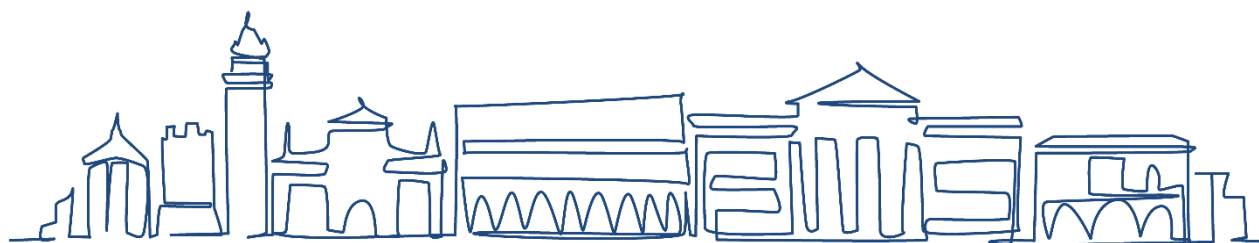


**IL MERCATO DELLE OPERE PUBBLICHE
PER LE IMPRESE DI COSTRUZIONI
NELLA PROVINCIA DI BERGAMO**



ANALISI DEL MERCATO

2015-PRIMO SEMESTRE 2023

NOTA DI SINTESI RICERCA CONDOTTA DA CRESME

CON IL CONTRIBUTO DI



CAMERA DI COMMERCIO
BERGAMO

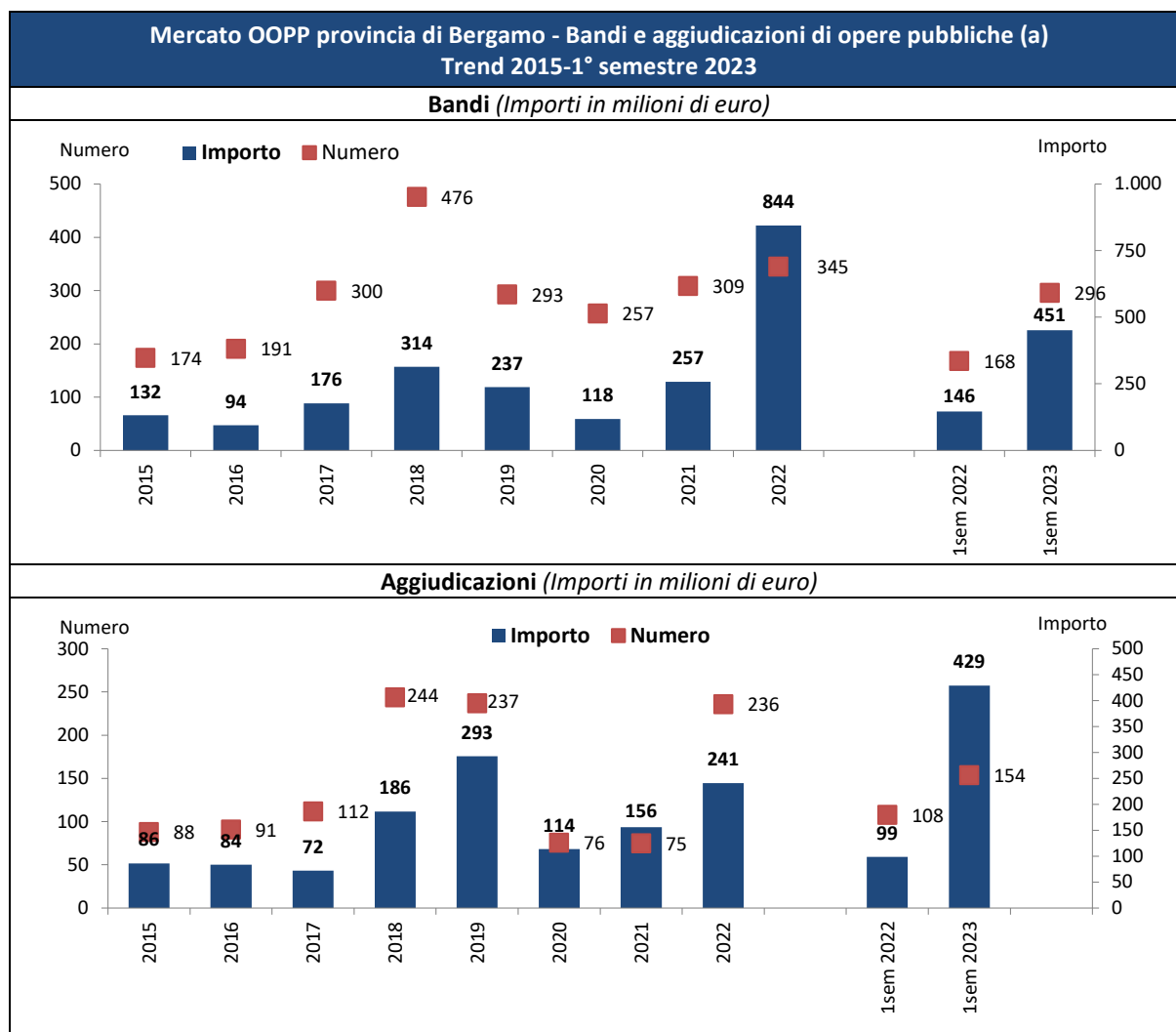
Indice

1. La nuova fase espansiva delle opere pubbliche in provincia di Bergamo.....	3
2. L'impatto delle risorse del PNRR e del PNC nella provincia di Bergamo.....	5
3. Si riducono i ribassi.....	7
4. Si riduce il numero medio di partecipanti alle gare	8
5. Nell'ultimo anno e mezzo le imprese di Bergamo vincono il 58,5% delle gare e il 42% degli importi	9
6. Le caratteristiche tipologiche delle opere pubbliche in gara	11
6.1 Un mercato di appalti tradizionali.....	11
6.2 Il PNRR spinge le opere medie e grandi	12
6.3 Con le semplificazioni aumenta sensibilmente l'importo medio delle procedure negoziate.....	13
6.4. Principali committenti gli Enti territoriali.....	14
6.5. Gli investimenti PNRR-PNC rilanciano le infrastrutture per la mobilità sostenibile e l'edilizia scolastica	15

1. La nuova fase espansiva delle opere pubbliche in provincia di Bergamo

L'analisi dei bandi e delle aggiudicazioni di opere pubbliche nella provincia di Bergamo fa emergere una nuova accelerazione dei lavori pubblici, con numeri record, nel 2022 e nel 1° semestre 2023. Primi segnali di rallentamento dei bandi nel bimestre estivo.

I **bandi** sono entrati in una nuova fase di mercato a partire dal 2021, dopo la frenata del 2020 a causa della pandemia Covid-19 che ha pesantemente interessato la provincia di Bergamo. Nel 2021 i valori messi in gara raggiungono i 257 milioni di euro un valore più che doppio rispetto al 2020 (118 milioni). Nel 2022, il mercato registra una nuova eccezionale accelerazione, con la messa in gara dei lavori della programmazione PNRR e PNC, ed è registrato il valore record di 844 milioni (senza considerare il project financing per l'autostrada regionale Interconnessione Pedemontana-BreBeMi, IPB, dell'importo stimato dell'investimento di circa 566 milioni), in aumento del 228% rispetto al 2021. La fase espansiva del mercato prosegue nel 1° semestre del 2023, sostenuta ancora dalle opere PNRR e PNC e da nuovi lavori per il potenziamento dell'aeroporto di Bergamo Orio al Serio, con un importo dei lavori in gara che supera i 450 milioni, in aumento del 209% rispetto al valore totalizzato nello stesso periodo dell'anno precedente pari a circa 146 milioni. Nel bimestre estivo si avvertono i primi segnali di rallentamento, con l'entrata in vigore del nuovo codice dei contratti e con la fisiologica riduzione dei bandi per l'affidamento dei lavori della programmazione PNRR-PNC: 35 bandi per 25,6 milioni contro valori medi di circa 100 bandi per 150 milioni di importo nei tre bimestri precedenti. Tale trend è in linea con il dato regionale e nazionale.



Fonte. CRESME Europa Servizi

(a) Bandi e aggiudicazioni di importo superiore a 40mila euro SENZA: concessioni di servizi per la distribuzione del gas e l'importo dei servizi gestionali relativamente agli affidamenti per servizi integrati nei settori rifiuti e sanità.

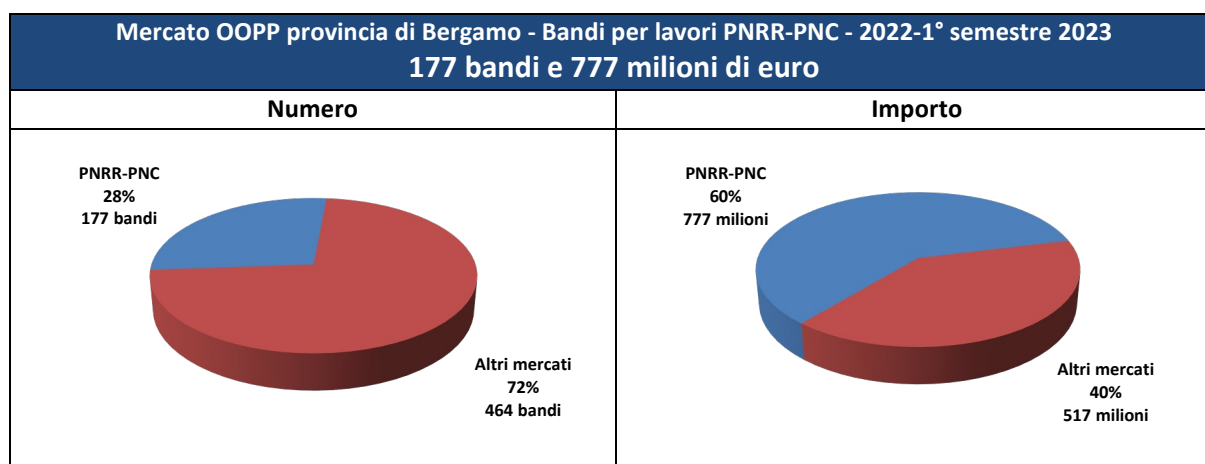
Anche le **aggiudicazioni**, caratterizzate fino al 2020 dai lunghi tempi di valutazione delle offerte e di verifica dei requisiti, entrano in una nuova fase dal 2021, per effetto delle semplificazioni e della programmazione PNRR-PNC: 156 milioni nel 2021 (+36,9% rispetto al 2020); 241 milioni nel 2022 (+54,8% rispetto al 2021); 429 milioni nei primi 6 mesi del 2023 contro i 99 milioni dello stesso periodo del 2022, +334%. A partire da gennaio 2021 e fino a giugno 2023 sono stati aggiudicati lavori per un ammontare di circa 826 milioni. Si sono aggiudicate le gare del triennio 2018-2020 e i primi lavori della programmazione PNRR-PNC e i tempi di affidamento si sono ridotti (anche grazie alla diffusione dell'e-procurement) da circa 1 anno a meno di 2 mesi per le opere PNRR.

La fase espansiva dei bandi per opere pubbliche, nel 2022 e nel 2023, registrata nella provincia di Bergamo si riscontra anche a livello regionale e nazionale. Riguardo alle aggiudicazioni, in tutti e tre gli ambiti territoriali si rileva una forte accelerazione nell'anno in corso.

2. L'impatto delle risorse del PNRR e del PNC nella provincia di Bergamo

Come si è visto, l'analisi del mercato delle opere pubbliche fa emergere valori record degli importi dei bandi e delle aggiudicazioni nel 2022 e nei primi sei mesi del 2023. Sono numeri che riflettono la nuova fase di crescita delle opere pubbliche a cui contribuisce significativamente il PNRR e il PNC.

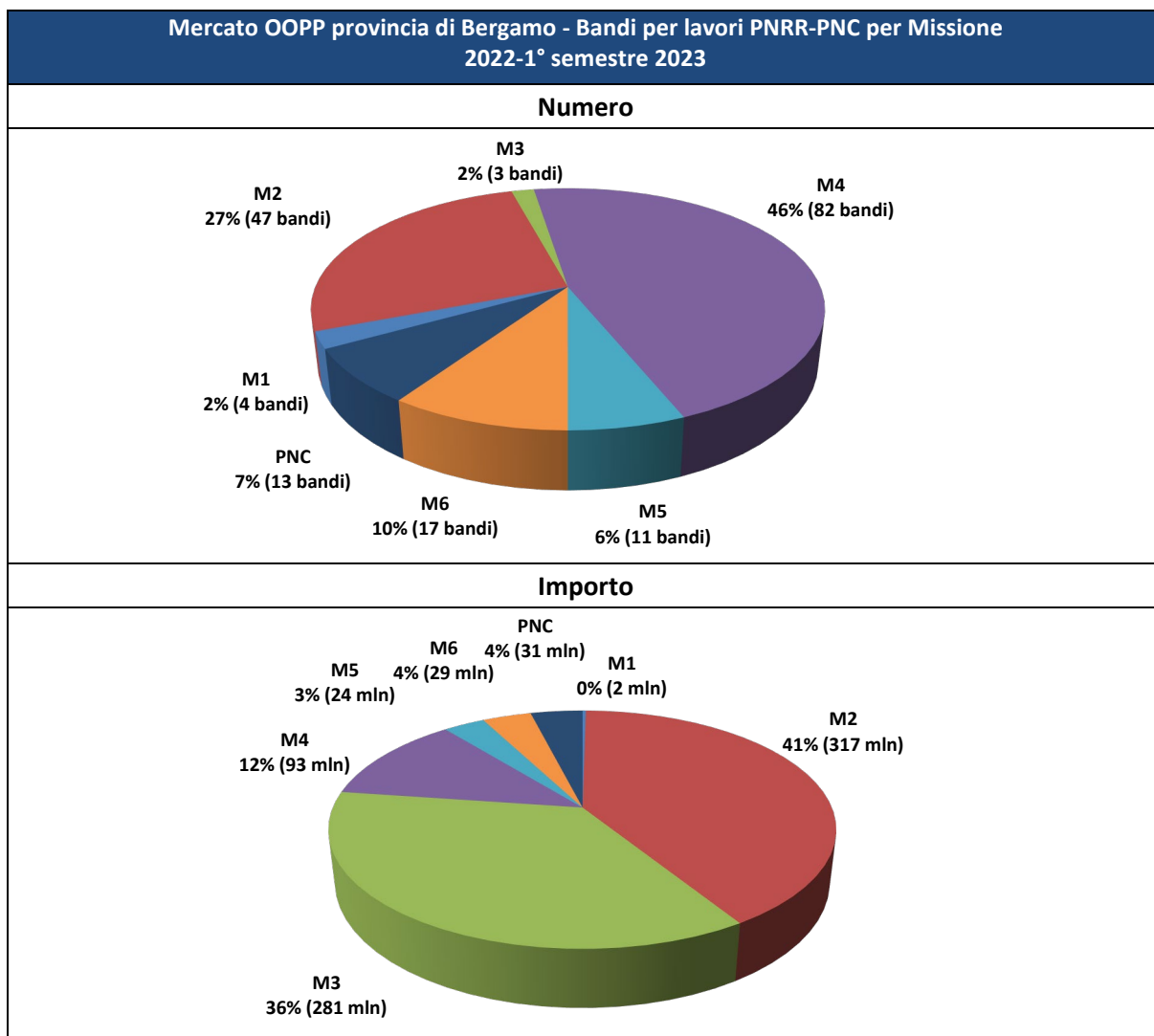
I bandi per l'affidamento dei lavori della programmazione PNRR-PNC di interesse del territorio bergamasco mandati in gara tra gennaio 2022 e giugno 2023 sono stati 177 (il 28% del totale mercato) dell'importo complessivo di 777 milioni (60% del totale mercato).



Fonte. CRESME Europa Servizi

Il **46% degli interventi** (86 bandi su 177 totali) per il 12% della spesa (93 milioni su 777 milioni totali) riguarda lavori della **missione 4 "Istruzione e ricerca"** e in particolare per la costruzione di nuovi asili nido e scuole dell'infanzia, nuove mense per l'estensione del tempo pieno e per la messa in sicurezza e riqualificazione delle scuole.

Il **41% della spesa** spetta invece alla **missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica"**. Si tratta di 317 milioni suddivisi in 47 interventi, per: lo sviluppo del trasporto rapido di massa (229 milioni per 2 interventi); la realizzazione di piste ciclabili in ambito urbano; la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni; il potenziamento delle infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico e la riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua (compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti) nonché investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche.



Fonte. CRESME Europa Servizi

Le Missioni del PNRR e del PNC che interessano la domanda di OOPP della provincia di Bergamo

M1 Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo – C3 - Turismo e cultura 4.0 Investimento 2.1 Attrattività dei borghi;

M2 Rivoluzione verde e transizione ecologica – C2 Energia rinnovabile, idrogeno, rete e transizione energetica e mobilità sostenibile – Investimenti 4.1 Rafforzamento mobilità ciclistica e 4.2 Sviluppo trasporto rapido di massa; C4 Tutela del territorio e della risorsa idrica – Investimenti 2.2 Interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni, 4.1 Investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico, 4.2 Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti 4.3 Investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche;

M3 Infrastrutture per una mobilità sostenibile – C1 Investimenti sulla rete ferroviaria Investimento 1.5. Investimenti sulla rete ferroviaria - Potenziamento dei nodi ferroviari metropolitani e dei collegamenti nazionali chiave;

M4 Istruzione e ricerca – C1 Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università - Investimento 1.1 Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia, Investimento 1.2 Piano per l'estensione del tempo pieno e mense, Investimento 3.3 Piano di messa in sicurezza e riqualificazione delle scuole;

M5 Coesione e inclusione – C2 Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore - Investimento 2.1 Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale; Investimento 3.1 Progetto Sport e inclusione sociale; C3 Interventi speciali per la coesione territoriale – Investimento 1.1 Strategia nazionale per le aree interne;

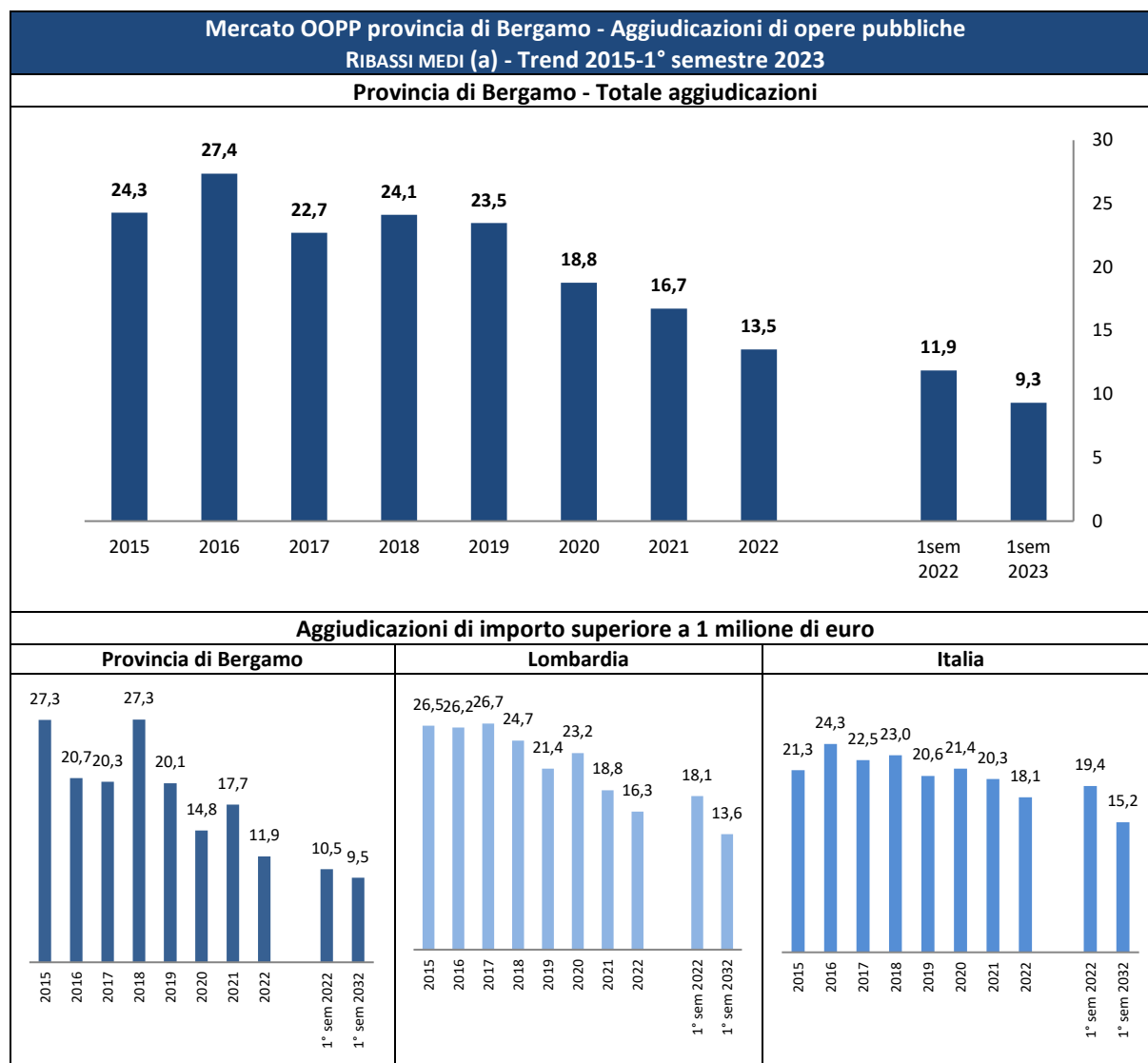
M6 Salute – C1 Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale - Investimento 1.1: Casa della Comunità (CdC) e presa in carico della persona, Investimento 1.2: Casa come primo luogo di cura e telemedicina, Investimento 1.3: Rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di Comunità)

PNC - Programma Sicuro, verde e sociale: riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica

3. Si riducono i ribassi

Il forte incremento della domanda, che ha determinato una minore concorrenza, e gli aumenti eccezionali dei prezzi dei materiali da costruzione e dei prodotti energetici hanno portato a una riduzione dei ribassi. Infatti le imprese devono tenere conto del fatto che i prezzi non sempre sono allineati con i prezzi di mercato, e che esistono rischi nelle compensazioni e nella revisione dei prezzi.

Per i lavori pubblici localizzati nel bergamasco si rilevano ribassi medi: superiori al 20% tra il 2015 e il 2019; compresi tra il 15% e il 19% nel biennio 2020-2021; compresi tra il 10% e il 15% nel 2022; inferiori al 10% nel 1° semestre 2023. Riguardo ai soli appalti di importo superiore a 1 milione, si rilevano ribassi medi più alti in Lombardia e in Italia.

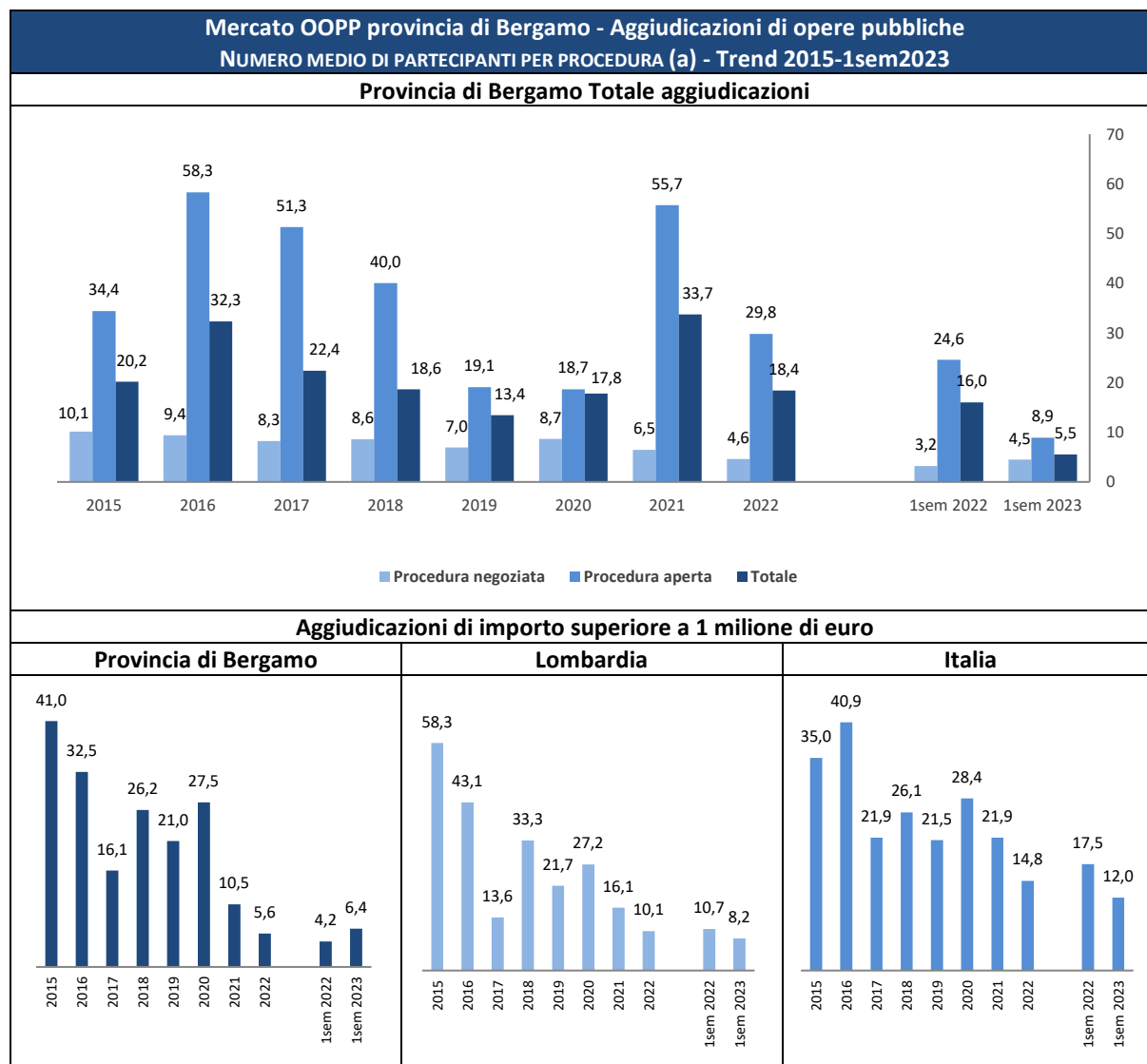


Fonte. CRESME Europa Servizi
(a) Appalti tradizionali

4. Si riduce il numero medio di partecipanti alle gare

La fase espansiva della domanda dal 2022, che è diffusa su tutto il territorio nazionale, ha determinato una minore concorrenza. In provincia di Bergamo il numero medio di partecipanti alle gare di lavori pubblici passa da 32 partecipanti, nel 2016 (anno di forte contrazione della domanda), a 5,5 partecipanti, nel 1° semestre 2023.

Riguardo ai soli appalti di importo superiore a 1 milione, il numero medio di partecipanti alle gare passa da 41, nel 2015, a 5,6 nel 2022, a 6,4 nel 1° semestre 2023 nella provincia di Bergamo; da 58, nel 2015, a 10 nel 2022, a 8 nel 1° semestre del 2023 in Lombardia; da 35, nel 2015, a 15 nel 2022, a 12 nel 1° semestre 2023 in Italia.

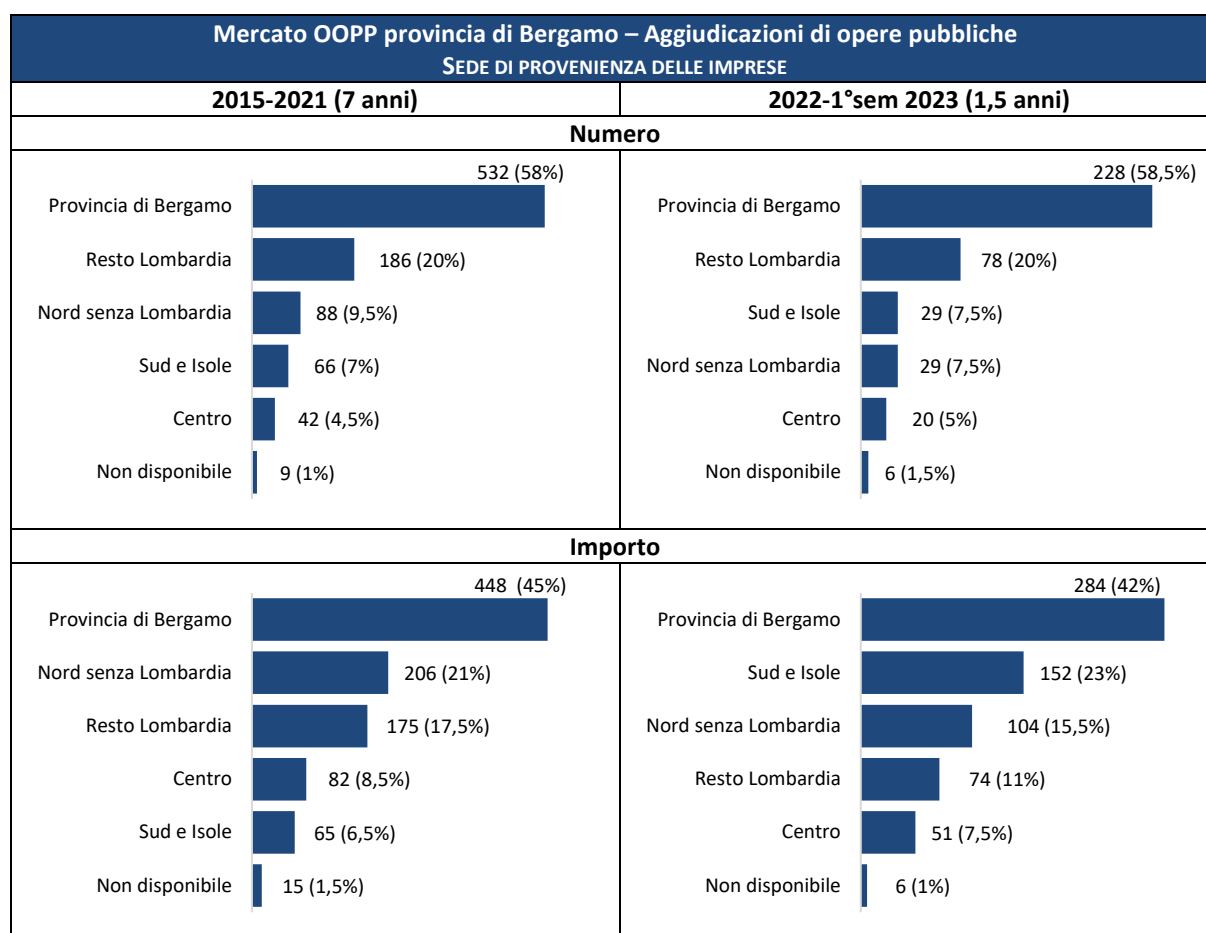


Fonte: CRESME Europa Servizi
 (a) Appalti tradizionali

5. Nell'ultimo anno e mezzo le imprese di Bergamo vincono il 58,5% delle gare e il 42% degli importi

Riguardo alle ricadute della fase espansiva delle opere pubbliche sul territorio della provincia di Bergamo, dall'analisi delle aggiudicazioni emerge che le imprese bergamasche, tra gennaio 2022 e giugno 2023 (1,5 anni) hanno vinto 228 gare (il 58,5% del totale aggiudicazioni) contro 78 gare vinte dalle altre imprese lombarde (20%), 29 gare vinte dalle imprese del nord senza le lombarde (7,5%), 29 gare vinte dalle imprese di sud e isole (7,5%), 20 gare vinte dalle imprese del centro (5%). Le restanti 6 gare (1,5%) sono vinte da imprese per le quali non è stato possibile conoscere la denominazione e la provenienza.

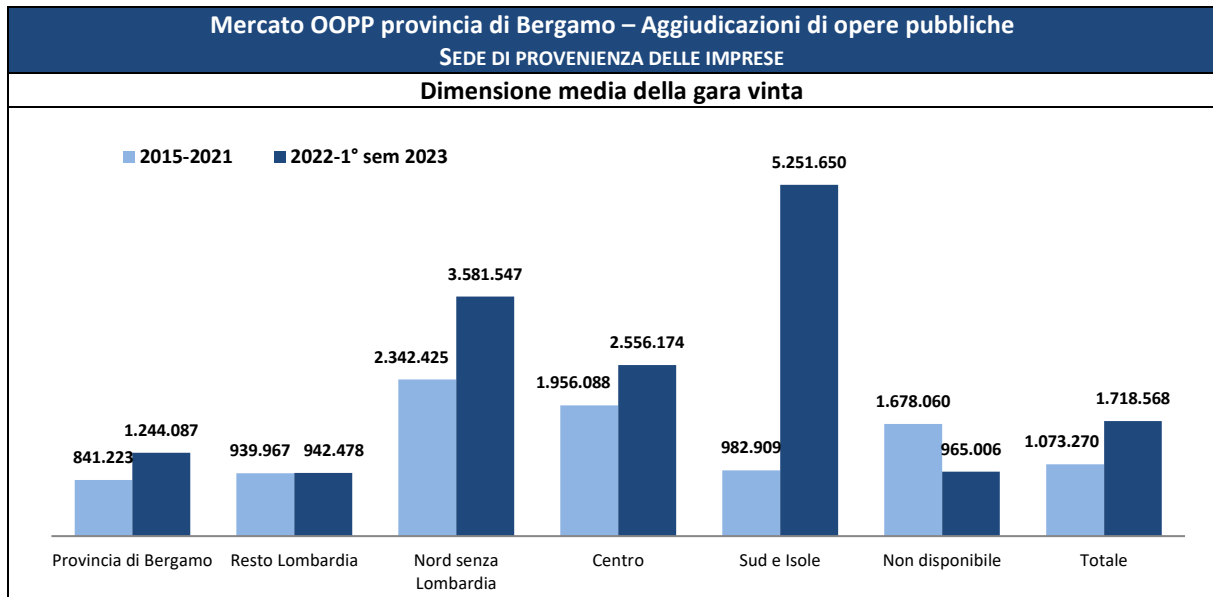
Quanto agli importi, le imprese bergamasche vincono lavori per 284 milioni (42%); le imprese di sud e isole 152 milioni (23%) di cui 127 milioni per il nuovo collegamento ferroviario stazione di Bergamo – Aeroporto Orio al Serio; le imprese del nord senza le lombarde vincono 104 milioni (15,5%); le imprese lombarde senza le bergamasche vincono 74 milioni (11%); le imprese del centro vincono 51 milioni (7,5%). I restanti 6 milioni (1%) sono vinti da imprese per le quali non è stato possibile conoscere la denominazione e la provenienza.



Fonte. CRESME Europa Servizi

NB: Il dato del 2023 non include, nell'ambito "Provincia di Bergamo", il Project financing per la realizzazione dell'IPB - Interconnessione del Sistema Viabilistico Pedemontano con il raccordo autostradale diretto Brescia – Milano dell'importo di 566.273.635,85 euro relativo all'importo stimato dell'investimento a fronte di un valore nominale della concessione di oltre 19 miliardi.

Un'altra informazione interessante è la dimensione media delle gare vinte. Considerando che le gare della fase espansiva sono di maggiore dimensione rispetto al passato (si passa da un importo medio di circa 1 milione di euro, negli anni 2015-2021, a 1,7 milioni nel periodo gennaio 2022 e giugno 2023), le imprese della provincia di Bergamo (non considerando il maxi PF per l'IPB) e del resto della Lombardia vincono le gare di minore dimensione (1,2 milioni le prime, 0,9 milioni le altre), mentre le imprese che vengono da fuori puntano alle gare di maggiore dimensione.



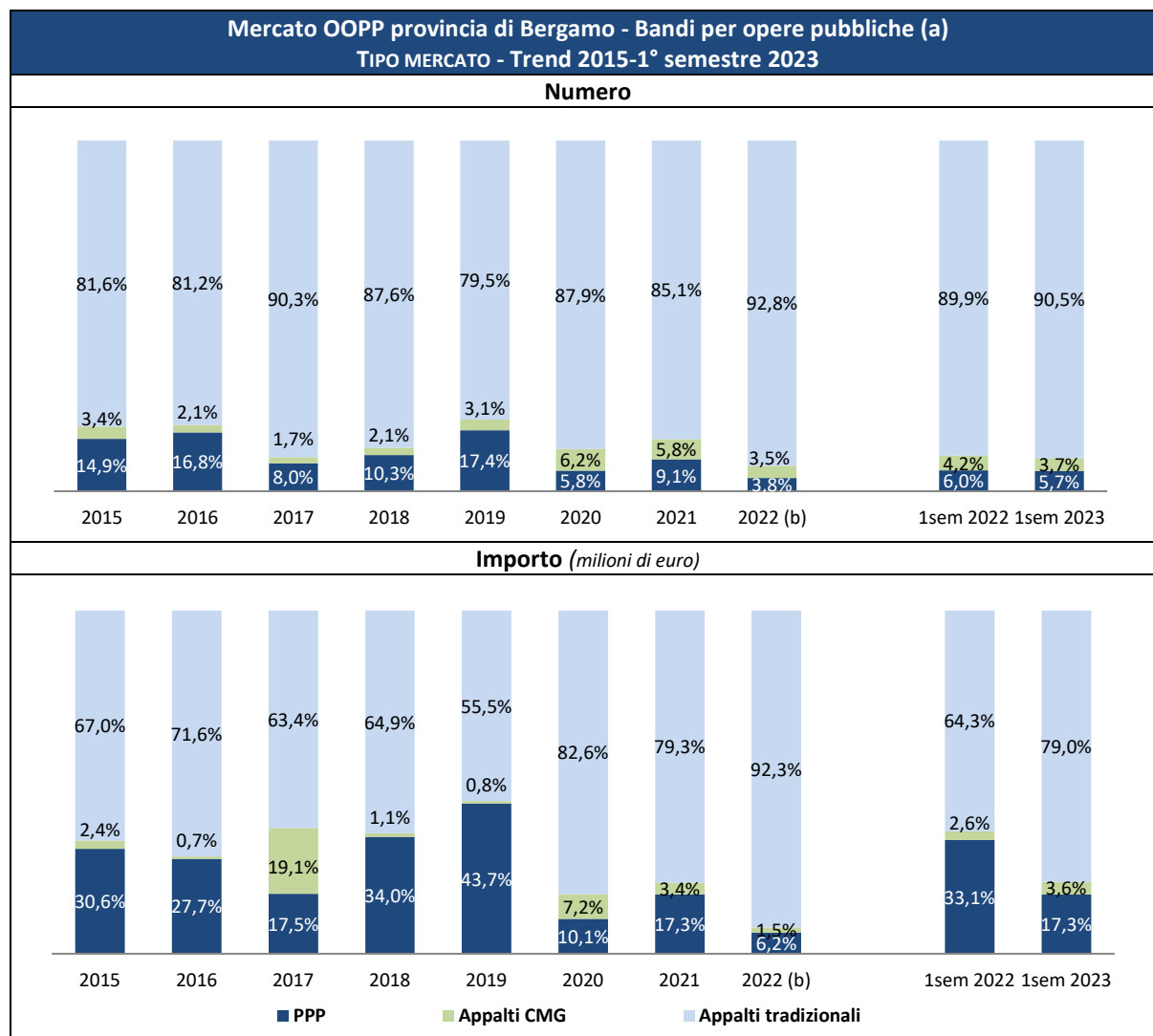
Fonte. CRESME Europa Servizi

6. Le caratteristiche tipologiche delle opere pubbliche in gara

6.1 Un mercato di appalti tradizionali

Dall'analisi della domanda di opere pubbliche nella provincia di Bergamo emerge la forte accelerazione con forza la recente fase espansiva dei lavori tradizionali (appalti di sola esecuzione e appalti integrati) che, grazie al rilevante contributo dei progetti PNRR-PNC, sono tornati a rappresentare il 90% del mercato.

La restante parte del mercato spetta agli appalti complessi di costruzione/manutenzione e gestione e ai contratti di partenariato pubblico privato senza le concessioni di servizi per la distribuzione del gas e senza l'importo dei servizi gestionali relativamente ai servizi integrati nei settori rifiuti e sanità.



Fonte. CRESME Europa Servizi

(a) Bandi di importo superiore a 40mila euro SENZA: concessioni di servizi per la distribuzione del gas e l'importo dei servizi gestionali relativamente agli affidamenti per servizi integrati nei settori rifiuti e sanità.

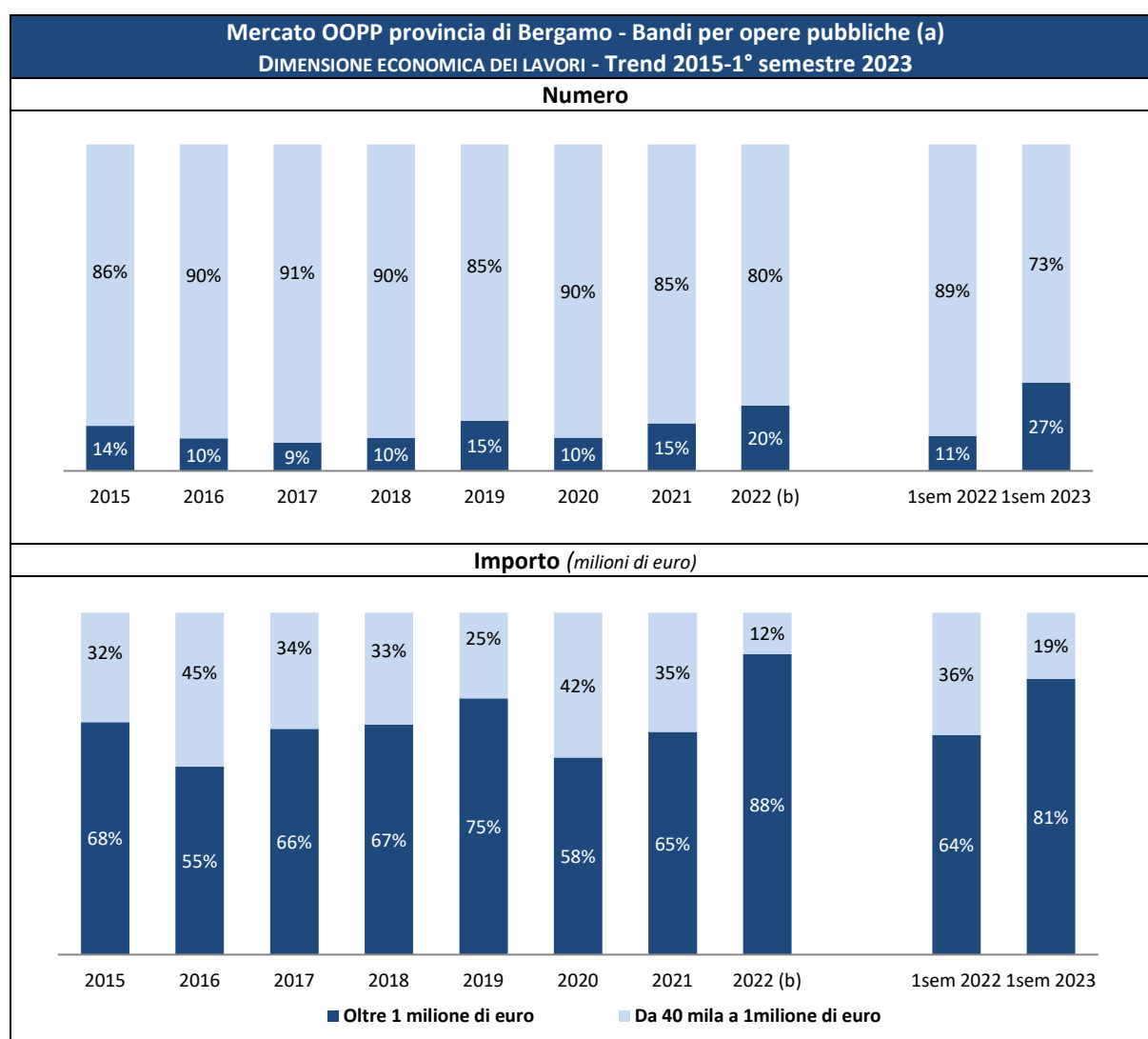
(b) Il dato del 2022 non include, nell'ambito dei PPP, il Project financing per la realizzazione dell'IPB - Interconnessione del Sistema Viabilistico Pedemontano con il raccordo autostradale diretto Brescia – Milano dell'importo di 566.273.635,85 euro relativo all'importo stimato dell'investimento a fronte di un valore nominale della concessione di oltre 19 miliardi.

6.2 Il PNRR spinge le opere medie e grandi

Con l'avanzare della programmazione PNRR-PNC si rileva una maggiore incidenza delle opere medie e grandi.

Riguardo al numero, l'incidenza degli interventi di importo superiore a 1 milione passa da quote inferiori al 15%, negli anni che vanno dal 2015 al 2021, al 20%, nel 2022 al 27% nei primi sei mesi del 2023.

Riguardo all'importo, nel periodo più recente l'incidenza degli appalti di importo superiore a 1 milione di euro supera l'80% del valore del mercato, una percentuale mai raggiunta prima.



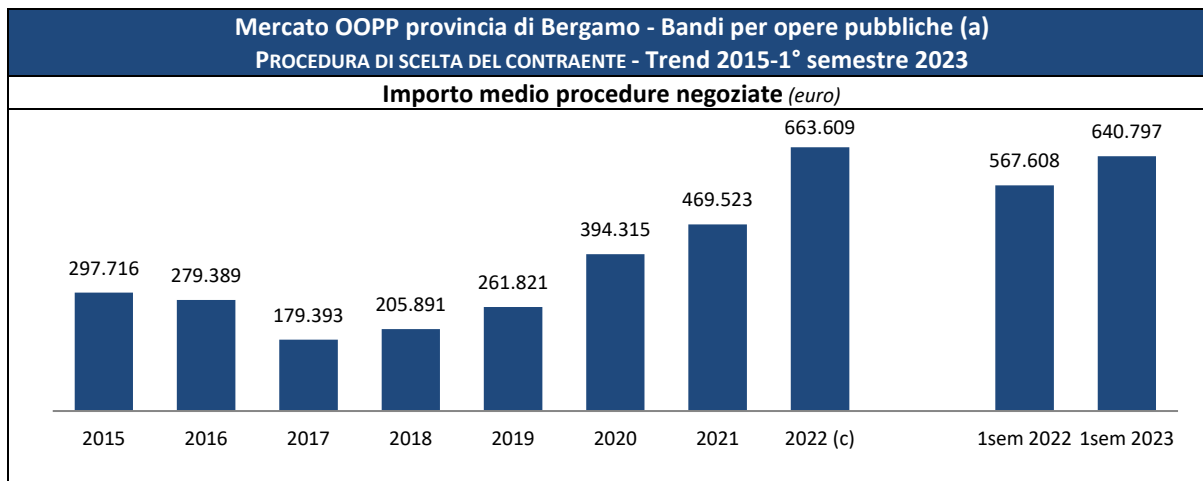
Fonte. CRESME Europa Servizi

(a) Bandi di importo superiore a 40mila euro SENZA: concessioni di servizi per la distribuzione del gas e l'importo dei servizi gestionali relativamente agli affidamenti per servizi integrati nei settori rifiuti e sanità.

(b) Il dato del 2022 non include, nell'ambito dei contratti di importo superiore a 1 milione di euro, il Project financing per la realizzazione dell'IPB - Interconnessione del Sistema Viabilistico Pedemontano con il raccordo autostradale diretto Brescia – Milano dell'importo di 566.273.635,85 euro relativo all'importo stimato dell'investimento a fronte di un valore nominale della concessione di oltre 19 miliardi.

6.3 Con le semplificazioni aumenta sensibilmente l'importo medio delle procedure negoziate

A partire dalla seconda metà del 2020, con l'introduzione delle semplificazioni disposte dai DL 32/2019 e 76/2020, si avverte una maggiore incidenza delle procedure negoziate per l'affidamento dei lavori fino alla soglia europea dei 5,3 milioni di euro. Lo prova il sensibile aumento dell'importo medio dei lavori affidati con tale procedura: si passa da 244 mila euro, nel quinquennio 2015-2019, a 431 mila euro, nel biennio della pandemia (2020-2021), a oltre 650mila euro, con la messa in gara dei progetti PNRR.



Fonte. CRESME Europa Servizi

(a) Bandi di importo superiore a 40mila euro SENZA: concessioni di servizi per la distribuzione del gas e l'importo dei servizi gestionali relativamente agli affidamenti per servizi integrati nei settori rifiuti e sanità.

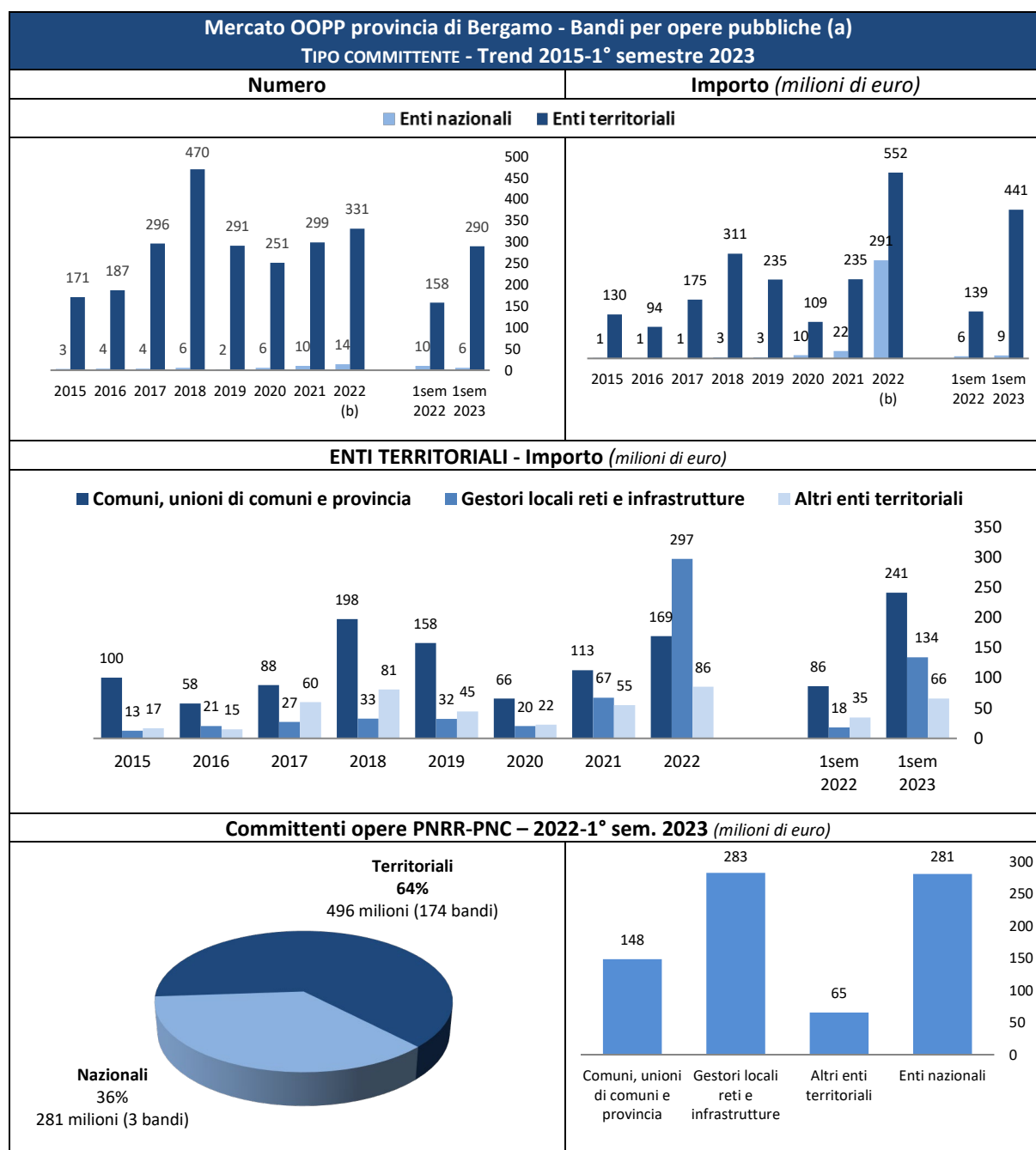
(b) Affidamenti diretti e procedure ristrette

(c) Il dato del 2022 non include, nell'ambito delle procedure aperte, il Project financing per la realizzazione dell'IPB - Interconnessione del Sistema Viabilistico Pedemontano con il raccordo autostradale diretto Brescia – Milano dell'importo di 566.273.635,85 euro relativo all'importo stimato dell'investimento a fronte di un valore nominale della concessione di oltre 19 miliardi.

6.4. Principali committenti gli Enti territoriali

Gli Enti territoriali si confermano i principali committenti di opere pubbliche nella provincia di Bergamo con importi record nel 2022 (552 milioni) e nel 1° semestre 2023 (441 milioni). Tra gli Enti territoriali si distinguono gli Enti locali (comuni, unioni di comuni e provincia) e i gestori di reti e infrastrutture.

Il protagonismo degli Enti territoriali nella recente fase espansiva delle opere pubbliche è confermato anche nell'ambito della programmazione PNRR-PNC, con il 64% dell'importo in gara (496 milioni su 777 milioni totali).



Fonte. CRESME Europa Servizi

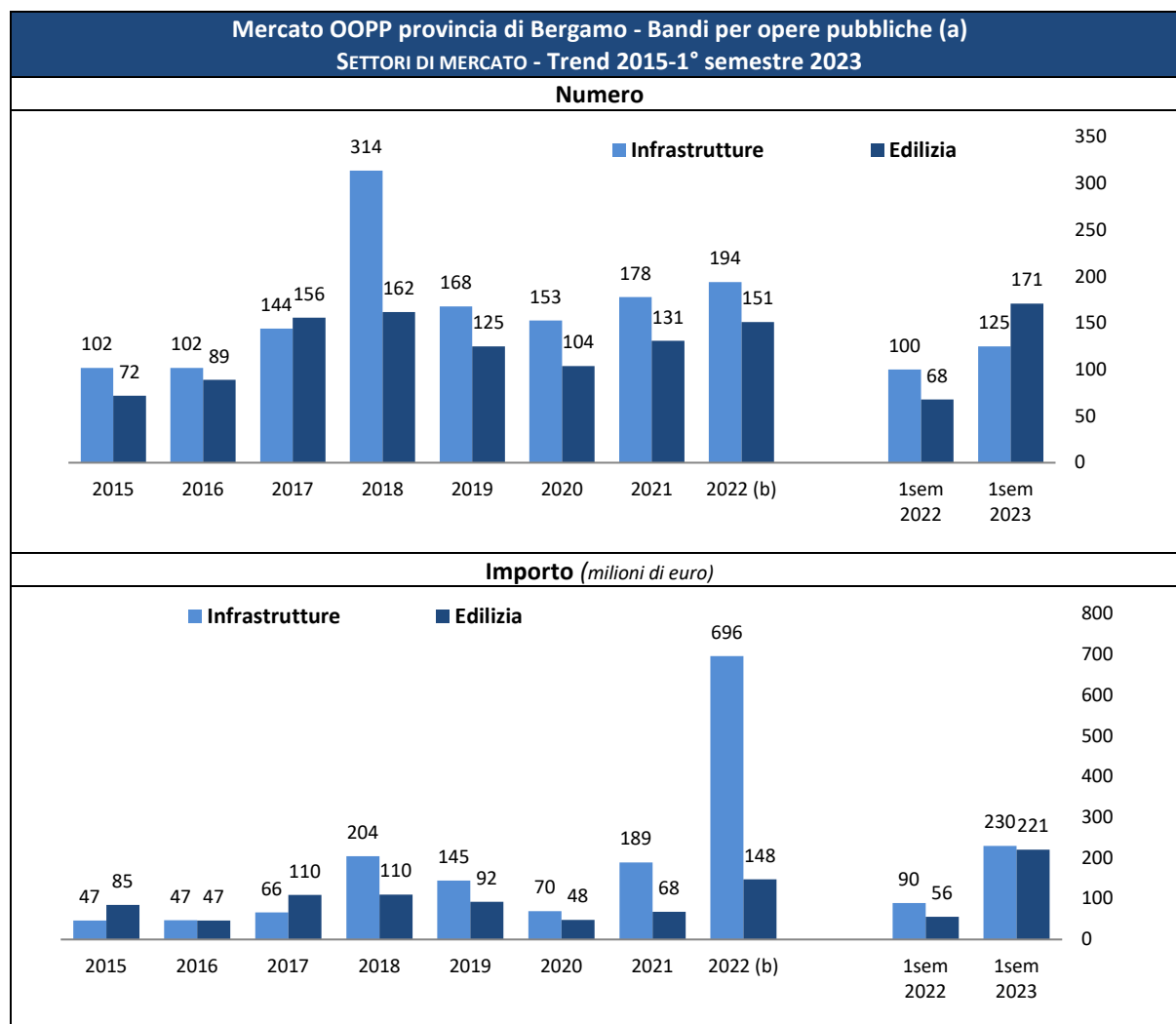
(a) Bandi di importo superiore a 40mila euro SENZA: concessioni di servizi per la distribuzione del gas e l'importo dei servizi gestionali relativamente agli affidamenti per servizi integrati nei settori rifiuti e sanità.

(b) Il dato del 2022 non include, nell'ambito dei committenti nazionali, il Project financing indetto da CAL SpA (50% dell'ANAS e 50% di ARIA SpA-Regione Lombardia) per la realizzazione dell'IPB - Interconnessione del Sistema Viabilistico Pedemontano con il raccordo autostradale diretto Brescia – Milano dell'importo di 566.273.635,85 euro relativo all'importo stimato dell'investimento a fronte di un valore nominale della concessione di oltre 19 miliardi.

6.5. Gli investimenti PNRR-PNC rilanciano le infrastrutture per la mobilità sostenibile e l'edilizia scolastica

La fase espansiva delle opere pubbliche interessa sia le infrastrutture, ovvero gli interventi di nuova costruzione, riqualificazione, ristrutturazione e manutenzione di infrastrutture per la mobilità, per l'energia e le telecomunicazioni per l'acqua, l'ambiente e il territorio, che l'edilizia, vale a dire gli interventi di nuova costruzione, riqualificazione, ristrutturazione e manutenzione di edifici pubblici residenziali e non residenziali.

Nel 2022 e nel 1° semestre 2023 sono raggiunti importi record in entrambi i comparti e i motori trainanti sono gli investimenti PNRR-PNC per la mobilità sostenibile e l'edilizia scolastica.

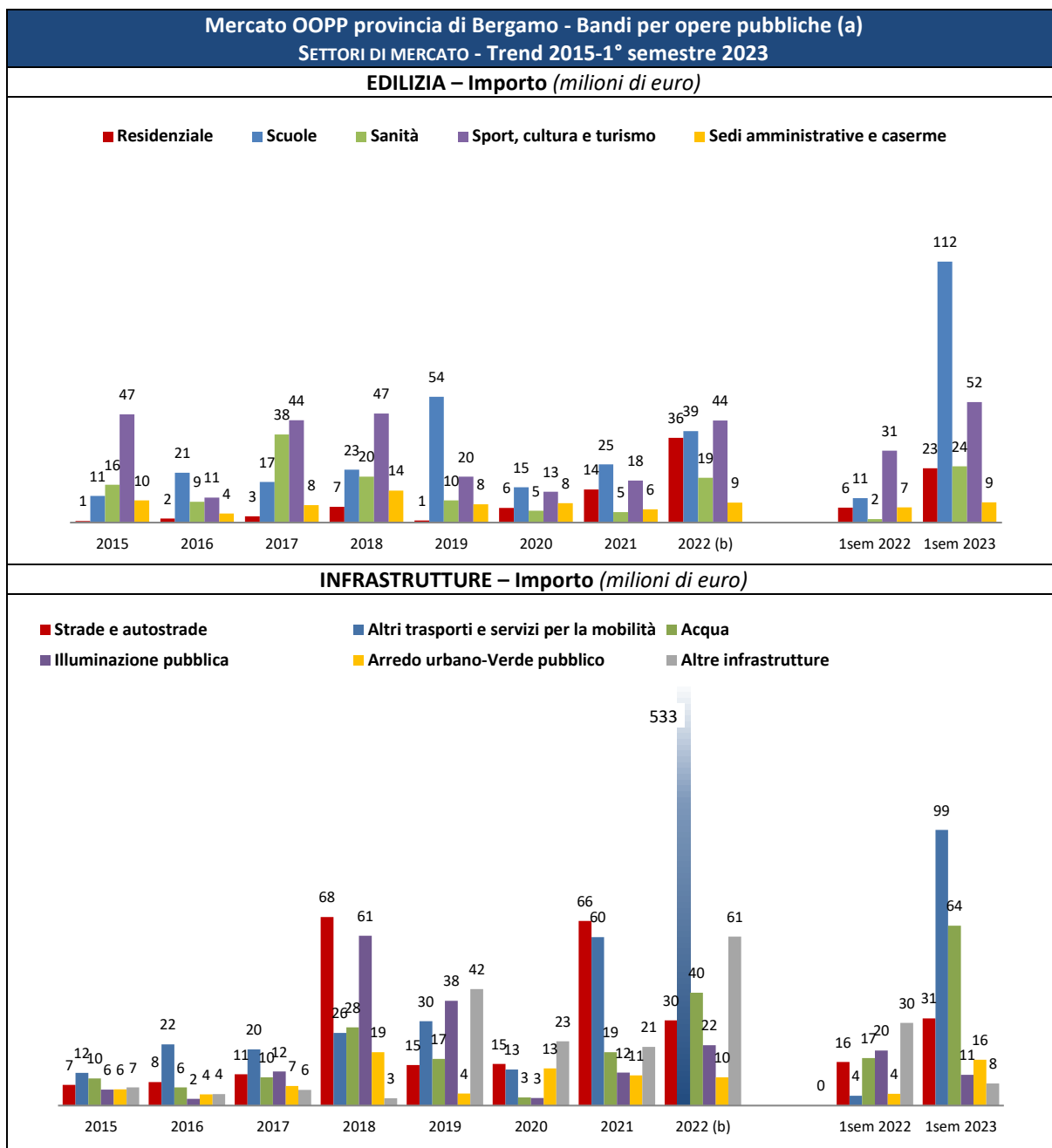


Fonte. CRESME Europa Servizi

(a) Bandi di importo superiore a 40mila euro SENZA: concessioni di servizi per la distribuzione del gas e l'importo dei servizi gestionali relativamente agli affidamenti per servizi integrati nei settori rifiuti e sanità.

(b) Il dato del 2022 non include, nell'ambito delle infrastrutture, il Project financing per la realizzazione dell'IPB - Interconnessione del Sistema Viabilistico Pedemontano con il raccordo autostradale diretto Brescia – Milano dell'importo di 566.273.635,85 euro relativo all'importo stimato dell'investimento a fronte di un valore nominale della concessione di oltre 19 miliardi.

NB: L'eccezionale numero di bandi per opere infrastrutturali registrato nel 2018 (314 bandi) è deciso dall'eccezionale domanda degli enti locali (comuni e provincia) per il potenziamento e la manutenzione straordinaria e ordinaria delle strade (161 bandi contro i 121 bandi totali del triennio 2015-2017).



Fonte. CRESME Europa Servizi

(a) Bandi di importo superiore a 40mila euro SENZA: concessioni di servizi per la distribuzione del gas e l'importo dei servizi gestionali relativamente agli affidamenti per servizi integrati nei settori rifiuti e sanità.

(b) Il dato del 2022 non include, nell'ambito delle infrastrutture stradali, il Project financing per la realizzazione dell'IPB - Interconnessione del Sistema Viabilistico Pedemontano con il raccordo autostradale diretto Brescia – Milano dell'importo di 566.273.635,85 euro relativo all'importo stimato dell'investimento a fronte di un valore nominale della concessione di oltre 19 miliardi.