

Il mercato dei contratti pubblici nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti

Anno 2023

Ufficio Osservatorio Studi e Analisi banche dati

L'approfondimento in esame presenta, per l'anno 2023, gli appalti esperiti dai 745 Comuni con una popolazione di oltre 15.000 abitanti. Tale focus è stato scelto per il dettaglio territoriale suscettibile di analisi e per via della significatività di tali enti, dove risiede oltre il 60% della popolazione italiana e assai vicini ai cittadini, nonché responsabili di una parte significativa della spesa pubblica per appalti nel nostro Paese, soprattutto nei lavori e nei servizi. Inoltre, suddetto perimetro è oggetto di una specifica analisi nell'ambito del progetto ANAC "Misurazione del rischio di corruzione a livello territoriale e promozione della trasparenza" finanziato dal Programma Operativo Nazionale Governance e Capacità istituzionale 2014-2020 (si veda specifica sezione nel portale ANAC alla pagina: <https://www.anticorruzione.it/rischio-a-livello-comunale>).

Come primo passo vengono riportati in Tabella 1.1 (e nei Grafici 1.1 e 1.2) alcuni dati demografici e territoriali dei suddetti comuni¹, utili anche per inquadrare il contesto regionale cui appartengono, per passare successivamente ai dati relativi agli appalti (da Tabella 1.2 in poi).

Tabella 1.1 - Popolazione e superficie dei comuni con popolazione > 15.000 abitanti per Regione (Anno 2023).

Regione	Numero comuni > 15.000 ab.	Popolazione comuni > 15.000 ab.	Superficie comuni > 15.000 ab. (Km ²)	Popolazione Regione	Superficie Regione (Km ²)	QUOTA Popolazione comuni > 15.000 ab. ²	QUOTA Superficie comuni > 15.000 ab. ³
Abruzzo	18	675.456	1.374	1.300.645	10.832	51,9%	12,7%
Basilicata	5	180.325	1.075	558.587	10.073	32,3%	10,7%
Calabria	19	821.608	2.354	1.912.021	15.222	43,0%	15,5%
Campania	85	3.995.473	2.637	5.740.291	13.671	69,6%	19,3%
Emilia-Romagna	58	2.922.160	6.828	4.459.453	22.445	65,5%	30,4%
Friuli-Venezia Giulia	11	518.154	548	1.210.414	7.932	42,8%	6,9%
Lazio	54	4.797.500	5.936	5.773.076	17.232	83,1%	34,4%
Liguria	11	974.399	663	1.532.980	5.416	63,6%	12,2%
Lombardia	113	5.049.852	2.892	10.010.833	23.863	50,4%	12,1%
Marche	23	830.248	1.927	1.520.321	9.401	54,6%	20,5%
Molise	3	104.415	181	303.790	4.460	34,4%	4,1%
Piemonte	48	2.378.147	2.651	4.328.565	25.387	54,9%	10,4%
Puglia	71	2.892.829	11.031	3.975.528	19.541	72,8%	56,5%
Sardegna	16	737.791	2.564	1.622.257	24.099	45,5%	10,6%
Sicilia	67	3.459.597	9.475	4.908.548	25.833	70,5%	36,7%
Toscana	55	2.533.059	5.363	3.701.343	22.987	68,4%	23,3%
Trentino Alto Adige/ Südtirol	10	420.831	600	1.074.034	13.605	39,2%	4,4%
Umbria	15	588.823	3.210	873.744	8.464	67,4%	37,9%
Valle d'Aosta/ Vallée d'Aoste	1	34.008	21	125.653	3.261	27,1%	0,7%
Veneto	62	2.300.472	3.712	4.884.590	18.345	47,1%	20,2%
Totale	745	36.215.147	65.042	59.816.673	302.068	60,5%	21,5%

Come mostrato dalla Tabella 1.1 e dai Grafici 1.1 e 1.2, i 745 comuni con più di 15.000 abitanti rappresentano ben il 60,5% della popolazione pur ricoprendo soltanto il 21,5% della superficie nazionale.

¹ Fonte Istat - Classificazioni statistiche e dimensione dei Comuni.

² Rappresenta la percentuale degli abitanti di ciascuna Regione che risiedono in comuni con più di 15.000 .

³ Rappresenta la percentuale della superficie di ciascuna Regione occupata dai comuni con più di 15.000 abitanti.



Grafico 1.1 - Quota popolazione regionale residente nei comuni con più di 15.000 abitanti (Anno 2023)

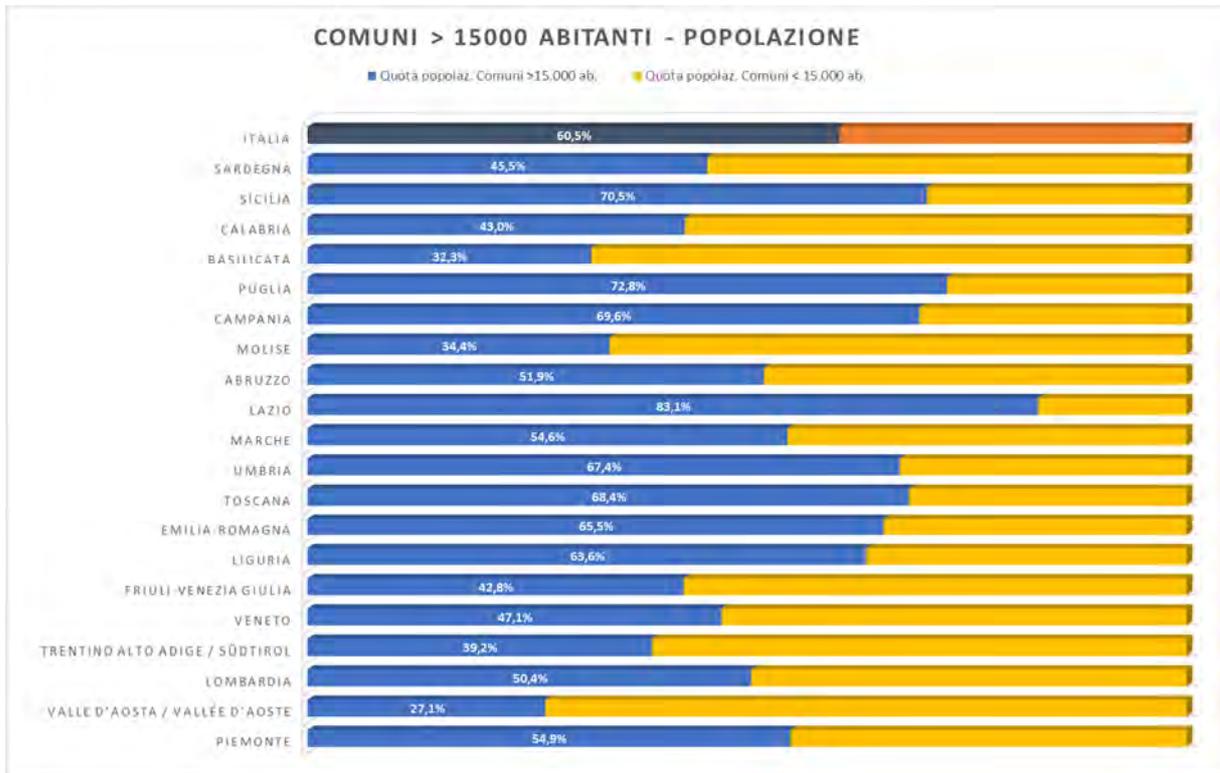
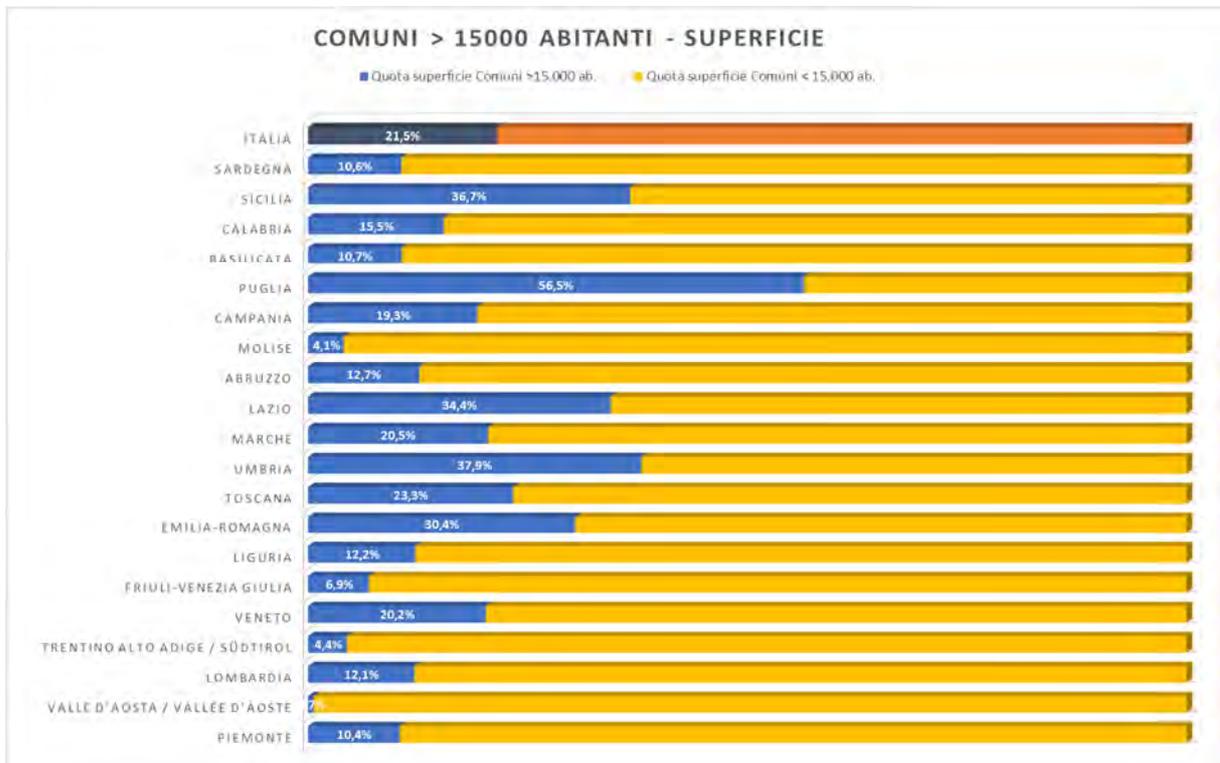


Grafico 1.2 - Quota superficie regionale riferita ai comuni con più di 15.000 abitanti (Anno 2023)



Dalla Tabella 1.2 e dai Grafici 1.3 e 1.4 si osserva che nell'anno 2023 i 745 Comuni esaminati hanno espletato circa 34.600 procedure di affidamento per un valore complessivo di circa 26 miliardi di euro. Si tratta di una parte

importante degli appalti esperiti in Italia, il 13% circa come numerosità e oltre il 9% in valore⁴. In termini di importo, il 37,0% di tale valore è rappresentato da appalti avviati dai comuni del Lazio, dovuto in larga parte a un appalto di importo assai significativo esperito da "Roma Capitale - Dipartimento Ciclo dei Rifiuti Prevenzione e Risanamento degli Inquinamenti" tramite procedura aperta, pari a circa 7,4 miliardi di euro per la "Progettazione, costruzione e gestione di un impianto di termovalorizzazione con relativa concessione (stimata in circa 33,5 anni).

Sempre in termini di importo, i comuni del Lazio sono seguiti da quelli della Lombardia, con l'11,3% del valore, e dai comuni della Puglia e della Campania con, rispettivamente, il 6,2% e il 6,1%.

Per quanto riguarda il numero di appalti, i comuni della Lombardia risultano essere quelli che hanno espletato più appalti, con il 13,3% del totale. A seguire, quelli del Lazio con il 9,3% e subito dopo quelli della Sicilia e della Campania, con una quota del numero degli appalti pari al 9,2% per la prima e l'8,6% per la seconda.

Considerando, invece, la spesa pro-capite, i comuni del Lazio sono quelli in cui si è speso di più nell'anno in esame (circa 2.002 euro per abitante, in larga parte dovuti al rilevante appalto esperito da Roma Capitale di 7,4 miliardi di euro di cui sopra), seguiti da quelli delle Regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta con, rispettivamente, 1.125 euro e 1.117 euro di spesa pro-capite.

Tabella 1.2 - Distribuzione delle procedure di affidamento di importo uguale o superiore a € 40.000, suddivise per Regione, nei comuni con più di 15.000 abitanti (Anno 2023).

Regione	Nr. CIG	% CIG	Importo	% Importo	Importo medio	Popolazione regionale dei comuni > 15000 ab	Spesa Pro-capite in € - Anno 2023
Abruzzo	872	2,5%	332.546.106	1,3%	381.360	675.456	492,3
Basilicata	225	0,6%	63.983.538	0,2%	284.371	180.325	354,8
Calabria	1.061	3,1%	682.902.032	2,6%	643.640	821.608	831,2
Campania	2.962	8,6%	1.583.608.666	6,1%	534.642	3.995.473	396,4
Emilia-Romagna	2.643	7,6%	1.413.265.814	5,4%	534.720	2.922.160	483,6
Friuli-Venezia Giulia	873	2,5%	582.791.369	2,2%	667.573	518.154	1.124,7
Lazio	3.212	9,3%	9.604.913.860	37,0%	2.990.322	4.797.500	2.002,1
Liguria	1.018	2,9%	751.995.693	2,9%	738.699	974.399	771,8
Lombardia	4.596	13,3%	2.931.890.133	11,3%	637.922	5.049.852	580,6
Marche	1.213	3,5%	574.523.164	2,2%	473.638	830.248	692,0
Molise	135	0,4%	102.083.713	0,4%	756.176	104.415	977,7
Piemonte	2.048	5,9%	818.977.669	3,2%	399.891	2.378.147	344,4
Puglia	2.817	8,1%	1.620.266.434	6,2%	575.174	2.892.829	560,1
Sardegna	1.094	3,2%	641.194.119	2,5%	586.101	737.791	869,1
Sicilia	3.186	9,2%	1.228.179.306	4,7%	385.493	3.459.597	355,0
Toscana	2.819	8,1%	1.437.206.962	5,5%	509.829	2.533.059	567,4

⁴ Cfr. Anac, Relazione annuale 2023, cap. 6 "Il mercato dei contratti pubblici", pag. 138.

Regione	Nr. CIG	% CIG	Importo	% Importo	Importo medio	Popolazione regionale dei comuni > 15000 ab	Spesa Pro-capite in € - Anno 2023
Trentino-Alto Adige/Südtirol	691	2,0%	255.143.861	1,0%	369.239	420.831	606,3
Umbria	678	2,0%	315.756.912	1,2%	465.718	588.823	536,3
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	74	0,2%	38.004.527	0,2%	513.575	34.008	1.117,5
Veneto	2.409	7,0%	1.002.125.273	3,9%	415.992	2.300.472	435,6
Totale	34.626	100,0%	25.981.359.151	100,0%	750.342	36.215.147	717,4

Grafico 1.3 - Distribuzione delle procedure di affidamento di importo uguale o superiore a € 40.000, suddivise per Regione, nei comuni con più di 15.000 abitanti (Anno 2023) – Numero di CIG.

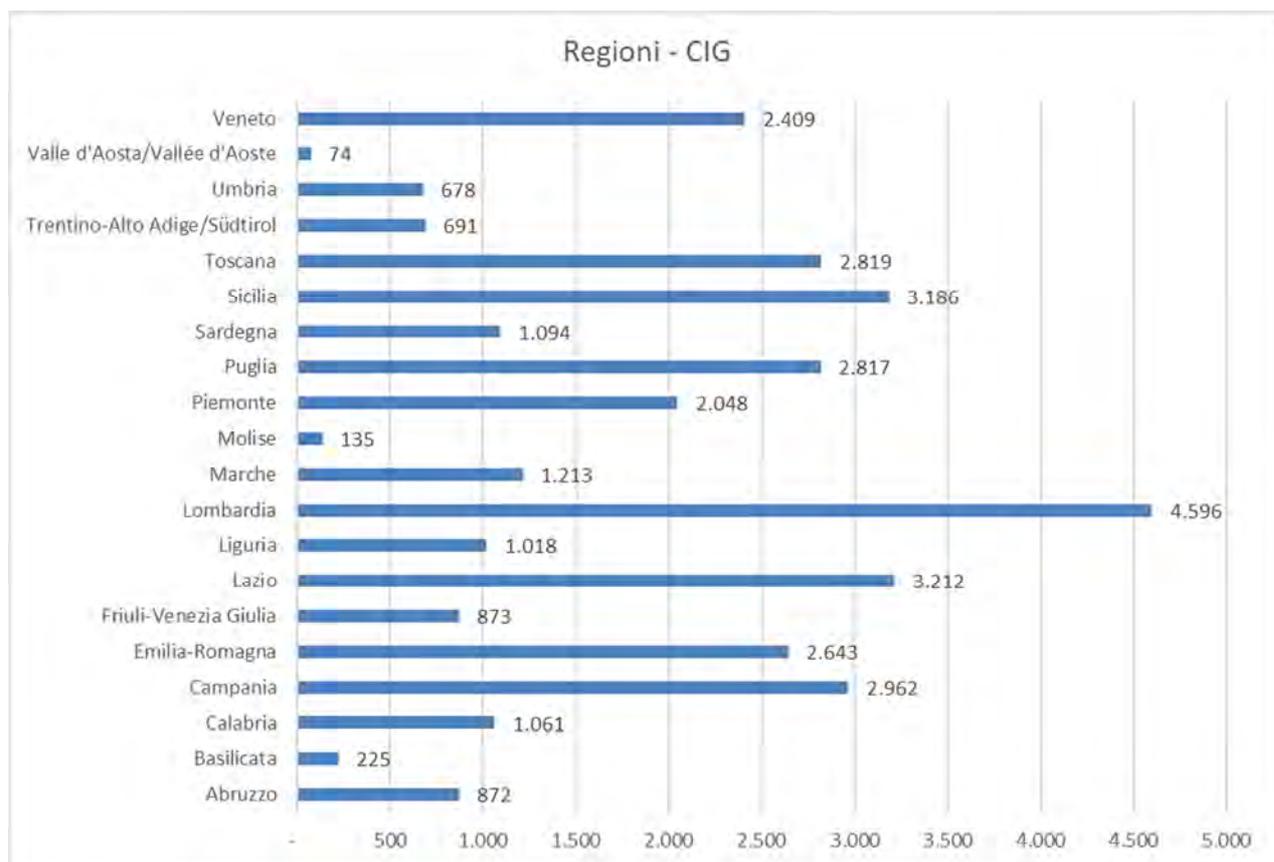
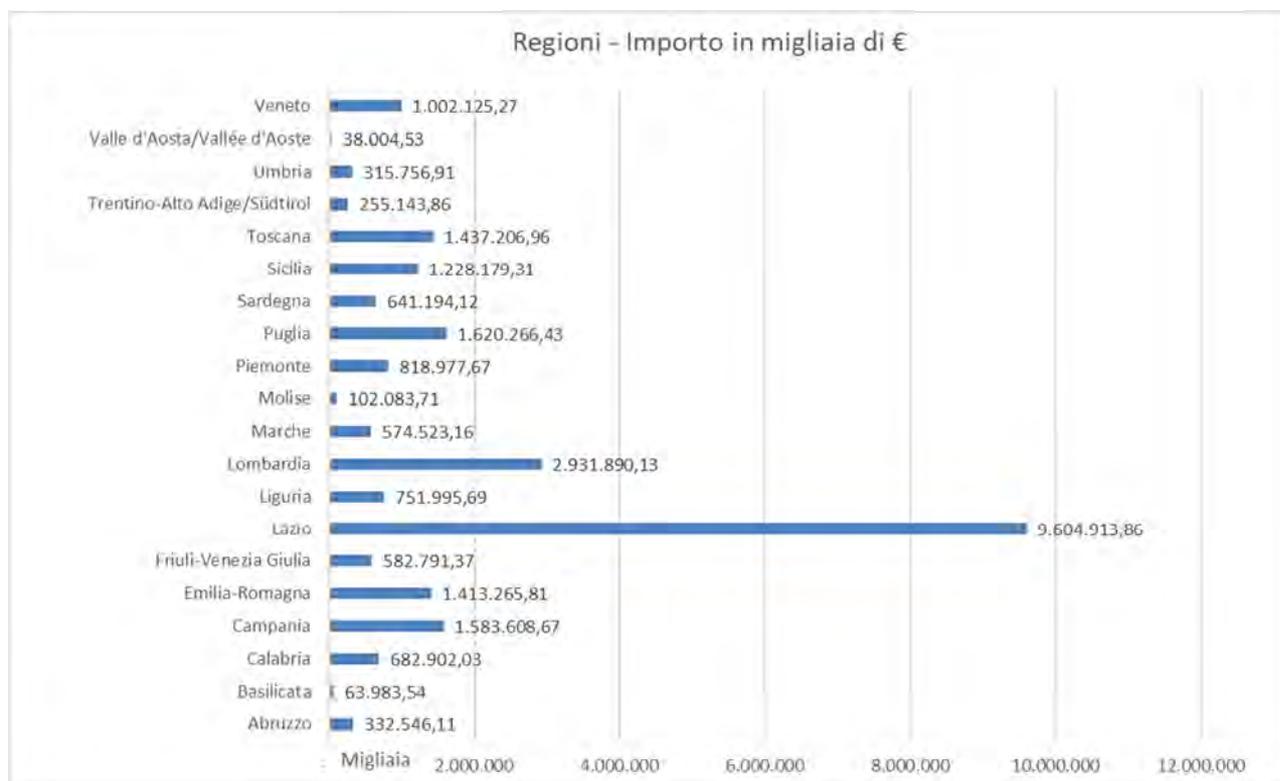


Grafico 1.4 - Distribuzione delle procedure di affidamento di importo uguale o superiore a € 40.000, suddivise per Regione, nei comuni con più di 15.000 abitanti (Anno 2023) – Importo complessivo.



Analizzando la distribuzione delle procedure per tipologia di contratto per importo, di cui alla tabella 1.3 e ai grafici 1.5 e 1.6, emerge che i 745 comuni esaminati hanno espletato, nell'anno 2023, appalti soprattutto nel settore dei lavori (circa 16,6 miliardi di euro pari al 63,8% del valore complessivo degli appalti dei comuni con più di 15.000 abitanti) seguiti da quelli nel settore dei servizi (circa 8,6 miliardi di euro pari al 33,2% del valore degli appalti di tali comuni). A livello globale, i comuni sopra i 15.000 abitanti coprono il 16,7% circa del valore complessivo degli appalti di lavori e il 10% circa degli appalti di servizi in Italia, mentre il peso delle forniture è assai più limitato, con meno dell'1% degli appalti a livello nazionale, sempre in termini di importo⁵.

Tabella 1.3 - Distribuzione delle procedure di affidamento di importo uguale o superiore a € 40.000, suddivise per tipologia di contratto, nei comuni con più di 15.000 abitanti (Anno 2023)

Oggetto del contratto	Totale CIG perfezionati		Importo complessivo		Importo medio
	Anno 2023	% CIG	Anno 2023 (valore in euro)	% Importo	Anno 2023 (valore in euro)
Forniture	2.898	8,4%	790.736.270	3,0%	272.856
Lavori	12.856	37,1%	16.568.654.384	63,8%	1.288.788
Servizi	18.872	54,5%	8.621.968.497	33,2%	456.866
Totale	34.626	100,0%	25.981.359.151	100,0%	750.342

⁵ Cfr. Anac, Relazione annuale 2023, cap. 6 "Il mercato dei contratti pubblici", pag. 139.

Grafico 1.5 - Distribuzione percentuale del numero complessivo delle procedure di affidamento perfezionate di importo superiore o uguale a € 40.000, suddivise per tipologia di contratto, nei comuni con più di 15.000 abitanti.

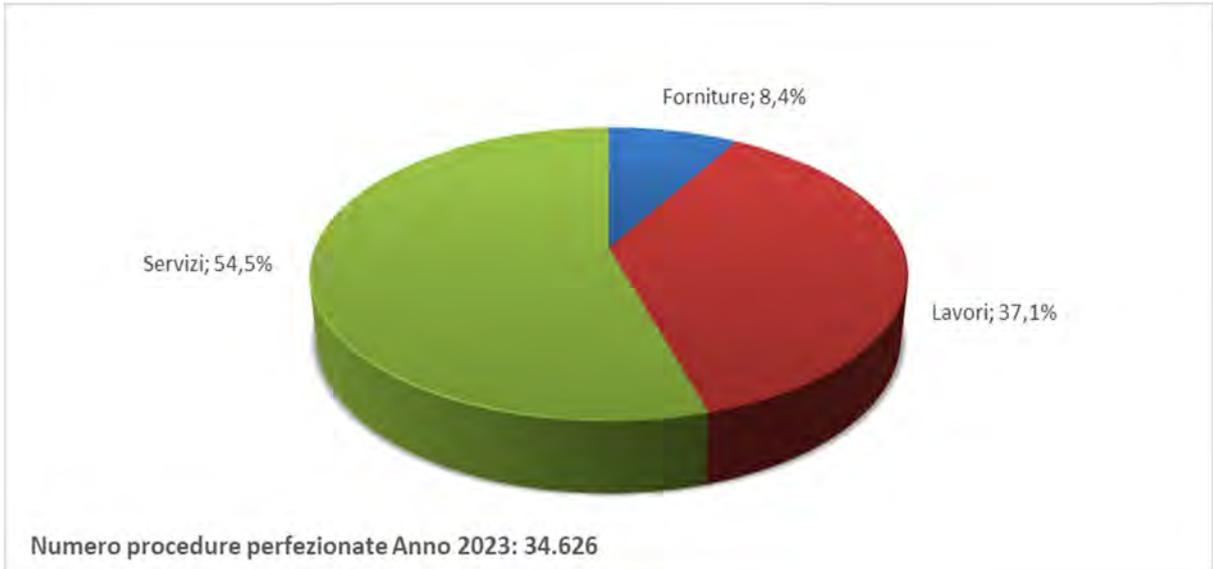
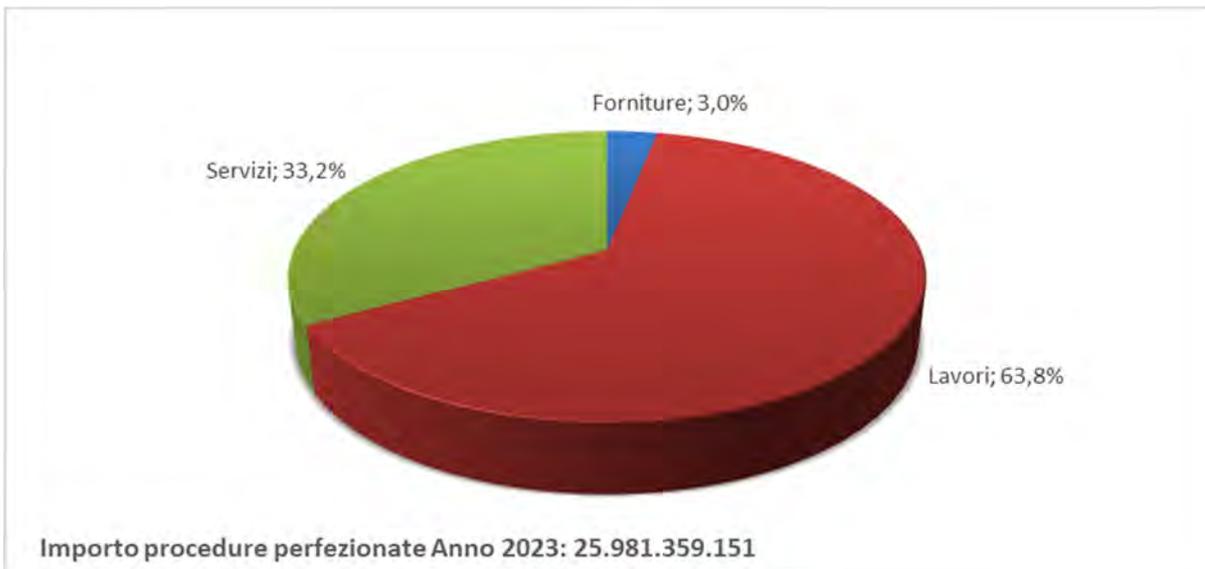


Grafico 1.6 - Distribuzione percentuale dell'importo complessivo delle procedure di affidamento perfezionate di importo superiore o uguale a € 40.000, suddivise per tipologia di contratto, nei comuni con più di 15.000 abitanti



Come si evince dalla Tabella 1.4 e dai Grafici 1.7 e 1.8, la classe d'importo con maggiore impatto sulla spesa risulta essere quella relativa agli appalti di importo maggiore o uguale a € 25.000.000, con un totale di circa 10,1 miliardi di euro (corrispondente al 42,1% del valore complessivo di tutti gli appalti esaminati), seguita da quella relativa alla fascia d'importo tra gli € 1.000.000 e gli € 5.000.000, con un totale di circa 5,2 miliardi di euro (20,1% del valore complessivo degli appalti). A livello di numerosità, la classe di importo tra € 40.000 e € 150.000 risulta essere quella

in cui si aggiudicano più appalti (67,9% del numero complessivo), seguita dalla classe di importo tra € 150.000 e € 1.000.000 con 23,5%.

Tabella 1.4 - Distribuzione delle procedure di affidamento di importo uguale o superiore a € 40.000, suddivise per classi di importo, per comuni con più di 15.000 abitanti (Periodo: Anno 2023).

Fascia di importo	Totale CIG perfezionati		Importo complessivo		Importo medio
	Anno 2023	% CIG	Anno 2023 (valore in euro)	% Importo	Anno 2023 (valore in euro)
≥ € 40.000 < € 150.000	23.519	67,9%	1.996.027.667	7,7%	84.869
≥ € 150.000 < € 1.000.000	8.118	23,5%	3.292.558.571	12,7%	405.587
≥ € 1.000.000 < € 5.000.000	2.452	7,1%	5.226.980.313	20,1%	2.131.721
≥ € 5.000.000 < € 25.000.000	489	1,4%	4.522.914.806	17,4%	9.249.315
≥ € 25.000.000	48	0,1%	10.942.877.794	42,1%	227.976.621
Totale	34.626	100,0%	25.981.359.151	100,0%	750.342

Grafico 1.7 - Distribuzione delle procedure di affidamento di importo uguale o superiore a € 40.000, suddivise per classi di importo, nei comuni con più di 15.000 abitanti (Anno 2023) – Numero di CIG

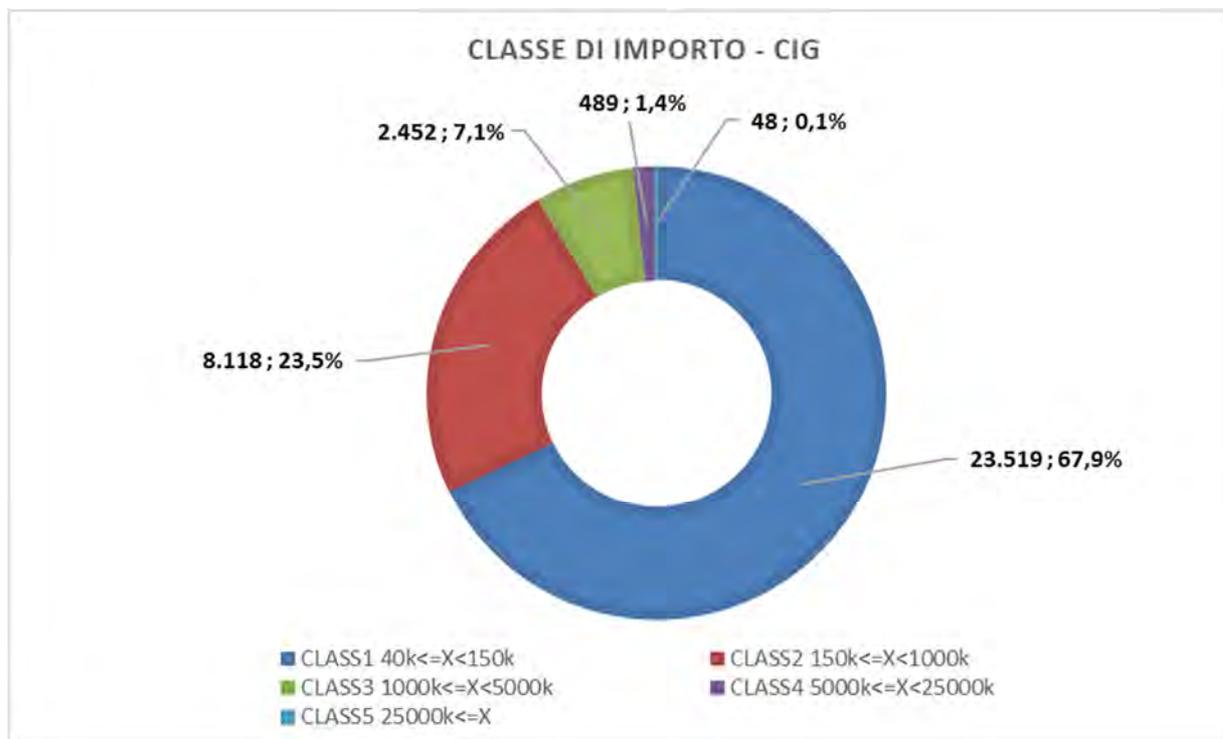
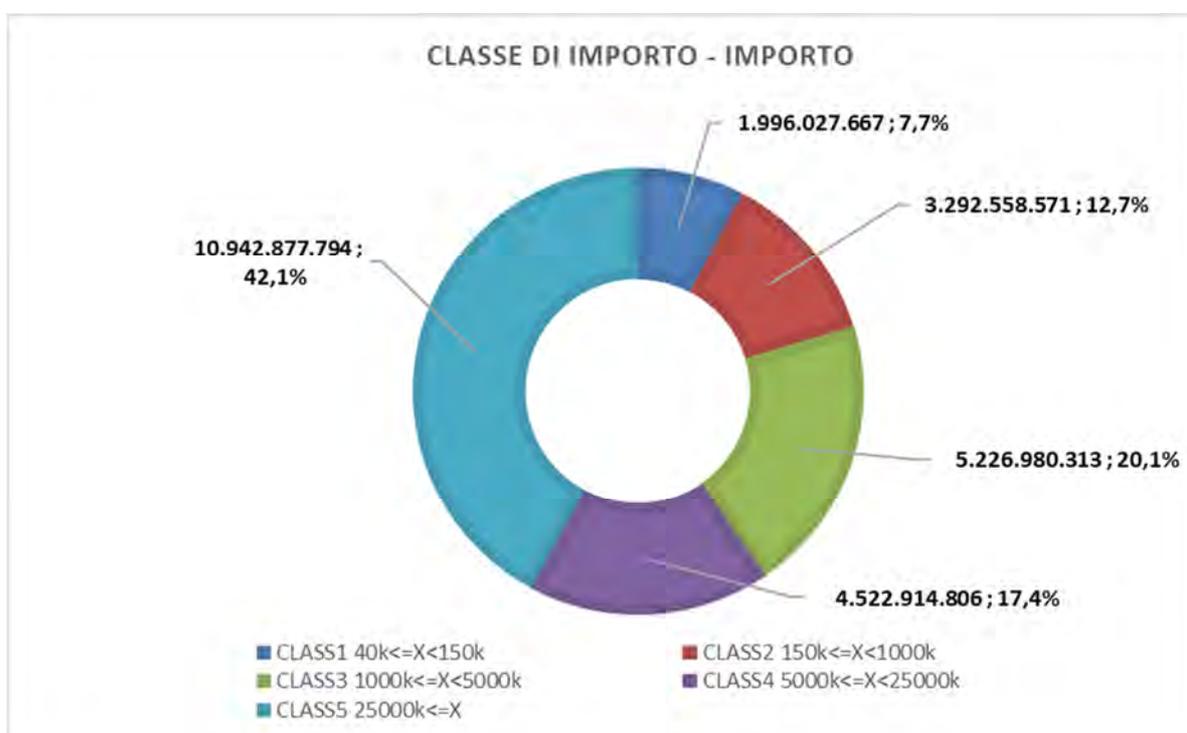


Grafico 1.8 - Distribuzione delle procedure di affidamento di importo uguale o superiore a € 40.000, suddivise per classi di importo, nei comuni con più di 15.000 abitanti (Anno 2023) – Importo complessivo



Nella Tabella 1.5 e nei Grafici 1.9 e 1.10 si evidenziano la percentuale dei contratti e dei relativi importi per settore. Per identificare un settore viene utilizzato il *Common Procurement Vocabulary* (CPV), il codice europeo di classificazione degli oggetti degli appalti pubblici. I primi 15 settori a livello di importo, rappresentativi di circa l'87,6% del valore complessivo, sono relativi principalmente a lavori per la costruzione completa/parziale e di ingegneria civile, lavori di completamento degli edifici, servizi di assistenza sociale e servizi affini, servizi di mensa e di catering e servizi connessi ai rifiuti urbani e domestici.

Tabella 1.5 – Le prime 15 CPV in termini di importo complessivo e numero di gare perfezionate (CIG) relative alle procedure di affidamento di importo uguale o superiore a € 40.000 per comuni con più di 15.000 abitanti (Anno 2023).

CPV	Totale CIG perfezionati		Importo complessivo	
	Anno 2023	% CIG	Anno 2023 (valore in euro)	% Importo
Lavori per la costruzione completa o parziale e ingegneria civile	7.622	22,0%	13.128.009.208	50,5%
Lavori di completamento degli edifici	3.041	8,8%	2.359.148.124	9,1%
Servizi di assistenza sociale e servizi affini	3.820	11,0%	2.042.802.644	7,9%
Servizi di mensa e servizi di catering	239	0,7%	710.748.751	2,7%
Servizi connessi ai rifiuti urbani e domestici	994	2,9%	655.632.973	2,5%
Servizi di riparazione, manutenzione e servizi affini connessi a personal computer, attrezzature d'ufficio, apparecchiature per telecomunicazione e impianti audiovisivi	58	0,2%	635.931.020	2,4%
Servizi architettonici e servizi affini	2.448	7,1%	466.181.353	1,8%

CPV	Totale CIG perfezionati		Importo complessivo	
	Anno 2023	% CIG	Anno 2023 (valore in euro)	% Importo
Servizi di orticoltura	783	2,3%	461.509.524	1,8%
Servizi sportivi	314	0,9%	409.722.773	1,6%
Servizi vari	667	1,9%	389.228.802	1,5%
Riparazione, manutenzione e servizi affini connessi a trasporti aerei, ferroviari, strade e servizi marittimi	245	0,7%	374.130.390	1,4%
Servizi commerciali vari ed altri servizi	767	2,2%	338.489.159	1,3%
Servizi di ingegneria	1.916	5,5%	280.260.915	1,1%
Erogazione di gas e servizi connessi	14	0,0%	252.155.786	1,0%
Servizi di istruzione elementare	294	0,8%	249.390.396	1,0%
Totale	23.222	67,0%	22.753.341.818	87,6%

Grafico 1.9 - Distribuzione delle procedure di affidamento di importo uguale o superiore a € 40.000 suddivise per CPV, nei comuni con più di 15.000 abitanti (Anno 2023) – Numero di CIG.

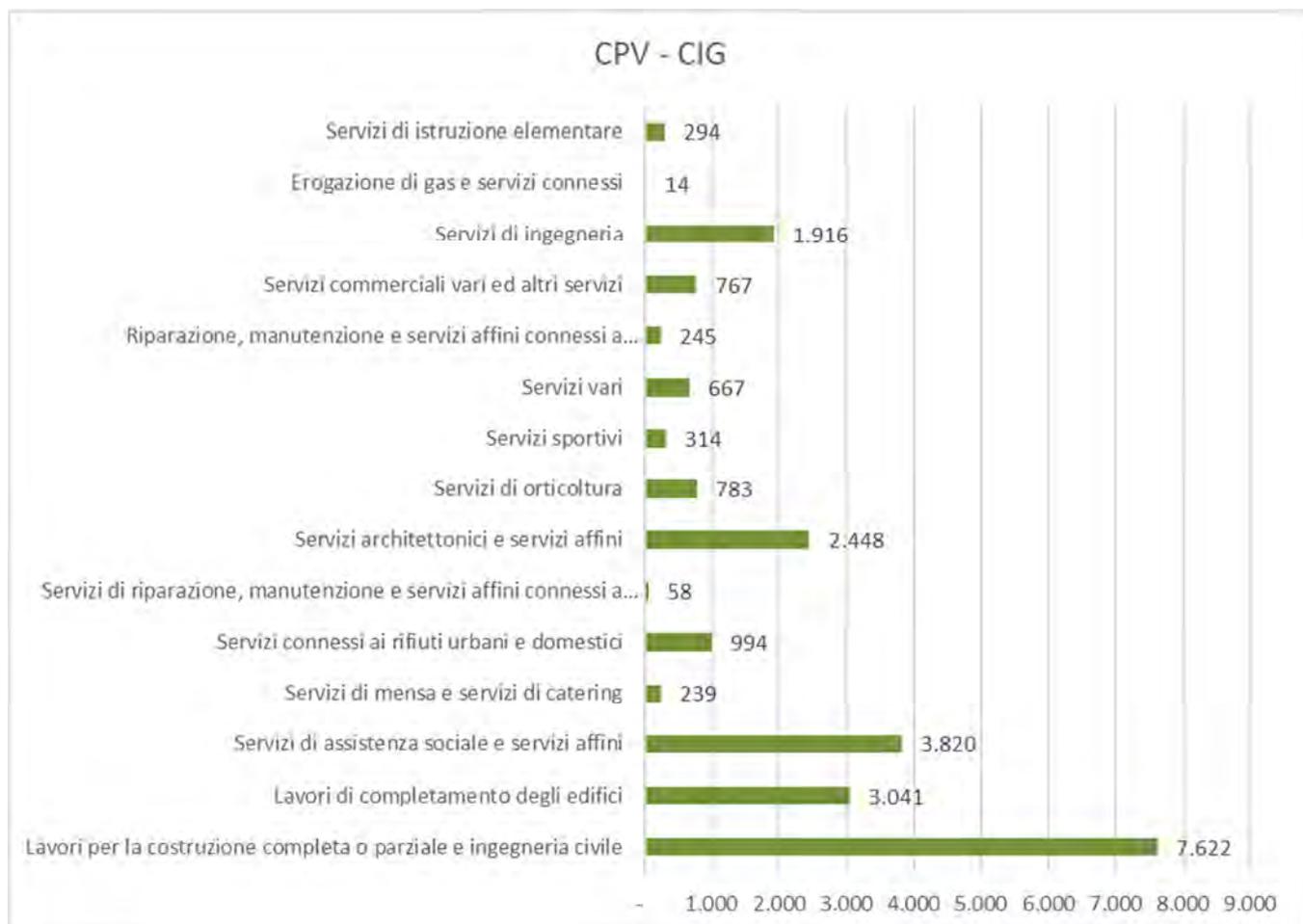
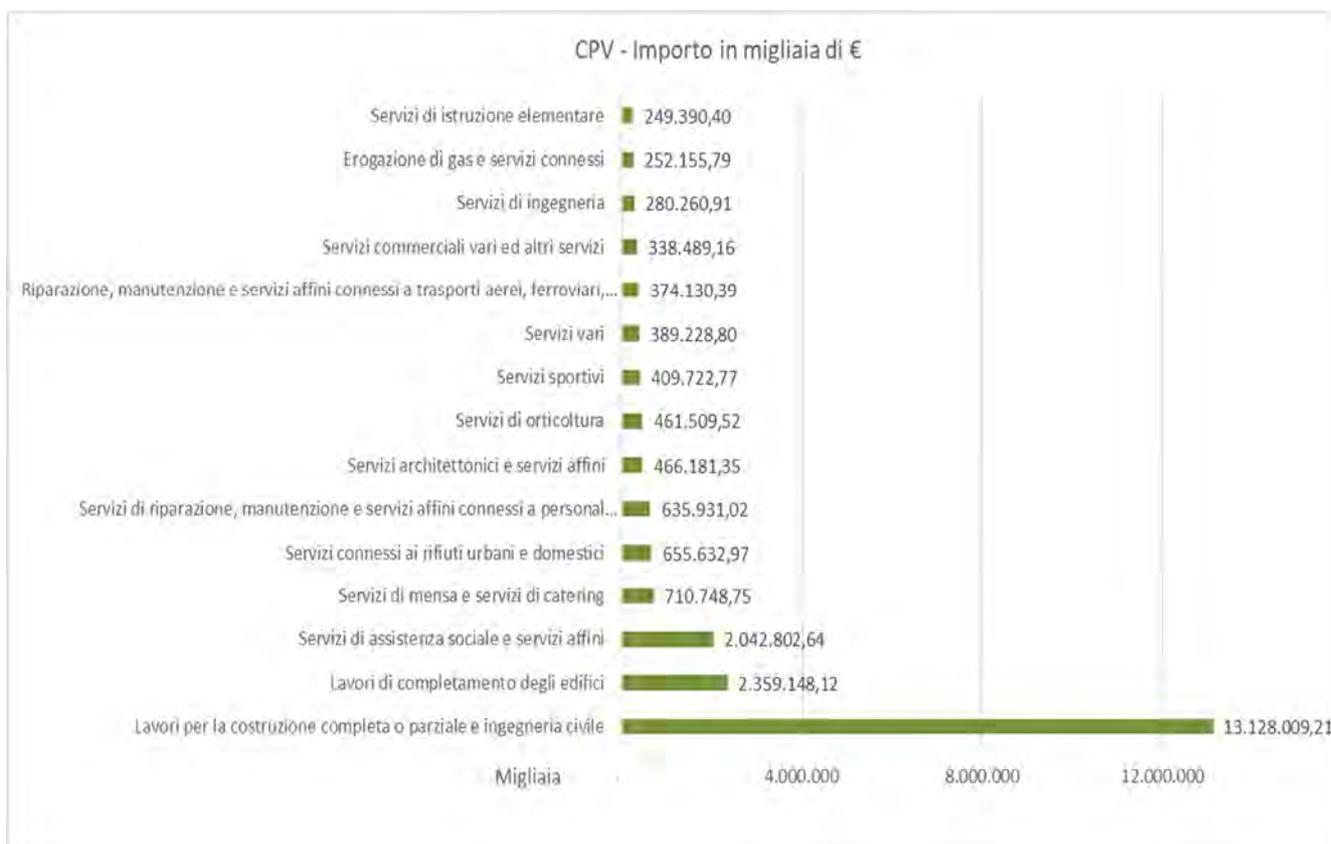


Grafico 1.10 - Distribuzione delle procedure di affidamento di importo uguale o superiore a € 40.000, suddivise per CPV, nei Comuni con più di 15.000 abitanti (Anno 2023) – Importo complessivo.



La distribuzione delle procedure di affidamento di importo uguale o superiore a € 40.000, suddivise per tipologia di procedura, è analizzata nella Tabella 1.6 e nei Grafici 1.11 e 1.12. Se in termini di numero di procedure, l'affidamento diretto e la procedura negoziata senza bando sono state quelle principalmente utilizzate (rispettivamente per il 60,1% e per il 25,3% del totale degli appalti relativi ai 745 Comuni esaminati), in termini di importo, la procedura aperta, utilizzata per gli appalti di maggiore importo, rappresenta il 69,7% del valore complessivamente affidato, seguita dalla procedura negoziata senza bando, con il 18,9% del valore complessivo degli appalti esaminati.

Tabella 1.6 - Distribuzione delle procedure di affidamento di importo uguale o superiore a € 40.000, suddivise per tipologia di procedura, per Comuni con più di 15.000 abitanti (Periodo: Anno 2023).

Modalità di scelta del contraente	Totale CIG perfezionati		Importo complessivo		Importo medio
	Anno 2023	% CIG	Anno 2023 (valore in euro)	% Importo	Anno 2023 (valore in euro)
Procedura aperta	4.644	13,4%	18.101.671.689	69,7%	3.897.862
Procedura ristretta	381	1,1%	319.465.060	1,2%	838.491
Procedura negoziata previa pubblicazione del bando	22	0,1%	6.199.162	0,0%	281.780
Procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando	8.760	25,3%	4.906.920.886	18,9%	560.151

Modalità di scelta del contraente	Totale CIG perfezionati		Importo complessivo		Importo medio
	Anno 2023	% CIG	Anno 2023 (valore in euro)	% Importo	Anno 2023 (valore in euro)
Affidamento diretto	20.802	60,1%	2.628.349.246	10,1%	126.351
Altro	17	0,0%	18.753.108	0,1%	1.103.124
Totale	34.626	100,0%	25.981.359.151	100,0%	750.342

Grafico 1.11 - Distribuzione delle procedure di affidamento di importo uguale o superiore a € 40.000, suddivise per tipologia di procedura, nei comuni con più di 15.000 abitanti (Anno 2023) – Numero di CIG.

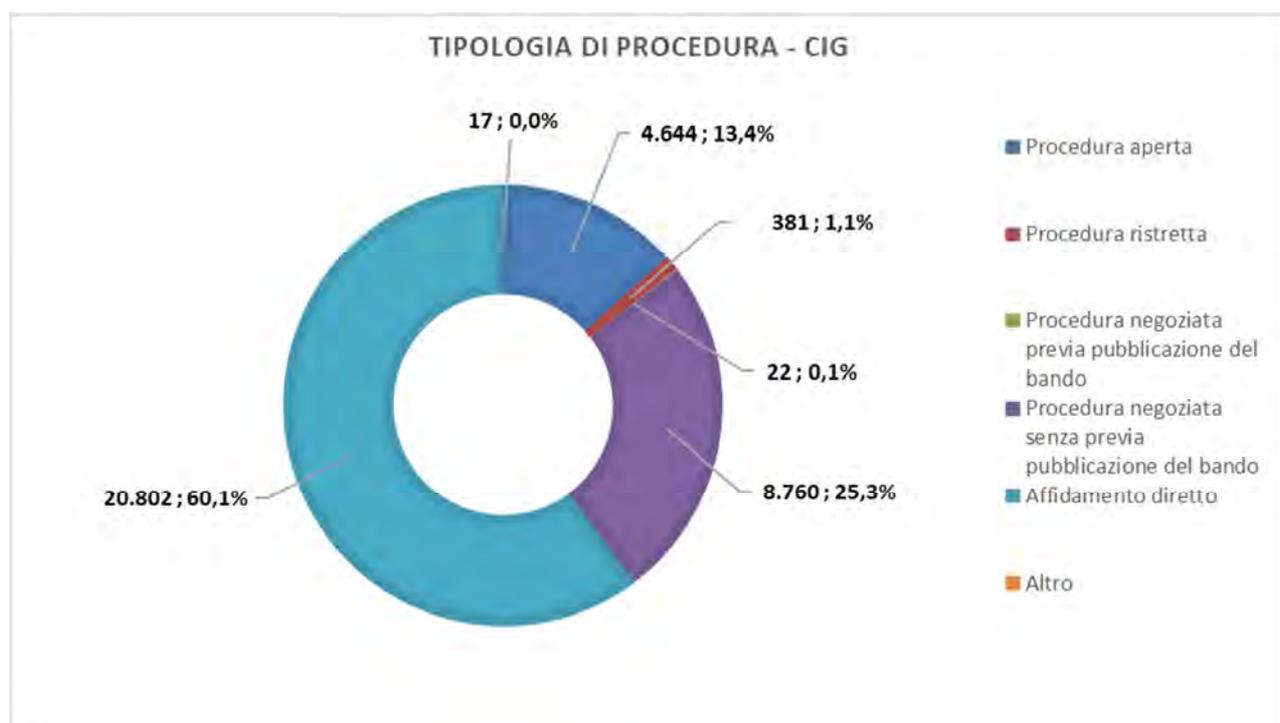




Grafico 1.12 - Distribuzione delle procedure di affidamento di importo uguale o superiore a € 40.000, suddivise per tipologia di procedura, nei comuni con più di 15.000 abitanti (Anno 2023) – Importo complessivo

