

Il mercato delle opere pubbliche comincia a crescere

Lo Stato comincia ad investire: + 25% il numero delle gare, + 58,2% il valore per un importo complessivo nel 2014 di quasi 30 miliardi

Martedì 17 Marzo 2015

Il mercato delle opere pubbliche nel 2014 mostra un trend di crescita generalizzata. Tra gennaio e dicembre 2014 sono state bandite 17.703 gare (erano 14.123 nel 2013, +25,3%) per un importo complessivo di 29,4 miliardi (erano 18,6 miliardi, +58,2%), grazie soprattutto alla crescita di tutti i diversi mercati per numero e in particolare della costruzione, manutenzione e gestione per importo (+662%): circa 8,6 miliardi nell'anno in corso rispetto ai "soli" 1.127 milioni del 2013. Ben 6 miliardi, pari ad oltre il 70% del totale di questo mercato, fa riferimento alle maxi gare indette da Consip e dalla Regione Lazio.



Per quanto riguarda i contratti "tradizionali" della sola esecuzione e dell'appalto integrato l'anno di svolta è stato il 2013, con la crescita degli importi del 13,4%. Trend confermato e anzi migliorato nel 2014 in cui entrambi i mercati crescono: +10,8% gli importi dei lavori affidati mediante appalto integrato; +32,4% gli appalti di sola esecuzione. In entrambi i casi sono determinanti le opere stradali, anche se per la sola esecuzione un ruolo importante spetta anche alle opere ferroviarie.

Segnali incoraggianti arrivano anche dal mercato "complesso" del PPP. Nel 2014 sono state indette 3.287 gare di PPP (nel 2013 le gare erano 2.908, +13%) e il valore complessivo del mercato si attesta sui 4,4 miliardi di euro (4,3 miliardi un anno prima, +0,9%). Il bilancio del 2014 quindi conferma ancora una volta sia l'interesse per questo mercato delle pubbliche amministrazioni, sia il persistere delle difficoltà nel reperire le risorse finanziarie, soprattutto per operazioni di importo rilevante, come dimostrano le misure adottate negli ultimi anni in diversi provvedimenti (tra le più recenti, l'articolo 11 del D.L. 133/2014, cd. "decreto Sblocca Italia", che ha ampliato l'ambito di applicazione delle agevolazioni fiscali alle infrastrutture in PPP di importo superiore a 50 milioni). Tale considerazione è confermata dal raffronto del valore del mercato nel 2014 con quello corrispondente del 2013, al netto delle opere di importo superiore a 50 milioni, che segna una crescita del 39% (da circa 2 miliardi a 2,8 miliardi) del volume d'affari in gara.

Buone notizie arrivano anche dai contratti aggiudicati nel 2014. Sono stati assegnati 15.673 contratti per un valore, riferito ai 10.207 bandi di importo noto, di 20,1 miliardi. Rispetto al 2013 la crescita del valore è del 25,4%. Determinanti tre maxi contratti in PPP per opere autostradali del Programma delle Infrastrutture Strategiche dell'ammontare complessivo di 4,3 miliardi (il 21% del totale aggiudicazioni): l'autostrada regionale Medio Padana Veneta (1,9 miliardi l'importo di gara); l'autostrada Ragusa-Catania (1,5 miliardi l'importo di gara); il collegamento autostradale Campogalliano- Sassuolo (881 milioni l'importo di gara).

La dimensione dei contratti: riparte la domanda di grandi contratti finanziati con i capitali pubblici

Nel 2014 cresce nettamente il valore dei contratti di importo superiore a 5 milioni di euro (+75%) messi in gara, e tra questi è il valore di quelli di importo superiore a 50 milioni a crescere maggiormente: 13,5 miliardi contro circa 6 miliardi del 2013, +126%. Determinanti le maxi convenzioni Consip Spa (36 lotti complessivi del valore di oltre 4,7 miliardi), il bando della Regione Lazio (7 lotti del valore complessivo di 1,3 miliardi) e il bando Consip Spa, per conto della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione Civile e/o dei Commissari Delegati per la gestione delle emergenze e/o degli altri soggetti incaricati per la gestione delle emergenze, per la conclusione di un accordo quadro ai sensi dell' articolo 59 del D.Lgs. n. 163/2006 per la fornitura, il trasporto ed il montaggio di Soluzioni Abitative in Emergenza ed i servizi ad esse connessi, del valore complessivo di circa 1,2 miliardi.

Nel 2013 le opere di valore superiore a 5 milioni avevano fatto registrare un calo del 21,7%, e a registrare il tasso di riduzione maggiore erano proprio gli appalti di importo superiore a 50 milioni di euro: circa 6 miliardi contro i circa 10 del 2012, -37,8%.

Grafico 5.3. – Bandi di gara per la realizzazione di opere pubbliche in Italia - Importi per classi di importo – Il trend 1995-2014 - Numero indice 1995=100



Fonte: CRESME Europa Servizi

Gli enti di spesa: comuni, regioni, amministrazioni centrali e gestori della rete ferroviaria e stradale al centro del mercato

Il 2014 segna una nuova partenza per quasi tutti i committenti. In primo piano i comuni, con 10.373 gare per circa 6,7 miliardi, con tassi di crescita del 24% per numero e del 53% per importo rispetto al 2013, dovuti principalmente alle gare per opere idrauliche, edilizia scolastica e impianti sportivi e ricreativi.

Al gruppo degli enti locali, che riunisce i comuni, le comunità montane, le province e le aziende speciali, spetta il primato economico, con oltre 10 miliardi di importi in gara di cui circa 6,7 di competenza dei comuni. Segue il gruppo delle amministrazioni centrali, con circa 7 miliardi (+216% rispetto al 2013) di cui 5,9 miliardi relativi a gare Consip (considerando anche 1,2 miliardi di competenza della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione Civile).

Rispetto alle altre committenze si osserva un trend espansivo per: regioni (+83% il numero e +260% l'importo); gestori della rete ferroviaria (+40% e +56%); gestori della rete stradale (+47% e +79%), in cui però è solo ANAS a registrare un bilancio complessivamente positivo (+47% e +200%) a fronte di un trend a doppia velocità dei concessionari della rete autostradale (+41% il numero e -49% l'importo); Enti della sanità pubblica (+15% e +101%).

Il territorio: la crescita coinvolge quasi tutto il territorio nazionale

Nel 2014, 12 regioni su 20 presentano un bilancio del tutto positivo, altre 5 presentano un bilancio a doppia velocità e solo 3 presentano un bilancio tutto negativo: Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige e Abruzzo.

Le regioni più dinamiche in termini di importi in gara sono state la Campania +162,3%, il Lazio +140,8% e la Calabria +111,5%. Nel caso della Campania, prima regione per importi con oltre 3,6 miliardi, sono state determinanti le cinque gare, dell'importo complessivo di oltre 447 milioni, per la progettazione esecutiva, del coordinamento della sicurezza in fase di progettazione e dell'esecuzione dei lavori necessari per la realizzazione dell'intervento denominato Grande Progetto – Risanamento ambientale e valorizzazione dei Regi Lagni e la concessione per la progettazione definitiva ed esecutiva, la realizzazione e la gestione del termovalorizzatore per i rifiuti stoccati in balle a Giugliano in Campania del valore complessivo di 316 milioni (secondo esperimento a seguito di gara non aggiudicata).

Nel Lazio, seconda regione per importi con circa 3 miliardi, sono stati determinanti sette lotti, dell'importo complessivo di 1.277 milioni, del multiservizio tecnologico, con fornitura di vettori energetici, agli immobili in proprietà o nella disponibilità delle aziende sanitarie della regione Lazio e tre lotti, riguardanti la regione Lazio, della gara Consip Facility Management 4, per l'affidamento di servizi integrati, gestionali ed operativi, da eseguirsi negli immobili, adibiti prevalentemente ad uso ufficio, in uso a qualsiasi titolo alle pubbliche amministrazioni, nonché negli immobili in uso a qualsiasi titolo alle istituzioni universitarie pubbliche ed agli enti ed istituti di ricerca, del valore complessivo di 580 milioni.

Nel caso della Calabria sono stati determinanti l'appalto integrato per l'ammmodernamento e l'adeguamento al tipo 1/A delle Norme CNR/80 dell'Autostrada Salerno – Reggio Calabria, tra lo svincolo di Rogliano (incluso) e lo svincolo di Altilia (incluso) - Macrolotto 4 parte II 2° stralcio, dal Km 270+700 al Km 286+000 - del valore di oltre 260 milioni e la concessione di lavori pubblici per il completamento e l'ottimizzazione dello schema depurativo dell'agglomerato di Reggio Calabria - Piano Nazionale per il Sud - del valore di oltre 258 milioni. Importante anche l'attività in Lombardia (2,6 miliardi), con in primo piano la gara per l'alienazione, ai fini della realizzazione di un programma di riqualificazione urbanistica, dell'area del sito Expo Milano 2015 - successivamente alla conclusione dell'esposizione universale - con obbligo di realizzare il progetto di riqualificazione offerto (340 milioni).

Da segnalare inoltre l'elevato importo delle gare multiregionali (6,9 miliardi), tra le quali sono compresi: trenta gare Consip del valore complessivo di circa 4,1 miliardi; otto gare RFI Spa, per la realizzazione di un programma di interventi di "rinnovo" della rete ferroviaria, del valore complessivo di oltre 1,3 miliardi; tre gare Consip-Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione Civile per la fornitura, il trasporto ed il montaggio di Soluzioni Abitative in Emergenza ed i servizi ad esse connessi, del valore complessivo di circa 1,2 miliardi.

Tabella 5.4. – Bandi di gara per la realizzazione di opere pubbliche in Italia – Numero e importo bandi per committenti -2013-2014 - Importi in Meuro

	2013		2014		Variazioni %	
	Numero (1)	Importo	Numero (1)	Importo	Numero (1)	Importo
Amministrazioni centrali	684	2.203	715	6.961	4,5	215,9
Beni culturali	64	69	51	77	-20,3	11,2
Difesa	212	135	241	130	13,7	-3,7
Lavori pubblici	100	246	63	104	-37,0	-58,0
Altri ministeri	153	512	106	89	-30,7	-82,6
Commissari	89	1.009	29	1.548	-67,4	53,4
Altri enti amministrazione centrale	66	232	225	5.013	240,9	2.062,0
Amministrazioni territoriali	12.543	12.653	15.687	16.857	25,1	33,2
<i>di cui Enti Locali</i>	10.651	8.556	13.079	10.352	22,8	21,0
Comuni	8.344	4.358	10.373	6.681	24,3	53,3
Province	1.245	1.573	1.377	733	10,6	-53,4
Aziende speciali	906	2.585	1.152	2.824	27,2	9,2
Comunità montane	156	40	177	114	13,5	185,8
<i>di cui Regioni, Ater, Asl e Ospedali</i>	931	1.820	1.049	4.094	12,7	125,0
Regioni	109	595	200	2.142	83,5	259,8
Enti per l'edilizia abitativa	301	406	252	304	-16,3	-25,0
Sanità pubblica	521	818	597	1.648	14,6	101,4
<i>di cui altri enti territoriali</i>	961	2.278	1.559	2.411	62,2	5,9
Università	167	248	186	445	11,4	79,6
Autorità portuali	62	228	85	526	37,1	130,5
Interporti	2	5	6	38	200,0	712,6
Altri enti locali di livello territoriale limitato	537	1.552	1.072	917	99,6	-40,9
Altri enti locali di livello territoriale ampio	193	245	210	484	8,8	97,4
Enti di Previdenza	37	55	52	28	40,5	-49,2
Imprese a capitale pubblico e concessionari	841	3.654	1.212	5.506	44,1	50,7
Ferrovie	212	2.073	297	3.244	40,1	56,5
Strade	538	1.181	789	2.115	46,7	79,1
Altre imprese pubbliche e concessionari	91	401	126	147	38,5	-63,4
Altri enti	18	42	37	86	105,6	101,7
TOTALE	14.123	18.609	17.703	29.438	25,3	58,2

Fonte: CRFESME Europa Servizi.

(1) Sono compresi i bandi con importo non segnalato.

Tabella 5.5. – Bandi di gara per la realizzazione di opere pubbliche in Italia – Numero e importo per aree di mercato 2013-2014 - Importi in Meuro

	2013		2014		Variazioni %	
	Numero (1)	Importo	Numero (1)	Importo	Numero (1)	Importo
Edilizia residenziale	381	1.184	366	1.587	-3,9	34,0
Edilizia non residenziale	6.137	6.134	8.471	13.400	38,0	118,5
Edilizia cimiteriale	552	316	551	289	-0,2	-8,5
Impianti sportivi e ricreativi	975	310	1.121	411	15,0	32,6
Parcheggi	37	66	54	95	45,9	43,7
Patrimonio storico e artistico	307	428	478	398	55,7	-7,0
Sanitaria e sociale	718	1.424	850	5.124	18,4	259,9
Scolastica	1.212	950	2.246	1.550	85,3	63,2
Genio civile	7.305	11.201	8.483	14.297	16,1	27,6
Strade	2.602	2.913	3.065	3.134	17,8	7,6
Ferrovie	217	2.211	317	3.328	46,1	50,5
Altri trasporti	348	870	496	1.310	42,5	50,7
Opere idrauliche	869	1.471	1.288	2.852	48,2	93,9
Verde pubblico e arredo urbano	1.155	369	1.145	382	-0,9	3,6
Rete gas	95	329	94	59	-1,1	-82,0
En. elettrica, termica e pubblica illuminaz.	518	387	234	1.084	-54,8	179,9
Impianti smaltimento rifiuti	162	1.264	190	399	17,3	-68,4
Altro	300	91	383	154	27,7	70,6
TOTALE	14.123	18.609	17.703	29.438	25,3	58,2

Fonte: CRESME Europa Servizi.

(1) Sono compresi i bandi con importo non segnalato.

Tabella 5.6. – Bandi di gara per la realizzazione di opere pubbliche in Italia - Numero e importo bandi per regione e area geografica - 2013-2014 - Importi in Meuro

	2013		2014		Variazioni %	
	Numero (1)	Importo	Numero(1)	Importo	Numero(1)	Importo
Piemonte	1.026	1.217	1.185	1.495	15,5	22,8
Valle d'Aosta	126	133	120	74	-4,8	-44,6
Lombardia	1.526	2.442	1.883	2.606	23,4	6,7
Liguria	319	364	433	563	35,7	54,7
Trentino Alto Adige	207	1.232	188	381	-9,2	-69,0
Veneto	674	877	853	1.190	26,6	35,7
Friuli Venezia Giulia	403	339	515	507	27,8	49,8
Emilia Romagna	599	683	781	1.117	30,4	63,4
Toscana	854	913	917	1.475	7,4	61,6
Umbria	198	584	234	182	18,2	-68,9
Marche	281	318	266	405	-5,3	27,3
Lazio	671	1.239	740	2.984	10,3	140,8
Abruzzo	485	586	314	411	-35,3	-29,9
Molise	106	103	247	77	133,0	-25,6
Campania	1.431	1.381	2.672	3.621	86,7	162,3
Puglia	1.137	1.058	1.365	1.448	20,1	36,9
Basilicata	224	272	220	282	-1,8	3,5
Calabria	1.027	781	1.438	1.653	40,0	111,5
Sicilia	1.607	1.800	2.067	1.311	28,6	-27,1
Sardegna	1.124	713	1.103	761	-1,9	6,7
<i>Non ripartibili</i>	98	1.573	162	6.896	65,3	338,4
ITALIA	14.123	18.609	17.703	29.438	25,3	58,2
<i>Nord Ovest</i>	2.997	4.156	3.621	4.738	20,8	14,0
<i>Nord Est</i>	1.883	3.131	2.337	3.195	24,1	2,0
<i>Centro</i>	2.004	3.055	2.157	5.046	7,6	65,2
<i>Sud</i>	4.410	4.181	6.256	7.491	41,9	79,2
<i>Isole</i>	2.731	2.512	3.170	2.072	16,1	-17,5

Fonte: CRESME Europa Servizi.

(1) Sono compresi i bandi con importo non segnalato.

Fonte: Servizio Studi della Camera in collaborazione con l'Autorità nazionale anticorruzione.