per la determinazione dei corrispettivi degli incarichi di progettazione da porre a base d'asta*. 2° trim. 2015



** 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

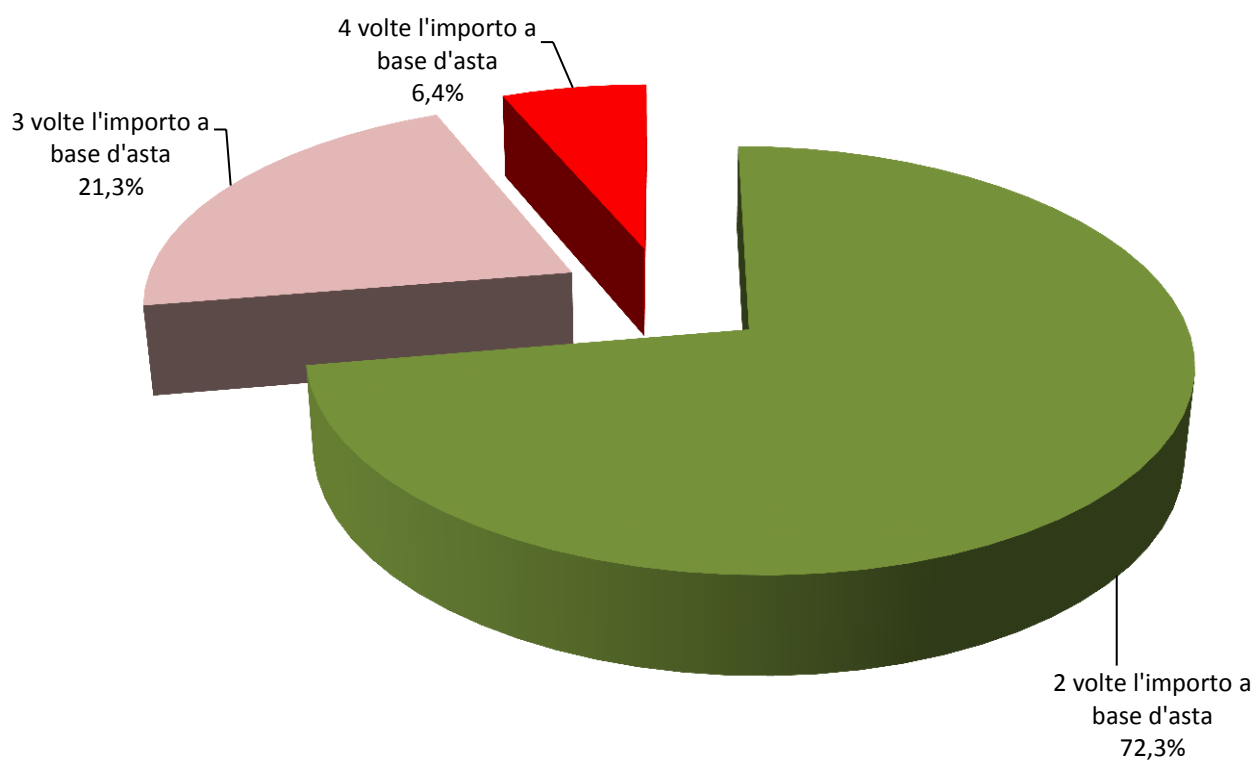
Tav. 6 – Presenza dello schema di calcolo del corrispettivo a base d'asta nei bandi per servizi di ingegneria (senza esecuzione). 2° trim. 2015



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. 2° trim. 2015**



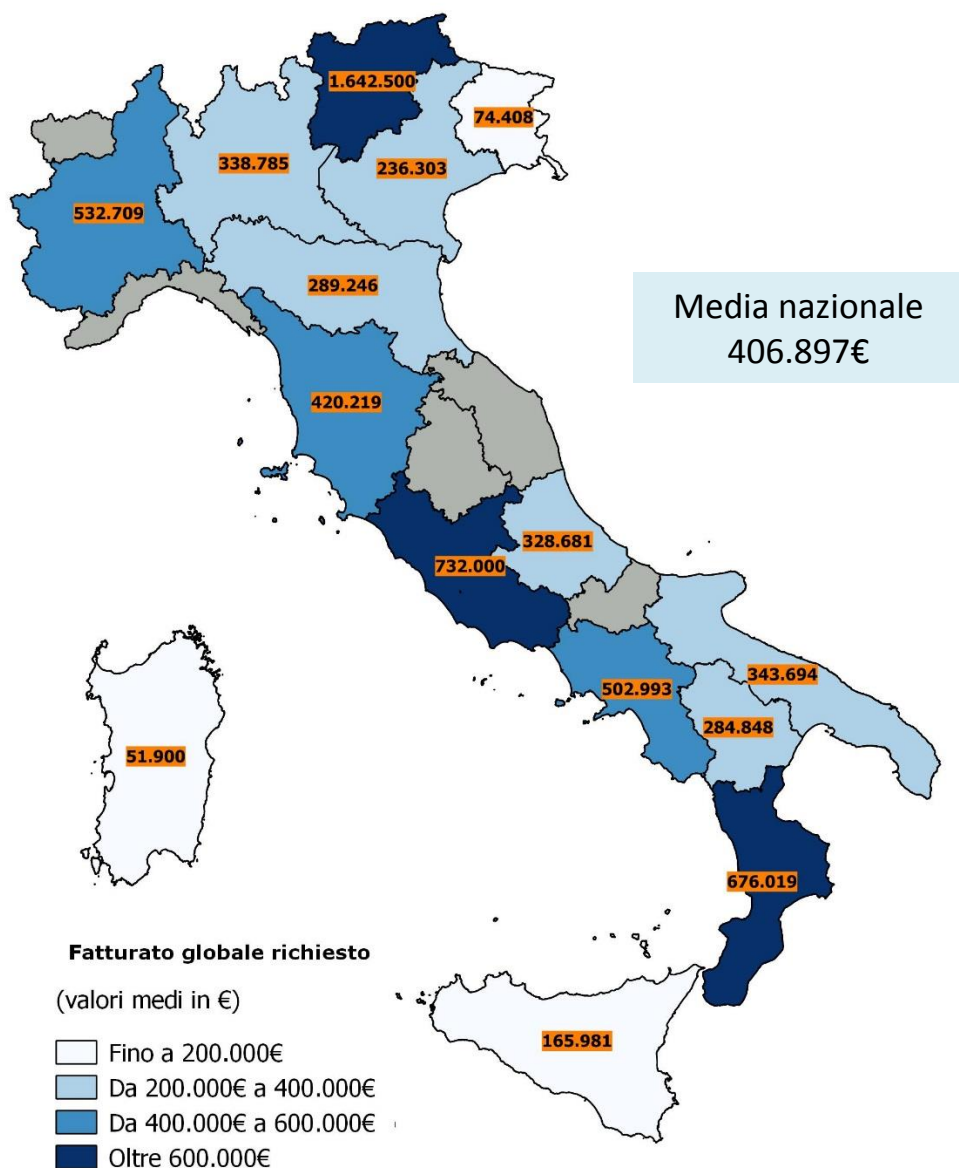
* Sono considerati solo i bandi in cui era indicata l'entità della richiesta del fatturato globale

**Art.263 comma 1 a).

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



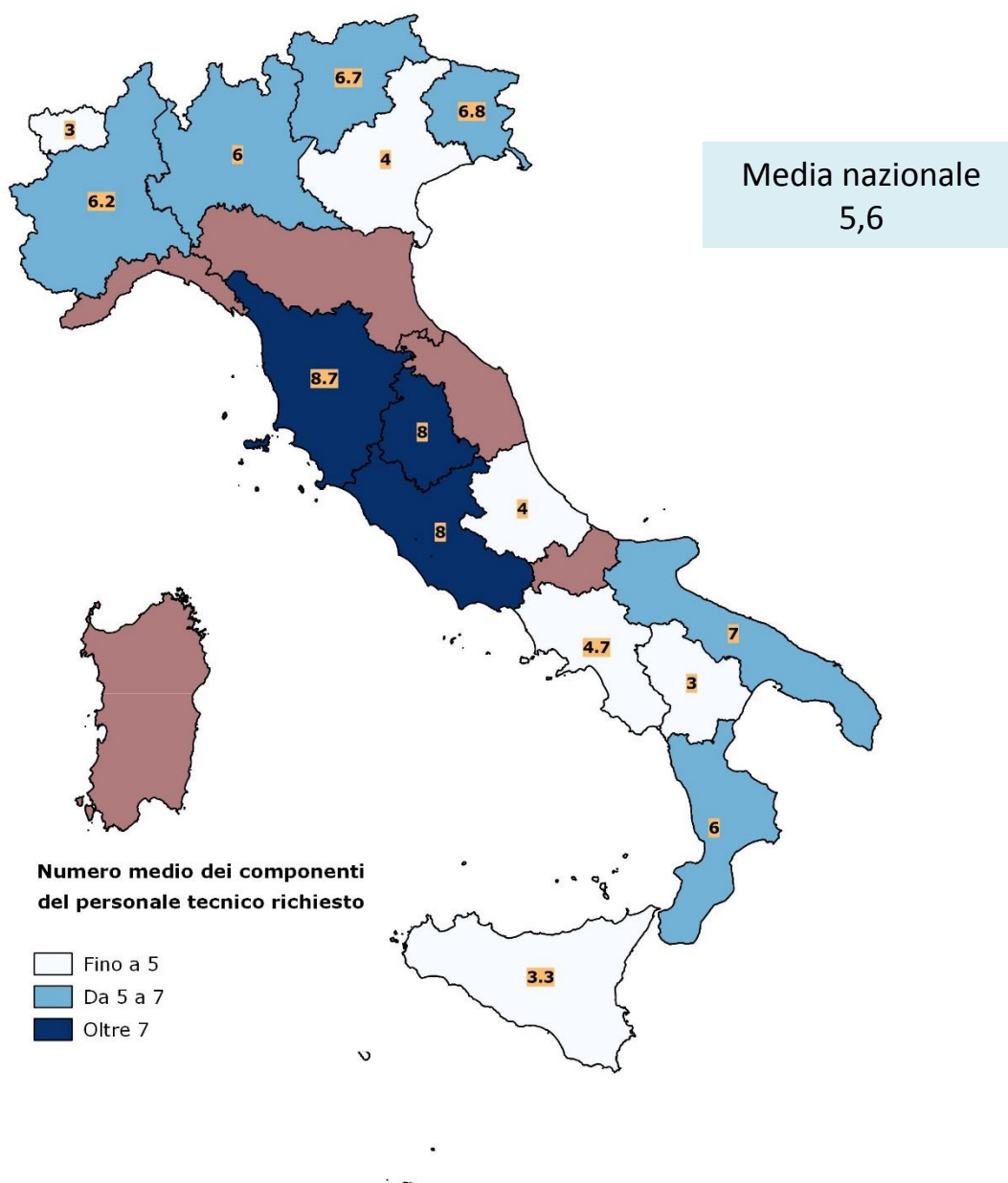
Tav. 8 Media del fatturato globale richiesto alle imprese nei bandi per servizi di ingegneria (senza esecuzione) per regione. 2° trim. 2015



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

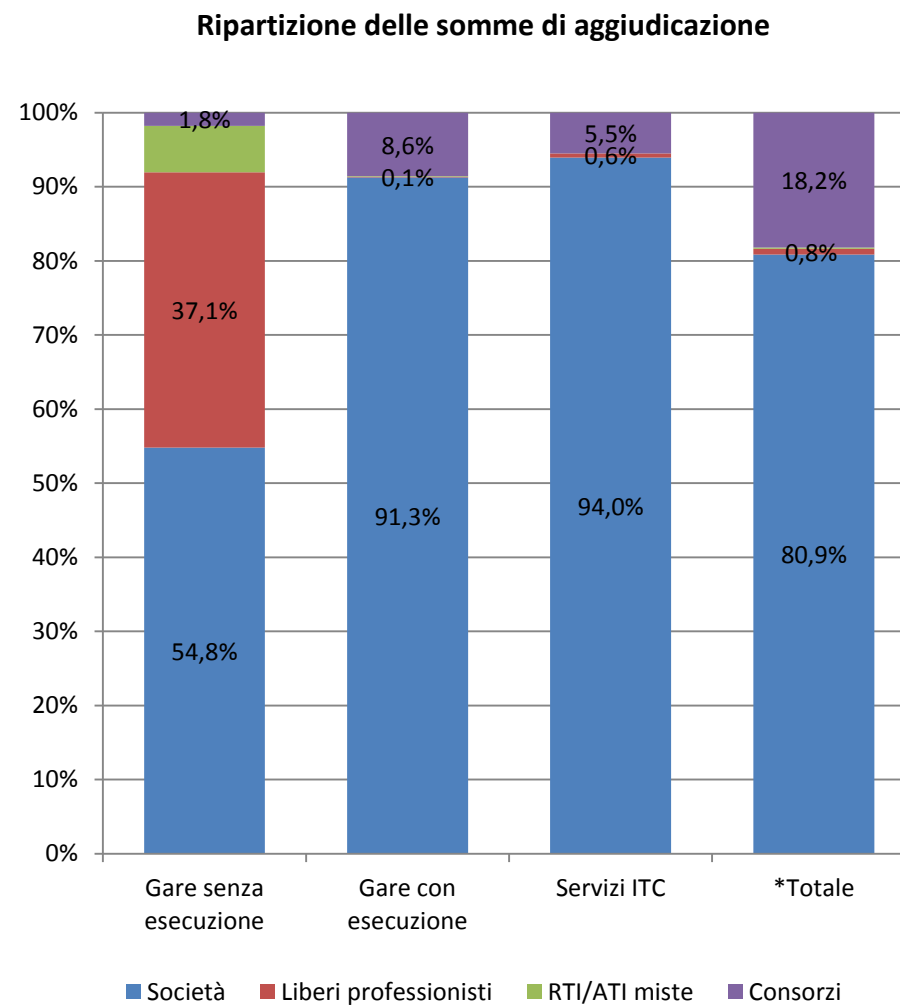
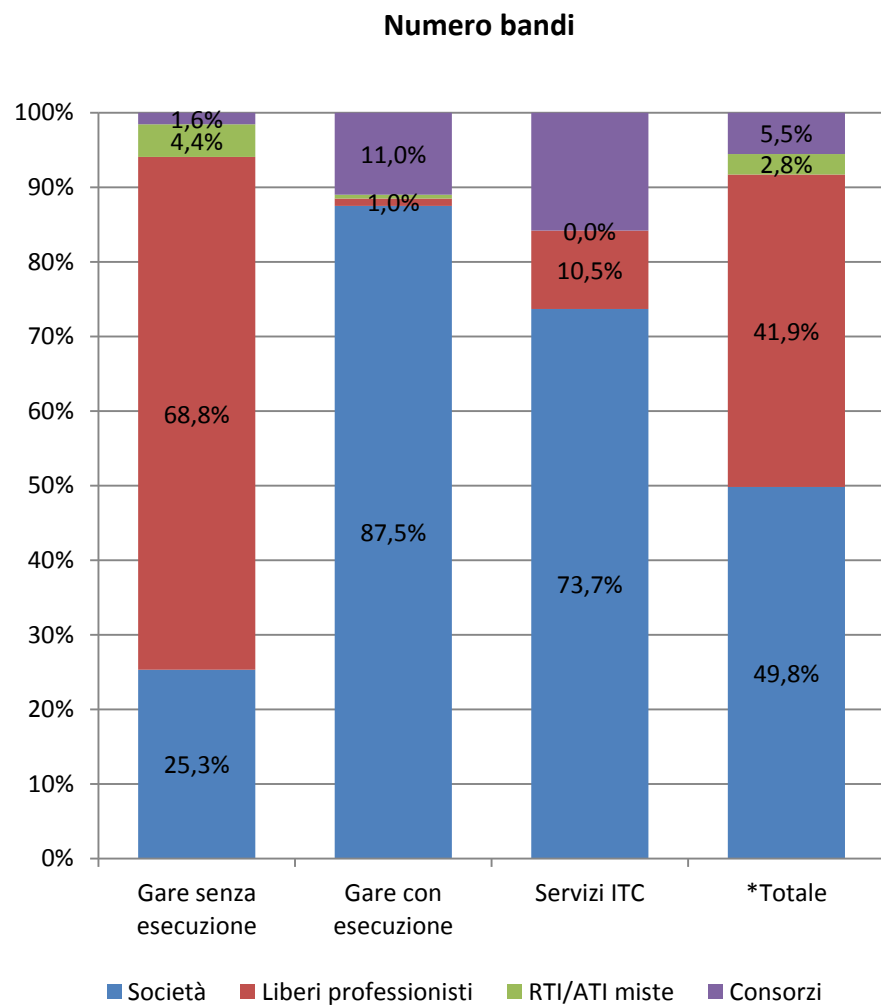


Tav. 9 Media del numero di componenti del personale tecnico richiesto alle imprese nei bandi per servizi di ingegneria (senza esecuzione) per regione. 2° trim. 2015



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

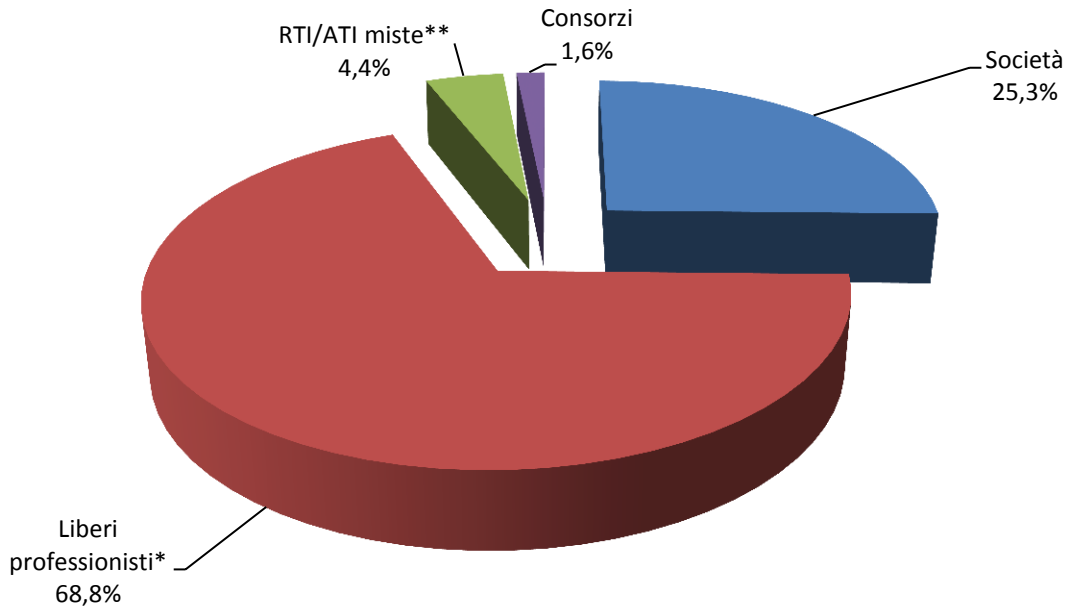
Tav. 10 – Distribuzione e ripartizione dei bandi per servizi di ingegneria aggiudicati. 2° trim. 2015



*Nel totale sono comprese anche le aggiudicazioni di tre concorsi
 Fonte: Elaborazione Centro studi CNI su dati Infordat/CNI, 2015



Tav. 11 Ripartizione delle gare per servizi di ingegneria (senza esecuzione) aggiudicate. 2° trim. 2015



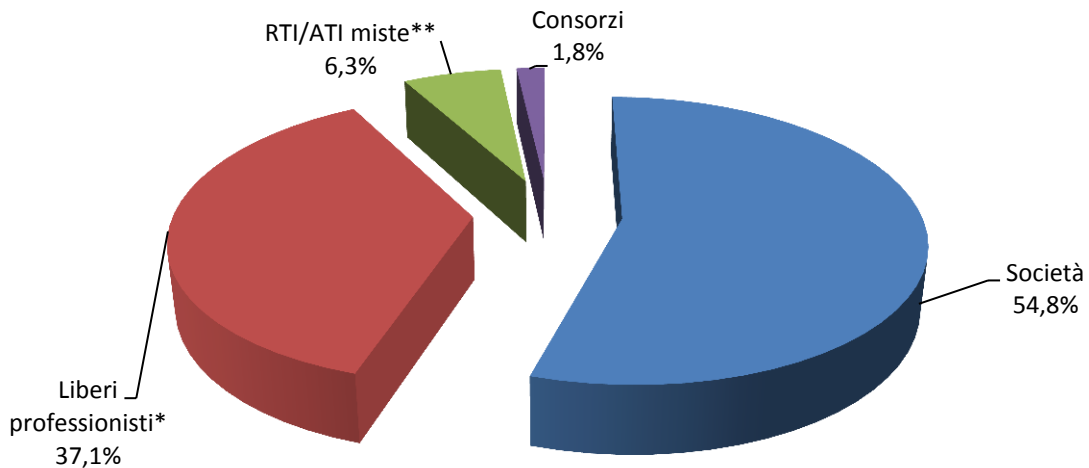
(*) Liberi professionisti singoli, studi associati, società di professionisti, RTI/ATI di soli professionisti

(**) 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. 2° trim. 2015



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

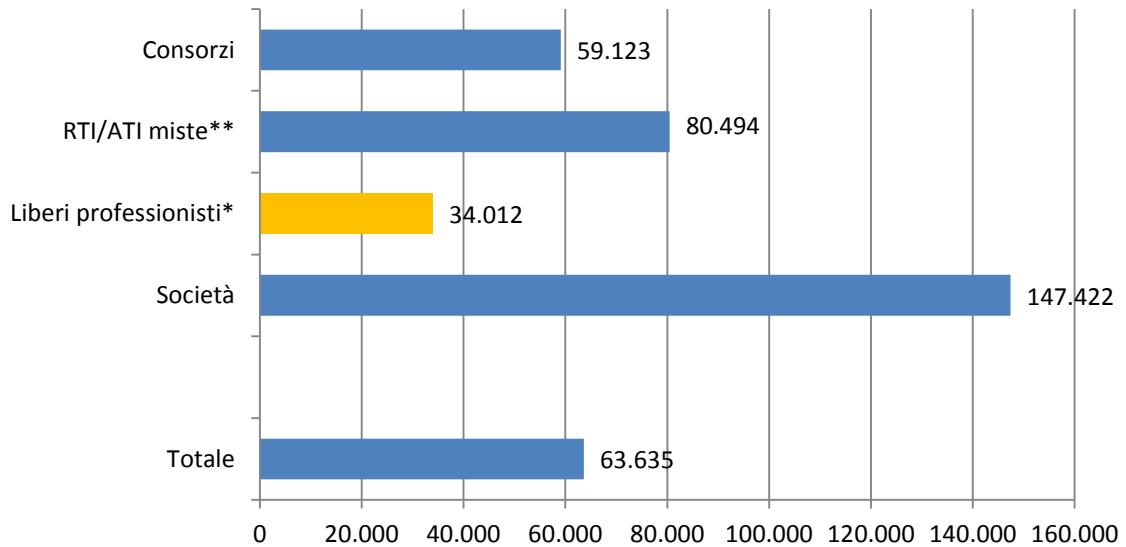
(**) Raggruppamenti tra società e liberi professionisti

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

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



Tav. 13 Importi medi di aggiudicazione delle gare per servizi di ingegneria (senza esecuzione) per aggiudicatario. 2° trim. 2015



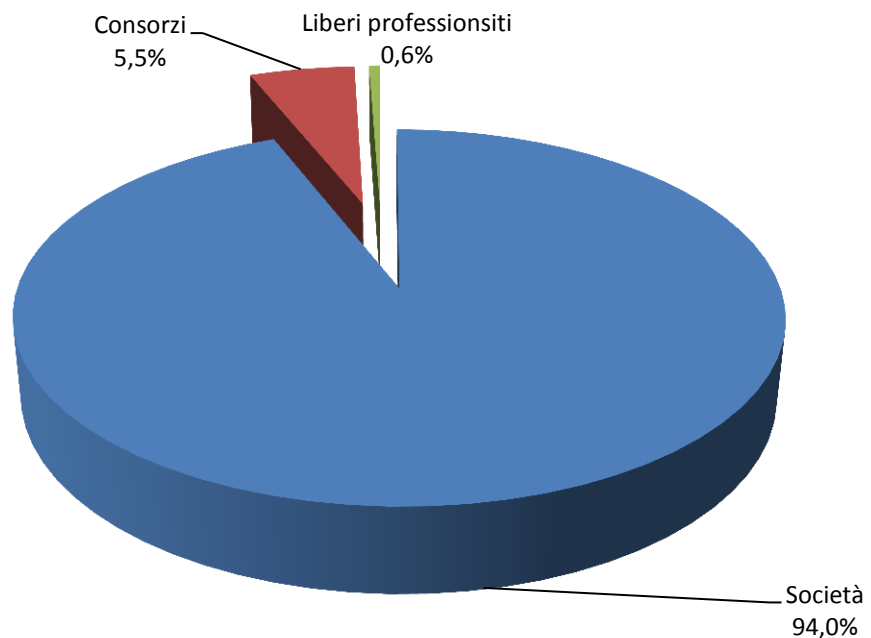
(*) Liberi professionisti singoli, studi associati, società di professionisti, RTI/ATI di soli professionisti

(**) 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. 2° trim. 2015 (valori in euro)

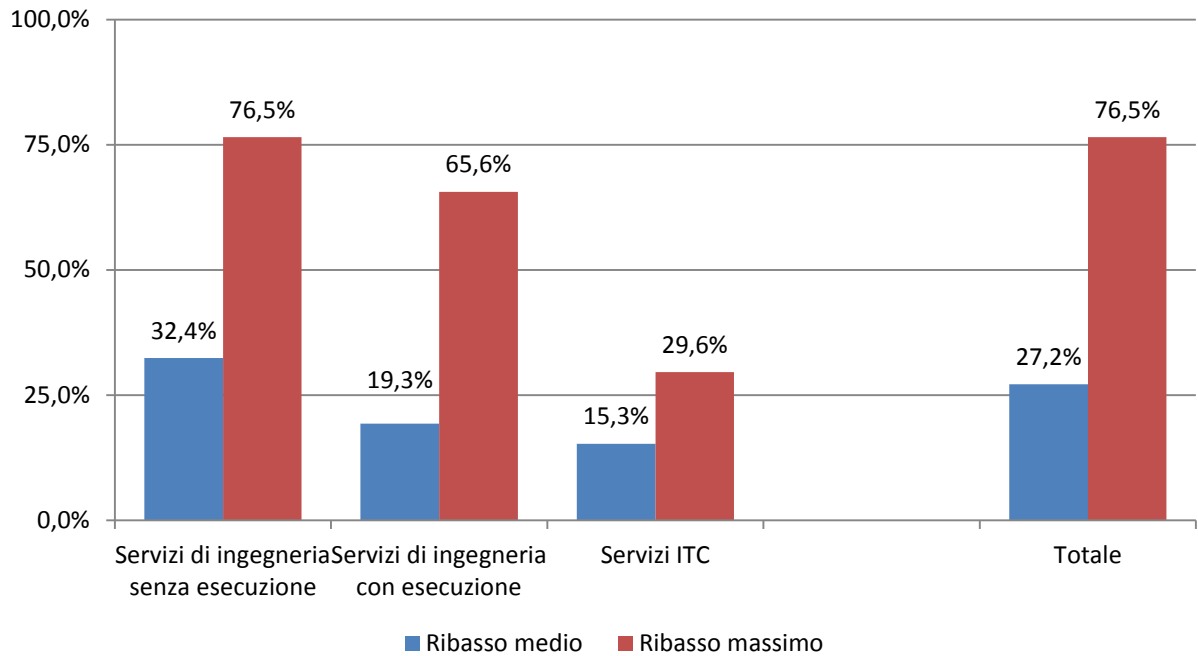


(*) Liberi professionisti singoli, studi associati, società di professionisti, RTI/ATI di soli professionisti

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

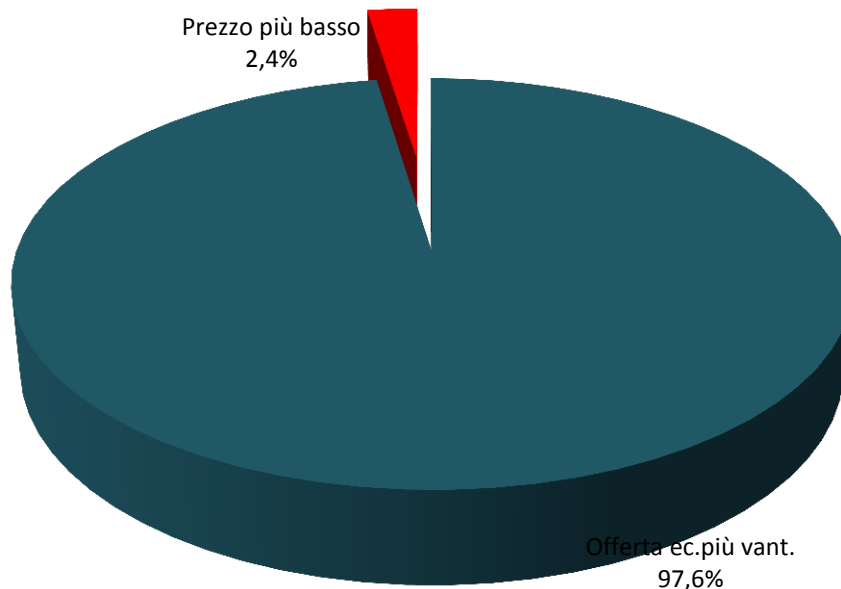


Tav. 15 Ribasso medio e ribasso massimo rilevato nelle gare per servizi di ingegneria aggiudicate per tipologia di appalto. 2° trim. 2015



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€. 2° 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. 2° trim. 2015

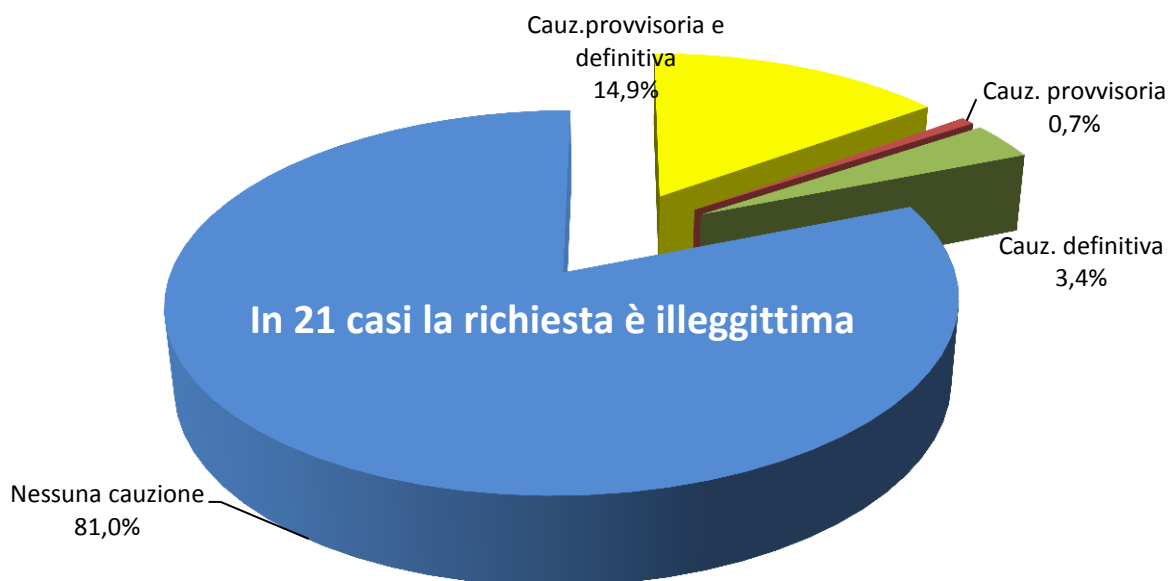
	Fino a 100.000€		Oltre 100.000 €		Totale	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
RISPETTANO i limiti indicati dal dpr 207/2010	28	70,0	64	92,8	92	84,4
NON RISPETTANO i limiti indicati dal dpr 207/2010	12	30,0	5	7,2	17	15,6
Totale	40	100,0	69	100,0	109	100,0
La somma dei pesi non è uguale a 100					1	0,9

*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). 2° 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.