

## CONSIDERAZIONI GENERALI RELATIVE A SERVIZI E FORNITURE

Il Rapporto annuale contiene anche i dati relativi ai contratti di importo superiore a 150.000 euro aggiudicati per la fornitura di beni e per la prestazione di servizi nel corso dell'anno 2009 dalle stazioni appaltanti che operano sul territorio regionale: i dati trattati sono, in questo caso, esclusivamente quelli che le stazioni appaltanti hanno trasmesso attraverso il Sistema Informativo di MONitoraggio delle Gare (S.I.MO.G.) dell'Osservatorio dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici.

Per quanto concerne l'affidamento degli appalti di Servizi, occorre evidenziare che l'Autorità per la vigilanza non ha ancora reso note le modalità di trasmissione dei dati relativi ai contratti rientranti nelle particolari casistiche di cui agli articoli dal 19 al 26 del D.Lgs. n. 163/2006 (cc.dd. contratti "esclusi"), mediante la predisposizione di procedure informatiche che, come preannunciato nel Comunicato del 4 aprile 2008 -ed in conformità all'avviso del Dirigente Responsabile della Sezione regionale dell'Osservatorio dei contratti pubblici datato 20 maggio 2008- verranno messe a disposizione in un prossimo futuro. Analogamente, l'Autorità ha chiarito che anche la trasmissione dei dati relativi alle concessioni di servizi rimane subordinata alla predisposizione di specifiche schede informative, che dovranno essere trasmesse con modalità che saranno anch'esse rese successivamente note. Attualmente, pertanto, tali contratti non sono ancora soggetti a monitoraggio, benché soggetti alla richiesta del codice identificativo della gara (c.i.g.) ed al pagamento del contributo dovuto alla predetta Autorità di vigilanza. Va in ogni caso ricordato che l'art. 7, comma 8 del D.lgs. n. 163/2006 dispone che, per i contratti di cui agli artt. 19-26, "le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori trasmettono all'Autorità, entro il 31 gennaio di ciascun anno, una relazione contenente il numero e i dati essenziali relativi a detti contratti affidati nell'anno precedente".

Va inoltre segnalato che, per alcune gare aggiudicate dall'Agenzia Umbra Sanità, è ancora in corso di perfezionamento la procedura informatica che consentirà l'invio delle schede ed il monitoraggio dei contratti da parte delle singole Aziende Sanitarie destinatarie dei beni e dei servizi acquisiti da tale particolare "centrale di committenza"; ne consegue che i dati relativi a tali procedure -spesso di notevole impatto economico, anche in considerazione delle dimensioni del mercato degli appalti pubblici regionale- sono solo parzialmente presenti nel presente Rapporto annuale.

Nella prima Sezione del Rapporto dedicata ai Servizi ed alle Forniture sono stati indicati ed analizzati il numero e gli importi complessivi dei contratti affidati da ciascuna stazione appaltante: sono riportati, in particolare, i dati relativi ai contratti di interesse regionale, provinciale e comunale e, in attuazione del Protocollo d'intesa stipulato il 23 luglio 2009 tra l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici e la Regione Umbria, nella stessa Sezione sono riportati, in forma sintetica, anche i dati dei contratti realizzati sul territorio regionale dalle stazioni appaltanti di interesse statale o sovra-regionale. Le sezioni successive alla prima si riferiscono, invece, esclusivamente ai dati relativi ai contratti di interesse regionale, provinciale e comunale.

Va poi rilevato che nella prima Sezione viene preso in considerazione l'importo complessivo degli interventi, comprensivo delle somme a disposizione; nelle Sezioni 3, 4, 5, 6, 7 e 8 verrà invece preso in considerazione l'importo degli appalti effettivamente oggetto di gara:

<b>CONTRATTI DI INTERESSE REGIONALE, PROVINCIALE E COMUNALE</b>		
	<b>SERVIZI</b>	<b>FORNITURE</b>
Importo complessivo degli interventi	€ 196.964.600,81	€ 97.202.496,24
Importo complessivo oggetto di gara	€ 174.709.799,82	€ 68.696.721,42

Da un immediato esame dei dati contenuti nella prima Sezione, emerge, peraltro, la generale prevalenza dei contratti di interesse regionale, provinciale e comunale rispetto ai contratti di interesse statale, e ciò sia se si ha riguardo al numero dei contratti (contratti di interesse regionale:

84,50%), sia in relazione all'importo complessivo degli stessi (contratti di interesse regionale: 91,32%).

Può essere interessante, a tale proposito, anche un raffronto sinottico della situazione relativa all'anno 2008 (oggetto del precedente Rapporto annuale) rispetto a quella dell'anno 2009 attualmente in esame:

<b>Anno 2008</b>				
<b>Appalti</b>	<b>Numero</b>	<b>Percentuale</b>	<b>Importo</b>	<b>Percentuale</b>
SERVIZI E FORNITURE di interesse regionale, provinciale e comunale	126	78,75	€ 172.515.034,55	87,76
SERVIZI E FORNITURE di interesse statale	34	21,25	€ 24.070.840,31	12,24
<b>TOTALI</b>	<b>160</b>	<b>100%</b>	<b>€ 196.585.874,86</b>	<b>100%</b>
<b>Anno 2009</b>				
<b>Appalti</b>	<b>Numero</b>	<b>Percentuale</b>	<b>Importo</b>	<b>Percentuale</b>
SERVIZI E FORNITURE di interesse regionale, provinciale e comunale	229	84,50	€ 294.167.097,05	91,32
SERVIZI E FORNITURE di interesse statale	42	15,50	€ 27.952.715,72	8,68
<b>TOTALI</b>	<b>271</b>	<b>100%</b>	<b>€ 322.119.812,77</b>	<b>100%</b>

Dal predetto raffronto, emerge, peraltro, un consistente aumento del numero complessivo delle schede trasmesse mediante S.I.M.O.G., con particolare riferimento agli appalti di interesse regionale, provinciale e comunale, per i quali si è passati da un totale di n. 126 schede trasmesse nel'anno 2008 ad un totale di n. 229 schede trasmesse nel 2009.

Nella seconda Sezione vengono analizzate le fonti di finanziamento con le quali le stazioni appaltanti hanno potuto far fronte per l'affidamento dei contratti, fonti che vengono distinte, anche in questo caso, partitamente per appalti di Servizi e per appalti di Forniture. Dalla lettura dei dati emerge una generale prevalenza del finanziamento mediante fondi di bilancio della stessa stazione appaltante (pari al 66,67% per le Forniture, ed al 90,23% per i Servizi).

Nella terza Sezione è stata analizzata la presenza degli oneri per la sicurezza nei bandi di gara per l'affidamento degli appalti di Servizi e di Forniture. Dall'analisi dei dati emerge, peraltro, che, nonostante le chiare indicazioni fornite dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici con una specifica determinazione (Det. n. 3 del 5 marzo 2008: "Sicurezza nell'esecuzione degli appalti relativi a servizi e forniture. Predisposizione del documento unico di valutazione dei rischi – D.U.V.R.I.- e determinazione dei costi della sicurezza"), la presenza degli oneri per la sicurezza negli appalti di Servizi e Forniture è assicurata ancora in maniera piuttosto bassa: in particolare, per quanto concerne i Servizi, la percentuale dei bandi che non prevedono gli oneri per la sicurezza è pari al 71,13% ed è pari addirittura al 93,18% per quanto concerne i bandi per gli appalti di Forniture.

Anche a tale proposito può essere interessante un raffronto con i dati della precedente edizione relativi all'anno 2008:

<b>Anno 2008</b>		
<b>Appalti</b>	<b>NUMERO</b>	<b>PERCENTUALE</b>
Forniture senza evidenza dei costi per la sicurezza	55	88,71

Forniture con evidenza dei costi per la sicurezza	7	11,29
<b>TOTALE</b>	<b>62</b>	<b>100%</b>
Servizi senza evidenza dei costi per la sicurezza	54	84,38
Servizi con evidenza dei costi per la sicurezza	10	15,62
<b>TOTALE</b>	<b>64</b>	<b>100%</b>
<b>Anno 2009</b>		
Forniture senza evidenza di oneri per la sicurezza	123	93,18
Forniture con evidenza di oneri per la sicurezza	9	6,82
<b>TOTALE</b>	<b>132</b>	<b>100%</b>
Servizi senza evidenza di oneri per la sicurezza	69	71,13
Servizi con evidenza di oneri per la sicurezza	28	28,87
<b>TOTALE</b>	<b>97</b>	<b>100%</b>

Nella quarta Sezione viene analizzato il grado di partecipazione delle imprese relativamente agli appalti di Servizi e di Forniture; nella Sezione viene preso in considerazione, in particolare, il numero delle imprese che hanno effettivamente presentato offerta ai fini della partecipazione alla procedura. Va notato, a questo proposito, che la disarticolazione per “fasce” del numero delle imprese che hanno partecipato alle procedure di gara è stata rivista e modificata rispetto all’articolazione contenuta nel Rapporto relativo ai dati per l’anno 2008, al fine di dare un maggiore dettaglio nell’analisi, anche mediante un raffronto con gli affidamenti degli appalti di lavori.

Nella quinta Sezione sono state analizzate le varie tipologie di procedure prescelte dalle stazioni appaltanti per l’aggiudicazione dei Servizi e delle Forniture. Da tale analisi emerge, in particolare, che, per quanto concerne i Servizi, se si ha riguardo al numero delle procedure indette, si riscontra la prevalenza del ricorso alla procedura aperta (58,57%), mentre, se si ha riguardo agli importi posti a gara, si riscontra una prevalenza del ricorso al metodo della procedura ristretta (43,74%).

Per quanto concerne invece le Forniture, si riscontra la prevalenza del ricorso alla procedura ristretta, e ciò sia se si ha riguardo al numero degli appalti (37,87%), sia se si ha riguardo all’importo complessivo degli stessi (56,22%).

Dai dati emerge anche un ampio ricorso -se si ha riguardo al numero degli appalti- alla procedura di cottimo fiduciario (Servizi: 14,43%; Forniture: 11,36%), procedura per la quale il Codice dei contratti pubblici prevede disposizioni e limiti di importo al cui rispetto le stazioni appaltanti sono sempre strettamente tenute.

Nella sesta Sezione sono stati analizzati i criteri (prezzo più basso oppure offerta economicamente più vantaggiosa) prescelti per l’aggiudicazione degli appalti di Servizi e di Forniture. Dall’analisi dei dati emerge, sia per i Servizi che per le Forniture, una prevalenza di contratti affidati con il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, e ciò sia per quanto concerne il numero, sia in relazione all’importo complessivo dei contratti affidati. Interessante è, anche in questo caso, il raffronto sinottico con i dati contenuti nel precedente Rapporto relativo all’anno 2008:

<b>Anno 2008</b>		
<b>CRITERIO</b>	<b>NUMERO</b>	<b>PERCENTUALE</b>
Offerta economicamente più vantaggiosa	77	61,11
Prezzo più basso	49	38,89
<b>TOTALI</b>	<b>126</b>	<b>100%</b>
<b>Anno 2009</b>		

Offerta economicamente più vantaggiosa	158	69,00
Prezzo più basso	71	31,00
<b>TOTALI</b>	<b>229</b>	<b>100%</b>

Dal predetto raffronto emerge pertanto un deciso aumento –pari al 7,99%- del ricorso al criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa.

Nella settima Sezione sono stati analizzati i ribassi d’asta medi per l’aggiudicazione degli appalti di Servizi e di Forniture, distinti per fasce di importo. Dalla totalità degli appalti affidati con il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa sono stati peraltro detratti n. 5 appalti (di cui n. 3 appalti di servizi e n. 2 appalti di forniture), che presentavano offerte “in aumento”, ed il relativo importo è stato conseguentemente detratto anche dall’importo indicato in forma aggregata. Analogamente, dalla totalità degli appalti affidati con il criterio del prezzo più basso sono stati detratti n. 3 appalti di servizi che presentavano offerte “in aumento”, ed il relativo importo è stato conseguentemente detratto anche dall’importo indicato in forma aggregata (e si ricorda, a tale proposito, quanto recentemente evidenziato da T.A.R. Lazio, Roma, Sez. II, n. 21596/2010).

Nell’ottava Sezione è stata analizzata la distribuzione territoriale -distinta per provincia e per regione- delle imprese aggiudicatrici degli appalti di Servizi e di Forniture, che, per i Servizi, vede una percentuale del 44,34% dei contratti affidati ad operatori economici con sede in Umbria. Per quanto concerne, invece, gli appalti per la Fornitura di beni, si assiste alla prevalenza dei contratti affidati ad operatori economici con sede in Lombardia (31,06%) e nel Lazio (22,73%), mentre le Forniture affidate ad imprese umbre risultano pari al 12,12%.

Anche a tale proposito, può essere utile un raffronto sinottico rispetto ai dati relativi all’anno 2008 (limitatamente alle regioni risultate collocate ai primi tre posti):

<b>SERVIZI</b>		
<b>Anno 2008</b>		
<b>REGIONE</b>	<b>Numero di imprese</b>	<b>Percentuale</b>
UMBRIA	34	53,13
LOMBARDIA	8	12,50
EMILIA ROMAGNA	8	12,50
<b>Anno 2009</b>		
UMBRIA	43	44,34
LOMBARDIA	21	21,65
LAZIO	11	11,34
<b>FORNITURE</b>		
<b>Anno 2008</b>		
LOMBARDIA	20	32,26
LAZIO	17	27,42
UMBRIA	8	12,90
<b>Anno 2009</b>		
LOMBARDIA	41	31,06
LAZIO	30	22,73
UMBRIA	16	12,12

Nella nona Sezione è stato infine riportato un elenco sintetico delle aggiudicazioni degli appalti di Servizi e di Forniture. Va notato che l’Autorità per la vigilanza ha, nel corso del tempo, modificato la struttura del sistema informativo per la rilevazione dei dati S.I.MO.G., che, nella versione

originaria, prevedeva -in caso di procedure suddivise in più lotti- l'attribuzione di un unico codice c.i.g., contraddistinto da un ulteriore numero progressivo per ciascun lotto. Ne è conseguito che, in alcuni casi, il c.i.g. è stato assegnato per un importo complessivamente superiore ad € 150.000, benché i singoli lotti fossero invece di importo inferiore. Le stazioni appaltanti hanno quindi proceduto alla compilazione delle schede relative all'aggiudicazione di ciascun lotto, i cui importi – riportati nella Sezione in esame- possono risultare pertanto ampiamente inferiori alla soglia di rilievo. Il problema è destinato, in ogni caso, ad essere progressivamente superato, posto che, a seguito della modifica apportata, il S.I.M.O.G. attualmente attribuisce -in caso di procedure suddivise in più lotti- un “numero gara” in relazione al quale è possibile chiedere distinti c.i.g. per distinti lotti. Il monitoraggio potrà quindi essere effettuato, correttamente, in relazione ai soli c.i.g. - e, quindi, in relazione ai soli lotti- di importo superiore ad € 150.000.