

**Centro Studi**  
**Consiglio Nazionale Ingegneri**

**Monitoraggio sui bandi di progettazione**  
***Luglio–Settembre 2015***



(c.r. 479.III)

Roma, ottobre2015

# 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](http://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

I segnali di flessione intravisti nel secondo semestre del 2015 per ciò che concerne l'andamento delle gare per servizi di ingegneria e architettura, trovano purtroppo conferma anche nei dati relativi al terzo trimestre: il totale degli importi a base d'asta delle gare pubblicate tra luglio e settembre non arriva infatti al miliardo e quattrocento mila euro, valore inferiore sia a quanto rilevato nel trimestre precedente (circa un miliardo e seicento mila euro), sia agli importi posti a base d'asta nello stesso periodo del 2014 (quasi un miliardo e novecentomila euro).

La contrazione degli importi si ripercuote ovviamente ancora una volta sulle somme stanziare per i soli servizi di ingegneria che subiscono, rispetto allo stesso trimestre del 2014, un calo del 14,4% 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 luglio-settembre 2015.

Scendendo più nel dettaglio, va evidenziato che, contrariamente a quanto accaduto nel trimestre precedente, il calo degli importi destinati ai soli servizi di ingegneria (esclusa dunque l'esecuzione dei lavori) è, in questo caso, maggiore nelle gare senza esecuzione piuttosto che negli appalti integrati: nelle gare di soli servizi, infatti, si è assistito ad un calo delle somme poste a base di gara di quasi 14 milioni di euro, laddove, negli appalti integrati e nelle altre gare con esecuzione dei lavori, gli importi destinati ai servizi di ingegneria hanno subito una flessione di 3,3 milioni di euro.

A livello regionale, la Campania si conferma ancora una volta al primo postoperriguarda il numero di bandi pubblicati (201) ma, nel periodo in esame, viene scavalcata dalla Sardegna per ciò che



concerne gli importi <sup>1</sup> visto che, grazie soprattutto alla pubblicazione di due bandi di gara particolarmente "consistenti",<sup>2</sup> si colloca al primo posto di questa particolare graduatoria con complessivamente quasi 15 milioni di euro destinati ai servizi di ingegneria.

Ad oltre sei mesi dalla emanazione della 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, sono ampiamente disattesi, la situazione non è migliorata tantissimo.

Ad esempio, 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"*.

Dai dati in esame, non sembra che l'invito dell'ANAC sia stato ancora accolto pienamente dalle stazioni appaltanti, visto che nel trimestre in esame, a quasi due anni dall'entrata in vigore del DM.143/2013, solo il 49% 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, valore addirittura inferiore al 52% rilevato nel secondo trimestre. Poco meno della metà dei bandi (46,4%) non ha chiarito la modalità di calcolo, mentre il restante 4,6% ha fatto erroneamente riferimento ad altre norme previgenti.

---

<sup>1</sup> Sono esclusi i costi di esecuzione e gli importi per servizi ITC

<sup>2</sup> Si tratta delle gare bandite dall'Azienda ospedaliero universitaria di Sassari per i "Lavori di ampliamento del complesso ospedaliero universitario compreso il completamento, l'adeguamento funzionale e il collegamento dell'esistente"(importo a base d'asta superiore ai 77 milioni di euro) e dall'Azienda sanitaria locale di Sanluri per la "Progettazione ed esecuzione lavori per la realizzazione del nuovo ospedale di San Gavino M.le" (importo a base d'asta che sfiora i 54 milioni di euro)



Dopo un trimestre caratterizzato da un deciso incremento della quota di bandi in cui era allegato lo schema di calcolo del corrispettivo come richiesto dalla Autorità, nei tre mesi in esame lo scenario peggiora leggermente visto che solo l'11,5% dei bandi ha riportato tale schema contro il 13,2% del trimestre precedente.

Un altro aspetto su cui la determinazione dell'ANAC ha posto 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 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, va evidenziato il progressivo miglioramento della situazione rispetto al passato, considerato che la quota di bandi (con importo a base d'asta superiore ai 100mila euro) in cui è stato richiesto un fatturato globale superiore al doppio dell'importo a base d'asta è sceso dal 43,1% dei bandi pubblicati nel primo trimestre 2015 al 27,7% rilevato nel secondo trimestre, fino a scendere ulteriormente al 25,8% 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 ICT) possedessero un organico composto in media da circa 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 27,8% quota in calo rispetto al 37,1% del trimestre precedente) e l'importo medio di aggiudicazione delle gare loro affidate si aggiri intorno ai 34mila euro, contro i circa 215mila euro delle gare affidate alle società e i 440 di quelli assegnati ai consorzi.

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 ICT: 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 ancora una volta una fetta assolutamente irrilevante (solo lo 0,3%) degli importi delle gare per servizi ICT.

Tutte le gare, comunque, seguitano ad essere aggiudicate con ribassi molto consistenti che arrivano anche all'80%<sup>3</sup>. Il valore medio dei ribassi per i servizi di ingegneria senza esecuzione è pari al 36,6%, quello relativo alle gare in cui è prevista anche l'esecuzione dei lavori è pari al 18,4% mentre nel settore ICT la media dei ribassi sfiora il 26%.

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***

---

<sup>3</sup> Si tratta della gara del Comune di Piove di Sacco per l'affidamento in cottimo fiduciario del coordinamento della sicurezza in fase di progettazione (d.lgs n. 81/2008). costruzione nuovo edificio scolastico aggiudicata con un ribasso pari all'80%.



*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”.*

In questo caso, dopo un lungo periodo in cui la situazione andava lentamente migliorando, si assiste nel terzo semestre 2015, ad un nuovo peggioramento visto che 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 euro<sup>4</sup> è stata disattesa nel 6,8% dei casi (contro il 2,4% rilevato nel trimestre precedente), 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 in circa un quinto dei bandi con importo inferiore ai 100mila euro pubblicati nel terzo trimestre del 2015 si è utilizzato il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Tuttavia, anche laddove il criterio prescelto fosse quello dell'**offerta economicamente più vantaggiosa**, si riscontra ancora qualche irregolarità nell'indicazione dei pesi assegnati ai diversi fattori utilizzati: 5 bandi su 52 con importo a base d'asta superiore ai 100mila euro (9,6%), non rispettano il *range* previsto dal comma 5 dall'art.266 del Regolamento (Dpr.207/2010), ripreso e ribadito nella determinazione.

---

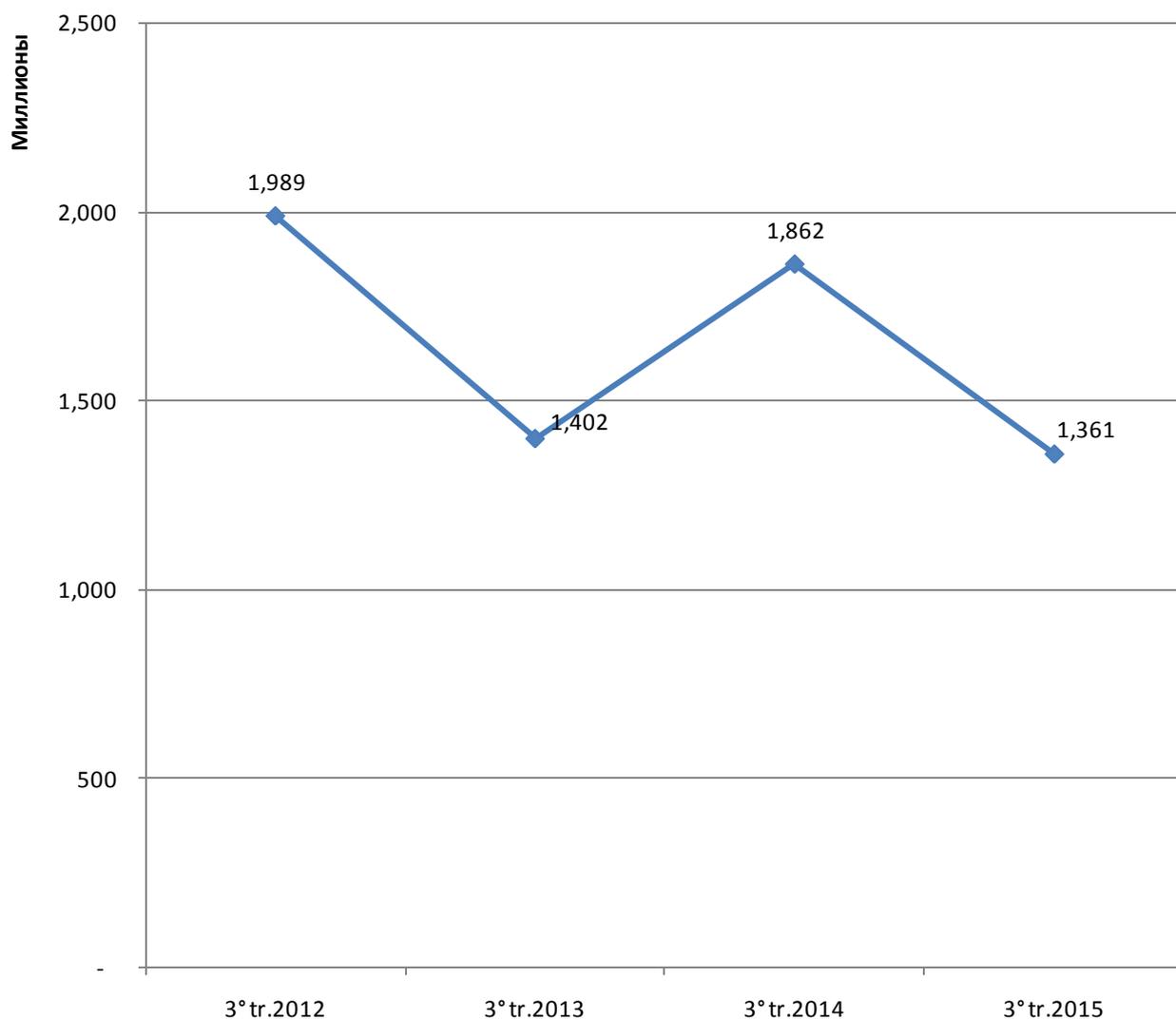
<sup>4</sup> Si veda in proposito anche “*L'offerta economicamente più vantaggiosa quale unico criterio per l'aggiudicazione dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria (art. 266, comma 4, DPR 207/2010)*” c.r.334/2011 Centro studi Consiglio nazionale ingegneri e la **Circolare 30 ottobre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



Un'ultima annotazione prima di concludere riguarda le cauzioni dal momento che anche i dati del terzo trimestre evidenziano come le stazioni appaltanti incontrino 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 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 15 bandi aventi per oggetto uno o più servizi tra quelli appena elencati, viene richiesto il versamento di una cauzione.



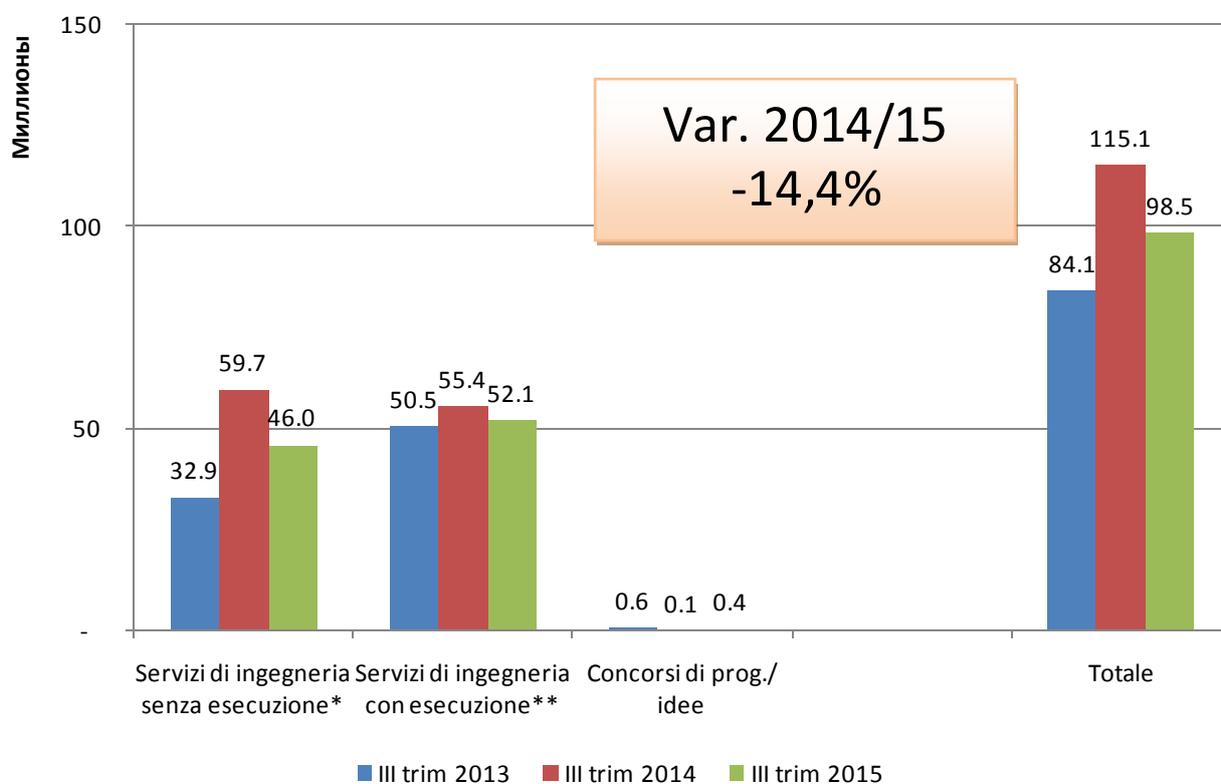
**Tav.1** Ripartizione degli importi a base d'asta delle gare per i servizi di ingegneria e architettura. Serie 3° tr.2012-3°tr.2015 (valori in milioni di euro)



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 3° trim.2013-2014-2015 (valori in milioni di euro)**



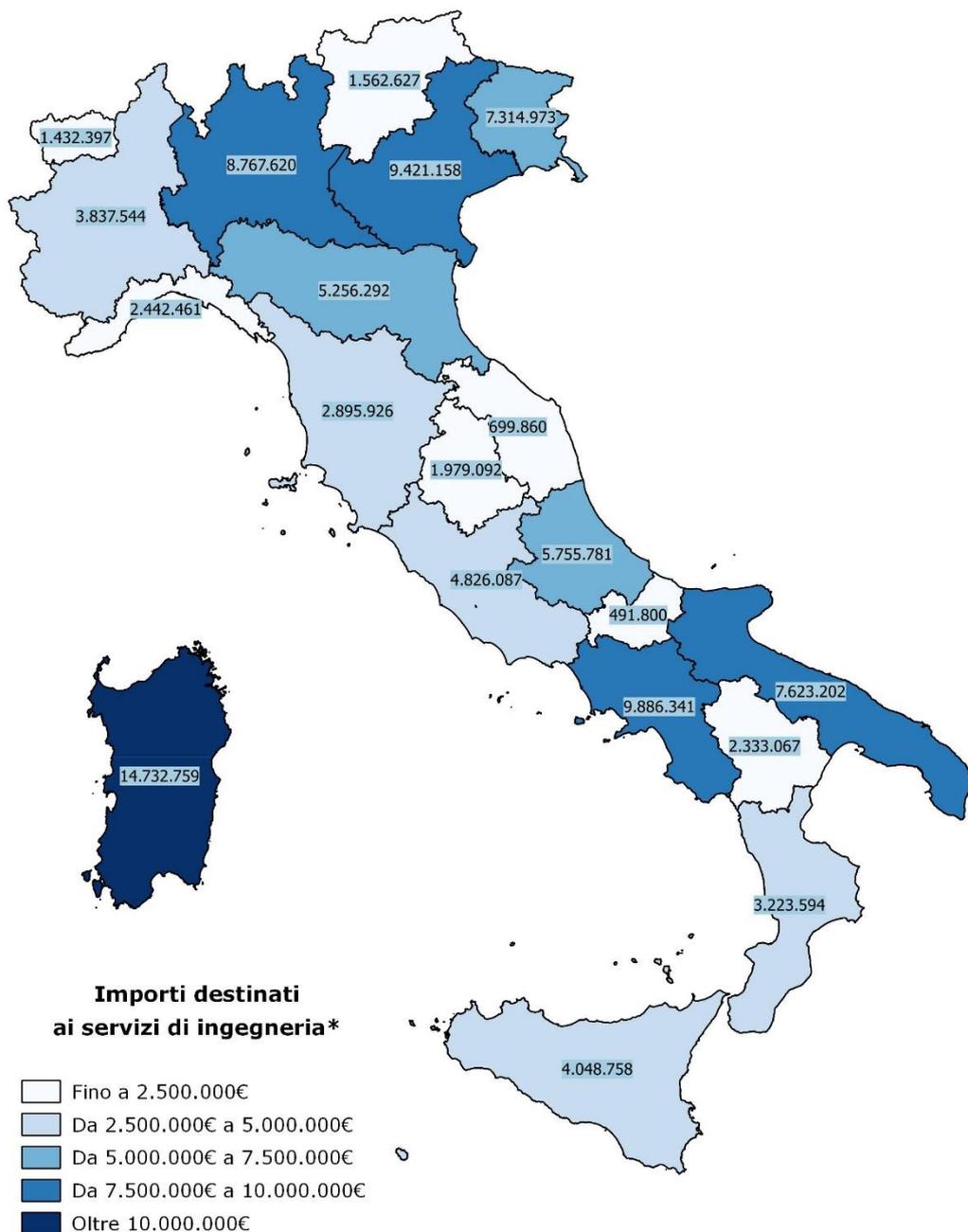
\*Sono esclusi i bandi del settore ICT e quelli relativi ad altri incarichi

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

Fonte: Elaborazione Centrostudi CNI su dati Informat/CNI, 2015



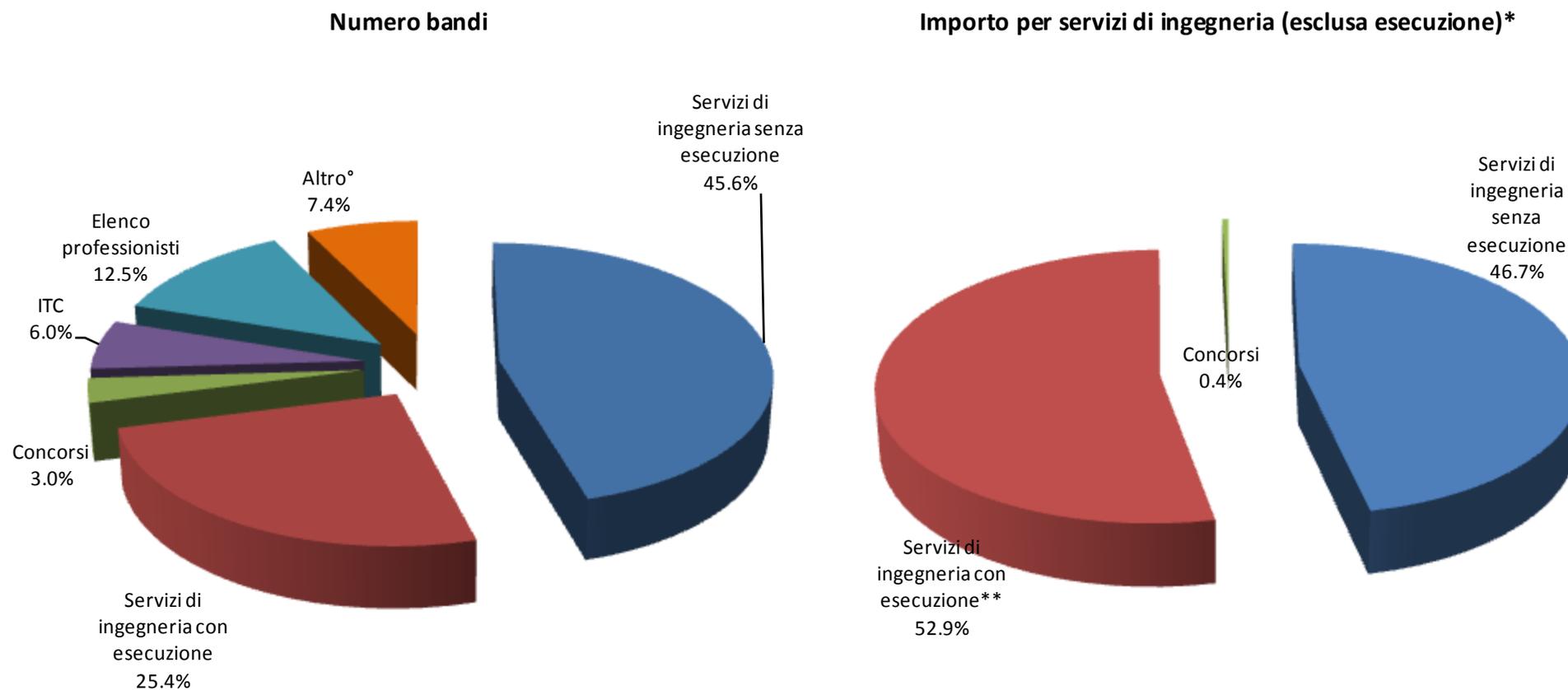
Tav. 3 Importo a base d'asta destinato ai per i servizi di ingegneria\*. 3° trim. 2015



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

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

**Tav.4 Bandi per servizi di ingegneria. 3° trim 2015**



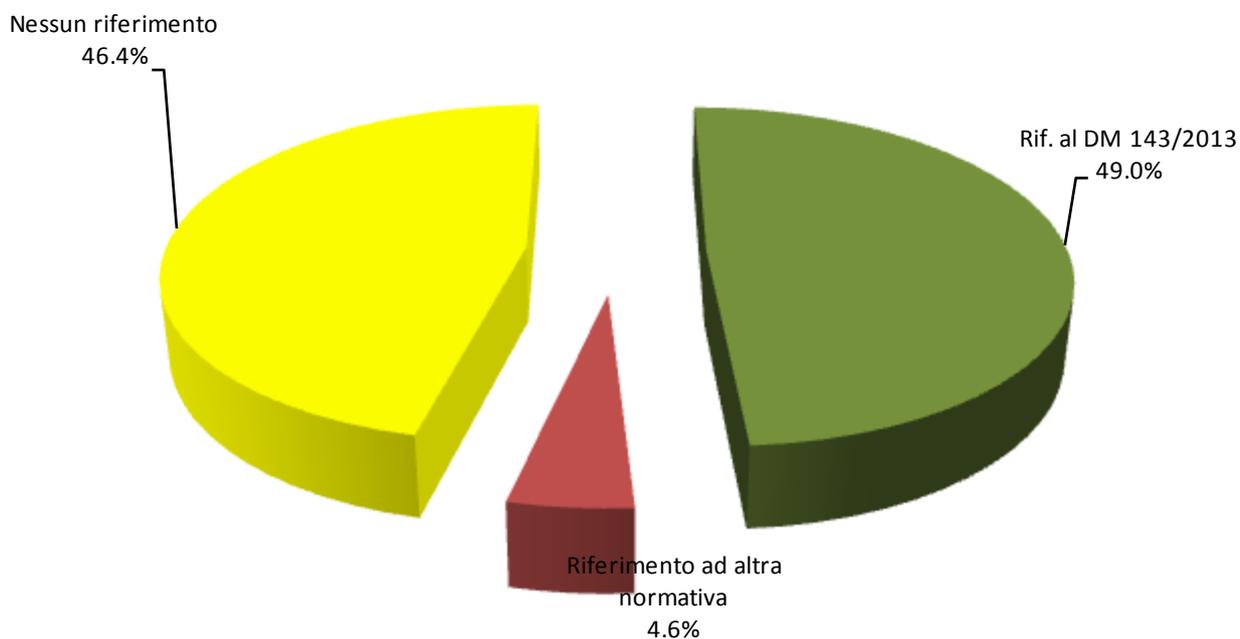
° Comprende i bandi per RSPP, per le consulenze e per le collaborazioni

\*Sono esclusi i bandi del settore ICT 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 Centrostudi CNI su dati Infordat/CNI, 2015

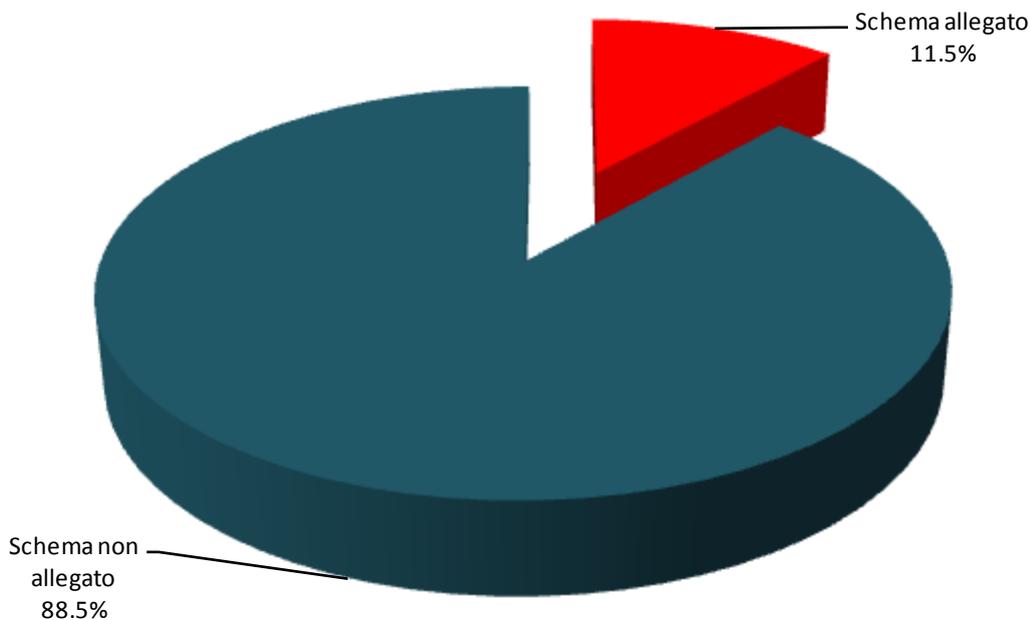
**Tav. 5 I criteri utilizzati per la determinazione dei corrispettivi degli incarichi di progettazione da porre a base d'asta\*. 3° trim. 2015**



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

Fonte: indagine Centrostudi CNI su dati Infordat/CNI, 2015

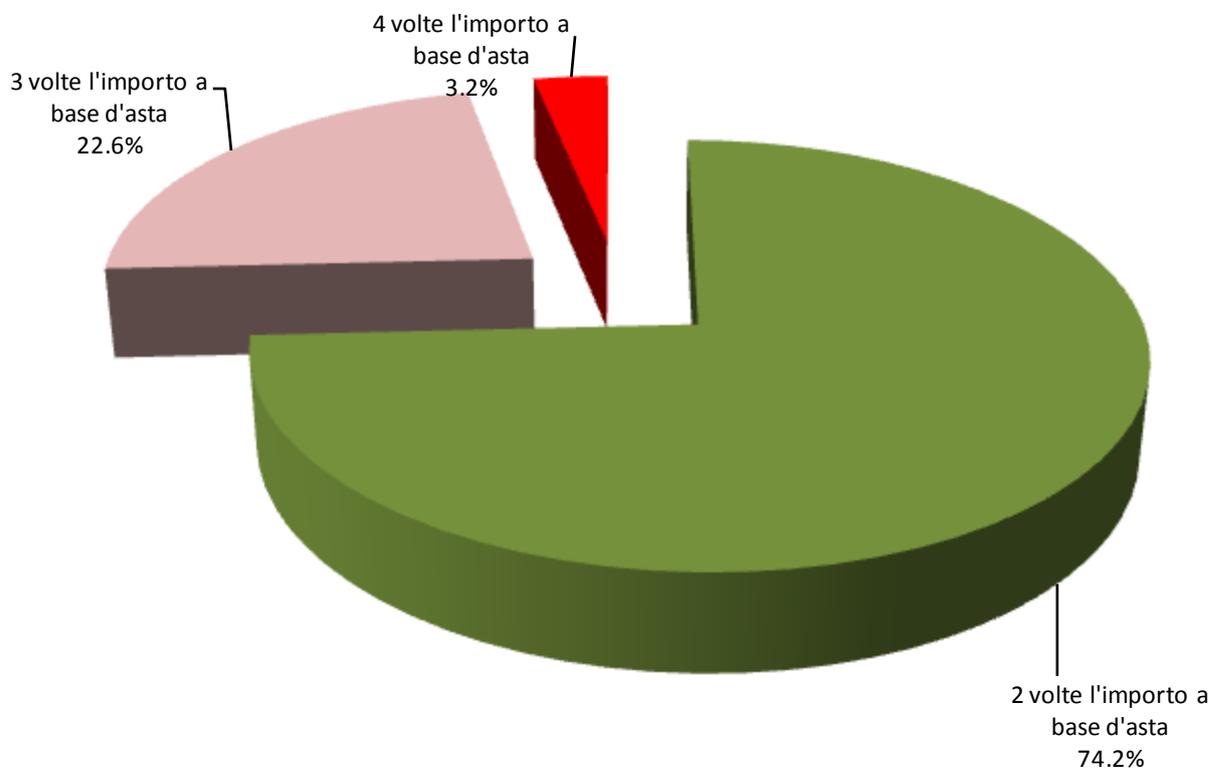
**Tav. 6 – Presenza dello schema di calcolo del corrispettivo a base d'asta nei bandi per servizi di ingegneria (senza esecuzione). 3° trim. 2015**



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\*\*. 3° trim. 2015**

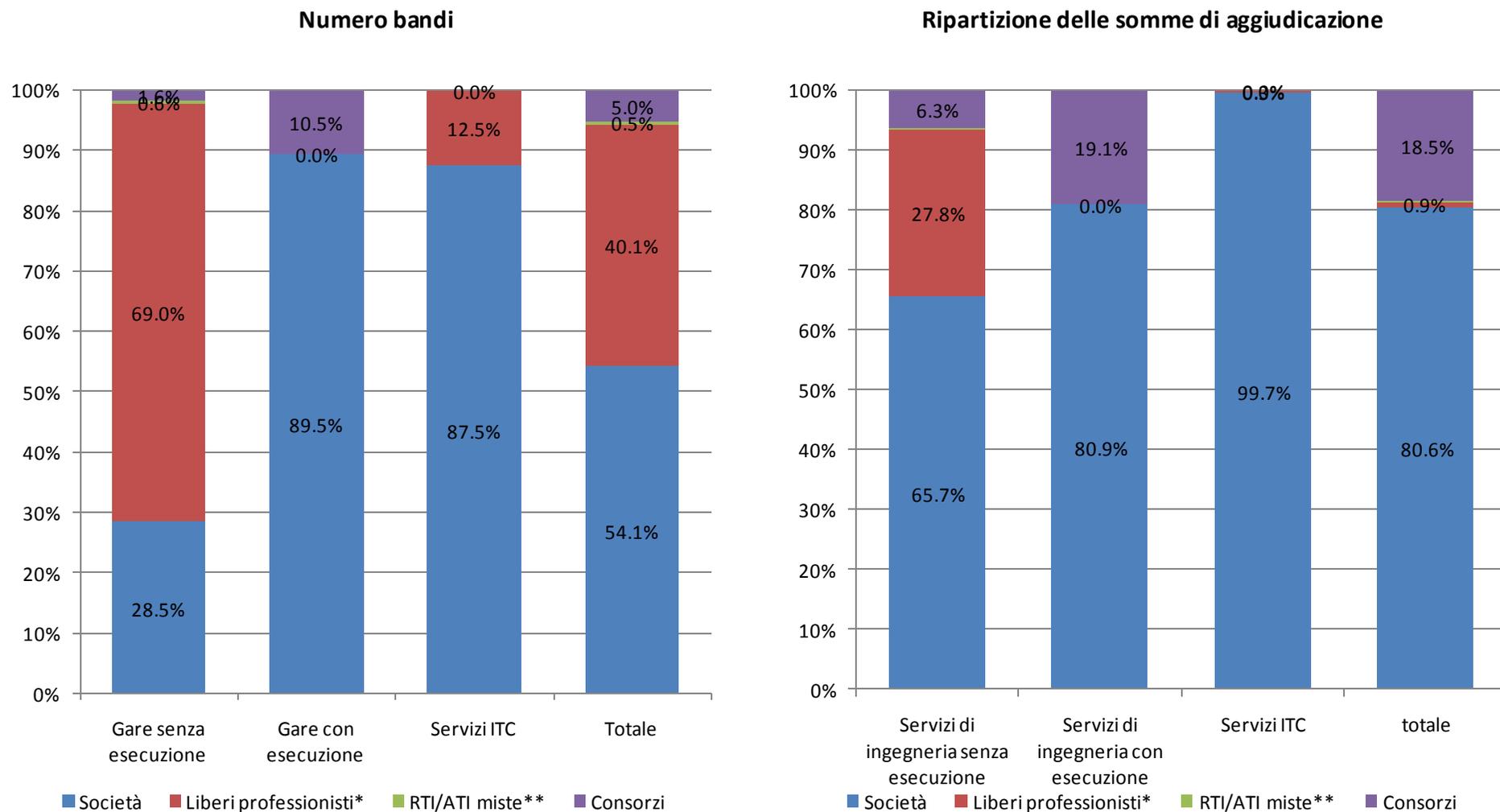


\* Sono considerati solo i bandi in cui era indicata l'entità della richiesta del fatturato globale

\*\*Art.263 comma 1 a).

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

Tav. 8–Distribuzione e ripartizione dei bandi per servizi di ingegneria aggiudicati. 3° trim. 2015

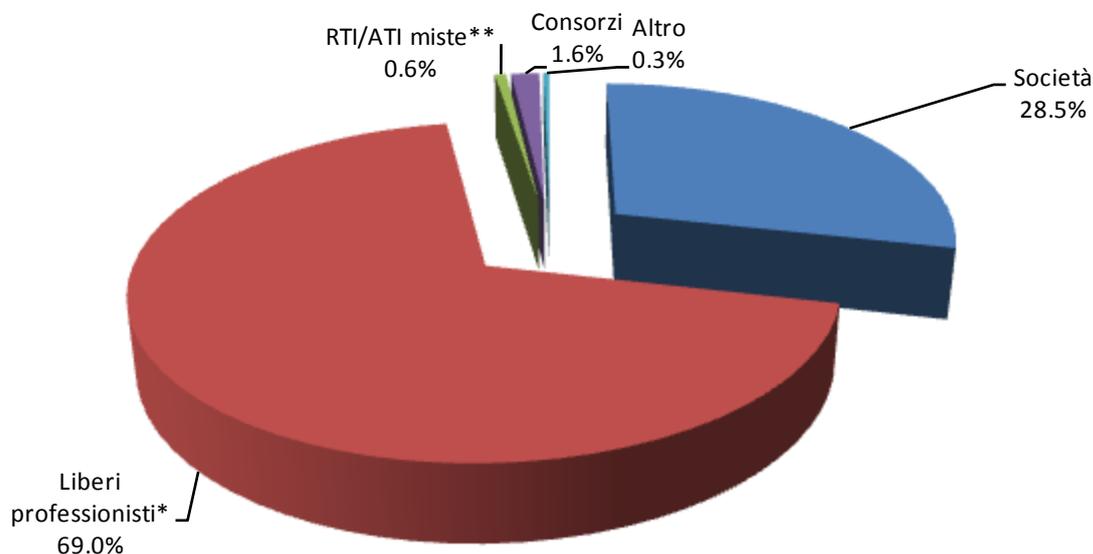


(\*) Liberi professionisti singoli, studi associati, società di professionisti, RTI/ATI di soli professionisti

(\*\*) Raggruppamenti tra società e liberi professionisti

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

**Tav. 9 Ripartizione delle gare per servizi di ingegneria (senza esecuzione) aggiudicate. 3° trim. 2015**



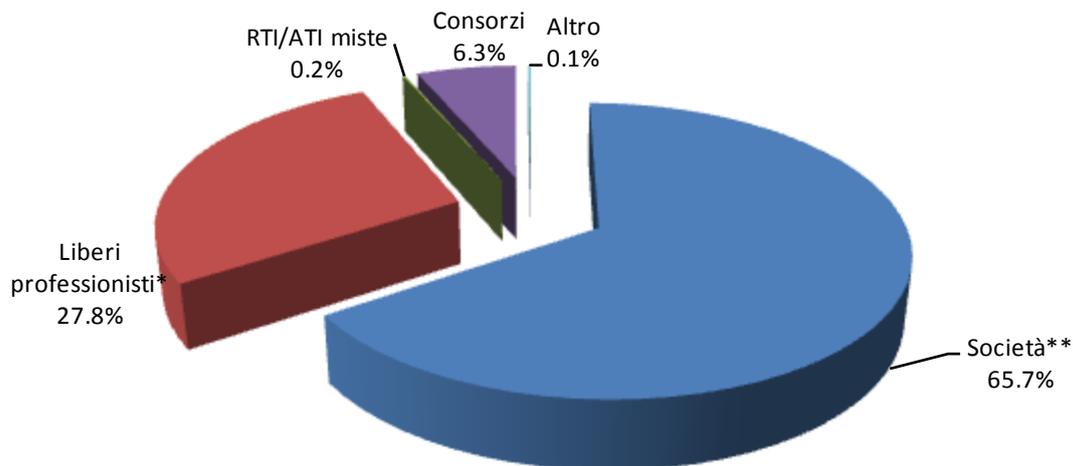
(\*) *Liberi professionisti singoli, studi associati, società di professionisti, RTI/ATI di soli professionisti*

(\*\*) *Raggruppamenti tra società e liberi professionisti*

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

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

**Tav. 10 Ripartizione degli importi di aggiudicazione delle gare per servizi di ingegneria (senza esecuzione) aggiudicate. 3° trim. 2015**



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

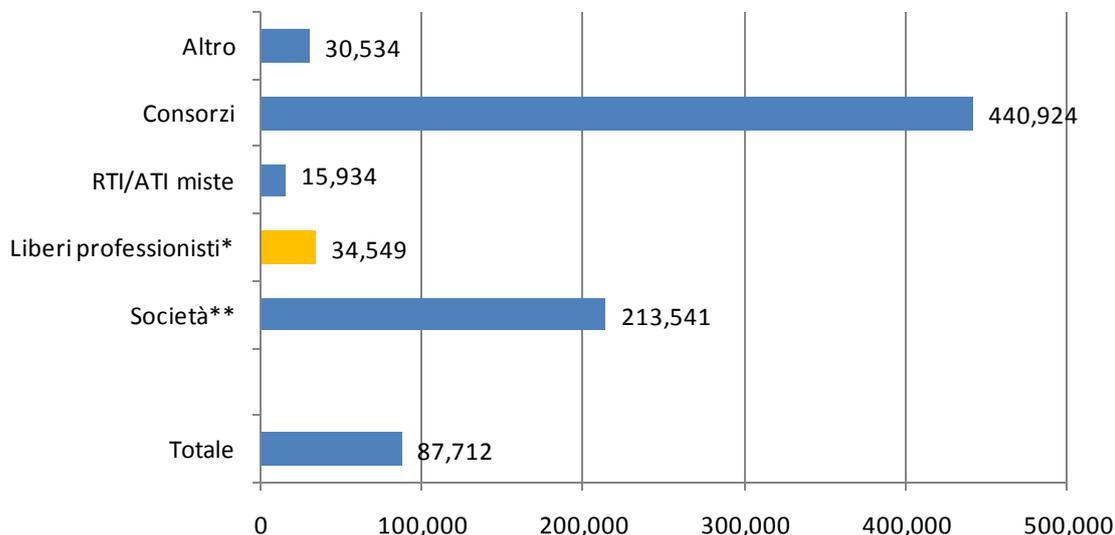
(\*\*) *Raggruppamenti tra società e liberi professionisti*

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

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



**Tav. 11 Importi medi di aggiudicazione delle gare per servizi di ingegneria (senza esecuzione) per aggiudicatario. 3° trim. 2015**



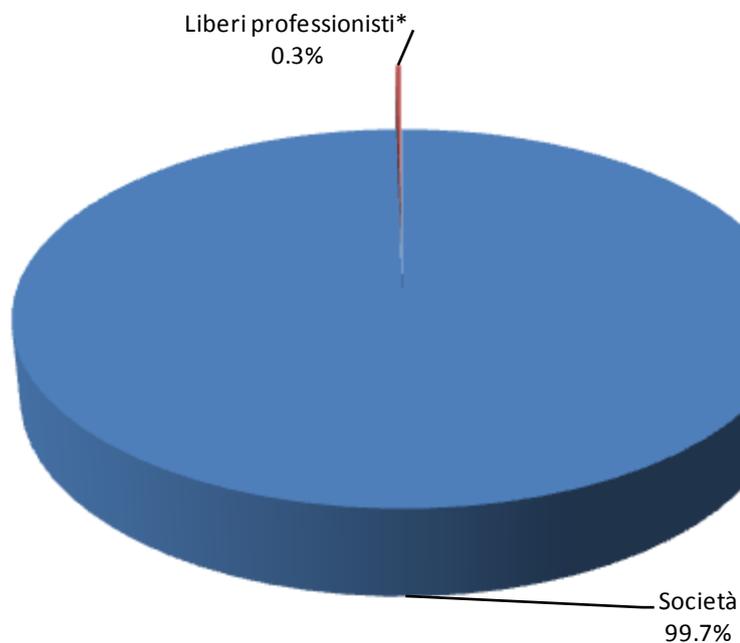
(\*) Liberi professionisti singoli, studi associati, società di professionisti, RTI/ATI di soli professionisti

(\*\*) Raggruppamenti tra società e liberi professionisti

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

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

**Tav. 12 Ripartizione degli importi di aggiudicazione delle gare nel settore ICT. 3° trim. 2015 (valori in euro)**

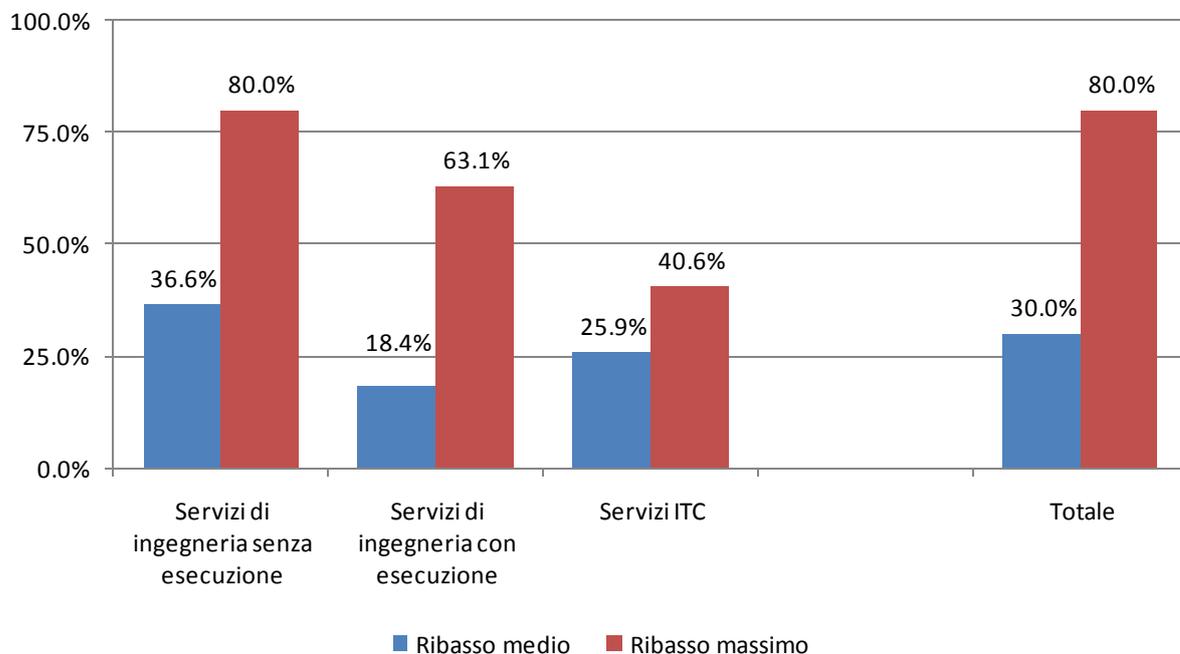


(\*) Liberi professionisti singoli, studi associati, società di professionisti, RTI/ATI di soli professionisti

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

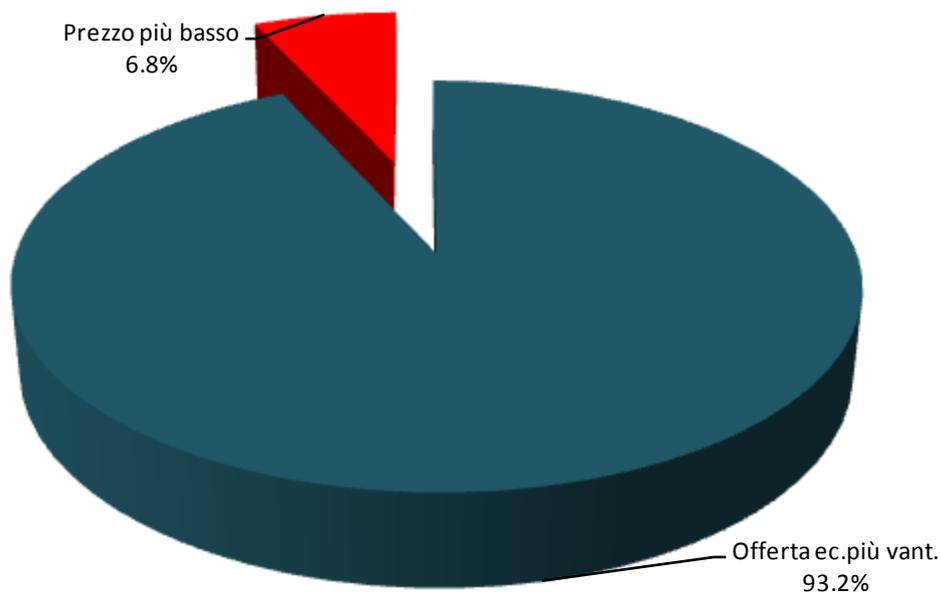


**Tav. 13** Ribasso medio e ribasso massimo rilevato nelle gare per servizi di ingegneria aggiudicate per tipologia di appalto. 3° trim. 2015



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

**Tav.14** Criterio di aggiudicazione utilizzato nei bandi per servizi di ingegneria (senza esecuzione) con importo a base d'asta SUPERIORE ai 100.000€. 3° trim. 2015



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



**Tav.15 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. 3° trim. 2015**

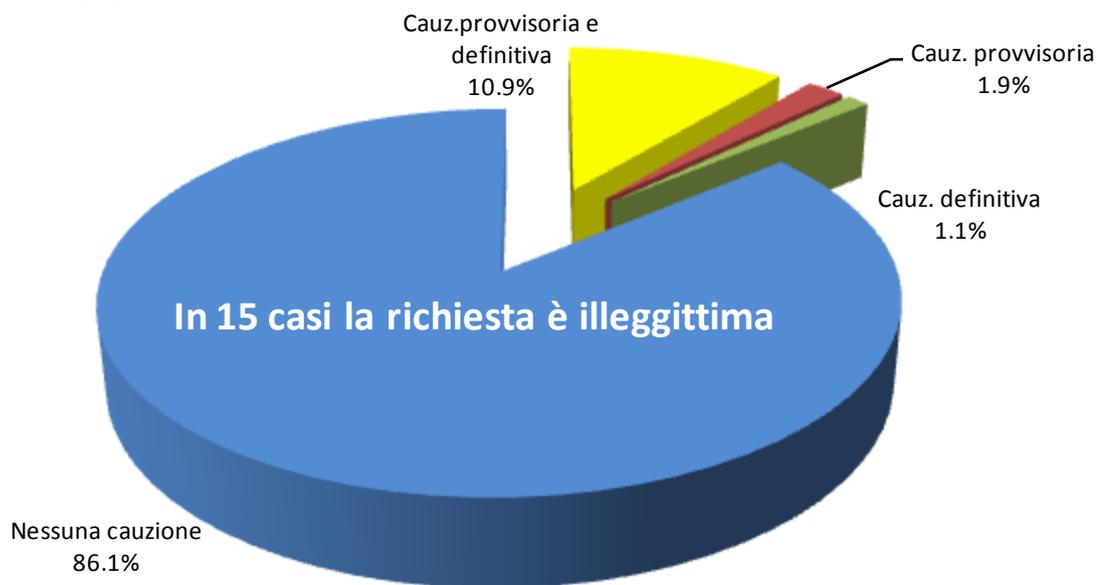
	Fino a 100.000€		Oltre 100.000€		Totale	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
<b>RISPETTANO</b> i limiti indicati dal dpr 207/2010	27	87,1	47	90,4	74	89,2
<b>NON RISPETTANO</b> i limiti indicati dal dpr 207/2010	4	12,9	5	9,6	9	10,8
<b>Totale</b>	<b>31</b>	<b>100,0</b>	<b>52</b>	<b>100,0</b>	<b>83</b>	<b>100,0</b>

\*art.266 comma 5

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

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

**Tav. 16 - Richiesta della cauzione provvisoria e definitiva nei bandi per servizi di ingegneria (senza esecuzione). 3° 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 Infordat<sup>5</sup>, 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 *projectfinancing*;
- bandi di gara destinati a figure professionali diverse da quelle di *ingegnere e architetto* (ad es. consulenza legale, ecc.).

---

<sup>5</sup> 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.