

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

**Monitoraggio sui bandi di progettazione**

***Ottobre – dicembre 2013***



(c.r. 419.IV)

Roma, gennaio 2014

# 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 IV Novembre, 114**  
**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. Giovanni Margiotta	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](http://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

Chiusura d'anno con un segno positivo per quanto riguarda i bandi di gara per i servizi di ingegneria: gli importi a base d'asta destinati ai soli servizi (esclusi quelli per l'esecuzione) fanno infatti registrare un aumento del 12,8% rispetto a quelli rilevati nello stesso periodo dello scorso anno: circa 133 milioni di euro, contro i 118 del quarto trimestre 2013.

E' questa tuttavia l'unica nota lieta del trimestre che va a chiudere un anno drammatico, probabilmente il peggiore mai rilevato nell'ultimo ventennio nel settore delle gare di ingegneria che ha fatto registrare un calo degli importi a base d'asta, rispetto al 2012, di circa un miliardo e 300mila euro.

E questo nonostante si siano registrati nel trimestre in esame due grandi bandi<sup>1</sup> per un importo complessivo a base d'asta che sfiora i 500milioni di euro, che riportano in positivo il saldo rispetto allo stesso trimestre del 2012, ma che attenuano solo in parte il crollo degli investimenti nell'intero anno solare.

Rispetto allo stesso periodo del 2012, calano sensibilmente gli importi destinati alle gare per servizi di ingegneria senza esecuzione dei lavori: poco meno di 61 milioni di euro contro gli oltre 83 del periodo ottobre-dicembre 2012.

Una grande perdita per i professionisti dal momento che è questo praticamente l'unico ambito in cui riescono ad aggiudicarsi gli appalti: delle 77 gare aggiudicate negli ultimi tre mesi del 2013 dai

---

<sup>1</sup> Si tratta della gara bandita dalla società *Galleria di Base del Brennero Brenner Basistunnel BBT SE* per l'affidamento di un "appalto di progettazione ed esecuzione avente ad oggetto la realizzazione del lotto di costruzione *Sottoattraversamento Isarco, in localita' Pra' di Sopra, in provincia di Bolzano*" (importo a base d'asta di circa 365milioni di euro) e quella della Provincia autonoma di Trento per "l'affidamento del contratto relativo alla *progettazione definitiva, esecutiva e l'esecuzione dei lavori di realizzazione del collegamento loppio alto garda sulla s.s. 240 nonché la gestione dell'intera tratta stradale compresa tra il casello autostradale A2 di Rovereto sud ed il km. 106,848 della ss 45 bis Gardesana occidentale*" (importo a base d'asta di circa 130milioni di euro)".



professionisti nelle diverse tipologie di associazione (liberi professionisti, studi associati, società di professionisti, RTI/ATI di soli professionisti), in ben 73 casi si tratta di gare senza esecuzione dei lavori. Ciò nonostante, anche limitando l'osservazione alle sole gare senza esecuzione, le somme aggiudicate dai liberi professionisti costituiscono appena un quarto di quanto effettivamente disponibile, contro i quasi due terzi accaparrati dalle società.

Sono questi i principali risultati che emergono dalla consueta analisi trimestrale dei bandi di gara per l'affidamento dei servizi di ingegneria svolta dal Centro studi CNI.

Analisi che non si limita solo agli aspetti puramente statistici, ma che si propone anche di evidenziare le difficoltà che incontrano le stazioni appaltanti ad adeguarsi ai cambiamenti normativi riguardanti l'affidamento di tali servizi.

Ad esempio il 62,1% dei bandi per gare senza esecuzione dei lavori non dà alcun chiarimento sul criterio utilizzato per la determinazione dell'importo a base d'asta. Sebbene infatti le stazioni appaltanti possano far riferimento alle *tariffe professionali* (almeno per quanto concerne la determinazione dell'importo a base d'asta delle gare pubbliche per servizi di ingegneria<sup>2</sup>), solo il 13,8% circa dei bandi fa riferimento ad esse. Un ulteriore 4% segue i dettami della legge 143/49, il 2,3% quelli del decreto 207/2010, mentre nel 16,7% vengono menzionati altri riferimenti normativi.

Ma si tratta di una situazione destinata ormai mutata dal momento che il 21 dicembre 2013 è entrato in vigore il decreto del Ministero della Giustizia n.143 del 31.10.2013 "*Regolamento recante determinazione dei corrispettivi da porre a base di gara nelle*

---

<sup>2</sup> Art.5 comma 2 del decreto legge 22 giugno 2012, n. 83 "Misure urgenti per la crescita del Paese" (GU n. 147 del 26-6-2012 - Suppl. Ordinario n.129) "*Fino all'emanazione del decreto (...), le tariffe professionali e le classificazioni delle prestazioni vigenti prima della data di entrata in vigore del predetto decreto-legge n. 1 del 2012 possono continuare ad essere utilizzate, ai soli fini, rispettivamente, della determinazione del corrispettivo da porre a base di gara per l'affidamento dei contratti pubblici di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria e dell'individuazione delle prestazioni professionali*".



*procedure di affidamento di contratti pubblici dei servizi relativi all'architettura ed all'ingegneria"* in cui sono stati fissati i parametri per la determinazione del corrispettivo da porre a base di gara nelle procedure di affidamento di contratti pubblici dei servizi relativi all'architettura e all'ingegneria.

Tra l'altro circa la metà dei bandi di gara per servizi di ingegneria senza esecuzione ha un importo a base d'asta inferiore ai 40mila euro, sebbene questo tipo di gare potrebbero essere affidate tranquillamente con l'affidamento diretto. Ed in alcuni casi l'allestimento di gare per affidamenti di incarichi con importi a base d'asta molto bassi (nel trimestre in esame ad esempio c'è una gara con importo a base d'asta pari a 350€, soggetto pure a ribasso) appare decisamente eccessivo.

Tornando alle anomalie presenti nei bandi, un'altra norma ampiamente disattesa è quella<sup>3</sup> che prevede l'indicazione nei bandi di gara del **ribasso massimo** consentito: solo il 7,8% dei bandi senza esecuzione dei lavori ha, infatti, chiaramente indicato la soglia limite (con valori medi che oscillano intorno al 30%, ma con casi che arrivano anche al 60%).

Per quanto riguarda i **ribassi** medi di aggiudicazione, essi si mantengono più o meno sui valori rilevati nei precedenti trimestri del 2013: per i servizi di ingegneria senza esecuzione, il ribasso medio registrato è pari al 35,2%, mentre quello relativo alle gare in cui è prevista anche l'esecuzione dei lavori è pari al 18,4% (più basso del 20,5% rilevato nel precedente trimestre). Ma non mancano casi in cui si rilevano ribassi assai consistenti dove il vincitore si è aggiudicato la data offrendo il 74% di ribasso.

A livello regionale, il trimestre è caratterizzato da una serie di bandi "onerosi" (tra cui i due segnalati in precedenza) per la

---

<sup>3</sup> Art. 266, 1° comma lettera c n. 1 del DPR 207/2010: *"nel caso di procedura aperta o negoziata del bando l'offerta è racchiusa in un plico che contiene: (...)c) una busta contenente l'offerta economica costituita da: 1) ribasso percentuale unico, definito con le modalità previste dall'articolo 262, comma 3, in misura comunque **non superiore alla percentuale che deve essere fissata nel bando in relazione alla tipologia dell'intervento**; (...)"*.



realizzazione di opere in Trentino Alto Adige che risulta dunque la regione "leader" per importi destinati ai servizi di ingegneria con quasi 27milioni e mezzo di euro. Per numero di bandi pubblicati, invece Campania, Sicilia e Puglia si collocano ai primi tre posti con complessivamente 385 gare per un importo totale di circa 28milioni 600mila euro.

Per quanto riguarda le aggiudicazioni, negli ultimi tre mesi del 2013 sono state aggiudicate complessivamente 322 gare, circa 30 aggiudicazioni in più rispetto al trimestre precedente.

Quasi triplicati gli importi aggiudicati: circa 735milioni di euro contro i 265milioni di euro del trimestre precedente, anche se l'exploit è fortemente condizionato dall'aggiudicazione della "*concessione per la progettazione, esecuzione e gestione della nuova strada regionale SR10 "Padana Inferiore"* della Regione Veneto affidata per un importo che si aggira intorno ai 232milioni di euro.

Si mantengono invece sugli stessi livelli del trimestre precedente gli importi di aggiudicazione per le gare senza esecuzione dei lavori con valori prossimi agli 11milioni di euro.

Ma continuano ad aumentare, seppur in maniera lieve e senza importanti "accelerazioni", gli importi aggiudicati in questo tipo di gare dai liberi professionisti nelle diverse forme societarie: dai neanche 2milioni di euro del secondo trimestre 2013, si è passati ai quasi 2milioni 400mila euro del terzo fino ad arrivare agli oltre 2milioni e 800mila del quarto trimestre.

Ancora una volta, comunque, dall'analisi dei dati emerge chiaramente l'incapacità da parte delle stazioni appaltanti di applicare correttamente la normativa sui bandi pubblici.

Spesso, ad esempio, viene disattesa 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> in base ai dati elaborati dal Centro studi, nel trimestre in esame, il 12,8% dei bandi senza esecuzione, 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**.

Qualche irregolarità si riscontra anche nell'indicazione dei pesi che vengono assegnati ai diversi fattori che vengono utilizzati laddove il criterio prescelto è quello dell'**offerta economicamente più vantaggiosa**: 4 bandi hanno la somma dei pesi diversa da 100 contravvenendo a quanto previsto dall'art.266 comma 6 del Regolamento (Dpr.207/2010), mentre altri 2 bandi su 26 con importo a base d'asta superiore ai 100mila euro (7,7%), non rispettano il *range* previsto dal comma 5 dello stesso articolo.

Quest'ultimo dettato normativo non vale per i bandi sotto la soglia dei 100mila euro, anche se sarebbe auspicabile che esso fosse esteso anche a questa tipologia di bandi. La realtà invece è ben diversa, visto che il 37,8% con importo inferiore ai 100mila euro assegna dei pesi diversi da quanto indicato nel Regolamento.

Le stazioni appaltanti incontrano ancora 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"*. Ebbene, in 5 bandi aventi per oggetto uno o più servizi tra quelli appena elencati, viene richiesto il versamento di una cauzione.

Infine, nei tre mesi in esame sono stati rilevati 6 bandi di gara che subordinano l'aggiudicazione o addirittura il pagamento della prestazione svolta dal professionista all'ottenimento del finanziamento dell'intervento, contravvenendo palesemente

---

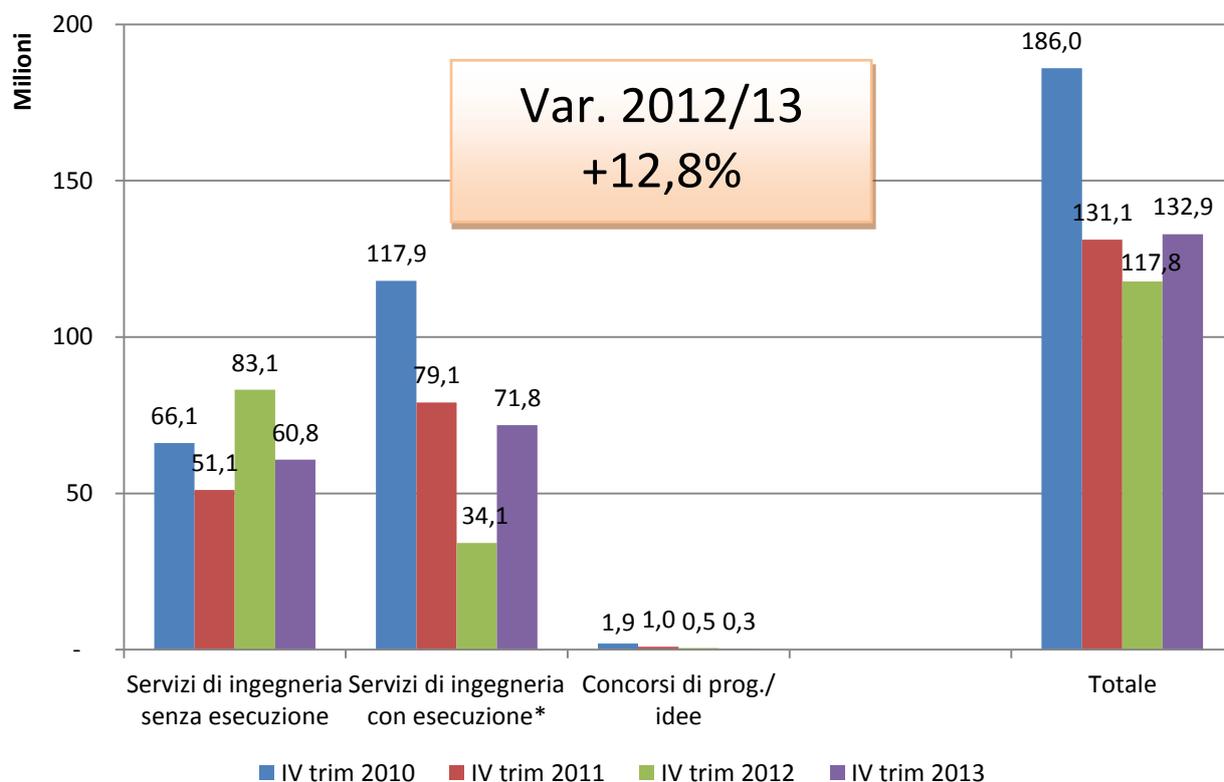
<sup>4</sup> Si veda in proposito *"L'offerta economicamente più vantaggiosa quale unico criterio per l'aggiudicazione dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria (art. 266, comma 4, DPR 207/2010)"* c.r.334/2011 Centro studi Consiglio nazionale ingegneri e la **Circolare 30 ottobre 2012,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



*all'art.92 del D.Lgs 163/2006 in cui è stabilito che "le amministrazioni aggiudicatrici non possono subordinare la corresponsione dei compensi relativi allo svolgimento della progettazione e delle attività tecnico-amministrative ad essa connesse all'ottenimento del finanziamento dell'opera progettata".*



Tav. I Ripartizione degli importi destinati alla progettazione e agli altri servizi di ingegneria per tipologia di appalto. Confronto 4° trim. 2010/2011/2012/2013 (valori in milioni di euro)

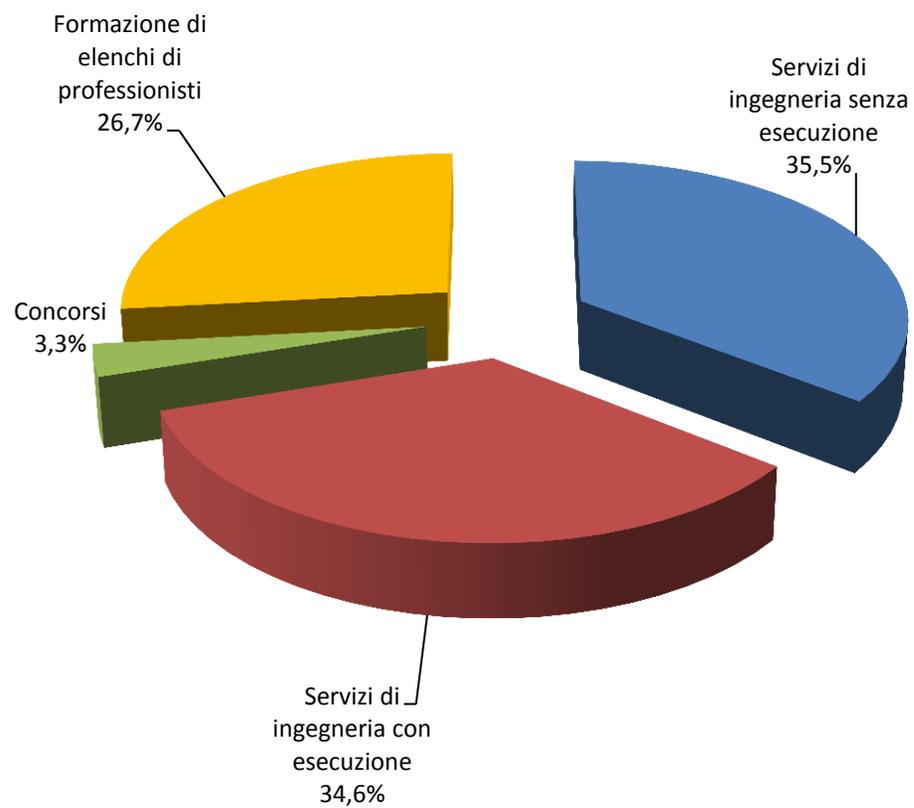


\*E' una stima degli importi destinati unicamente ai servizi di ingegneria con l'esclusione di quelli per l'esecuzione.

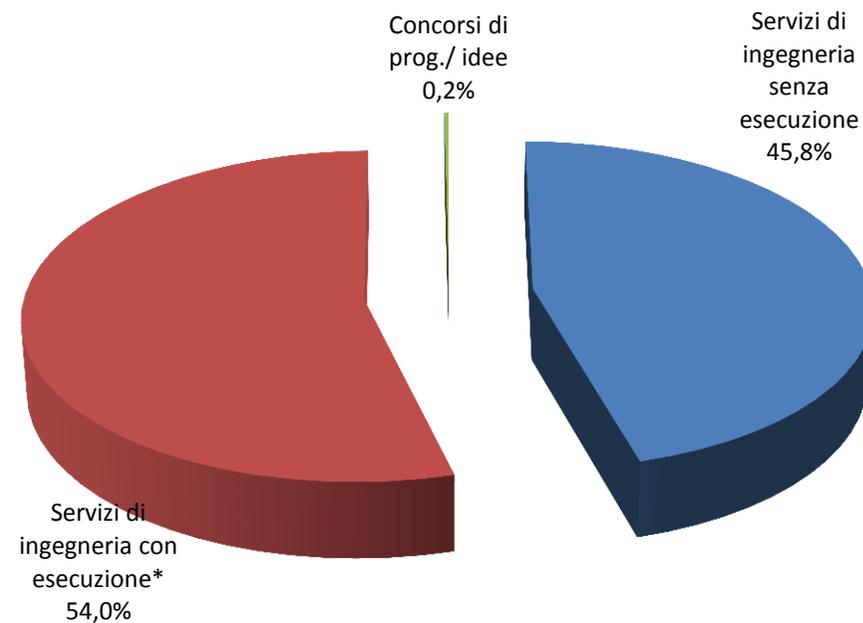
Fonte: Elaborazione Centro studi CNI su dati Infordat/CNI, 2013

Tav. II Bandi per servizi di ingegneria. 4° trim 2014

Numero bandi



Importo per servizi di ingegneria (esclusa esecuzione)



\*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, 2013



**Tav. III 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\*\*. 4° trim. 2014**

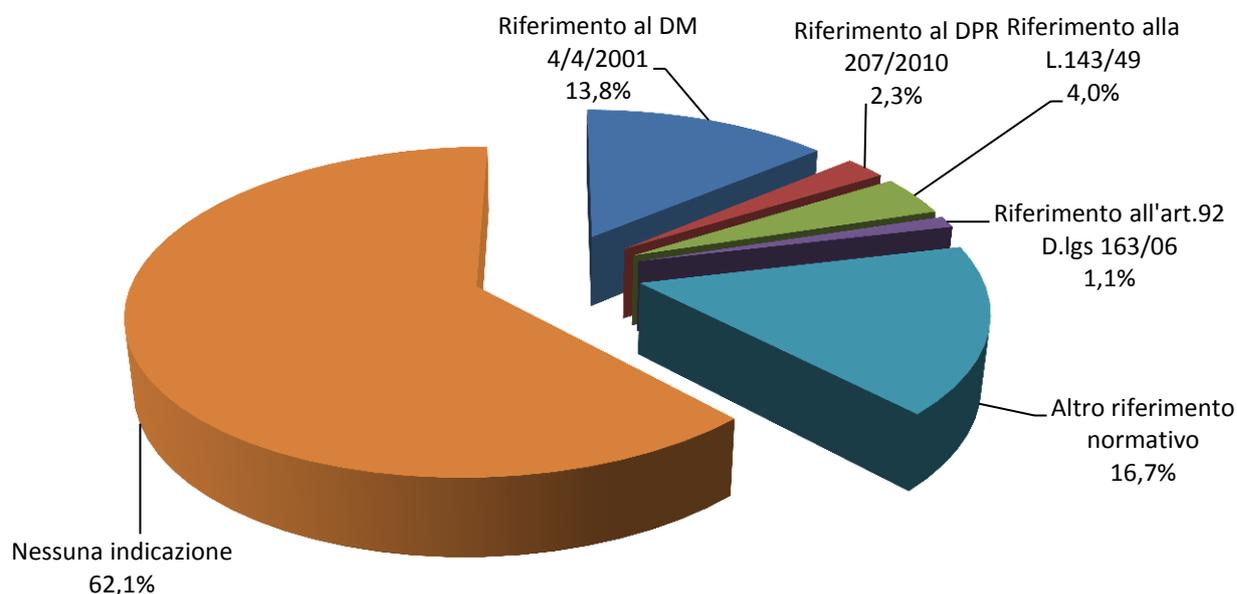
	Fino a 100.000€		Oltre 100.000 €		Totale	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
<b>RISPETTANO</b> i limiti indicati dal dpr 207/2010	23	62,2	24	92,3	47	74,6
<b>NON RISPETTANO</b> i limiti indicati dal dpr 207/2010	14	37,8	2	7,7	16	25,4
<b>Totale</b>	<b>37</b>	<b>100,0</b>	<b>26</b>	<b>100,0</b>	<b>63</b>	<b>100,0</b>
<b>La somma dei pesi non è uguale a 100</b>					<b>2</b>	<b>2,2</b>

\*art.266 comma 5

\*\* sono considerati solo i bandi per servizi di ingegneria senza esecuzione

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

**Tav. IV I criteri utilizzati per la determinazione dei corrispettivi degli incarichi di progettazione da porre a base d'asta\*. 4° trim. 2013**

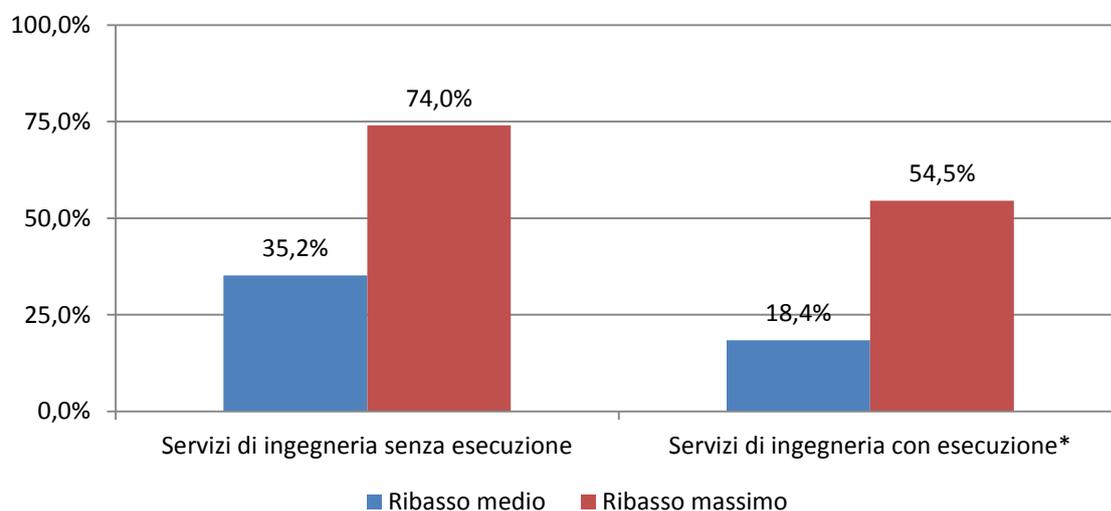


\* sono considerati solo i bandi per servizi di ingegneria senza esecuzione

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

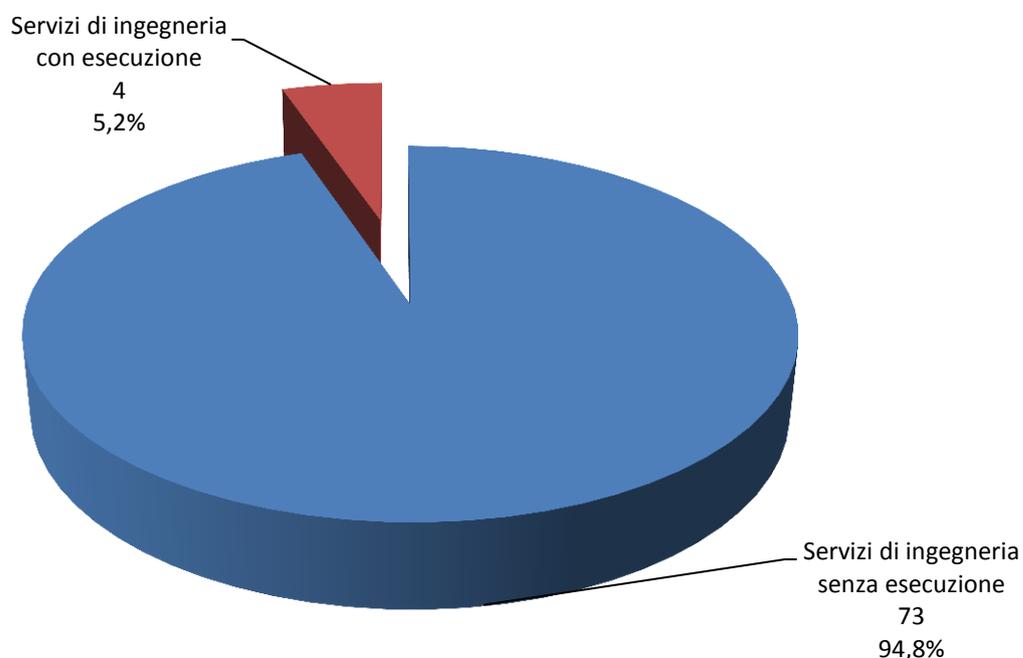


**Tav. V Ribasso medio e ribasso massimo rilevato nelle gare per servizi di ingegneria aggiudicate per tipologia di appalto. 4° trim. 2013**



\* Sono esclusi due bandi il cui importo di aggiudicazione è superiore all'importo a base d'asta  
Fonte: Elaborazione Centro studi CNI su dati Infordat/CNI, 2013

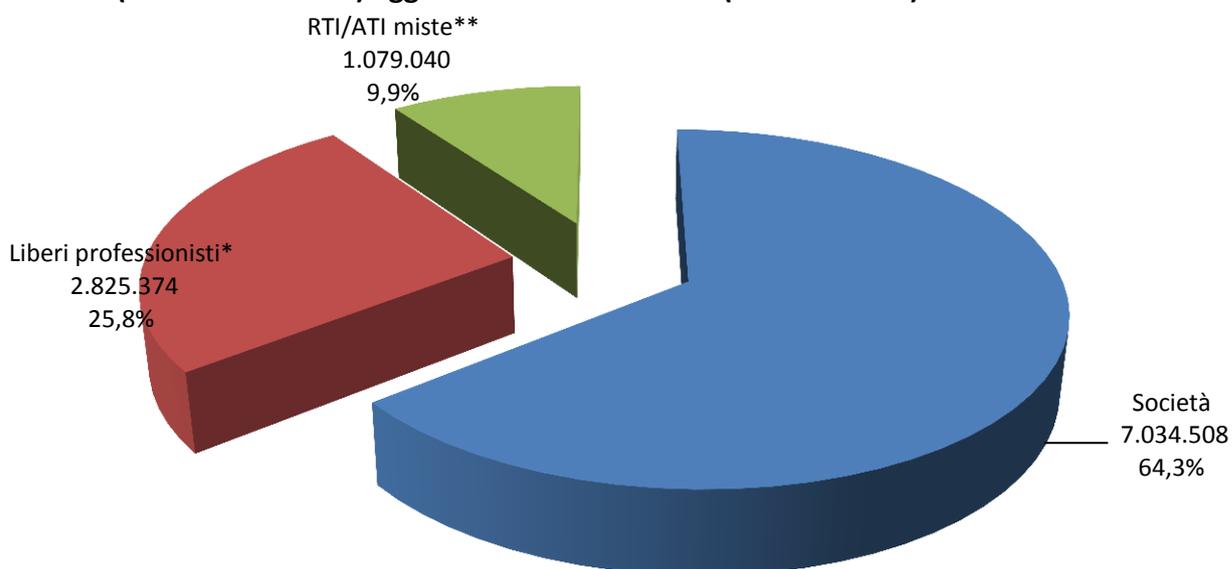
**Tav. VI Ripartizione delle gare per servizi di ingegneria aggiudicate dai liberi professionisti\*. 4° trim. 2013**



(\*) Liberi professionisti singoli, studi associati, società di professionisti, RTI/ATI di soli professionisti  
Fonte: Elaborazione Centro studi CNI su dati Infordat/CNI, 2013



**Tav. VII Ripartizione degli importi di aggiudicazione delle gare per servizi di ingegneria (senza esecuzione) aggiudicate. 4° trim. 2013 (valori in euro)**



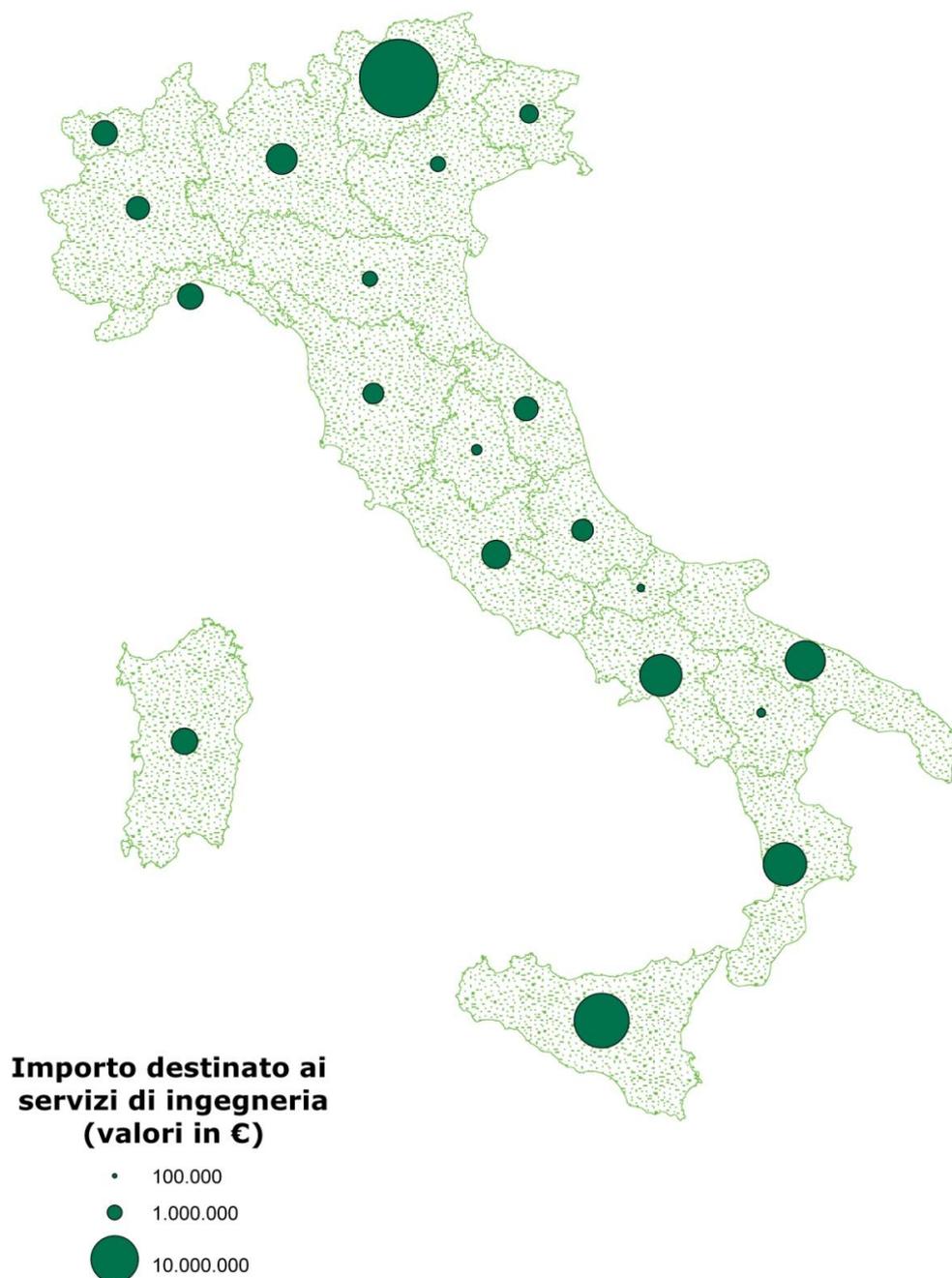
(\*) Liberi professionisti singoli, studi associati, societ  di professionisti, RTI/ATI di soli professionisti

(\*\*) Raggruppamenti tra societ  e liberi professionisti

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



Tav. VIII Importo a base d'asta per i servizi di ingegneria\*. 4° trim. 2013 (valori in €)



\* sono esclusi gli importi destinati all'esecuzione dei lavori  
Fonte: stima Centro studi CNI su dati Infodat/CNI, 2013



## 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:

- manifestazione di interesse;
- avviso indicativo di *project financing*;
- 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.