



ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

Direzione Affari Economici e Centro Studi

LAVORI PUBBLICI: I REQUISITI DI ACCESSO PER LA QUALIFICAZIONE DELLE IMPRESE NELLE CATEGORIE "SUPERSPECIALIZZATE"

I nuovi requisiti previsti dall'allegato A1 determinano rendite di posizione per poche imprese superspecializzate con grave distorsione del mercato

La qualificazione delle imprese

La regolamentazione sui lavori pubblici attualmente in vigore prevede che per l'esecuzione di lavori pubblici di importo superiore ai 150.000 euro le imprese siano qualificate secondo categorie generali e specializzate, sulla base di requisiti a carattere generale nonché di requisiti speciali (di tipo economico-finanziari, tecnico-organizzativi e relativi all'adeguatezza dei mezzi tecnici).

In particolare, la normativa prevede, quale requisito per l'accesso alla qualificazione in ciascuna delle 47 categorie di opere generali e specializzate¹ del sistema SOA, che la dotazione di attrezzature, mezzi d'opera ed equipaggiamento tecnico dell'impresa richiedente l'attestato di qualificazione sia pari ad almeno il 2% della cifra d'affari realizzata in lavori.

Modifiche apportate alle condizioni di accesso alle categorie "super specializzate"

L'allegato A1 dello schema di nuovo Regolamento di attuazione del Codice dei Contratti pubblici in corso di approvazione interviene sull'attuale normativa prevedendo, per le cosiddette categorie "superspecializzate"², un **forte inasprimento del requisito della dotazione in attrezzature** rappresentato dall'aumento della percentuale delle attrezzature da possedere dal 2% all'8% del fatturato, dal raggiungimento di tale percentuale sulla base di elenchi di specifiche attrezzature definite per ciascuna categoria di opera o dal possesso di determinate certificazioni (personale, produzione).

Le modifiche interessano 21 categorie di opere³ -2 generali (OG 11 e OG 12) e 19 specializzate- **su un totale di 47**: 7 categorie o sottocategorie sono interessate dall'aumento della percentuale di attrezzature dal 2 all'8% del fatturato di cui 3 categorie sono anche interessate dall'introduzione di un elenco di attrezzature specifiche. Oltre a queste, 11 categorie sono interessate dall'introduzione di un elenco di attrezzature specifiche. Infine per 3 categorie di opere sono previsti nuovi requisiti relativi alle competenze del personale dell'impresa o alla certificazione della produzione.

¹ Categorie generali: OG 1 a OG 13; categorie specializzate: OS 1 a OS 34.

² Per le categorie di opere "super specializzate", l'articolo 37, comma 11 del Codice dei Contratti Pubblici prevede il divieto di subappaltare opere speciali quando l'importo di tali opere supera il 15% dell'importo totale dei lavori e rende quindi necessario per l'impresa concorrente costituire un'ATI verticale con imprese qualificate per le suddette opere speciali.

³ Le categorie superspecializzate rappresentano complessivamente 27.351 iscrizioni su un totale di 89.957 iscrizioni.

La tabella 1 presenta il dettaglio delle modifiche previste dall'allegato A1 dello schema di nuovo regolamento ai requisiti di accesso alle categorie superspecializzate.

L'attuale mercato dei lavori pubblici e l'impatto dei requisiti previsti dall'allegato A1 del nuovo regolamento

Secondo un'analisi dell'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici⁴, **già nella situazione attuale, nelle categorie specialistiche si verifica una concentrazione delle quote di mercato in capo a pochi operatori.**

Ad esempio, per la categoria OS 20 "Rilevamenti topografici ed indagini geognostiche", l'autorità evidenzia un mercato concentrato in tutte 8 le classifiche d'importo, situazione che si registra anche per la categoria OG 11 a partire dalla IV° classifica, ovvero per lavori di importo superiore al milione di euro.

Questi dati sottolineano la **situazione di scarsa concorrenza** riscontrabile oggi in alcune porzioni del mercato dei lavori pubblici.

Appare quindi paradossale che, proprio per queste porzioni di mercato, **il nuovo regolamento** di attuazione del Codice dei contratti **preveda un inasprimento delle condizioni di accesso ed introduca nuovi requisiti che vanno a diminuire il grado di concorrenza**, limitando la capacità di alcuni operatori a qualificarsi nelle stesse categorie in cui operavano finora e rischiando addirittura di escludere altri dal mercato delle superspecializzate.

La tabella 2 presenta i dati relativi alle iscrizioni di imprese per ogni categoria di opera specializzata per ogni classifica ed evidenzia le classi in cui sono qualificati meno di 50 operatori, numero che può fare ritenere vi sia un grado di concorrenza limitata.

In molte delle classifiche, il numero delle imprese qualificate è contenuto. Ad esempio, nella categoria OS 29 "Armamento ferroviario", nella classifica V°, le imprese attualmente qualificate risultano 19. Nella categoria superspecializzata OS 20 "Rilevamenti topografici ed indagini geognostiche", soltanto 117 imprese risultano oggi qualificate su tutto il territorio italiano. In questa categoria, sono solo 21 le imprese oggi qualificate per la realizzazione di lavori superiori al milione di euro (categorie IV a VIII) sul territorio nazionale.

La previsione dei nuovi requisiti per la categoria OS20 –aumento della percentuale di attrezzature fino all'8% e introduzione di un elenco di specifiche attrezzature- potrebbe ridurre a 7 il numero degli operatori che possono realizzare lavori superiori al milione di euro. Allo stesso tempo, più della metà delle imprese –quelle oggi qualificate nelle classifiche I e II- potrebbero perdere la qualificazione per opere della categoria OS 20.

Conclusioni

I requisiti previsti dall'Allegato A1 del regolamento di attuazione del codice dei contratti **produrranno inevitabilmente rendite di posizione per un gruppo ristretto di imprese superspecializzate.**

⁴ Relazione annuale 2008 dell'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici presentato al Senato della Repubblica il 25 giugno 2009.

L'obbligo di formare un'ATI verticale quando l'importo delle opere speciali supera il 15% del totale dei lavori **con un numero molto ristretto di imprese superspecializzate determina** una rendita di posizione di tali imprese con **una forte distorsione del mercato.**

9 marzo 2010-rev1

Tabella 1

REGOLAMENTO DI ATTUAZIONE DEL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI
CATEGORIE SUPERSPECIALIZZATE CON NUOVI REQUISITI PREVISTI DALL'ALLEGATO A1 DEL REGOLAMENTO

Categoria	N. iscrizioni nella categoria	% della dotazione in attrezzature tecniche sul fatturato	Introduzione di elenco attrezzature obbligatorie	Ulteriori requisiti
OS21 - Opere strutturali speciali	3.280	8 %	si	
OS29 - Armamento ferroviario	178	8 %	si	
OS20-B Indagini geognostiche	117	8 %	si	
OS20-A Rilevamenti topografici		8 %	no	
OG12 - Opere ed impianti di bonifica e protezione ambientale	1.118	8 %	no	
OS14 - Impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti	202	8 %	no	
OS22 - Impianti di potabilizzazione e depurazione	846	8 %	no	
OG11 - Impianti tecnologici	7.015	2%	si	
OS3 - Impianti idrico-sanitario, cucine, lavanderie	2.032	2%	si	
OS4 - Impianti elettromeccanici trasportatori	382	2%	si	
OS5 - Impianti pneumatici e antintrusione	451	2%	si	
OS11 - Apparecchiature strutturali speciali	185	2%	si	
OS12-A Barriere stradali di sicurezza	754	2%	si	
OS18- Componenti strutturali in acciaio e Componenti per facciate continue	1.219	2%	si	
OS25 - Scavi archeologici	302	2%	si	
OS28 - Impianti termici e di condizionamento	3.189	2%	si	
OS30 - Impianti interni elettrici, telefonici, radiotelefonici, e televisivi	4.806	2%	si	
OS34 - Sistemi antirumore per infrastrutture di mobilità	150	2%	si	
OS8 - Opere di impermeabilizzazione	703	2%	no	relativi al personale
OS13 - Strutture prefabbricate in cemento armato	284	2%	no	certificazione della produzione
OS27 - Impianti per la trazione elettrica	138	2%	no	relativi al personale
TOTALE	27.351			

Nota: Il regolamento di attuazione del Codice dei Contratti Pubblici prevede che la dotazione di attrezzature, mezzi d'opera ed equipaggiamento tecnico contribuisce, per un valore non inferiore a 2%, al valore della cifra d'affari in lavori per ciascuna delle 47 categorie di opere (OG 1 a OG 13; OS 1 a OS 34). Tale condizione per l'accesso alla qualificazione SOA esisteva già in passato.

Con il nuovo Regolamento, per le categorie c.d. "superspecializzate", sono invece introdotti ulteriori requisiti che consistono nell'aumento della percentuale delle attrezzature da possedere dal 2% fino all'8% ovvero nel raggiungimento di tale percentuale considerando determinati elenchi di attrezzature per ciascuna categoria (in passato non vi erano elenchi specifici alle varie categorie). Questi nuovi requisiti inaspriscono in modo rilevante le condizioni di accesso alla qualificazione SOA

Elaborazioni Ance su Bozza Regolamento di attuazione codice dei contratti pubblici e Rapporto annuale 2008 dell'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici

Tabella 2

SISTEMA DI QUALIFICAZIONE DELLE IMPRESE: ISCRIZIONI NELLE CATEGORIE SUPERSPECIALIZZATE

Categorie	Classifica								Totale iscrizioni
	I € 258.228	II € 516.457	III € 1.032.913	IV € 2.582.284	V € 5.164.569	VI € 10.329.138	VII € 15.493.707	VIII ilimitato	
OS21 - Opere strutturali speciali	844	1.011	800	336	141	46	25	77	3.280
OS29 - Armamento ferroviario	24	33	28	26	19	9	2	37	178
OS20 Rilevamenti topografici ed indagini geognostiche	37	30	29	10	4	4	2	1	117
OG12 - Opere ed impianti di bonifica e protezione ambientale	270	266	227	169	97	40	13	36	1.118
OS14 - Impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti	16	36	39	40	24	13	4	30	202
OS22 - Impianti di potabilizzazione e depurazione	180	220	181	129	64	24	11	37	846
OG11 - Impianti tecnologici	1.833	2.197	1.582	756	351	132	43	121	7.015
OS3 - Impianti idrico-sanitario, cucine, lavanderie	847	698	348	91	32	9	2	5	2.032
OS4 - Impianti elettromeccanici trasportatori	88	114	75	48	28	12	7	10	382
OS5 - Impianti pneumatici e antintrusione	200	114	77	39	13	4	3	1	451
OS11 - Apparecchiature strutturali speciali	52	49	40	17	11	5	2	9	185
OS12-A Barriere stradali di sicurezza	209	244	151	92	32	9	8	9	754
OS18 Componenti strutturali in acciaio e Componenti per facciate continue	189	372	270	152	121	32	10	73	1.219
OS25 - Scavi archeologici	107	94	58	26	13	4	0	0	302
OS28 - Impianti termici e di condizionamento	912	1.155	658	255	124	37	11	37	3.189
OS30 - Impianti interni elettrici, telefonici, radiotelefonici, e televisivi	1.356	1.722	1.064	398	152	44	17	53	4.806
OS34 - Sistemi antirumore per infrastrutture di mobilita'	28	44	35	16	11	5	0	11	150
OS8 - Opere di impermeabilizzazione	209	255	113	73	37	11	1	4	703
OS13 - Strutture prefabbricate in cemento armato	16	44	36	44	50	27	13	54	284
OS27 - Impianti per la trazione elettrica	10	19	39	15	15	8	6	26	138
Totale iscrizioni nelle categorie superspecializzate	7.427	8.717	5.850	2.732	1.339	475	180	631	27.351
Totale iscrizioni al sistema di qualificazione	21.877	27.759	19.475	10.718	5.427	1.811	760	2.130	89.957

Nota: per ogni classe è riportato in tabella l'importo massimo dei lavori che può effettuare un'impresa appartenente alla classe ai sensi del DPR 34/2000

Elaborazioni Ance su Rapporto Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici - 2008