

“PRESENTAZIONE ALLO STUDIO SUGLI APPALTI ASSEGNATI DAL 2006 AL 2012”

IL QUADRO GENERALE DI RIFERIMENTO

Il quadro generale di riferimento, per misurare l'andamento economico occupazionale di un paese, è l'andamento del PIL in quanto, rappresenta l'attività del Governo per far crescere o diminuire il disavanzo primario.

Tale operazione avviene attraverso le poste di spesa pubblica assegnate (appaltate) le quali determineranno le maggiori o le minori entrate fiscali.

A questo riguardo, l'attività dell'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di lavori, servizi e forniture (di seguito: AVCP) è veramente importante poiché, come dispone il Codice degli Appalti, sottopone alla sua osservazione tutte le attività delle Committenti pubbliche le quali, per disposizione di legge, hanno l'obbligo di segnalare all'Osservatorio dell'AVCP gli appalti assegnati.

In conformità a quanto sopra, ogni anno (intorno alla metà del mese di luglio) l'AVCP presenta, ad uno dei due rami del Parlamento, *la relazione annuale relativa l'anno appena trascorso*.

In queste relazioni, l'AVCP riporta i dati degli affidamenti suddivisi per tipologie d'appalto (lavori e lavori nei settori speciali, servizi e forniture), per stazione appaltante (strade, ferrovie, edilizia residenziale, scolastica, portuale, ecc.) e per due fasce d'importi:

- La prima da 40.000 a 150.000 euro;
- La seconda da 150.000 euro fino all'illimitato (VIII classificazione oltre i 20.658.000 euro).

L'APPROFONDIMENTO SVOLTO

Il nostro lavoro ha preso in considerazione:

- A) La scansione temporale dal 2006 al 2012 (ultima relazione presentata);
- B) Gli appalti per lavori superiori ai 150.000 euro e dei soli settori ordinari;
- C) Un approfondimento specifico sugli appalti per lavori delle reti stradali, ferroviarie e per la movimentazione sulla terraferma;
- D) Il numero delle imprese qualificate per concorrere agli appalti di lavori pubblici e, raffrontando questi dati con quelli delle imprese iscritte all'ex Albo Nazionale dei Costruttori (ANC).

A riguardo della scansione temporale, le motivazioni risiedono nel fatto che nel 2006, dalle urne, è uscita una coalizione di centro sinistra con i numeri per governare e che il 16 aprile 2006 era stato approvato il Decreto legislativo n. 163 (Codice degli appalti) il quale, in parte, ha modificato la legge 443/2001 (legge “Obiettivo”) dando al mercato degli appalti un quadro di riferimento più concreto e in linea con le disposizioni dell'Unione Europea (direttive comunitarie 2004/17/CE e 2004/18/CE).

Il PIL, nel 2006 segnava +2,2 e un +1,7 nell'anno successivo. Nel 2008 (a Palazzo Chigi torna il Governo di centro destra) la crisi fa segnare -1,2 e peggio ancora per l'anno seguente -5,1 per cento. Solo nel 2010 la crescita è positiva e segna un più 1,3 per cento (V. allegato 1). Nel 2011 il PIL si attesta ad un + 0,4 per cento, mentre il settore degli appalti per lavori ordinari superiore ai 150.000 euro risente della maggiore contrazione avvenuta dal 2000. Infatti, il volume dei finanziamenti appaltati segna la soglia minima di **8.856.717.972 euro** e la forza lavoro impegnata direttamente nei cantieri scende al livello storico di circa **71.000 unità lavorative** (i calcoli sono stati fatti sui dati presenti nella relazione del Presidente dell'AVCP).

In merito agli appalti riportati alle lettere B) e C) **non** abbiamo considerato gli appalti sotto la soglia dei 150.000 euro in quanto, non è necessaria la qualificazione SOA e i tempi di lavoro contrattuali sono di pochi mesi se non giorni, così come la forza lavoro occupabile è di pochissime unità; ma la ragione più forte risiede nel fatto che vogliamo creare una correlazione tra gli appalti affidati e le

opere riportate nel nostro Osservatorio “Grandi Opere”. Per questo, stiamo cercando di seguire la nascita di un’opera pubblica dal momento in cui il CIPE riporta sulla GU la delibera d’approvazione del progetto esecutivo e assegna ad esso le risorse economiche necessarie, anche se per tranches, per la sua realizzazione.

Un altro approfondimento l’abbiamo fatto sul sistema delle imprese. A questo riguardo, evidenziamo una discrasia tra i dati riportati nella relazione al Parlamento e quelli pubblicati sul sito ufficiale dell’AVCP. Per il nostro lavoro, abbiamo assunto i dati riportati nel sito dell’AVCP che è visionabile da chiunque abbia interesse a farlo.

Nello specifico, abbiamo monitorato, da febbraio 2012 a luglio 2013, l’andamento delle imprese qualificate. Queste, sono state suddivise per Regione e abbiamo rapportato questi dati con quelli delle imprese iscritte all’ex ANC (rammentiamo che le OO.SS. presenti nei Comitati Regionali o Nazionale per l’ANC nel 1992 uscirono perché ritennero che l’ANC era inadeguato a rilasciare attestati d’idoneità delle imprese. In quel periodo, le imprese iscritte erano circa 50.000; oggi, quelle qualificate, sono circa 64.000).

I RISULTATI SULL’ANDAMENTO DEGLI APPALTI PUBBLICI 2006 / 2012

In questa sede, vogliamo soffermarci, molto brevemente, sulle considerazioni politiche dei risultati sull’andamento degli appalti e rimandare alla lettura dei dati, riportati nelle successive schede, le analisi sull’evoluzione e regressione dei flussi finanziari e occupazionali.

La prima considerazione riguarda la questione occupazionale che è uno, se non il primo, dei benefici che un investimento pubblico dovrebbe prevedere. Per quest’argomento, salvo le tre righe di pagina 4 della presentazione, *tutta la relazione annuale 2012 dell’AVCP*, non affronta né la questione occupazionale, né la quantità delle imprese che potrebbero essere coinvolte negli appalti banditi con i finanziamenti pubblici.

Questa omissione, la riteniamo molto grave, poiché segna una netta separazione tra l’appaltato e l’esecuzione. In altre parole, per l’AVCP è importante monitorare il volume degli investimenti appaltati e i settori coinvolti, mentre interessa meno seguire la ricchezza, anche in termini occupazionali, che un’opera pubblica crea in un determinato territorio.

Al contrario di questa impostazione tecnica, il nostro studio, adoperando gli indicatori prospettati dal Presidente dell’AVCP, ha voluto approfondire questa questione e proporre al lettore, in tre cartelle, la valutazione sui livelli occupazionali e imprese coinvolgibili (sono riportate anno per anno e settore per settore), per Regione e per comparto, evidenziando, con il colore rosso, gli spostamenti in negativo rispetto l’anno precedente.

Certamente, la forza lavoro ivi riportata è inferiore rispetto la quantità coinvolta, ma noi abbiamo voluto valutare la forza lavoro direttamente occupabile nei cantieri. Per avere la quantità complessiva, presumibilmente coinvolta, è sufficiente aumentare del 70 – 80% la quantità di mano d’opera che noi abbiamo riportato. Per le imprese coinvolgibili, le quantità ivi riportate, sono quelle che complessivamente potrebbero essere interessate all’esecuzione dei lavori.

La seconda attiene agli strumenti adottati dalle parti sociali e assunte dal Governo per contrastare ogni forma di lavoro irregolare a cominciare dal DURC.

Certamente i vincoli imposti dal DURC uniti a quelli più recenti assunti dall’Agenzia delle Entrate attraverso la Circolare 1 marzo 2013, n. 2/E e l’aumento al 50% della percentuale per le detrazioni fiscali, hanno contribuito non poco a far emergere molti lavori e quindi imprese, che prima ricorrevano al lavoro irregolare.

Oggi, la documentazione da presentare per la comunicazione dell’avvio lavori e quella alla ASL d’appartenenza dove insistono i lavori da eseguire, nonché la dichiarazione di assunzione delle

responsabilità da parte dell'appaltatore, hanno ristretto di molto la possibilità delle evasioni fiscali.

Anche a seguito di quanto sopra, abbiamo registrato, tra la fine del 2011 e il primo semestre del 2013, che molte imprese hanno richiesto, alle SOA, il certificato di qualificazione.

Dai dati del sito dell'AVCP risulta che le imprese qualificate a concorrere agli appalti di lavori pubblici, nel mese di luglio 2013 erano 64.205. Nel mese di febbraio 2012 erano 61.117 (+ 3.088 unità). Alla data della soppressione dell'ANC (31 dicembre 1999) le imprese iscritte erano 50.067. In 13 anni -2000 / 2013- le imprese qualificate sono aumentate di 14.138 (oltre 1.000 imprese l'anno).

Nello stesso periodo di tempo, ad eccezione degli anni 2011 e 2012, il volume degli investimenti per appalti di lavori pubblici, considerando il cambio della lira in euro, è stato tra gli 11 e i 14 miliardi di euro l'anno.

Quindi il notevole numero d'imprese qualificate, in una prima lettura rimane incomprensibile. Per capire meglio questi svolgimenti, abbiamo approfondito lo studio sulle caratteristiche delle imprese qualificate. Da quest'approfondimento abbiamo ricavato due dati significativi:

- Il primo riguarda la capacità delle qualificazioni. Moltissime delle imprese qualificate hanno poche **CATEGORIE** d'opere e le loro **CLASSIFICAZIONI** si attestano alla soglia minima di 258 mila euro. Quindi si tratta d'imprese di piccole dimensioni, con un mercato a livello locale e che si sono organizzate, prevalentemente, per eseguire i lavori in regime di subappalto;

- La seconda, in alcune regioni, la diminuzione del volume dei finanziamenti pubblici, non ha comportato una contrazione del numero delle imprese qualificate, anzi abbiamo rilevato un interessante aumento. In questa dinamica, importante è capire quello che sta accadendo nella regione Campania. In questa Regione, risiedono il maggior numero delle imprese qualificate, abbiamo rilevato una significativa diminuzione dei finanziamenti pubblici -dai 958 milioni di euro del 2006 ai 231 milioni del 2011-, mentre il numero delle imprese qualificate si è attestato, luglio 2013, a 9.184 con una percentuale, rispetto il totale delle imprese qualificate, del 14,30%.

Il terzo e ultimo segmento che abbiamo voluto approfondire, riguarda gli appalti esperiti tra il 2006 e il 2012. Appalti che sono stati accorpatisi in due "aree": nella prima area, sono state riportate tutte le tipologie di opere (il termine usato è **TIPOLOGIA DI STAZIONE APPALTANTE**); nella seconda area, le opere stradali, ferroviarie, altre infrastrutture di trasporto e altre infrastrutture pubbliche.

Le opere riportate in questa seconda area, sono state maggiormente attenzionate ed elaborato una sezione nella quale, abbiamo riportato, a partire dall'anno 2006, le differenze sia sui dati economici e sia quelli occupazionali (le differenze in negativo sono riportate in colore rosso).

Una lettura attenta di questi dati ci dimostra le tendenze dei Governi in merito a quale vettore imprimere un'accelerazione o decelerazione (un solo esempio: nei 7 anni presi in considerazione, per il sistema di **trasporto viario** sono stati appaltati oltre 21 miliardi di euro. Per il **trasporto su ferro** poco più di 9 miliardi. Differenza circa il 58%).

All. 1

