



*Agenzia per la
Coesione Territoriale*

SISTEMA
CPT
CONTI PUBBLICI TERRITORIALI

OSSERVATORI REGIONALI CONTRATTI PUBBLICI

GESTIONE DEGLI APPALTI E DELLE CONCESSIONI DI LAVORI PUBBLICI ED ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI

INDAGINE DIRETTA AI RESPONSABILI UNICI DI PROCEDIMENTO - RAPPORTO DI SINTESI PER LA TOSCANA - DICEMBRE 2020

COORDINAMENTO IRPET



IRPET

LAZIO
crea

Liguria
Ricerche
gruppo IRPET

ART-ER
ATTIRATIVITÀ
EUCENTRO
TERRITORIO



Il progetto d'indagine



Metodologia e strumenti d'indagine



Indagine volta ad esaminare i principali profili delle procedure connesse alla realizzazione delle opere pubbliche, parte rilevante di quegli investimenti pubblici che sono oggi al centro della politica economica europea e nazionale ed oggetto, negli ultimi anni, di ripetute ed importanti revisioni normative, non ultimo il Decreto Semplificazione appena approvato dal Governo.



Vuole raccogliere suggerimenti e proposte da parte dei Responsabili Unici del Procedimento (RUP) in merito alla gestione degli appalti e delle concessioni di lavori pubblici o servizi connessi (incarichi di progettazione, direzione lavori, etc.) e all'attuazione degli interventi.

Benvenuto!

La presente rilevazione è rivolta a raccogliere suggerimenti e proposte da parte dei Responsabili Unici del Procedimento (RUP) in merito alla gestione degli appalti e delle concessioni di lavori pubblici e all'attuazione degli interventi.

Alla luce dei continui cambiamenti normativi, i Responsabili di Procedimento sono, infatti, i soggetti più capaci di fornire un contributo costruttivo ed efficace sul tema in oggetto, la cui opinione è essenziale nel processo informativo e decisionale. I risultati dell'indagine verranno resi disponibili e diffusi in occasioni pubbliche.

La rilevazione è realizzata in collaborazione tra il Sistema dei CPT di Regione per la Coesione Territoriale e le Nuclei Regionali di Osservatori regionali contratti pubblici e gli istituti di ricerca regionali all'interno del progetto **Indagine in merito alla gestione degli appalti e delle concessioni di lavori pubblici e all'attuazione degli interventi**.

Questo lavoro approfondisce, con specifica attenzione all'ambito dei lavori pubblici, la recente indagine "Sulle cause di rallentamento degli appalti pubblici in Italia" promossa dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, in collaborazione con Confindustria, Ance e università LUISS.

[Informazioni sulla compilazione](#)

[Compila il questionario](#)

Stato:
Il questionario risulta **DA COMPILARE**.

In alternativa:

Fix o Allegato email:
Spedisci il questionario compilato via fax allo: 041 5095080, oppure come allegato email a indagine@osservatoricontrattipubblici.it.

Telefono:
Prendi un appuntamento telefonico per l'intervista con i nostri operatori, chiamando il Numero Verde **800 134 829**.

QUESTLAB S.r.l.
Supporto alla compilazione:
N. Verde: **800 134 829**
Fax: 041 5095080
Tel. alternativo: 041 5095085
Email: info@osservatoricontrattipubblici.it

800 134 829
Lun-Gio 9-13/14-18 Ven 9-13
Chiamata gratuita da tutti i telefoni fissi e mobili

©2013-2011 Questlab. All Rights Reserved. Powered by [Questlab](#) Osservatori di Indagini Online

- **Universo di riferimento:** R.U.P. delle sei regioni Emilia-Romagna, Lazio, Liguria, Toscana, Puglia, Sicilia
- **Metodo di rilevazione:** CAWI (Computer Assisted Web Interview), auto-compilazione questionario web a seguito di invito mail e abilitazione ad accesso riservato
- **Questionario:** parte generale, fase di progettazione, fase di aggiudicazione, fase di esecuzione e collaudo

Comunicazione e rilevazione



OSSERVATORI REGIONALI CONTRATTI PUBBLICI



Scheda di Presentazione del Progetto

"Indagine in merito alla gestione degli appalti e delle concessioni di lavori pubblici e all'attuazione degli interventi".

Gli investimenti vengono riconosciuti come un fondamentale fattore di crescita e competitività. Per questi motivi oggi gli investimenti pubblici sono al centro della politica economica europea e nazionale. Negli ultimi anni, la normativa di settore è stata oggetto di diverse importanti revisioni che si sono succedute nel tempo a brevissima distanza l'una dall'altra: il varo del nuovo Codice dei Contratti (D.Lgs 50/2016), il correttivo al Codice (D.Lgs 56/2017), il c.d. intervento "sblocca cantieri" (DL 32/2019 e Legge 55/2019) e, in questi giorni, il Decreto Semplificazione.

Il Sistema dei CPT dell'Agenzia per la Coesione Territoriale e i Nuclei Regionali, in collaborazione con gli Osservatori regionali contratti pubblici e gli Istituti di ricerca delle regioni aderenti, ha promosso un progetto di ricerca volto ad esaminare i principali profili delle procedure connesse alla realizzazione delle opere pubbliche, attraverso il metodo dell'indagine diretta. I responsabili di progetto sono, infatti, i soggetti più capaci di fornire un contributo conoscitivo efficace sul tema in oggetto, la cui opinione è essenziale nel processo informativo e decisionale. I risultati dell'indagine verranno resi disponibili e diffusi in occasioni pubbliche.

L'indagine si pone in continuità con quella di carattere più generale promossa nello scorso mese di luglio dalla Conferenza delle regioni et al. sulle "cause di rallentamento degli appalti pubblici in Italia" e approfondisce l'ambito dei lavori pubblici e servizi connessi. Si guarderà alle diverse fasi delle opere pubbliche: programmazione, affidamento ed esecuzione analizzando diversi aspetti che possono incidere sull'attività del RUP: dalla fase politica delle decisioni, al quadro normativo regolamentare, alle risorse, all'organizzazione delle amministrazioni, ai rapporti con le imprese.

Gli Osservatori regionali contratti pubblici di Sicilia, Liguria e Emilia seguiranno l'indagine direttamente. I RUP verranno contattati attraverso apposita mail dagli Osservatori che si occuperanno anche della raccolta dei questionari. Questlab srl è la società specializzata incaricata della gestione tecnica della rilevazione diretta rivolta agli operatori del settore, che curerà l'indagine nelle regioni Toscana, Lazio e Puglia.

Tutti i questionari confluiranno in un unico data set e verranno analizzati in modo integrato. In ogni caso verrà garantita la riservatezza delle informazioni personali secondo le normative sulla privacy, i dati raccolti saranno elaborati e presentati solo in forma aggregata e anonima.

Certi dei benefici di questa iniziativa, ci auguriamo di poter contare anche sul Vostro prezioso contributo.

Cordiali saluti.

Agenzia per la Coesione Territoriale

Il Direttore Generale

Massimo Sabbatini

Il conferimento delle risposte al questionario è facoltativo. I dati forniti dalle imprese saranno tutelati dalle disposizioni in materia di segreto statistico e dai principi di protezione dei dati personali stabiliti dal Regolamento UE 2016/679. In particolare i dati personali sono trattati per finalità statistiche (Art. 89 GDPR) e diffusi solo in forma anonima ed aggregata a fini statistici. L'informativa completa è disponibile nel sito dell'indagine.

- **Lettera di presentazione dell'Agenzia per la Coesione Territoriale**
- **preavviso degli Osservatori regionali ai RUP**
- 6 ottobre
- **invito con credenziali per la compilazione**
- 7 ottobre
- **tre solleciti per i non rispondenti**
- **chiusura rilevazione**
- 30 ottobre



Questo lavoro approfondisce, con specifica attenzione all'ambito dei lavori pubblici, la recente indagine "Sulle cause di rallentamento degli appalti pubblici in Italia" promossa dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, in collaborazione con Confindustria, Ance e università LUISS.



Agenzia per la
Coesione Territoriale

OSSERVATORI REGIONALI CONTRATTI PUBBLICI

SISTEMA
CPT
CONTI PUBBLICI TERRITORIALI

Risultati della rilevazione

	Rispondenti	
	Validi	Totali Arrivati
Emilia-Romagna	329	373
Lazio	565	648
Liguria	473	671
Puglia	349	398
Sicilia	454	1072
Toscana	508	629
Totale	2.678	3.791

Tasso di copertura:
Su attivati 27%
Su raggiunti 33%

Validazione sulla base del
completamento del questionario

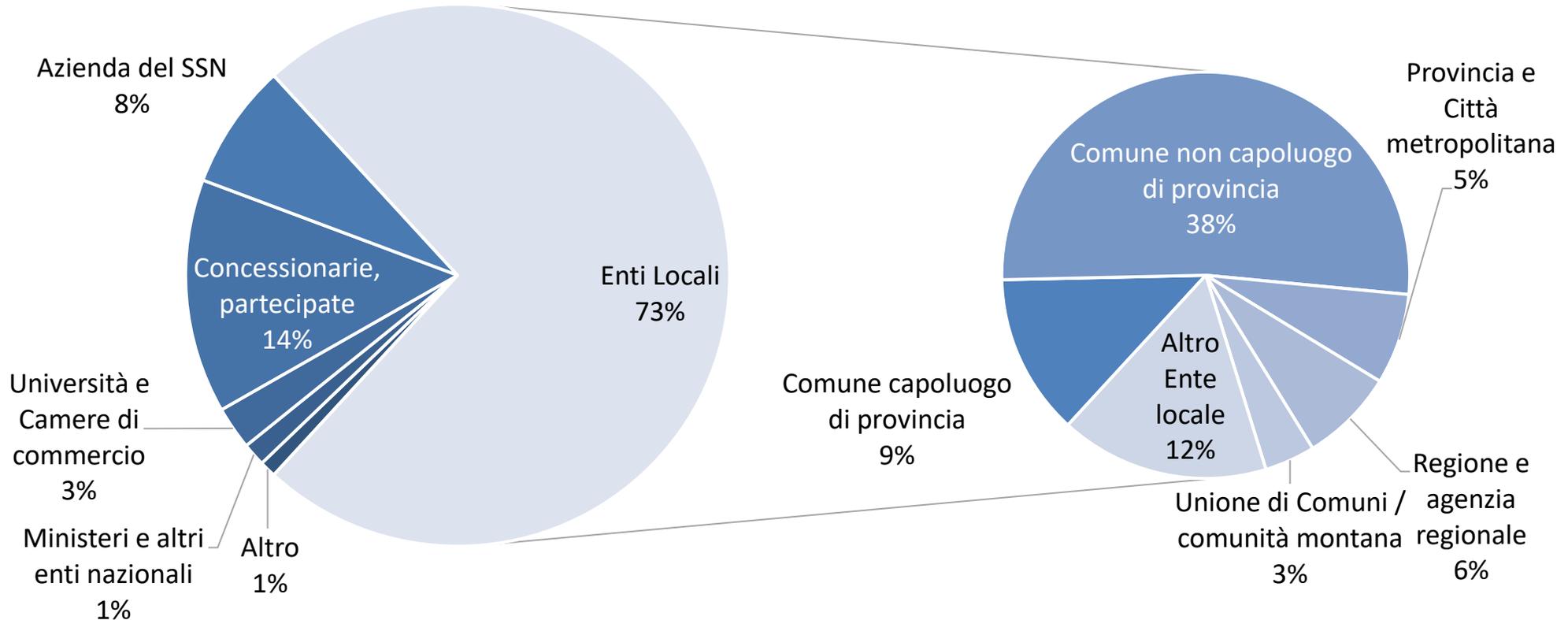




Caratteristiche intervistati

Caratteristiche intervistati, campione nazionale

Ente di appartenenza



Base: totale campione, 2.678 casi



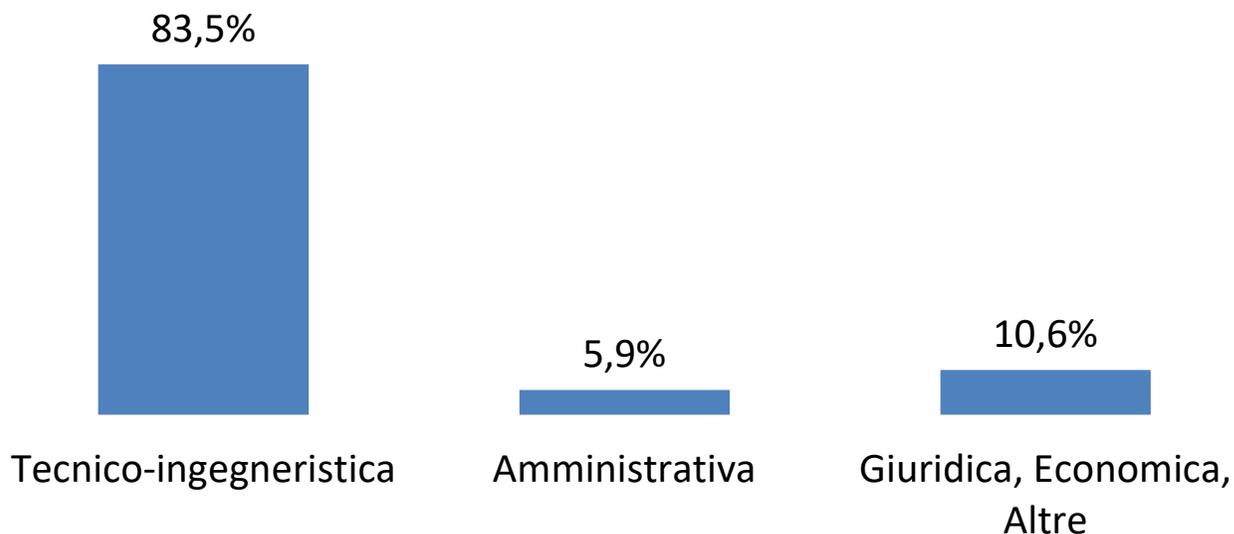
Caratteristiche intervistati, enti per regione

	Regione e agenzia regionale	Enti locali	Unione di Comuni / comunità montana	Azienda del sistema sanitario nazionale	Concessionarie, partecipate	Ministero, università altro ente nazionale	Altro	Totale
Emilia-Romagna	2,7%	72%	8,5%	4,6%	8,5%	2,4%	1,2%	100%
Lazio	8%	70,1%	1,6%	4,4%	12,4%	2,7%	0,9%	100%
Liguria	4,9%	72,1%	0,2%	5,5%	9,1%	6,6%	1,7%	100%
Puglia	7,2%	77,9%	0,9%	5,4%	4,9%	2,3%	1,4%	100%
Sicilia	18,7%	54,8%	1,5%	6,4%	5,9%	2,4%	10,1%	100%
Toscana	5,5%	65,2%	3%	7,5%	14%	3,9%	1%	100%
Totale	8%	68,2%	2,4%	5,7%	9,6%	3,5%	2,7%	100%

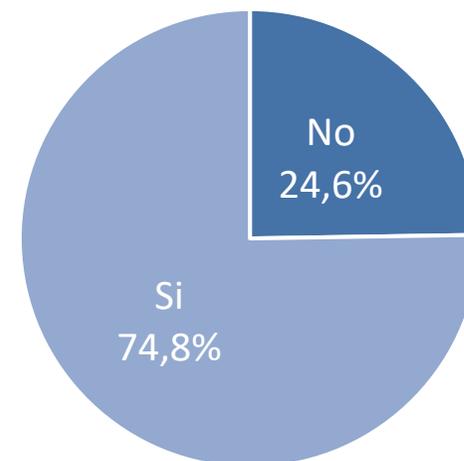
Base: totale campione, 2.678 casi

Caratteristiche intervistati

Competenze professionali



Abilitazione all'esercizio della professione



Categorie (risposta multipla)

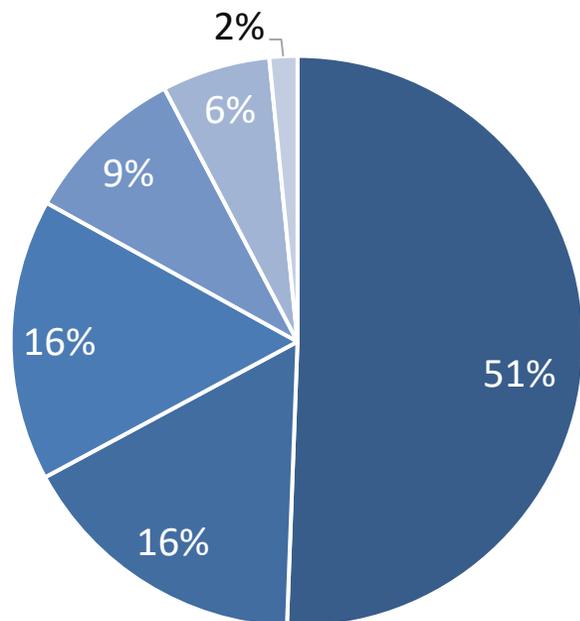


Base: totale campione, 508 casi

Caratteristiche intervistati

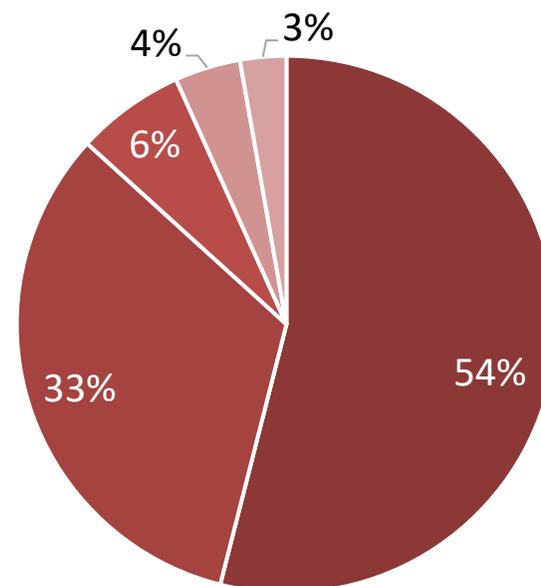
Anzianità di servizio ed esperienza

Affidamento di appalti e concessioni di lavori



- Oltre 15 anni
- Da almeno 10 e fino a 15 anni
- Da almeno 5 e fino a 10 anni
- Da almeno 3 anni e fino a 5 anni
- Nessuna
- Nessuna

Programmazione, progettazione, affidamento o esecuzione di appalti e concessioni di lavori



- Da almeno quindici anni
- Da almeno 10 e fino a 15 anni
- Da almeno 5 e fino a 10 anni
- Da almeno 3 anni e fino a 5 anni
- Nessuna
- Nessuna

Base: totale campione, 508 casi

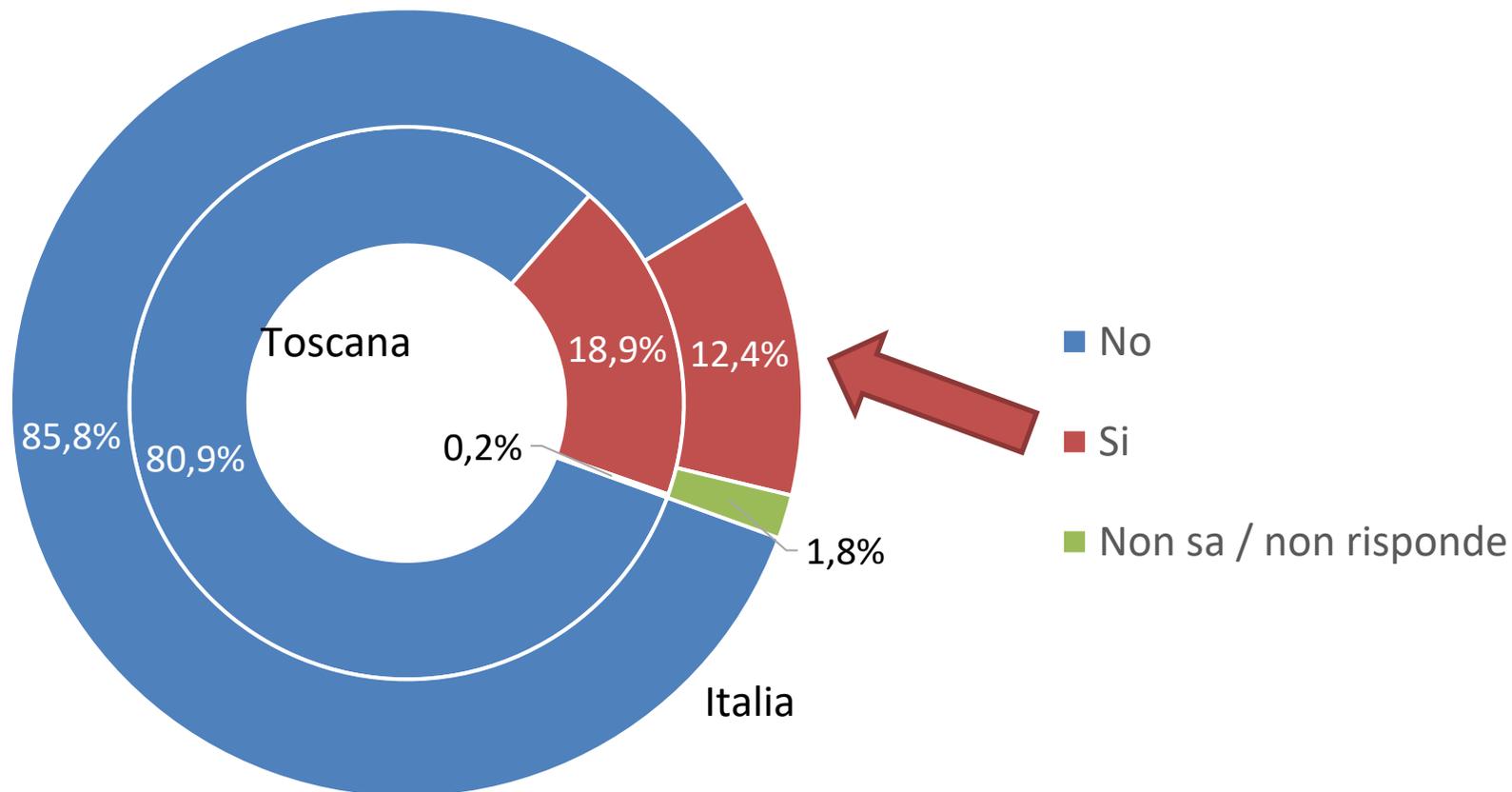


Sezione 1

Elementi di carattere generale

Fattori organizzativi, burocratici e finanziari

Il suo ufficio è incorso negli ultimi tre anni in avanzi di risorse causati dal mancato affidamento dei lavori? (D.13)



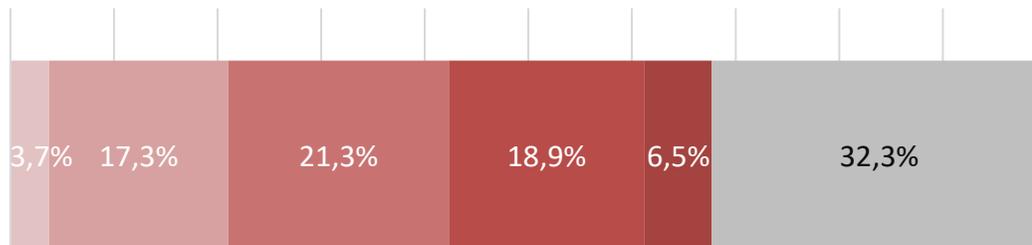
Base: totale campione, regionale 508 casi; nazionale 2.678 casi

Fattori organizzativi, burocratici e finanziari

Ostacoli alla piena capacità di spesa delle risorse finanziarie (D.14)

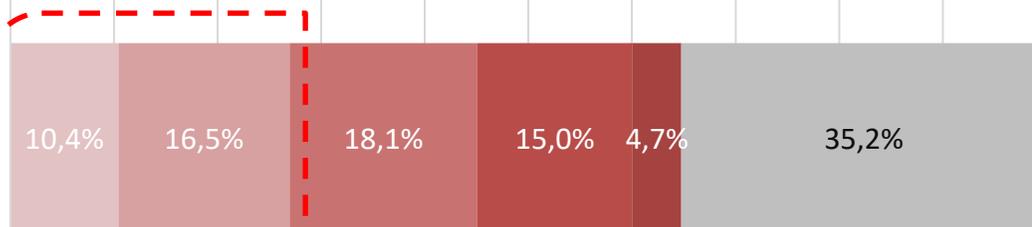
■ Per niente ■ Poco ■ Abbastanza ■ Molto ■ Moltissimo ■ Non sa / Non risponde

Tempistica stretta dettata dagli obblighi di rendicontazione



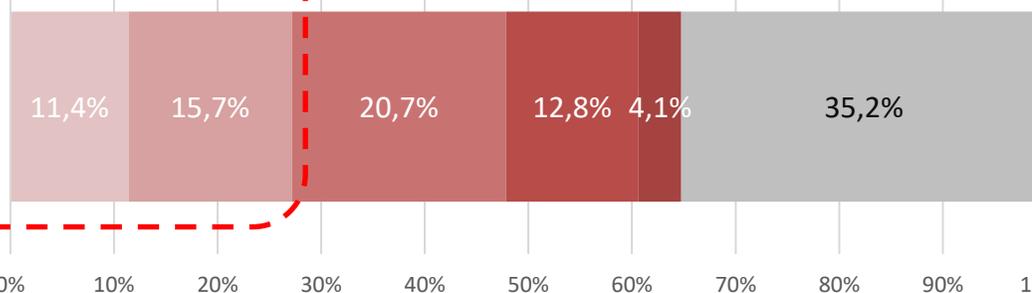
5,3*

Legge su armonizzazione contabile e difficoltà legate al Fondo Pluriennale Vincolato (FPV)



4,5*

Vincoli di spesa legati al Patto di Stabilità Interno



4,3*

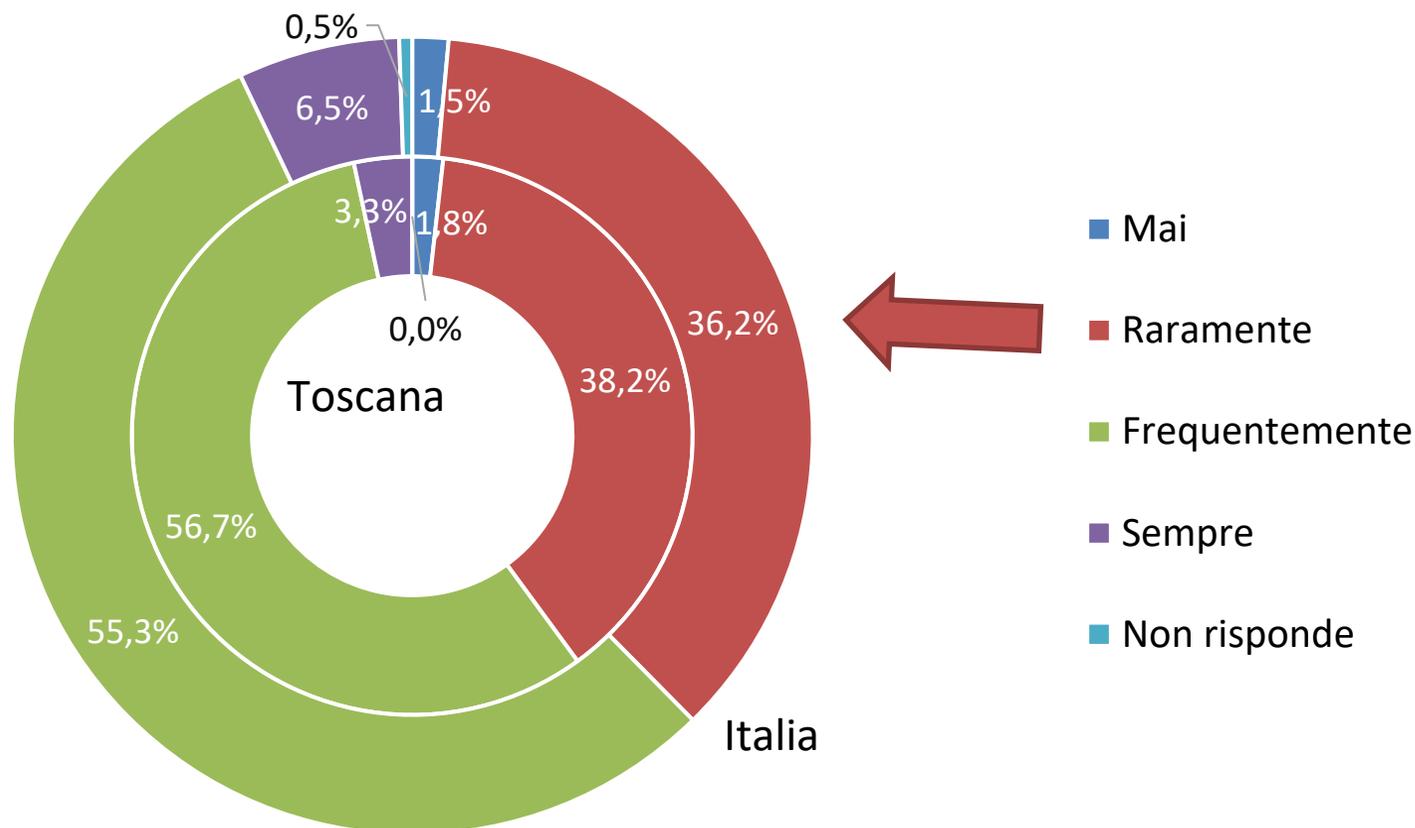


*Scala punteggi: 0=Per niente, 2.5=Poco, 5=Abbastanza, 7.5=Molto, 10=Moltissimo

Base: totale campione, 508 casi

Fattori organizzativi, burocratici e finanziari

In quale misura si riescono a rispettare i tempi di avvio delle procedure previste in programmazione? (D.15)

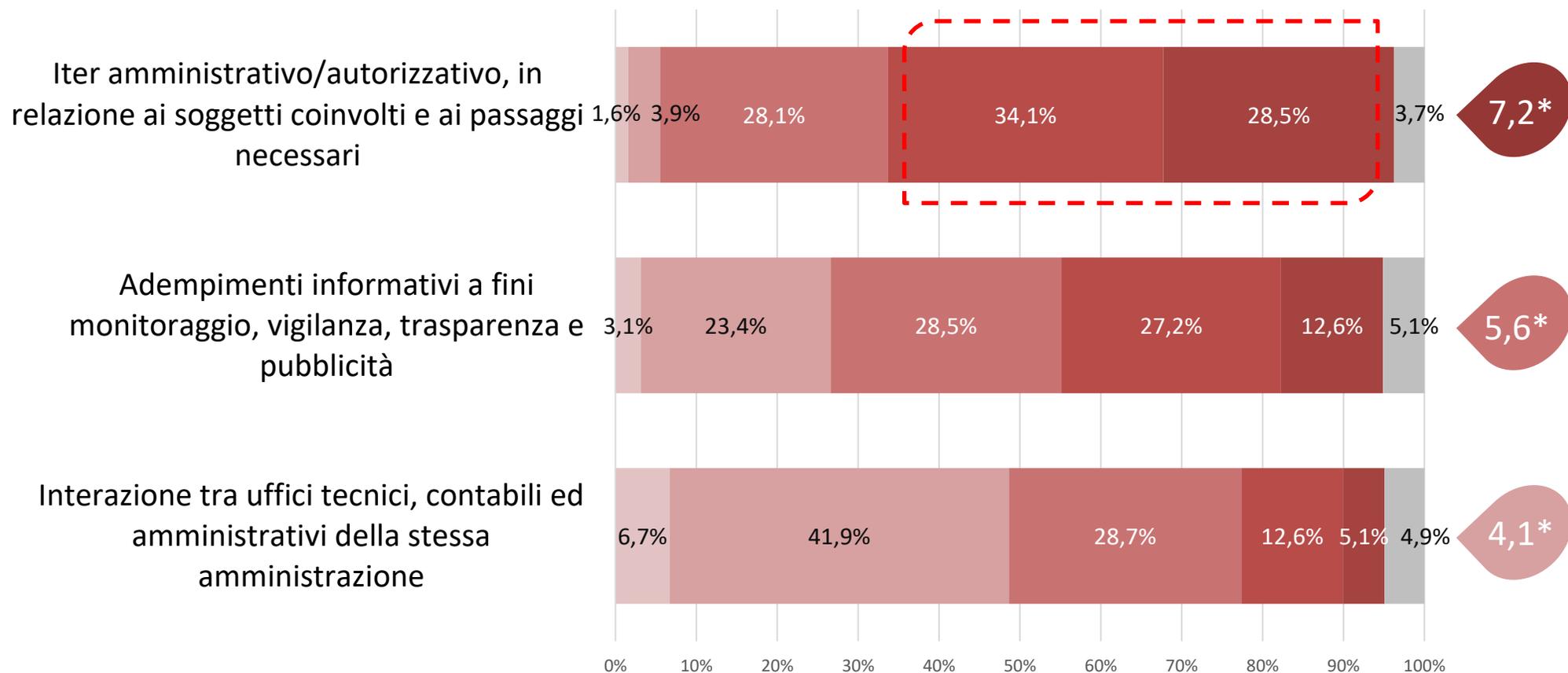


Base: totale campione, regionale 508 casi; nazionale 2.678 casi

Fattori organizzativi, burocratici e finanziari

In quale misura i seguenti fattori frenano/rallentano l'iter di affidamento o di realizzazione delle opere pubbliche? (D. 17)

Per niente Poco Abbastanza Molto Moltissimo Non sa / Non risponde

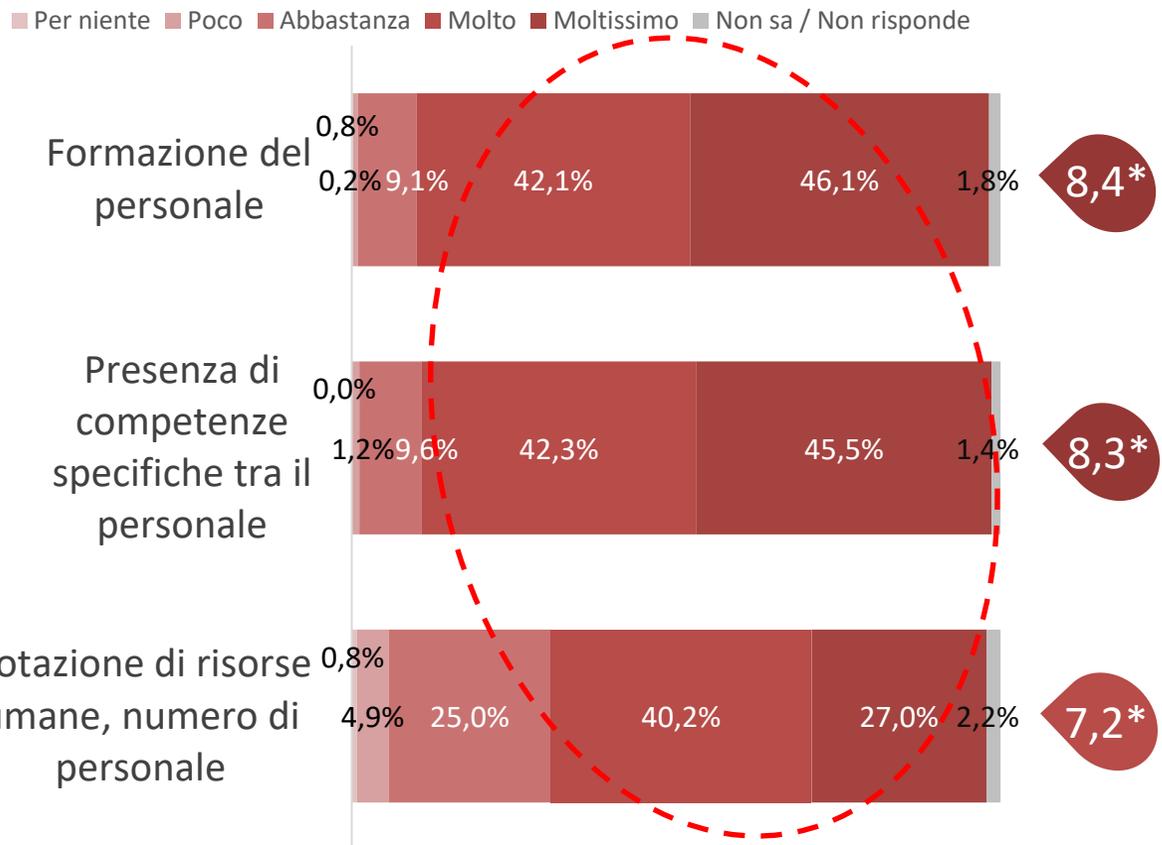


*Scala punteggi: 0=Per niente, 2.5=Poco, 5=Abbastanza, 7.5=Molto, 10=Moltissimo

Base: totale campione, 508 casi

Le competenze e le risorse umane

Sulla base della sua esperienza diretta, in quale misura ritiene i seguenti fattori determinanti ai fini di un guadagno di efficienza del processo di affidamento ed esecuzione delle opere? (D. 20)



In relazione all'attuale carico di lavoro, quali competenze ritiene che siano carenti all'interno del suo ente/ufficio e non colmabili mediante il ricorso a professionisti esterni? (D.21, risposta multipla)

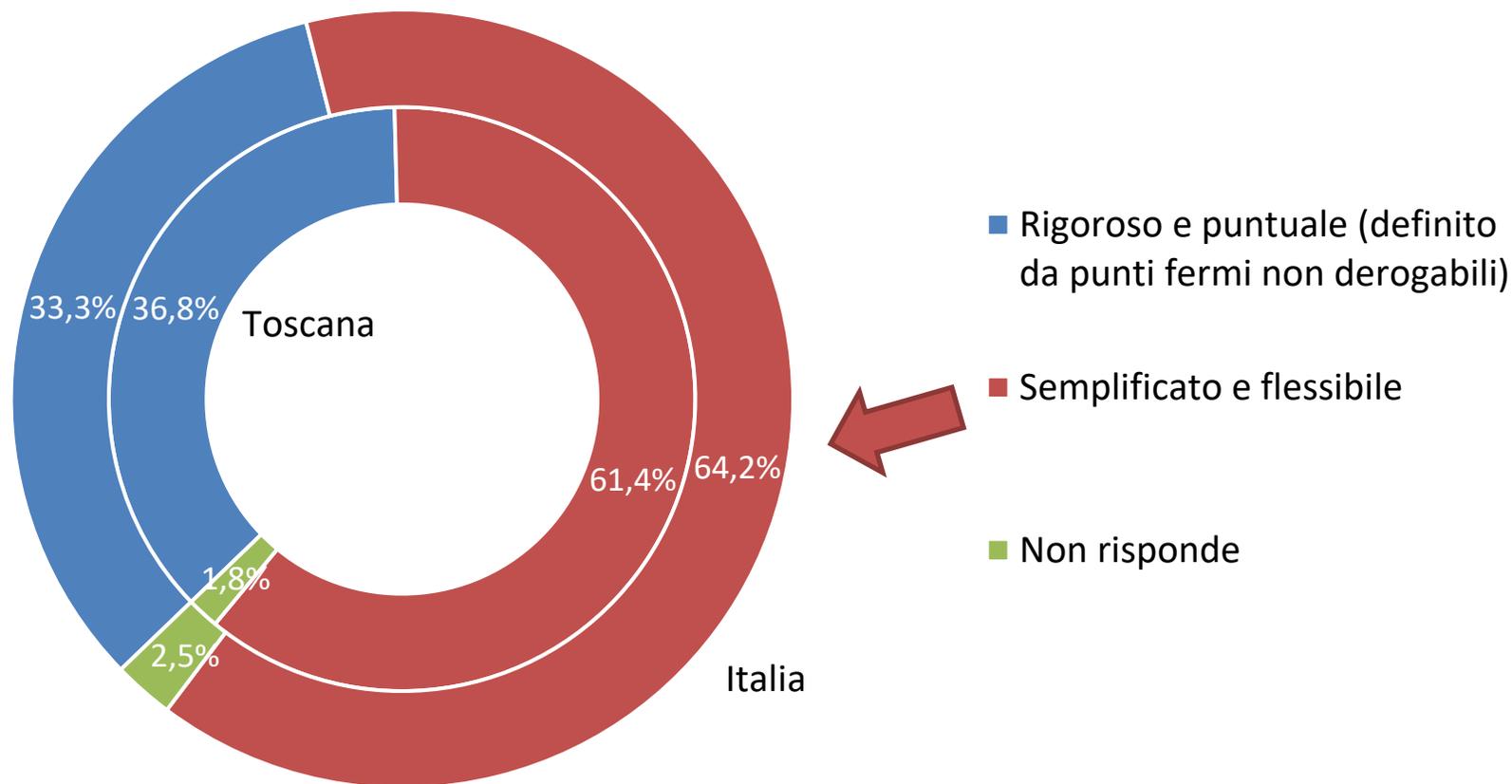


*Scala punteggi: 0=Per niente, 2.5=Poco, 5=Abbastanza, 7.5=Molto, 10=Moltissimo

Base: totale campione, 508 casi

Quadro normativo e spazi di decisione pubblica

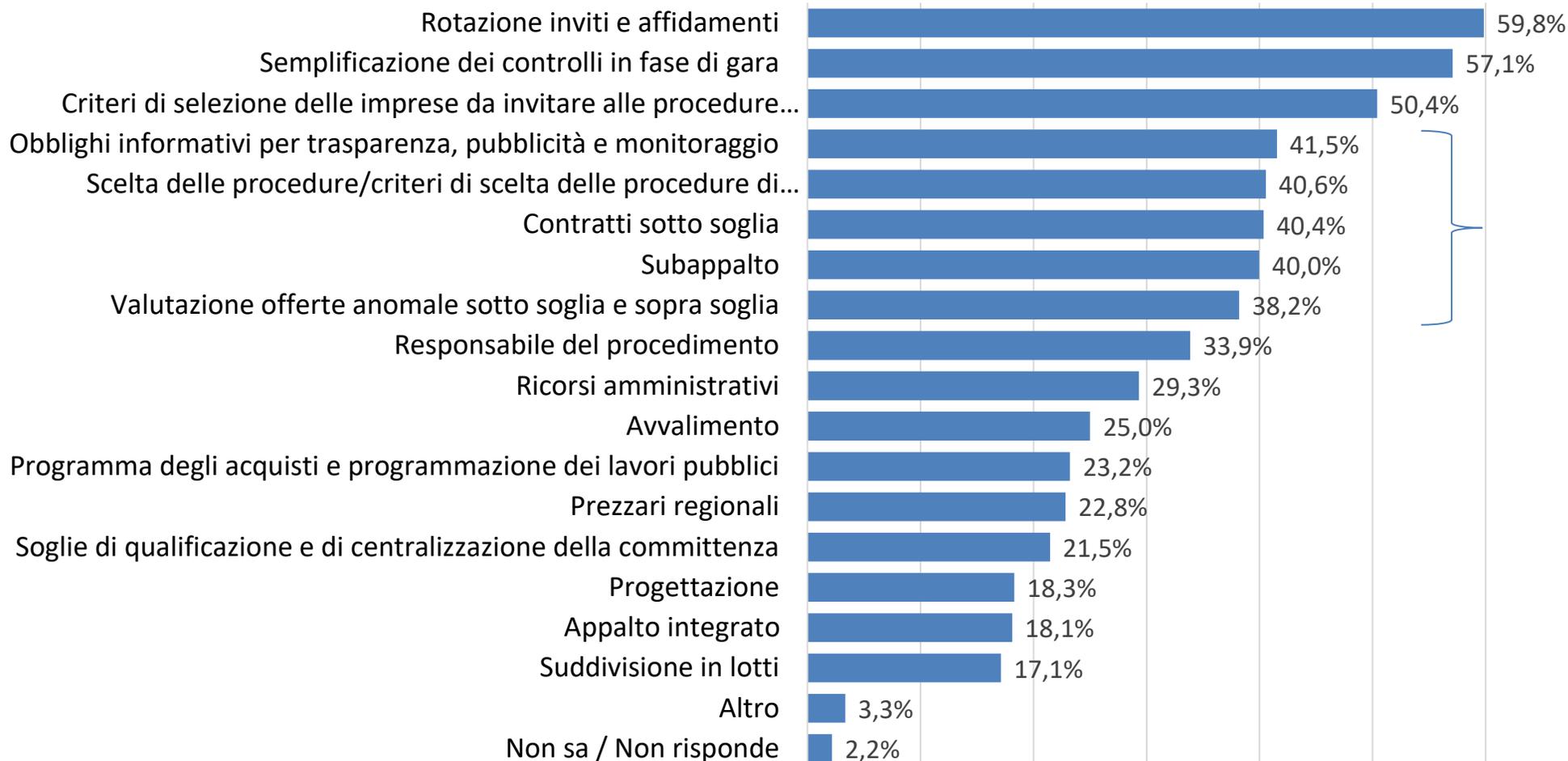
Quale tipologia di quadro normativo (primario e secondario) ritiene preferibile? (D. 23)



Base: totale campione, regionale 508 casi; nazionale 2.678 casi

Vincoli normativi

Su quali norme/istituti del Codice dei Contratti ritiene che sia prioritario intervenire? (D.24, risposta multipla)

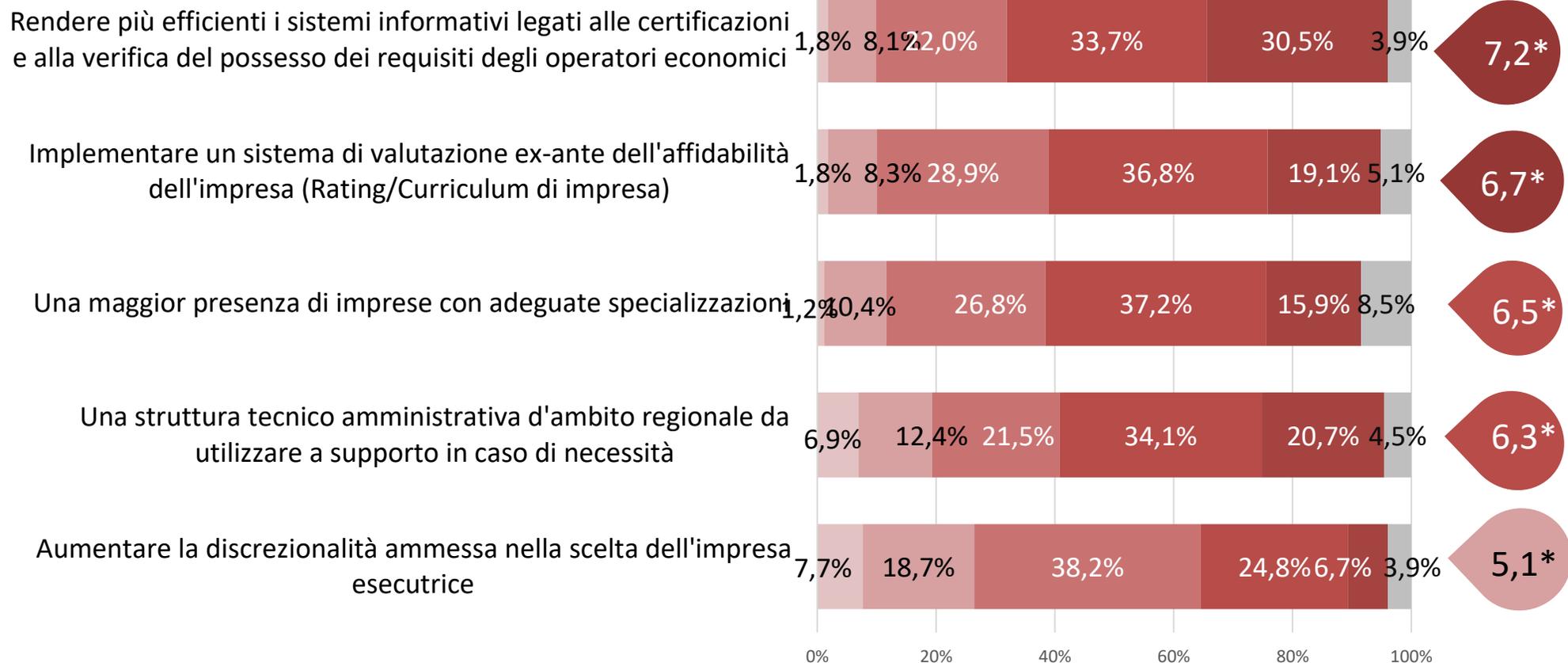


Base: totale campione, 508 casi

Rapporti con le imprese, certificazione dei requisiti

Ai fini di migliorare l'efficienza del processo di affidamento e realizzazione delle opere, in quale misura sarebbe importante (D. 26)

■ Per niente ■ Poco ■ Abbastanza ■ Molto ■ Moltissimo ■ Non sa / Non risponde



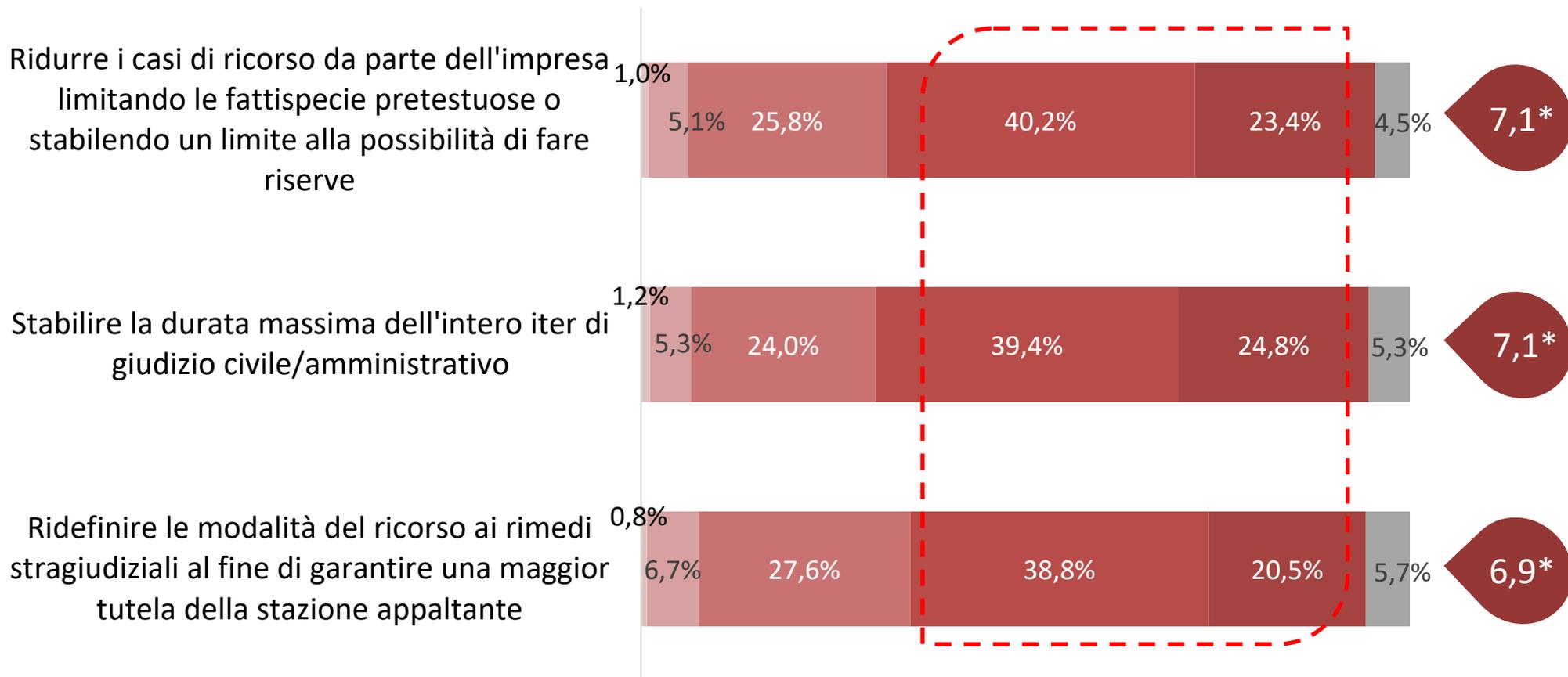
*Scala punteggi: 0=Per niente, 2.5=Poco, 5=Abbastanza, 7.5=Molto, 10=Moltissimo

Base: totale campione, 508 casi

Rapporti con le imprese, prevenire e gestire il contenzioso

Per ridurre la frequenza o accelerare la risoluzione dei casi di contenzioso, in quale misura sarebbe importante (D.27)

■ Per niente ■ Poco ■ Abbastanza ■ Molto ■ Moltissimo ■ Non sa / Non risponde

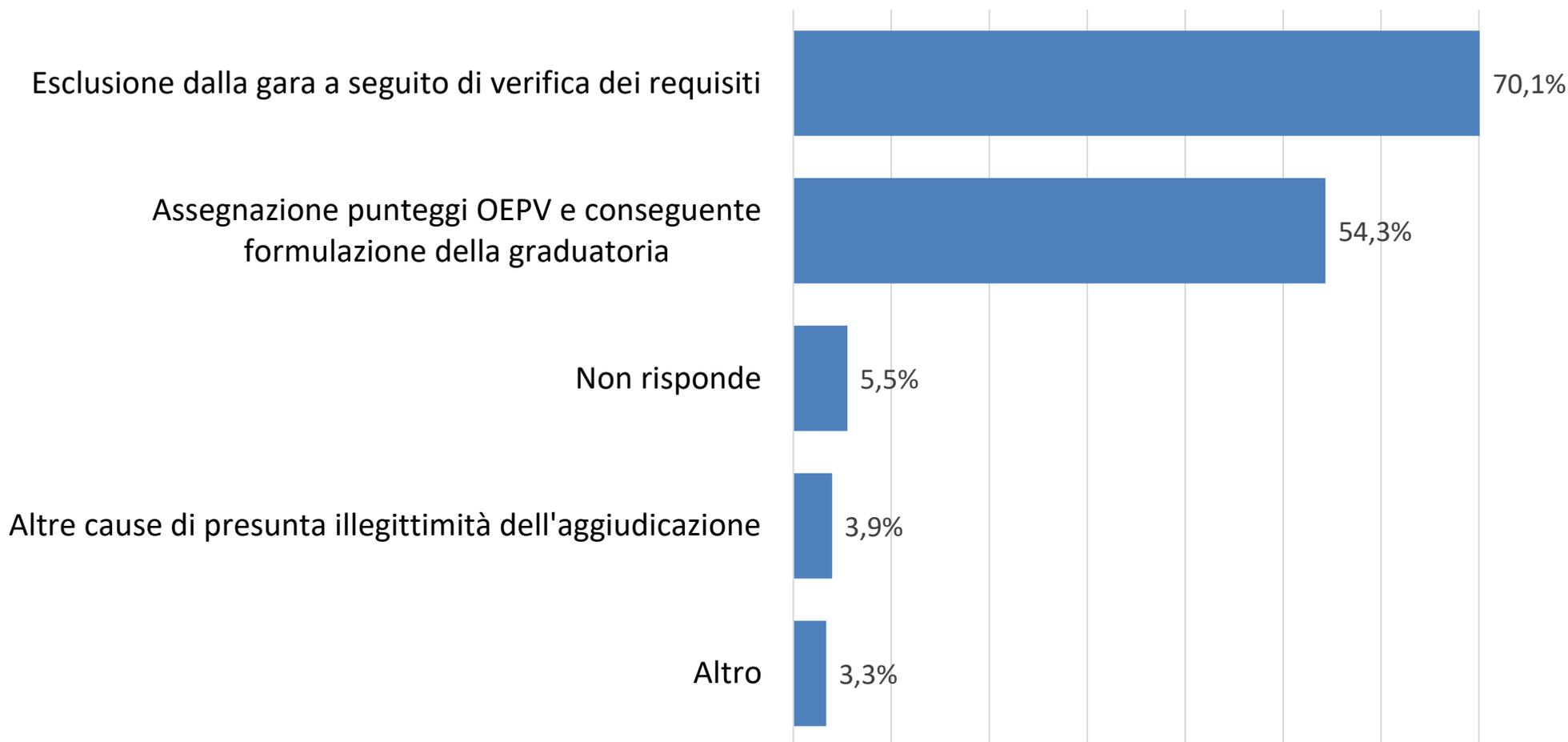


*Scala punteggi: 0=Per niente, 2.5=Poco, 5=Abbastanza, 7.5=Molto, 10=Moltissimo

Base: totale campione, 508 casi

Rapporti con le imprese, cause di contenzioso

Quali fattori sono causa o sono più esposti al rischio di insorgenza del contenzioso amministrativo? (D. 28, risposta multipla)



Base: totale campione, 508 casi



Sezione 2

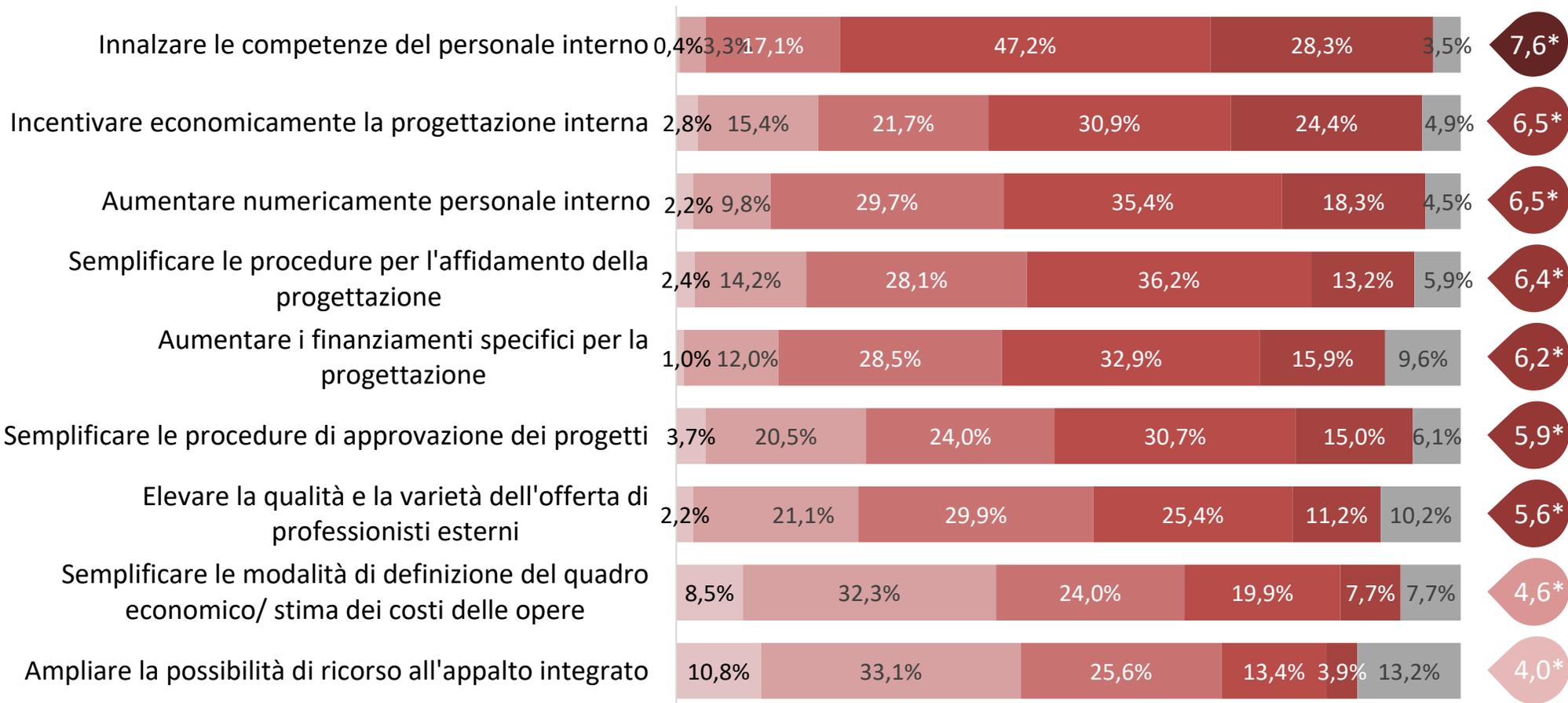
Fase della progettazione



Fase della progettazione

Per migliorare la qualità della progettazione, quanto sarebbe importante (D.31)

■ Per niente ■ Poco ■ Abbastanza ■ Molto ■ Moltissimo ■ Non sa / Non risponde

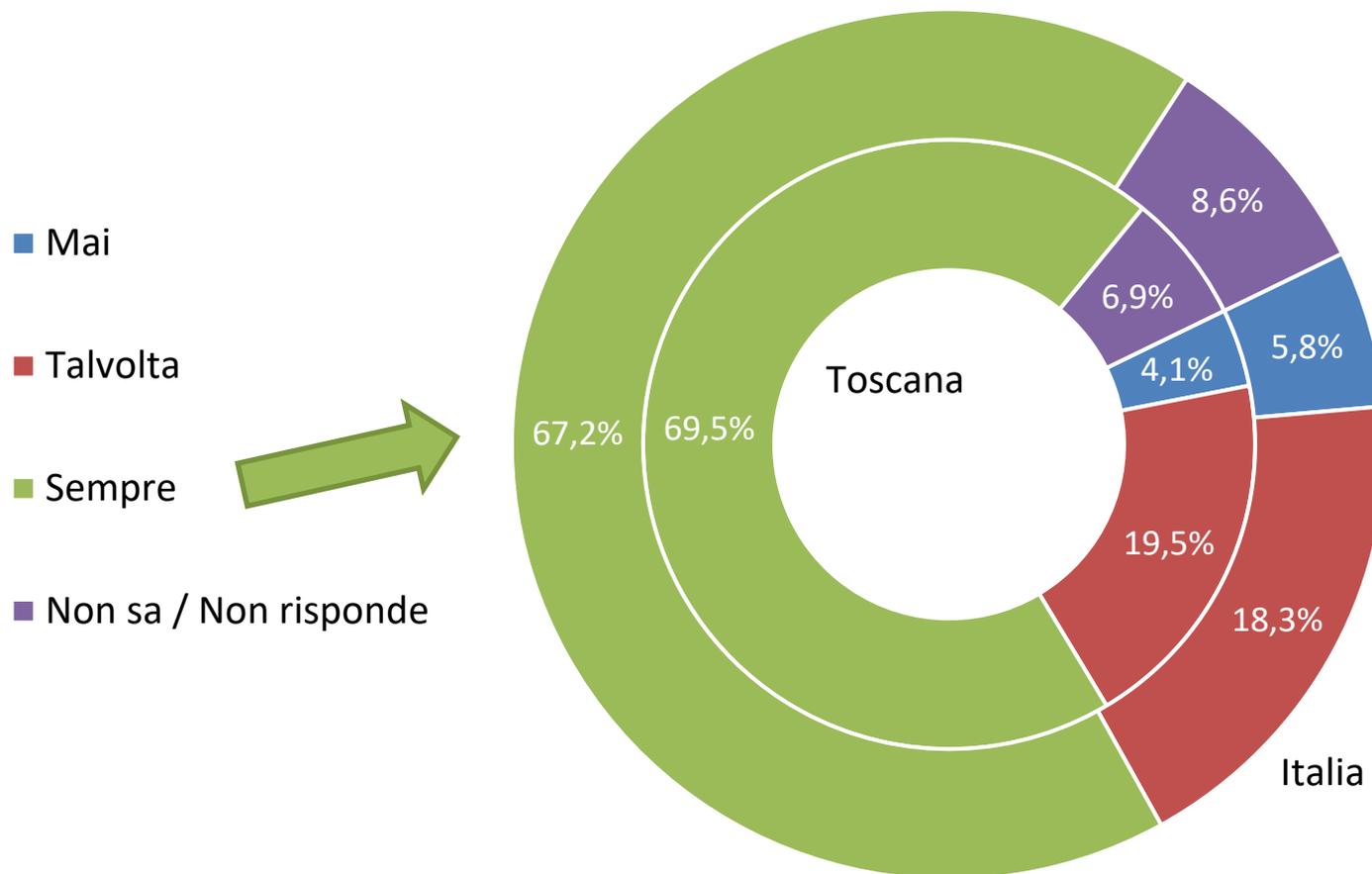


*Scala punteggi: 0=Per niente, 2.5=Poco, 5=Abbastanza, 7.5=Molto, 10=Moltissimo

Base: totale campione, 508 casi

Fase della progettazione

Utilizza il prezzario regionale (D 32a)?



Base: totale campione, regionale 508 casi; nazionale 2.678 casi



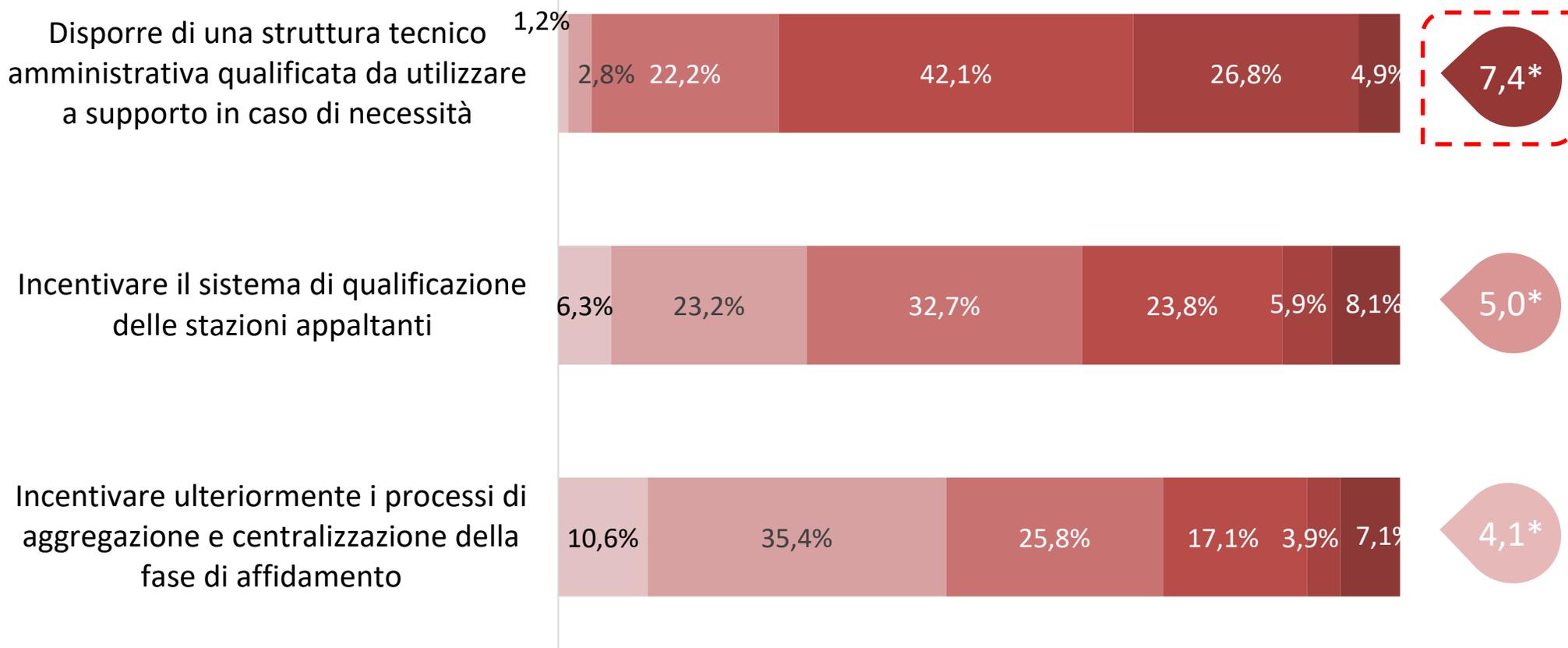
Sezione 3

Fase dell'affidamento

Fase dell'affidamento, organizzazione e qualificazione delle stazioni appaltanti

Per migliorare/accelerare il processo di affidamento e realizzazione dei lavori pubblici, quanto sarebbe importante (D.33)

Per niente Poco Abbastanza Molto Moltissimo Non sa / Non risponde

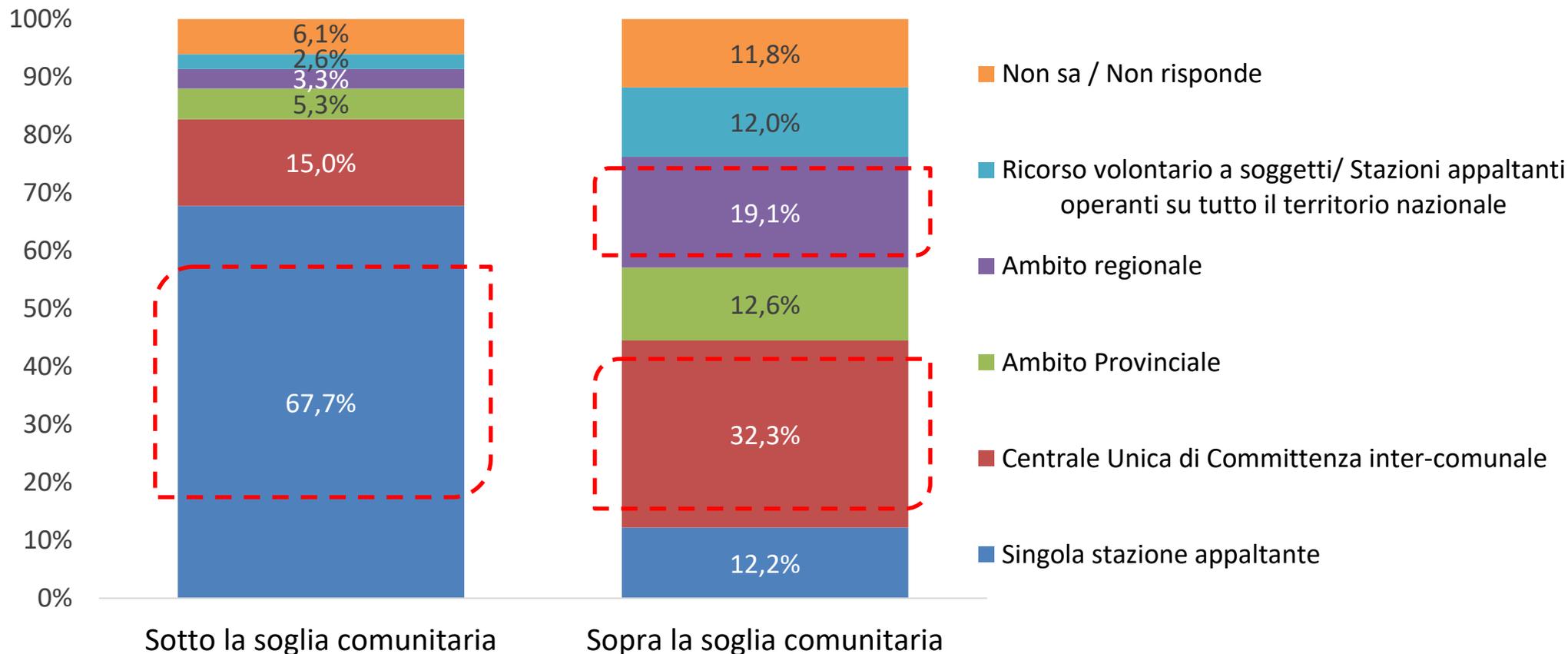


*Scala punteggi: 0=Per niente, 2.5=Poco, 5=Abbastanza, 7.5=Molto, 10=Moltissimo

Base: totale campione, 508 casi

Fase dell'affidamento, riorganizzazione delle stazioni appaltanti

In relazione all'efficienza del processo di affidamento e realizzazione dei lavori pubblici, quale ritiene sia l'ambito territoriale/funzionale ottimale (D.34)?

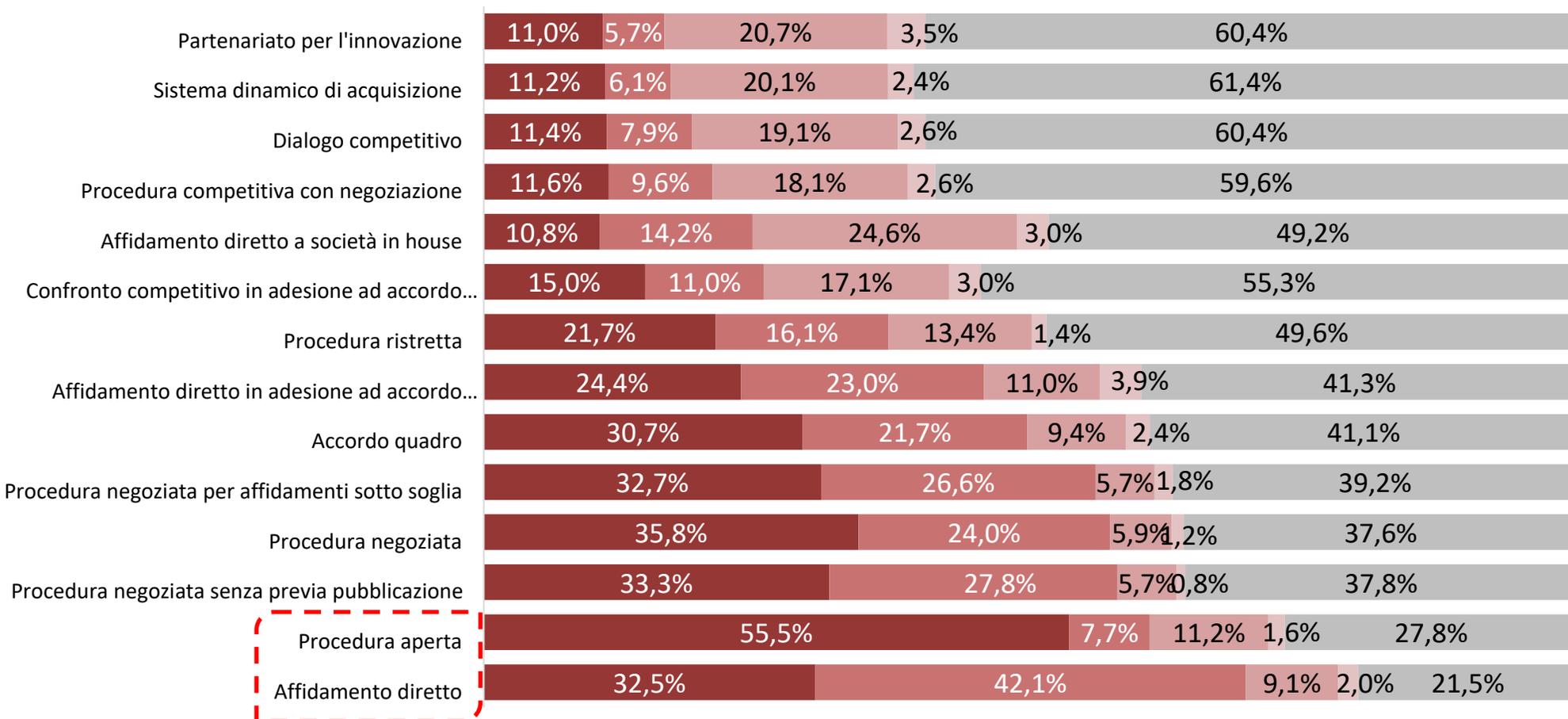


Base: totale campione, 508 casi

Fase dell'affidamento, quali procedure?

A quale delle seguenti procedure di scelta del contraente si dovrebbe dare maggiore diffusione (D. 35)?

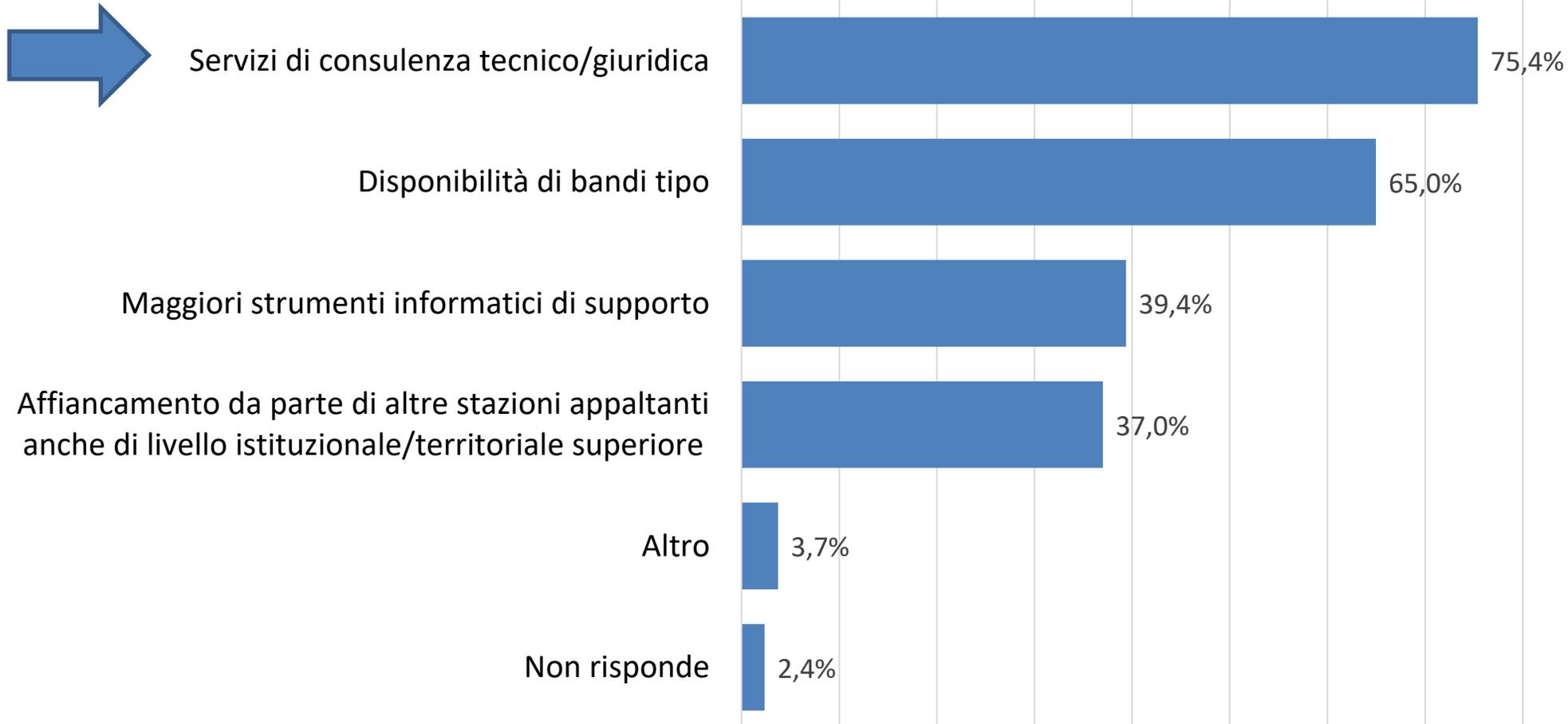
■ Snellendo la procedura ■ Estendendo le possibilità di ricorso ■ No ■ Altro ■ Non risponde



Base: totale campione, 508 casi

Fase dell'affidamento, quali supporti, servizi o tecnologie?

Quali strumenti vorrebbe che venissero introdotti per superare queste criticità? (D.37, risposta multipla)

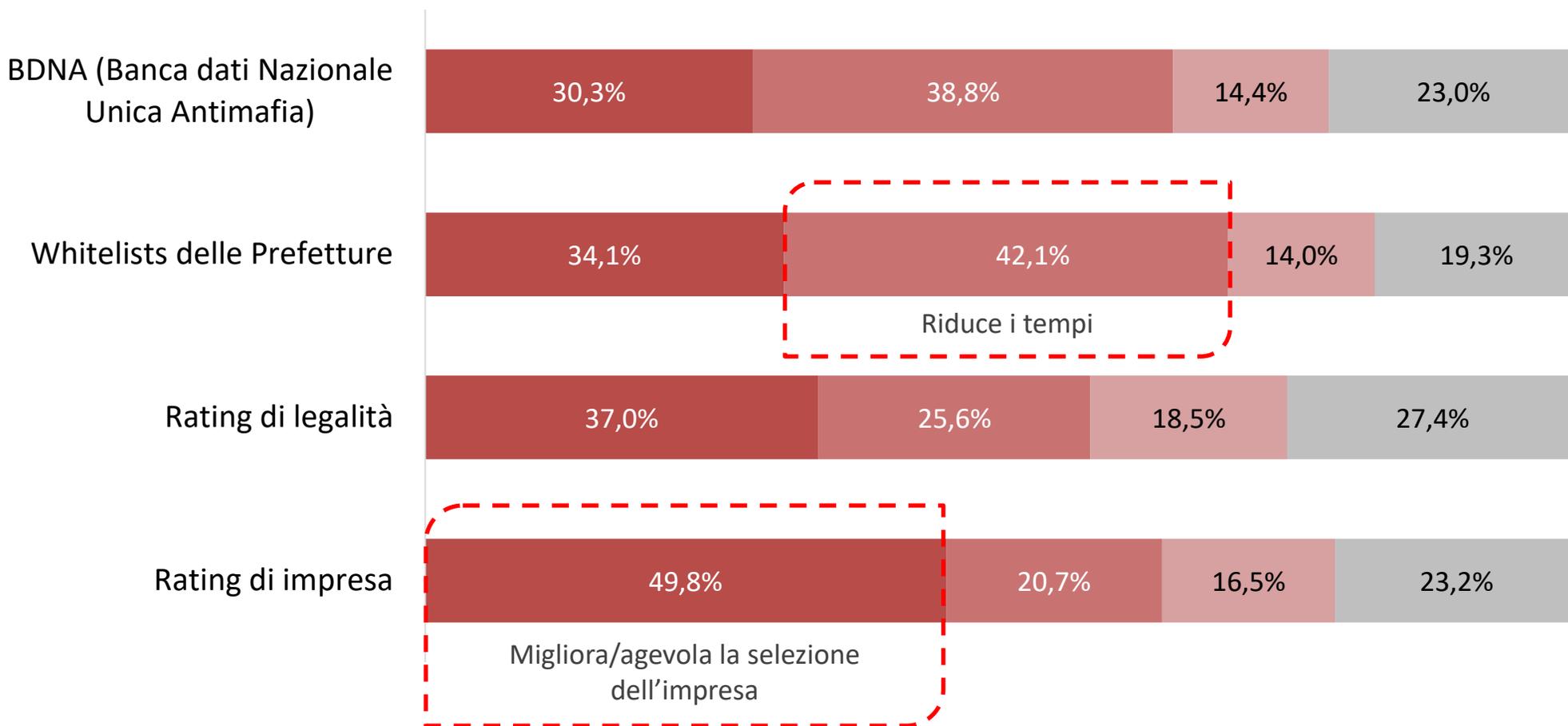


Base: totale campione, 508 casi

Fase dell'affidamento, rating e whitelist per la semplificazione ex ante della selezione delle imprese

Ritiene che i seguenti strumenti informativi siano utili al fine di una migliore selezione delle imprese e/o di una riduzione dei tempi di affidamento (D.39)?

■ Migliore selezione delle imprese ■ Riduzione dei tempi di affidamento ■ No ■ Non sa / Non risponde



Base: totale campione, 508 casi

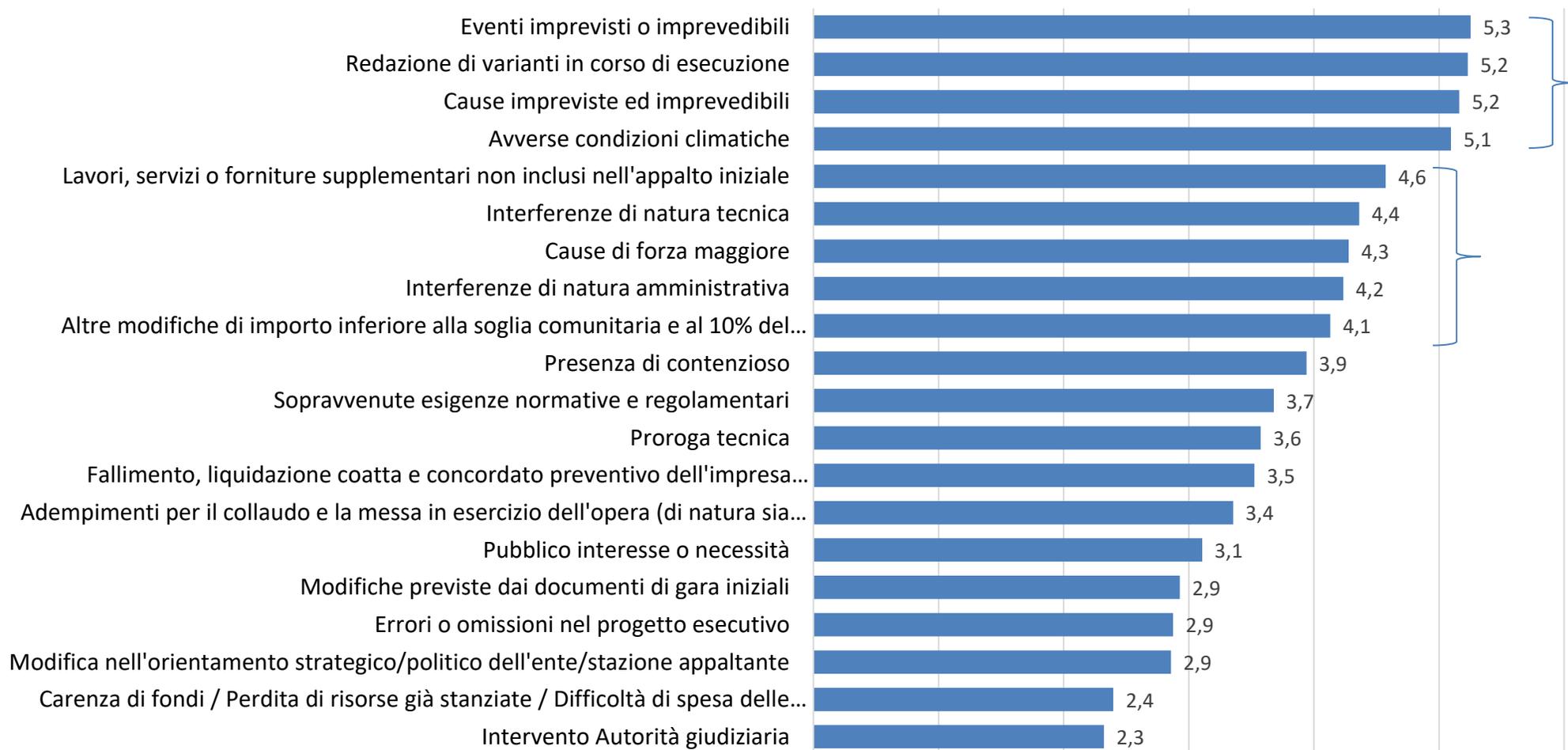


Sezione 4

Fase di esecuzione e di collaudo

Fase di esecuzione e di collaudo

Quanto incidono i seguenti eventi sull'allungamento dei tempi di realizzazione dei lavori? (D. 42, risposta multipla)

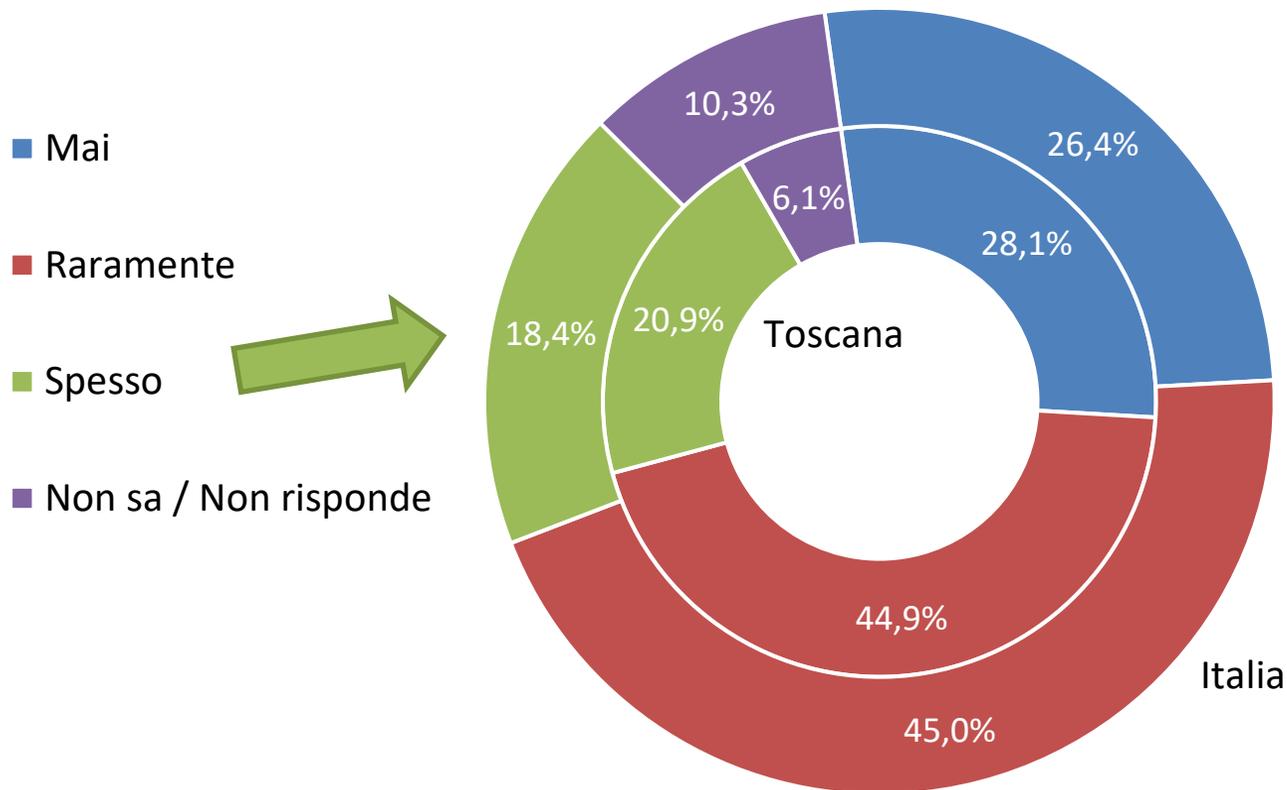


Scala punteggi: 0=Per niente, 2.5=Poco, 5=Abbastanza, 7.5=Molto, 10=Moltissimo

Base: totale campione, 508 casi

Fase di esecuzione e di collaudo, strategie delle imprese, riserve ingiustificate

In base alla sua esperienza, l'impresa esecutrice ha presentato riserve ingiustificate (pretestuose o strategiche) ovvero rivolte ad aumentare i costi o a giustificare i ritardi (D 43)?



Base: totale campione, regionale 508 casi; nazionale 2.678 casi

Fase di esecuzione e di collaudo, controllo dei cantieri

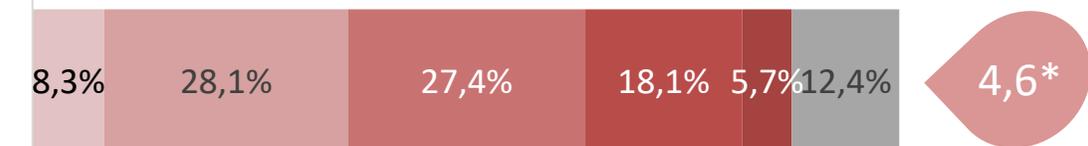
Per migliorare/accelerare il processo di realizzazione dei lavori pubblici, quanto sarebbe importante (D.45):

■ Per niente ■ Poco ■ Abbastanza ■ Molto ■ Moltissimo ■ Non sa / Non risponde

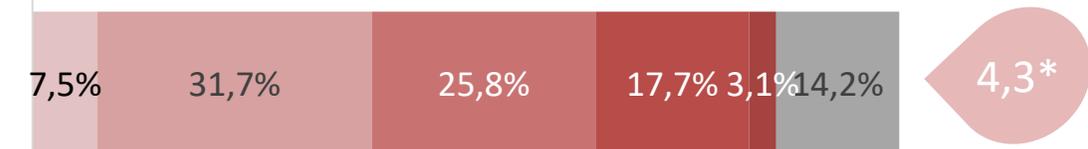
Rafforzare la capacità di verifica dei requisiti delle imprese in cantiere da parte della stazione appaltante



Ridurre la possibilità di aggirare i limiti al subappalto



Porre un limite al numero massimo di imprese per associazione temporanea di impresa (ATI)



*Scala punteggi: 0=Per niente, 2.5=Poco, 5=Abbastanza, 7.5=Molto, 10=Moltissimo

Base: totale campione, 508 casi

In sintesi: le cause di allungamento dei tempi

Scegliere tra i seguenti fattori quelli ritenuti più rilevanti per **l'allungamento dei tempi** per la realizzazione degli interventi (D.46, risposta multipla):



Base: totale campione, 508 casi

In sintesi: le cause di aumento dei costi

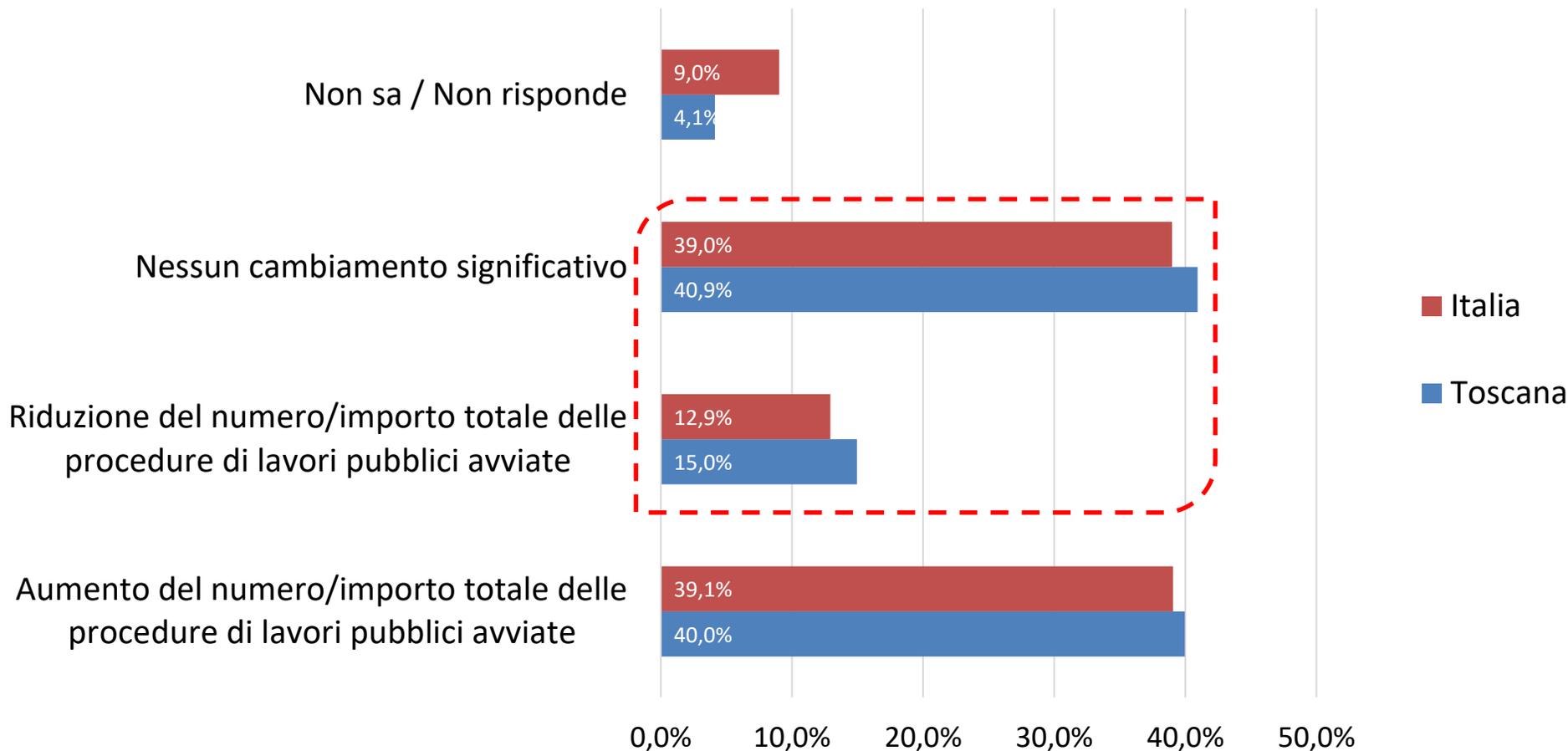
Scegliere tra i seguenti fattori quelli ritenuti più rilevanti per l'aumento dei costi per la realizzazione degli interventi (D.47, risposta multipla):



Base: totale campione, 508 casi

In sintesi: le prospettive future

Guardando al prossimo futuro, che evoluzione prospetta per l'attività del suo Ente nel settore dei lavori pubblici (D.49)?



Base: totale campione, regionale 508 casi; nazionale 2.678 casi



Gruppo di lavoro

L'indagine è stata promossa dall'Agenzia di Coesione Territoriale, settore "Sistema dei Conti Pubblici Territoriali. Analisi e monitoraggio degli investimenti pubblici", responsabile Andrea Vecchia. Il coordinamento è dell'Irpet con la collaborazione dell'Osservatorio contratti della Regione Toscana. La predisposizione del questionario è frutto del lavoro congiunto con Liguria Ricerche. L'esecuzione dell'indagine diretta è stata curata dalla società Questlab srl.



I gruppi di lavoro delle sei regioni aderenti al progetto sono costituiti da:

Toscana

- Agnese Parrini - Nucleo CPT
- Andrea Bertocchini - Osservatorio Contratti Pubblici
- Giuseppe Francesco Gori e Patrizia Lattarulo - Irpet

Emilia-Romagna

- Tamara Simoni - Nucleo CPT
- Giovanni Pietro Santangelo e Annalisa Giuliani - Osservatorio Contratti Pubblici
- Massimo Cataldi, Stefania Capelli e Raffaella Agostini - ART-ER S.Cons.p.A.

Lazio

- Patrizia Schifano, Massimo Bruschi, Luca Colosimo e Paolo Iannini - Regione Lazio
- Anna Ambrosio - Osservatorio Contratti Pubblici
- Marco DE FALCO - Laziocrea

Puglia

- Alessandro Lofano - Osservatorio Contratti Pubblici
- Massimo Bianco - Nucleo CPT

Sicilia

- Manlio Munafò e Pietro Ruolando - Regione Sicilia
- Giuseppe Nobile - Regione Nucleo CPT
- Mario Parlavecchio - Osservatorio Contratti Pubblici
- Massimo Guagnini e Livia Simongini - Prometeia S.p.A.

Liguria

- Boracchia Gian Lorenzo, Iarossi Enrico e Villa Simona - Regione Liguria
- Riso Silvia e Marco Devecchi - Osservatorio Contratti Pubblici
- Gandullia Luca, Dellepiane Germana e Dadone Paola - Liguria Ricerche SpA