

LE PROCEDURE DI APPALTO IN TOSCANA NELL'EMERGENZA COVID-19

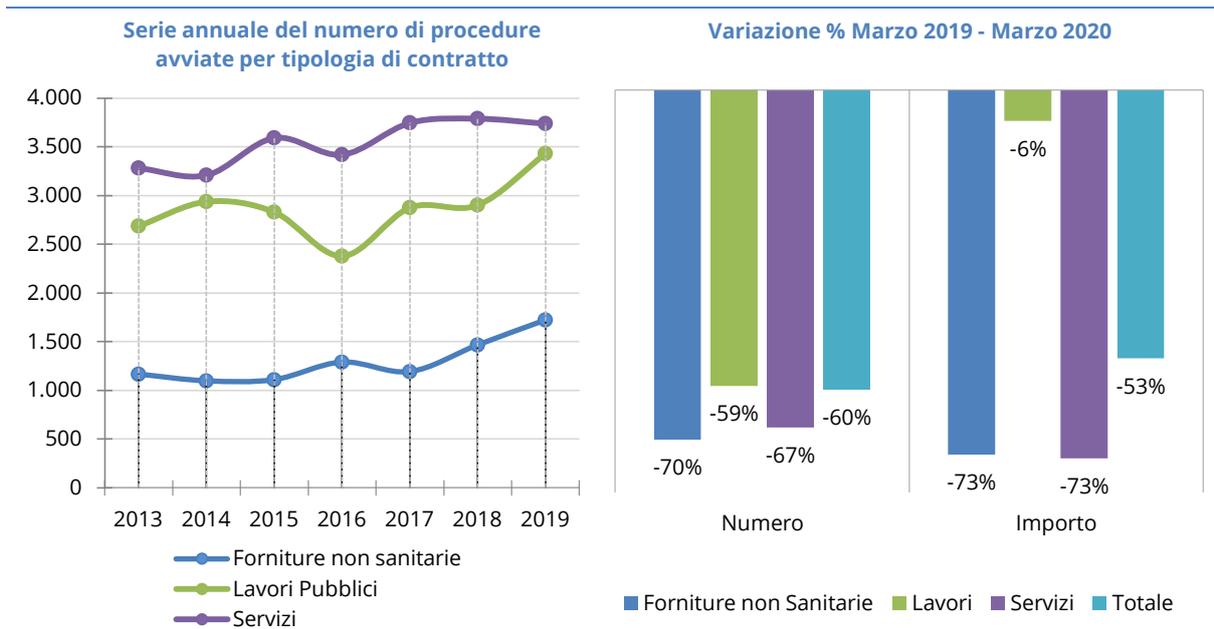
1.

Il lockdown interviene in una fase di ripresa degli appalti

Il mese di marzo 2020 è stato il primo mese nel quale sono state adottate le misure più restrittive per il contenimento dell'epidemia Covid-19. Questo ha comportato, oltre all'interruzione di molte attività produttive, anche il comprensibile rallentamento di alcune attività delle amministrazioni pubbliche, tra le quali quella di avvio delle procedure relative ai contratti di lavori pubblici e di acquisto di beni e servizi. Rispetto allo stesso mese del 2019 si è verificata una corposa riduzione sia del numero che del volume delle procedure in tutti i settori¹. Il crollo ammonta al 60% nel numero e del 53% dell'importo totale delle procedure avviate. Questa brusca frenata – se protratta e non adeguatamente compensata da interventi futuri – rischia di compromettere il trend positivo che ha caratterizzato l'attività delle stazioni appaltanti toscane negli ultimi anni.

Grafico 1

PROCEDURE DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE DI IMPORTO PARI O SUPERIORE A 40.000 EURO. TUTTE LE STAZIONI APPALTANTI TOSCANÈ



Fonte: elaborazione su dati Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Toscana

¹ Nota metodologica: i dati presentati nel resto della nota, ad eccezione di quelli riferiti alle forniture sanitarie, sono al netto delle procedure di accordo quadro. Sono conteggiate infatti, per restituire un dato più conservativo, solo le adesioni a tali procedure, che rappresentano in maniera più precisa l'effettiva intenzione di spesa delle amministrazioni.

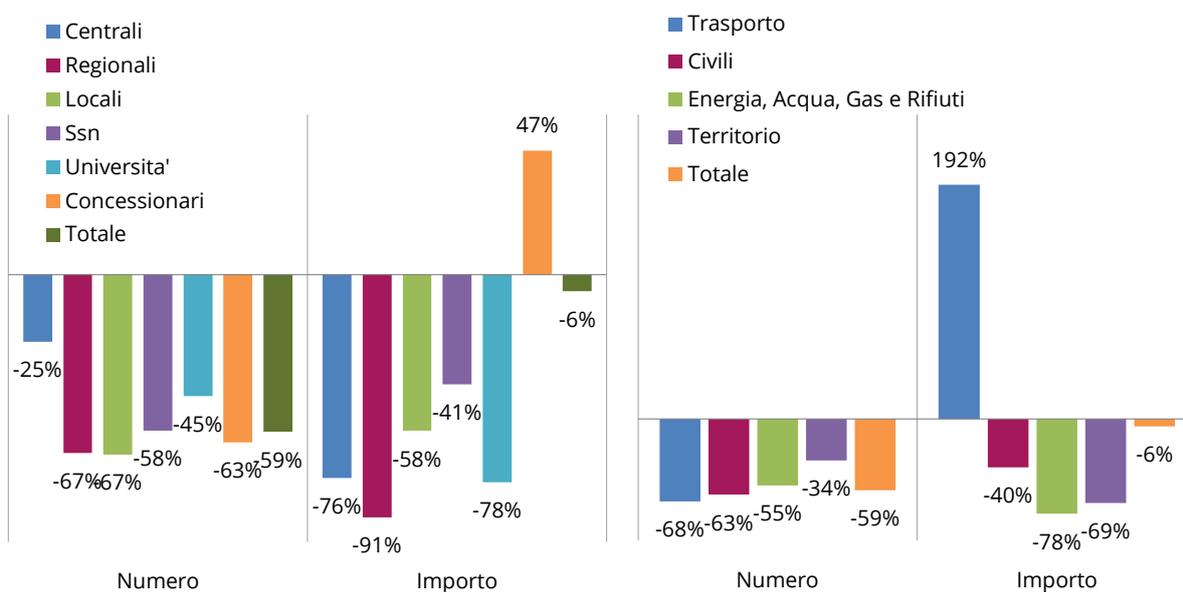
2.

I lavori pubblici fermi tranne alcuni interventi su grandi infrastrutture

Non deve stupire il dato relativo ai contratti di lavori pubblici che, sebbene si riducano di una percentuale pari al 59% nel numero, registrano solo una lieve flessione negli importi totali. Questo è legato esclusivamente all'attività dei concessionari di reti e infrastrutture ed è ben desumibile analizzando il dato disaggregato per tipologia di stazione appaltante e per settore dell'opera. Si tratta, nel dettaglio, di una procedura del valore di 62 milioni di euro avviata da R.F.I. per interventi sulla tratta Prato-Bologna e di una procedura del valore di 12 milioni di euro avviata da Autostrade per l'Italia per interventi di manutenzione.

Grafico 2

LAVORI PUBBLICI PER TIPOLOGIA DI STAZIONE APPALTANTE E SETTORE DELL'OPERA. DIFFERENZIALE DI NUMERO E IMPORTO DELLE PROCEDURE DI LAVORI PUBBLICI AVVIATE A MARZO 2020 E QUELLE AVVIATE A MARZO 2019. PROCEDURE DI IMPORTO PARI O SUPERIORE A 40.000 EURO



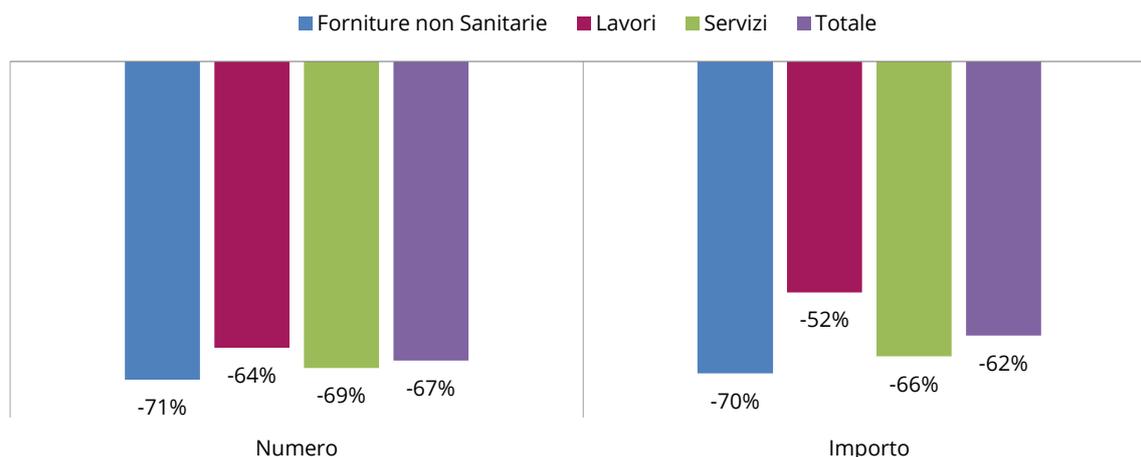
Fonte: elaborazione su dati Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Toscana

3.

I comuni

Il crollo del volume dei lavori pubblici nel mese di marzo può dunque dirsi generalizzato. In particolare, il comparto comunale, che avvia mediamente circa il 50% delle procedure (sia in Toscana che nel resto del Paese) mostra una flessione pari al 64% nel numero e al 52% nell'importo. I comuni toscani sembrano aver sostanzialmente congelato la loro attività di procurement, considerato che simili cali percentuali si registrano anche nel settore dei servizi e in quello delle forniture.

Grafico 3

DIFFERENZIALE DI NUMERO E IMPORTO DELLE PROCEDURE AVVIATE A MARZO 2020 E QUELLE AVVIATE A MARZO 2019. COMUNI TOSCANI. PROCEDURE DI IMPORTO PARI O SUPERIORE A 40.000 EURO


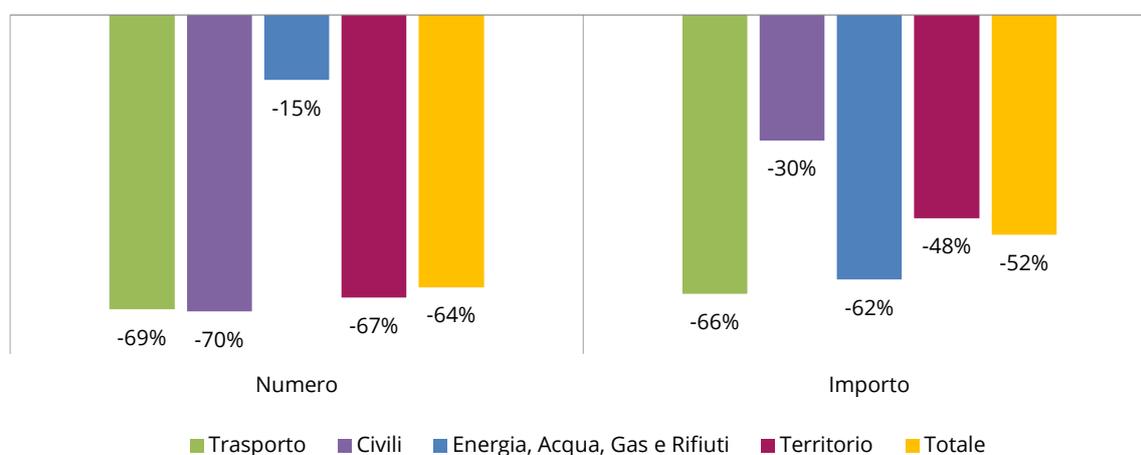
Fonte: elaborazione su dati Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Toscana

4.

Quali lavori dei comuni sono rimasti in piedi?

Tra i lavori pubblici comunali, quelli che registrano la minore flessione nel numero riguardano impianti e reti di distribuzione nell'ambito dei settori di energia, acqua, gas e rifiuti (-15%). Tuttavia, per questi, si registra un importante calo negli importi (-62%), segno che la continuità riguarda interventi di routine, riconducibili alle manutenzioni. Dinamica opposta interessa invece gli interventi in ambito di opere civili. In questo caso si riduce infatti di molto il numero degli interventi (-70%) ma il calo dell'importo totale è il minore tra quelli registrati (-30%). Conta probabilmente, in questo ambito di intervento, un minor grado di flessibilità legato all'espletamento di procedure più complesse e di maggior importo, già programmate dalle amministrazioni e più difficilmente rinviabili.

Grafico 4

LAVORI PUBBLICI PER SETTORE DELL'OPERA. CONFRONTO TRA NUMERO E IMPORTO DELLE PROCEDURE DI LAVORI PUBBLICI AVVIATE A MARZO 2020 E QUELLE AVVIATE A MARZO 2019. PROCEDURE DI IMPORTO PARI O SUPERIORE A 40.000 EURO
Variazione % marzo 2020-marzo 2019


Fonte: elaborazione su dati Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Toscana

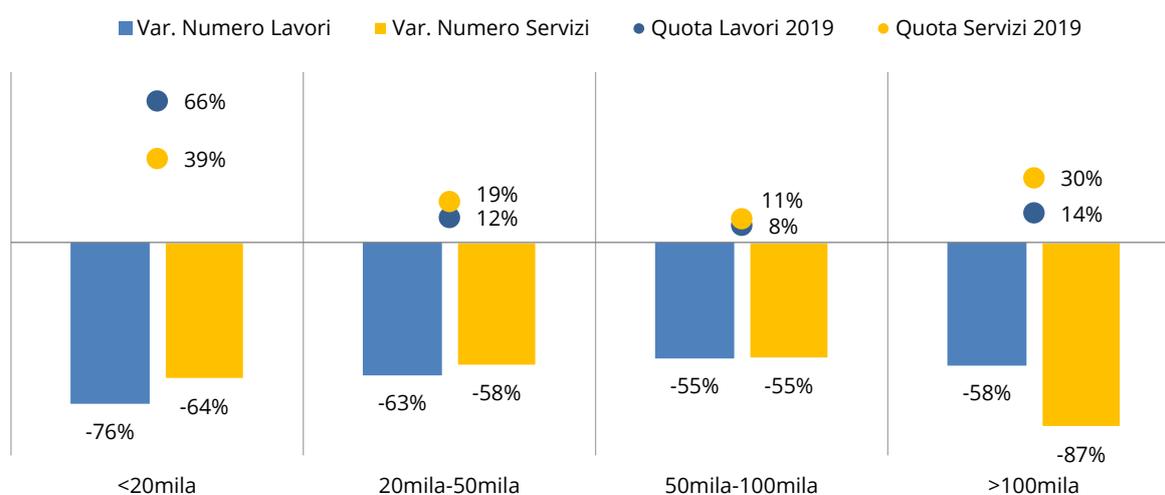
5.

I piccoli comuni hanno risentito maggiormente del lockdown

L'interruzione più consistente dell'attività delle stazioni appaltanti comunali ha riguardato quelle dei comuni più piccoli, con popolazione residente inferiore ai 20.000 abitanti, che a marzo 2019 avviavano il 66% dei lavori pubblici del comparto e il 39% dei servizi. Sempre prendendo in considerazione il confronto tra marzo 2020 e marzo 2019, questi comuni hanno ridotto la loro attività del 76% per quanto riguarda gli appalti di lavori e del 64% per quanto riguarda quelli di servizi. Significativo anche il crollo delle procedure di servizi nei comuni più grandi (oltre i 100.000 residenti), che si riducono di quasi il 90%. In questo caso, a fare la differenza in negativo, è il fatto che siano venuti a mancare diversi bandi per servizi di istruzione prescolastica e di gestione di impianti sportivi.

Grafico 5

VARIAZIONE DEL NUMERO LAVORI E SERVIZI PER CLASSE DIMENSIONALE DEI COMUNI. MARZO 2020 RISPETTO A MARZO 2019. PROCEDURE DI IMPORTO PARI O SUPERIORE A 40.000 EURO



Fonte: elaborazione su dati Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Toscana

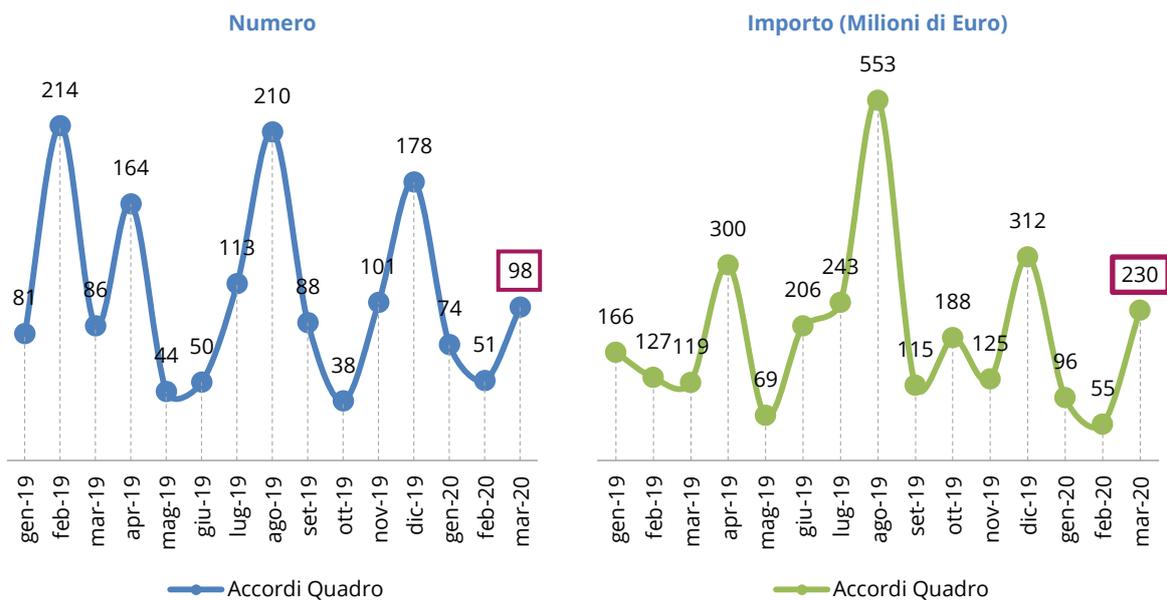
6.

Gli acquisti in sanità

Nell'attuale fase emergenziale rivestono particolare importanza gli acquisti riconducibili al settore sanitario. Per valutare correttamente l'andamento delle forniture sanitarie, che sono caratterizzate da un maggior grado di centralizzazione della committenza rispetto alle altre tipologie di contratto, è necessario concentrare l'analisi sul dato sulle procedure avviate dalla centrale di acquisto regionale ESTAR. Il mese di Marzo 2020 ha registrato un incremento del numero (+14%) e del valore complessivo (+93%) delle procedure centralizzate (accordi quadro) rispetto a Marzo 2019. Questo può essere ragionevolmente ricondotto sia a un fattore di ciclicità degli acquisti sia agli interventi eccezionali legato all'emergenza Covid-19 (dispositivi di protezione individuale, ventilatori polmonari e altri dispositivi medici). Questi ultimi hanno avuto un peso rilevante: si tratta infatti di 52 procedure, per un ammontare di circa 90 milioni di euro, che corrispondono al 53% del numero e al 38% dell'importo degli accordi quadro avviati a Marzo 2020. A questi si aggiungono, naturalmente, gli acquisti qui non conteggiati che sono stati effettuati a livello nazionale dalla centrale di acquisto Consip in regime di urgenza e distribuiti in tutte le regioni italiane.

Grafico 6

**NUMERO E IMPORTO MENSILE DELLE PROCEDURE CENTRALIZZATE PER FORNITURE SANITARIE (ACCODI QUADRO).
PROCEDURE DI IMPORTO PARI O SUPERIORE A 40.000 EURO**



Fonte: elaborazione su dati Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Toscana