

Spedizione in abbonamento postale
Art. 2, comma 20/c, legge 662/96 - Fil di Perugia

REPUBBLICA ITALIANA

BOLLETTINO UFFICIALE

DELLA

REGIONE DELL'UMBRIA

PARTI PRIMA e SECONDA

PERUGIA - 13 giugno 2001

Prezzo L. 39.000
(IVA compresa)

DIREZIONE REDAZIONE E AMMINISTRAZIONE PRESSO PRESIDENZA DELLA GIUNTA REGIONALE - PERUGIA

REGIONE DELL'UMBRIA - GIUNTA REGIONALE

SEZIONE REGIONALE OSSERVATORIO LAVORI PUBBLICI

**Prime elaborazioni dei dati raccolti relativamente ai lavori appaltati
nell'anno 2000 di importo superiore a 150.000 euro.**



*Autorità per la vigilanza
sui lavori pubblici*

Presidente:

Francesco Guri

Consiglieri:

Alessandro Coletta

Sabino Luce

Vincenzo Ricciuto

Romilda Rizzo

Camera Arbitrale:

Presidente:

Antonio La Torre

Commissione Consultiva:

Presidente:

Pier Maria Piacentini

Segreteria tecnica:

Dirigente generale:

Emilio Pascale

Servizio ispettivo:

Dirigente generale F.F.:

Emilio Pascale

Osservatorio:

Dirigente generale:

Valeria Olivieri

**Responsabile comunicazione
e relazioni esterne:**

Francesco Naldesi



REGIONE DELL'UMBRIA

Sezione Regionale

Osservatorio Lavori Pubblici

Responsabile:

Maurizio Grandolini

Struttura operativa:

Maurizio Angelici

Giuglielmo Laminciu

Marcio Marambi

S O M M A R I O

SEZIONE REGIONALE OSSERVATORIO LAVORI PUBBLICI

Prime elaborazioni dei dati raccolti relativamente ai lavori appaltati nell'anno 2000 di importo superiore a 150.000 euro.

— PREMESSE	Pag.	7
1. Numero ed importi dei lavori affidati da ciascun ente	»	13
2. Elenco dei lavori suddivisi per categorie di opere	»	17
3. Modalità eseguite per l'affidamento degli incarichi di progettazione ..	»	45
4. Fonti di finanziamento delle opere	»	49
5. Presenza nei bandi di gara dei costi per la sicurezza	»	53
6. Grado di partecipazione delle imprese nella fase di aggiudicazione	»	55
7. Procedure adottate per l'aggiudicazione dei lavori	»	59
8. Ribassi d'asta medi per fasce di importo dei lavori	»	65
9. Distribuzione territoriale per provincia e per regione delle imprese aggiudicatarie	»	67
10. Elenco lavori con contenzioso in fase di gara	»	71
11. Elenco sintetico delle singole aggiudicazioni	»	73

SCHEDE CON I DATI PIÙ SIGNIFICATIVI DEI LAVORI AFFIDATI
NELL'ANNO 2000 PER SINGOLO INTERVENTO

— Regione dell'Umbria - Giunta regionale	»	92
— Agenzia per il diritto allo studio universitario della Regione Umbria ...	»	96
— C.U.S. - Consorzio Umbria sanità	»	97
— I.E.R.P. Perugia	»	101
— I.E.R.P. Terni	»	127
— ANAS Umbria	»	129
— Soprintendenza per i beni ambientali architettonici artistici e storici dell'Umbria - Perugia	»	233
— Ministero dei trasporti Gestione governativa Ferrovia centrale umbra .	»	259
— Ministero dei trasporti e della navigazione	»	261
— Provincia di Perugia	»	262
— Provincia di Terni	»	274
— Comune di Acquasparta	»	281
— Comune di Assisi	»	282
— Comune di Avigliano Umbro	»	288
— Comune di Bastia Umbra	»	289
— Comune di Bettona	»	292
— Comune di Bevagna	»	295
— Comune di Cascia	»	296
— Comune di Castel Ritaldi	»	297
— Comune di Castiglione del Lago	»	298
— Comune di Cerreto di Spoleto	»	299
— Comune di Città della Pieve	»	300
— Comune di Città di Castello	»	301
— Comune di Corciano	»	306

SOMMARIO

— Comune di Costacciaro	Pag. 307
— Comune di Deruta	» 309
— Comune di Ferentillo	» 311
— Comune di Foligno	» 313
— Foligno Nuova S.P.A	» 321
— Comune di Giano dell'Umbria	» 323
— Comune di Gualdo Tadino	» 324
— Comune di Magione	» 328
— Comune di Marsciano	» 329
— Comune di Massa Martana	» 331
— Comune di Montecastrilli	» 332
— Comune di Narni	» 334
— Comune di Nocera Umbra	» 335
— Comune di Orvieto	» 336
— Comune di Panicale	» 340
— Comune di Perugia	» 341
— Comune di Poggiodomo	» 348
— Comune di Preci	» 349
— Comune di San Gemini	» 351
— Comune di San Giustino	» 352
— Comune di Scheggia e Pascelupo	» 353
— Comune di Spoleto	» 354
— Comune di Stroncone	» 358
— Comune di Terni	» 359
— Comune di Todi	» 366
— Comune di Torgiano	» 368
— Comune di Trevi	» 369
— Comune di Umbertide	» 370
— Comune di Valfabbrica	» 372
— Comune di Vallo di Nera	» 376
— Comune di Valtopina	» 377
— A.S.M. Terni S.p.A	» 378
— ASEM Spoleto	» 380
— Azienda ospedaliera di Perugia	» 383
— Azienda sanitaria locale N. 2	» 385
— Comunità montana Alto Tevere Umbro	» 386
— Comunità montana Monte Peglia e Selva di Meana	» 388
— Consorzio Acquedotti Perugia	» 391
— Consorzio della bonificazione umbra	» 393
— Consorzio per la bonifica della Val di Chiana romana e Val di Paglia ...	» 397
— Ente irriguo umbro-toscano	» 398
— Istituzioni riunite di beneficenza di Todi	» 400
— ONAOSI	» 401
— Poste italiane S.p.A. Polo immobiliare Marche-Umbria	» 402
— Settima direzione Genio militare - Firenze	» 407
— Università degli studi di Perugia	» 410

**SEZIONE REGIONALE
OSSERVATORIO LAVORI PUBBLICI**

**Prime elaborazioni dei dati raccolti
relativamente ai lavori appaltati nell'anno 2000
di importo superiore a 150.000 euro**

PREMESSE

PREMESSE

La legge Merloni, all'art. 4, ha istituito l'**Autorità** per la vigilanza sui lavori pubblici alla cui dipendenza operano: la Segreteria tecnica, il Servizio ispettivo e l'**Osservatorio dei lavori pubblici**, articolato in una Sezione centrale e in Sezioni regionali aventi sede presso le Regioni e le Province autonome.

A seguito della costituzione dell'Autorità, presieduta dal Prof. Garri, in data 10 febbraio 2000 a Palazzo Chigi, è stato sottoscritto tra l'ex Presidente della Giunta regionale prof. Bracalente ed il Presidente prof. Garri il protocollo di intesa per la costituzione della Sezione regionale dell'Osservatorio dei lavori pubblici istituito nella Regione dell'Umbria nell'ambito della Direzione politiche territoriali, Servizio 10° «Opere pubbliche ed infrastrutture tecnologiche - programmazione ed attuazione degli interventi».

La Sezione regionale si è resa subito operativa in quanto già dal 1988 presso questa Regione era operativo l'Osservatorio regionale sugli appalti che ha regolarmente prodotto e pubblicato nel *Bollettino Ufficiale* della Regione il Notiziario regionale degli appalti pubblici con le seguenti scadenze:

- Edizione dal 1° novembre 1988 al 30 giugno 1989
- Edizione dal 1° luglio 1989 al 31 dicembre 1989
- Edizione dal 1° gennaio 1990 al 30 giugno 1990
- Edizione dal 1° luglio 1990 al 31 dicembre 1990
- Edizione dal 1° gennaio 1991 al 31 dicembre 1991
- Edizione dal 1° gennaio 1992 al 31 dicembre 1993
- Edizione dal 1° gennaio 1994 al 31 dicembre 1994
- Edizione dal 1° gennaio 1995 al 31 dicembre 1995
- Edizione dal 1° gennaio 1996 al 31 dicembre 1996
- Edizione dal 1° gennaio 1997 al 31 dicembre 1997
- Edizione dell'8 marzo 2000 sugli incarichi e sugli appalti di infrastrutture, interventi di ricostruzione e di recupero di edifici pubblici e beni culturali, distrutti o danneggiati dagli eventi sismici del 12 maggio 1997, del 26 settembre 1997 e successivi.

Tra i compiti della Sezione regionale dell'Osservatorio vi è la raccolta e l'elaborazione di dati informativi concernenti i lavori pubblici, in particolare informazioni sui bandi e sugli avvisi di gara, sulle aggiudicazioni e sugli affidamenti, sulle imprese partecipanti, sull'impiego della manodopera e sulle relative norme di sicurezza, sui costi, sugli scostamenti rispetto a quelli preventivati, sui tempi di esecuzione, sulle modalità di attuazione degli interventi, sui ritardi e sulle disfunzioni.

La nuova normativa obbliga tutte le Amministrazioni operanti sul territorio regionale ad inviare, sia in formato cartaceo che su supporto informatico, una serie complessa di dati sugli appalti di importo superiore a **150.000 euro** da loro aggiudicati a partire dal **1° gennaio 2000**, utilizzando le schede pubblicate nel Supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 293 del 15 dicembre 1999. Queste schede presentano una estrema completezza e complessità delle informazioni richieste, che si sviluppano per tutta la durata dell'appalto, dall'aggiudicazione fino al collaudo dell'opera.

L'estrema articolazione delle informazioni richieste dall'Autorità, ha messo in particolare difficoltà le stazioni appaltanti, pertanto il personale della Sezione regionale, pur in numero molto ridotto, da subito si è posto a completa disposizione, organizzando seminari, fornendo assistenza sull'uso del software prodotto dall'Autorità, correggendo le schede spesso carenti, andando presso le stesse sedi degli enti per supportarli nella predisposizione degli atti, caricando le schede solo quando risultavano correttamente compilate.

L'attività di istruttoria ha richiesto particolare impegno, ma ha permesso di avere una banca dati ad oggi riferita a 322 affidamenti di lavori di importo superiore a 150.000 euro, con informazioni puntuali che permettono un'analisi approfondita sul sistema degli appalti in Umbria.

Con la diffusione delle informazioni, accessibili a tutti, sugli appalti, non solo si intende procedere ad una corretta applicazione della nuova normativa, ma si vuole continuare nell'opera di rendere sempre più trasparenti le procedure adottate da ogni amministrazione nell'assegnazione dei lavori pubblici.

Nel presente bollettino, accanto alla pubblicazione per ogni opera di una scheda che contiene i dati più significativi del singolo lavoro, sono state prodotte prime elaborazioni dei dati raccolti che riguardano:

1. Numero ed importi dei lavori affidati da ciascun ente;
2. Elenco dei lavori suddivisi per categorie di opere;
3. Modalità eseguite per l'affidamento degli incarichi di progettazione;
4. Fonti di finanziamento delle opere;
5. Presenza nei bandi di gara dei costi per la sicurezza;
6. Grado di partecipazione delle imprese nella fase di aggiudicazione;
7. Procedure adottate per l'aggiudicazione dei lavori;
8. Ribassi d'asta medi per fasce di importo dei lavori;
9. Distribuzione territoriale per provincia e per regione delle imprese aggiudicatrici;
10. Contenzioso in fase di gara;
11. Elenco sintetico delle singole aggiudicazioni.

Ad una rapida lettura dei dati della prima tabella che indica il numero e gli importi dei lavori affidati da ciascun Ente, si evidenzia come i primi 15 enti che realizzano opere pubbliche sul territorio regionale, hanno appaltato nell'anno 2000 il 67 per cento del numero totale dei lavori, con ben l'87 per cento dell'importo complessivo degli investimenti in lavori pubblici.

Questo dato dovrebbe far comprendere l'utilità di incentivare l'associazione tra Comuni e Enti vari per la gestione degli appalti, al fine di diminuire l'eccessivo numero delle stazioni appaltanti, concentrando così maggiormente le competenze tecnico amministrative in alcune strutture di eccellenza, vista l'elevata professionalità che la complessità della nuova normativa richiede.

Nella seconda tabella nella quale l'investimento complessivo di 693 miliardi in opere pubbliche è stato suddiviso nelle 11 categorie più significative, si evidenzia come gli investimenti in edilizia sanitaria ed ospedaliera abbiano nell'anno 2000 maggiormente catalizzato le risorse finanziarie, come, ma ciò è una costante, gli investimenti per opere stradali e viabilità in genere.

Le infrastrutture in agricoltura si trovano nelle primissime posizioni a causa di un solo grosso investimento di circa 90 miliardi realizzato dall'Ente irriguo toscano, che fa riferimento alle opere di adduzione primaria dal serbatoio sul fiume Chiascio realizzato con la diga di Valfabbrica.

Particolarmente interessanti risultano essere gli investimenti nella difesa dai dissesti e per l'edilizia abitativa, mentre appaiono troppo limitate le risorse impegnate nel recupero dei beni culturali e per lo sport.

Nella terza tabella si sono analizzate le procedure adottate nell'affidamento degli incarichi di progettazione. Positivo appare il fatto che molte Amministrazioni pubbliche abbiano utilizzato i propri tecnici nella progettazione delle opere di competenza, risultando che circa il 50 per cento delle opere sono state progettate internamente all'ente. L'importo complessivo dei lavori progettati internamente non supera però il 19 per cento del totale, in quanto la progettazione interna non può che rivolgersi ad opere di importo non particolarmente elevato, considerando le molteplici competenze tecniche e strutture hardware e software che una progettazione esecutiva richiede in opere impegnative, non sempre reperibili all'interno degli Uffici tecnici pubblici.

Nell'affidamento degli incarichi a progettisti esterni si rileva invece come ancora sia poco diffusa la procedura di far precedere da una gara l'affidamento degli incarichi di progettazione; questo può trovare una spiegazione anche sulle complesse procedure che sono previste dalla legge e dal regolamento in materia di appalti dei servizi di ingegneria e architettura.

Nella quarta tabella sono riportate le fonti di finanziamento delle diverse opere. I maggiori investimenti risultano ancora essere quelli provenienti da leggi speciali dello Stato, quali ad esempio quelli del piano decennale per gli investimenti in edilizia sanitaria. Comunque l'argomento necessita di un maggiore approfondimento in quanto, nonostante le diverse opzioni che potevano essere indicate, 155

miliardi vengono riportati in un generico «altro». Probabilmente è necessario che vengano meglio definite le modalità di compilazione di questo settore della scheda.

Nella quinta tabella viene rilevata la presenza nei bandi di gara dei costi per la sicurezza. Appare particolarmente preoccupante il dato che in un terzo degli appalti aggiudicati nel 2000 non vengano evidenziati i costi della sicurezza, nonostante la legge lo prescriva tassativamente. Nei casi poi che questi costi risultino presenti, il valore medio dei costi della sicurezza viene valutato attorno al 4 per cento, valore questo che ci appare non adeguato.

Nella sesta tabella è riportato il grado di partecipazione delle imprese nella fase di aggiudicazione. Da questa risulta che in un terzo degli appalti la gara avviene con la partecipazione tra 6 e 15 imprese e in un altro terzo degli appalti partecipano più di 15 imprese. Quest'ultimo caso fa riferimento al 54 per cento dell'importo complessivo dei lavori affidati.

Si può quindi considerare che il grado di partecipazione delle imprese nella fase di gara sia abbastanza soddisfacente, in quanto nell'81 per cento dell'importo appaltato le imprese partecipanti variano da 6 a 15 o superano il numero di 15.

Nella settima tabella sono state analizzate le procedure adottate per l'aggiudicazione dei lavori.

Da questa appare come circa un terzo dei lavori siano stati affidati a trattativa privata. L'importo complessivo dei lavori affidato secondo questa procedura non supera comunque il 20 per cento dell'importo totale dei lavori affidati.

Approfondendo maggiormente questo dato emerge però che gran parte degli affidamenti a trattativa privata si riferiscono all'applicazione del comma 4, art. 14 della legge n. 61 del 30 marzo 1998, inerente gli interventi di ricostruzione, ripristino o restauro delle opere pubbliche distrutte o danneggiate dai recenti eventi sismici, che ha esteso agli interventi di importo fino a due milioni di ECU le procedure di affidamento a trattativa privata, preceduta da gara informale, alla quale debbono essere invitati almeno 15 soggetti concorrenti.

Altro dato che emerge è la propensione da parte delle stazioni appaltanti dell'utilizzo, nei contratti di appalto, della procedura del pubblico incanto rispetto alla licitazione privata, in quanto assicura gli stessi livelli di pubblicità, unificando però la fase della qualificazione e quella di presentazione dell'offerta in un unico momento, riducendo così i tempi del procedimento.

Nell'ottava tabella che analizza i ribassi d'asta medi per fasce di importo dei lavori, appare che fino a 4 miliardi di importo a base d'asta, i ribassi medi si aggirano attorno al 10 per cento.

Tra 4 miliardi e 10 miliardi si attestano attorno al 18 per cento, mentre al di sopra della soglia comunitaria di 5 milioni di ECU il ribasso medio si aggira attorno al 26 per cento.

Quest'evoluzione del ribasso medio all'aumentare dell'importo a base di gara è sicuramente riconducibile alle economie di scala che le imprese riescono ad assicurarsi negli interventi di maggiore importo, ma non si può certamente ignorare il fatto che al di sopra della soglia comunitaria non venga applicato il metodo automatico di esclusione delle offerte anomale.

Ciò comporta che al di sopra di 5 milioni di ECU la verifica dell'anomalia dell'offerta è fondata sulle giustificazioni dell'offerta presentate dall'impresa esclusivamente sull'economicità del procedimento di costruzione o delle soluzioni tecniche adottate o sulle condizioni particolarmente favorevoli di cui gode l'offerente. Questa procedura di verifica, con il consueto strascico di contenzioso che spesso produce, abbassa notevolmente il valore dell'anomalia, e da ciò si spiegano anche gli elevati ribassi a cui vengono affidati i lavori di maggiore importo.

Nella nona tabella è riportata la distribuzione territoriale per provincia e per regione delle imprese aggiudicatrici. I dati evidenziano come le imprese umbre si siano aggiudicate il 57 per cento degli affidamenti, pari però solo al 38 per cento dell'importo globale a base d'asta appaltato nel 2000. Ciò mostra come le imprese locali siano molto competitive nei lavori di piccolo e medio importo, mentre subiscono notevolmente la concorrenza delle imprese provenienti da altre regioni nei grandi lavori.

Si deve comunque tener conto che molti lavori appaltati nel 2000, si riferiscono ad opere connesse alla ricostruzione post sisma e che gli stessi usufruiscono, come sopra ricordato, delle normative speciali sulla ricostruzione che, soprattutto per importi medio bassi, oggettivamente favoriscono le imprese locali.

Nella decima tabella è riportata la presenza del contenzioso in fase di gara. In essa

appare che nonostante il contenzioso in fase di gara sui 322 affidamenti sia presente solo in 7 casi, l'importo delle opere interessate dal contenzioso rappresenta il 32 per cento dell'importo globale appaltato.

Se poi restringiamo l'analisi ai soli lavori sopra soglia comunitaria, il contenzioso interessa il 50 per cento delle opere. Risulta poi che il metodo non automatico per la definizione della soglia di anomalia è spesso la causa del contenzioso.

Con le considerazioni sopra riportate si sono voluti evidenziare solo alcuni aspetti sui dati raccolti relativamente ai lavori del 2000 di importo superiore a 150.000 euro, in quanto compito principale della Sezione regionale dell'Osservatorio è quella di mettere a disposizione di tutti i soggetti interessati le informazioni sugli appalti, affinché ognuno possa autonomamente sviluppare gli approfondimenti sul fenomeno degli appalti che ritenga più idonei ed interessanti.

SEZIONE REGIONALE
OSSERVATORIO LAVORI PUBBLICI

1. Numero e importo dei lavori affidati da ciascun ente

«Per la consultazione del contenuto del presente paragrafo - regolarmente inserito nel fascicolo cartaceo - sono in corso di inserimento le relative schede sul sito della Regione **www.regione.umbria.it** - Direzione territorio - al quale si rinvia».

SEZIONE REGIONALE
OSSERVATORIO LAVORI PUBBLICI

2. Elenco dei lavori suddivisi per categorie di opere

«Per la consultazione del contenuto del presente paragrafo - regolarmente inserito nel fascicolo cartaceo - sono in corso di inserimento le relative schede sul sito della Regione **www.regione.umbria.it** - Direzione territorio - al quale si rinvia».

SEZIONE REGIONALE
OSSERVATORIO LAVORI PUBBLICI

3. Modalità eseguite per l'affidamento degli incarichi di progettazione

«Per la consultazione del contenuto del presente paragrafo - regolarmente inserito nel fascicolo cartaceo - sono in corso di inserimento le relative schede sul sito della Regione **www.regione.umbria.it** - Direzione territorio - al quale si rinvia».

SEZIONE REGIONALE
OSSERVATORIO LAVORI PUBBLICI

4. Fonti di finanziamento delle opere

«Per la consultazione del contenuto del presente paragrafo - regolarmente inserito nel fascicolo cartaceo - sono in corso di inserimento le relative schede sul sito della Regione **www.regione.umbria.it** - Direzione territorio - al quale si rinvia».

SEZIONE REGIONALE
OSSERVATORIO LAVORI PUBBLICI

5. Presenza nei bandi di gara dei costi per la sicurezza

«Per la consultazione del contenuto del presente paragrafo - regolarmente inserito nel fascicolo cartaceo - sono in corso di inserimento le relative schede sul sito della Regione **www.regione.umbria.it** - Direzione territorio - al quale si rinvia».

SEZIONE REGIONALE
OSSERVATORIO LAVORI PUBBLICI

6. Grado di partecipazione delle imprese nella fase di aggiudicazione

«Per la consultazione del contenuto del presente paragrafo - regolarmente inserito nel fascicolo cartaceo - sono in corso di inserimento le relative schede sul sito della Regione **www.regione.umbria.it** - Direzione territorio - al quale si rinvia».

SEZIONE REGIONALE
OSSERVATORIO LAVORI PUBBLICI

7. Procedure adottate per l'aggiudicazione dei lavori

«Per la consultazione del contenuto del presente paragrafo - regolarmente inserito nel fascicolo cartaceo - sono in corso di inserimento le relative schede sul sito della Regione **www.regione.umbria.it** - Direzione territorio - al quale si rinvia».

SEZIONE REGIONALE
OSSERVATORIO LAVORI PUBBLICI

8. Ribassi d'asta medi per fasce di importo dei lavori

«Per la consultazione del contenuto del presente paragrafo - regolarmente inserito nel fascicolo cartaceo - sono in corso di inserimento le relative schede sul sito della Regione **www.regione.umbria.it** - Direzione territorio - al quale si rinvia».

SEZIONE REGIONALE
OSSERVATORIO LAVORI PUBBLICI

9. Distribuzione territoriale per provincia e per regione delle imprese aggiudicatarie

«Per la consultazione del contenuto del presente paragrafo - regolarmente inserito nel fascicolo cartaceo - sono in corso di inserimento le relative schede sul sito della Regione **www.regione.umbria.it** - Direzione territorio - al quale si rinvia».

SEZIONE REGIONALE
OSSERVATORIO LAVORI PUBBLICI

10. Elenco lavori con contenzioso in fase di gara

«Per la consultazione del contenuto del presente paragrafo - regolarmente inserito nel fascicolo cartaceo - sono in corso di inserimento le relative schede sul sito della Regione **www.regione.umbria.it** - Direzione territorio - al quale si rinvia».

SEZIONE REGIONALE
OSSERVATORIO LAVORI PUBBLICI

11. Elenco sintetico delle singole aggiudicazioni

«Per la consultazione del contenuto del presente paragrafo - regolarmente inserito nel fascicolo cartaceo - sono in corso di inserimento le relative schede sul sito della Regione **www.regione.umbria.it** - Direzione territorio - al quale si rinvia».

SEZIONE REGIONALE
OSSERVATORIO LAVORI PUBBLICI

SCHEDE CON I DATI PIÙ SIGNIFICATIVI
DEI LAVORI AFFIDATI NELL'ANNO 2000
PER SINGOLO INTERVENTO

«Per la consultazione del contenuto del presente paragrafo - regolarmente inserito nel fascicolo cartaceo - sono in corso di inserimento le relative schede sul sito della Regione **www.regione.umbria.it** - Direzione territorio - al quale si rinvia».