

# IL MERCATO DELLA MANUTENZIONE STRAORDINARIA DELLE OPERE PUBBLICHE 2002 – 2006

*Dinamiche, prospettive e costi sociali*



Sostenibilità  
Durabilità  
Qualità  
Innovazione  
Econometria

*Progetto n.11 Ammaloramento delle opere in cls armato"*

## **IL MERCATO ITALIANO DELLE OPERE PUBBLICHE**

Il 2006 segna la fine di quel processo di profonda trasformazione che ha caratterizzato il mercato italiano dei lavori pubblici dall'inizio degli anni Duemila. Ogni illusione che la seconda metà del 2005, con i suoi profondi segnali di disagio e di ripiegamento costituisse una fase transitoria, un momento di stasi a cui sarebbe seguita una nuova ripresa è stata radicalmente smentita. Nel 2006 non solo non vi è stata alcuna ripresa, ma la crisi si è acuita, rendendo evidente che una fase si è conclusa.

Alla fine dello scorso anno il mercato italiano delle gare di appalto ha infatti registrato **una contrazione del numero delle gare del 10%**, che si aggiunge al -2,7% rilevato nel 2005. Più consistente è stato il calo **in termini di importo: -12% nel 2006**, dopo un -7% nel 2005.

**Il mercato dei lavori pubblici si è fermato e si ripiega su se stesso e lo fa dopo cinque anni di cambiamenti che ne hanno modificato a fondo la struttura.**

Sull'evoluzione del mercato, così come sulla sua attuale fase di contrazione, hanno agito **una pluralità di fattori** che al di là degli effetti congiunturali hanno contribuito a cambiarne le caratteristiche sostanziali, agendo in profondità sia sul piano della domanda che dell'offerta.

Il far parte di un mercato unico europeo ha comportato per il nostro Paese un cambiamento di mentalità e la necessità di fare i conti con meccanismi di equilibrio finanziario del tutto nuovi. In particolare, con **il Patto di stabilità** è diventato necessario rivedere le politiche del bilancio pubblico a tutti i livelli da quello statale a quelli regionali e comunali. Un vento freddo ha attraversato il Paese andando ad incidere sulle scelte della politica e ponendo contemporaneamente in evidenza la contraddizione profonda tra la necessità di accrescere lo stock infrastrutturale e delle opere pubbliche del Paese e una crisi finanziaria che richiedeva tagli radicali alla spesa pubblica. Allo stesso tempo, l'apertura all'Europa ha favorito la conoscenza e la riflessione su modalità e meccanismi di coinvolgimento del finanziamento privato nel campo delle opere pubbliche.

E' su questo scenario che si sono innestate **alcune novità significative sul piano normativo** che hanno contribuito ad orientare le scelte delle pubbliche amministrazioni.

In primo luogo l'assunzione come riferimento legislativo di base la normativa europea in materia di appalti, con l'avvio di un processo evolutivo anche sul piano della legislazione nazionale.

In secondo luogo **il varo alla fine del 2001 della Legge Obiettivo**, che ha segnato profondamente le dinamiche del mercato italiano dei lavori pubblici soprattutto nel biennio 2003 – 2004, e che inserendo il concetto e la tipologia delle opere strategiche ha di fatto accentuato una tendenza ancora in fieri di un doppio mercato, ordinario e straordinario.

A ciò si deve aggiungere **il ruolo assunto dalle Regioni** che in questi anni hanno legiferato nell'ambito delle proprie competenze, adeguando il quadro normativo nazionale alle esigenze del territorio, soprattutto andando ad incidere sulle modalità e le procedure di selezione e di affidamento dei lavori.

Questo insieme di fattori, accanto ad altri da loro indotti, hanno finito per **ridisegnare un mercato** che è cambiato profondamente sul piano delle opportunità, della dimensione complessiva e delle singole opere, contribuendo ad una segmentazione di tipo nuovo, non solo rispetto al valore della spesa relativa e alla disponibilità delle risorse, ma anche sul piano delle procedure utilizzate e soprattutto rispetto ad un diverso coinvolgimento delle imprese e degli operatori privati.

**Un cambiamento che ha finito per ridefinire pesi e ruoli sia dei protagonisti della domanda che dell'offerta, che ha modificato la composizione del mercato sul piano delle tipologie delle opere, favorendo la crescita di alcune a scapito di altre, che ha spostato risorse da un territorio ad un altro.**

Pochi numeri e pochi valori percentuali possono essere utilizzati per rendere evidente la trasformazione.

Il primo dato riguarda la **progressiva e radicale riduzione del numero delle gare**, un processo costantemente segnalato anche nei precedenti Rapporti e che non accenna a rallentare. Nel 2002 venivano bandite 35.453 gare di appalto, nel 2006 sono diventate 27.000. In cinque anni le opportunità si sono ridotte di oltre un quarto (-26%). Meno lineare risulta l'andamento del valore del mercato. Qui l'effetto della Legge Obiettivo, intesa come strumento volto a favorire un cambiamento nel modo stesso di programmare e di selezionare le opere a cui collegare le relative risorse, oltre che a "selezionare" e a destinare i finanziamenti in determinate direzioni rispetto ad altre, è stato determinante. Il risultato è **una crescita considerevole della spesa nel biennio 2003 – 2004, pari ad oltre il 53% rispetto al valore del mercato registrato nel 2002**. Le difficoltà registrate dalla finanza pubblica nel 2005 hanno egualmente contribuito all'inversione del processo nel biennio successivo, con una contrazione del 19%. Al di là dell'andamento congiunturale dei due bienni, resta comunque un dato strutturale: un assestamento verso l'alto della spesa per opere pubbliche rispetto alla fine degli anni Novanta, dovuto a scelte politiche, ma anche alla creazione di condizioni e di procedure in grado di coinvolgere una quota crescente di risorse private.

Perché l'altro grande cambiamento riguarda proprio **lo sviluppo di un nuovo mercato, rappresentato dalle diverse modalità di partenariato pubblico privato**, dalle concessioni di costruzione e gestione alle concessioni di servizi comprendenti quote rilevanti di attività di manutenzione straordinaria, dal Global Service al Facility management, ad una serie di procedure minori che vanno da progetti complessi di trasformazione urbana alle sponsorizzazioni.

Nel 2002 il mercato delle 335 gare di Partenariato, per un valore di un miliardo e 648 milioni di euro, rappresentava meno del 6% del mercato delle opere pubbliche. Cinque anni dopo le gare sono diventate 865 per un valore di oltre 9 miliardi e mezzo e il suo "peso" è prossimo al 30% del totale.

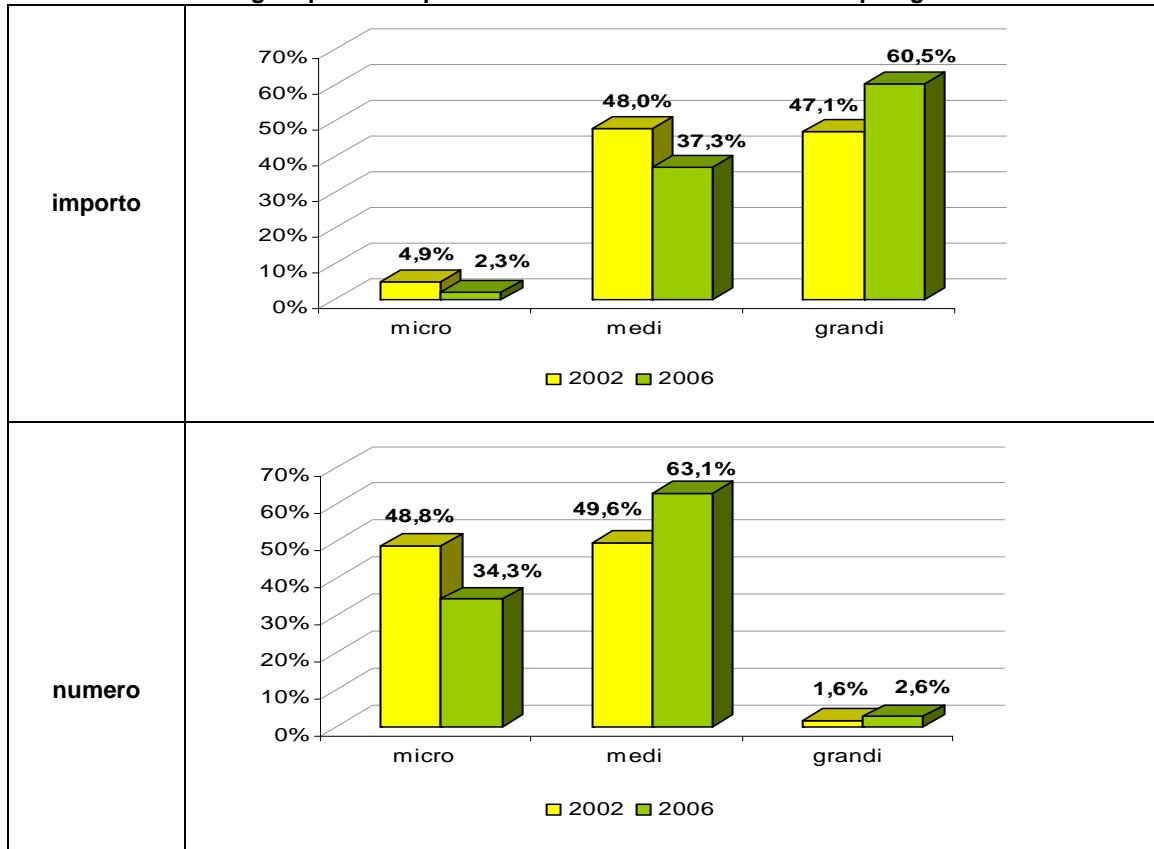
Un'evoluzione che ha riguardato anche i rapporti tra progettazione e costruzione attraverso una maggiore diffusione dell'appalto integrato e dell'appalto concorso e la gestione stessa dell'applicazione dell'affidamento attraverso la figura del general contractor.

Tutto questo ha favorito e alimentato un processo di **concentrazione delle risorse verso lavori dimensionalmente più rilevanti**, con il risultato che la struttura stessa del mercato si è andata modificando profondamente.

**Nel 2002 il 48,8% delle gare riguardava opere di importo inferiore ai 150.000 euro, cinque anni dopo la quota si è ridotta al 34,3%. La loro incidenza in termini di spesa è passata dal 4,9% al 2,3%. L'ampia fascia dei lavori di dimensione media fino ai 5 milioni di euro "pesava" nel 2002 come numero per il 49,6% e in valore per 48%. Ebbene nel 2006 i lavori medi appaltati rappresentano il 63%, ma in termini di valore di mercato la loro incidenza si è ridotta al 37,3%, a tutto vantaggio dei grandi e grandissimi lavori, cresciuti di numero (dall'1,6% al 2,6%), ma soprattutto in termini di assorbimento delle risorse. Nel 2002 vi era destinato il 47,1% (una quota equivalente a quella dei lavori di media dimensione), cinque anni dopo il 60,5%.**

Questo cambiamento risulta oggi consolidato, come risulta dal confronto con il 2004 e dalla stabilità della composizione registrata nel 2005. Se infatti nel 2004 la quota dei grandi lavori ha raggiunto la soglia più elevata del 64% a scapito dei lavori medi (ridottisi al 34%), nel 2005 e nel 2006 le percentuali risultano pressoché identiche. Una conferma che il processo si è stabilizzato e che questa va considerato il nuovo punto di equilibrio del mercato delle opere pubbliche.

**Grafico 1. - Bandi di gara per lavori pubblici in Italia – L'evoluzione delle tipologie dimensionali**



Fonte: dati ed elaborazione CRESME Europa Servizi

Il richiamo al dato del 2004 consente di evidenziare come nell'ultimo biennio il mercato abbia recuperato sul piano di quella che possiamo chiamare **una nuova “ordinarietà”**, determinata dalla minore presenza di opere straordinarie, ma anche da un orientamento delle scelte in materia di infrastrutture meno sovraesposta in direzione delle grandi opere stradali e ferroviarie, con un maggiore impegno verso altre tipologie di opere come quelle idriche o dell'edilizia civile, con una leggera riduzione degli importi medi e un ruolo più attivo delle amministrazioni locali e delle Regioni. **Il grande protagonismo delle società concessionarie stradali e autostradali o delle Ferrovie che ha caratterizzato il triennio 2002 – 2004 oggi risulta ridimensionato. Egualmente, cresce il ruolo delle aziende speciali territoriali, ma anche delle amministrazioni delle maggiori città.**

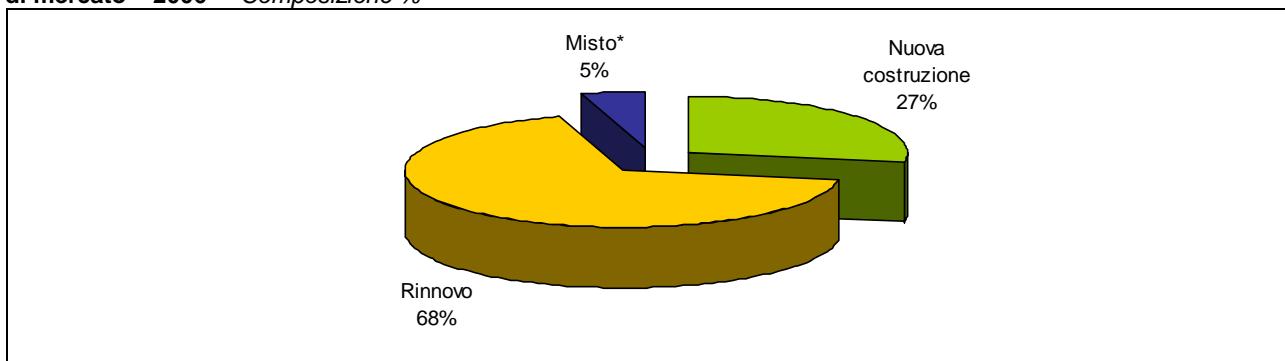
Il quinquennio ha altresì determinato uno spostamento di risorse, **un nuovo equilibrio sul piano territoriale a vantaggio soprattutto delle Regioni meridionali.**

## NUOVE COSTRUZIONI E RINNOVO: UN MERCATO DIVISO IN DUE

In questo scenario **l'attività di rinnovo e di riqualificazione** ha visto passare nel quinquennio il numero degli interventi da 23.495 a 18.238, registrando una contrazione intorno al 22%, a fronte di un forte incremento del valore economico (+54%). **Meno lavori, ma molto più grandi.** Il valore medio si è, infatti, raddoppiato passando da 478 mila a poco meno di un milione di euro.

Da sempre il mercato del rinnovo è caratterizzato da **una pletora di piccoli interventi**, di dimensione più ridotta rispetto alle nuove opere, con l'effetto che tradizionalmente sul piano del numero questo segmento di mercato risulta preponderante: 66,3% nel 2002, 70,4% nel 2004 e 68% nel 2006.

**Grafico 2. - Il mercato delle opere pubbliche. Lo scenario di riferimento. Numero dei bandi di gara per comparti di mercato – 2006 – Composizione %**



Fonte: elaborazione e dati CRESME Europa Servizi

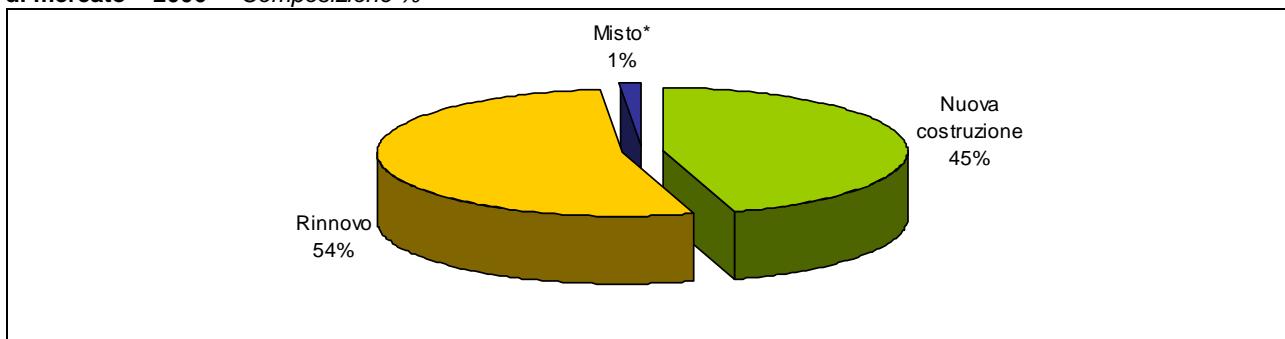
\* Sono compresi i mix di interventi di nuova costruzione e rinnovo

Diversamente, **sul piano del valore del mercato la maggiore dimensione e l'effetto “Legge Obiettivo” hanno determinato una prevalenza di spesa per le opere di nuova costruzione fino al 2005.**

Nel 2002 il valore delle nuove opere era pari al 50,3%, una percentuale salita al 54% nel 2003, per raggiungere **il punto più alto del 62% nel 2004** e poi ridiscendere al 51,9% nel 2005.

Il fatto nuovo si verifica **nel 2006** quando il valore del **mercato del rinnovo arriva a rappresentare il 53,2% contro il 45,4% delle opere di nuova costruzione** e un 1,4% di lavori che abbiamo definito come “misti”, ovvero progetti che includono entrambi i comparti il cui importo è difficilmente separabile per le due tipologie di intervento.

**Grafico 3. - Il mercato delle opere pubbliche. Lo scenario di riferimento. Importo dei bandi di gara per comparti di mercato – 2006 – Composizione %**

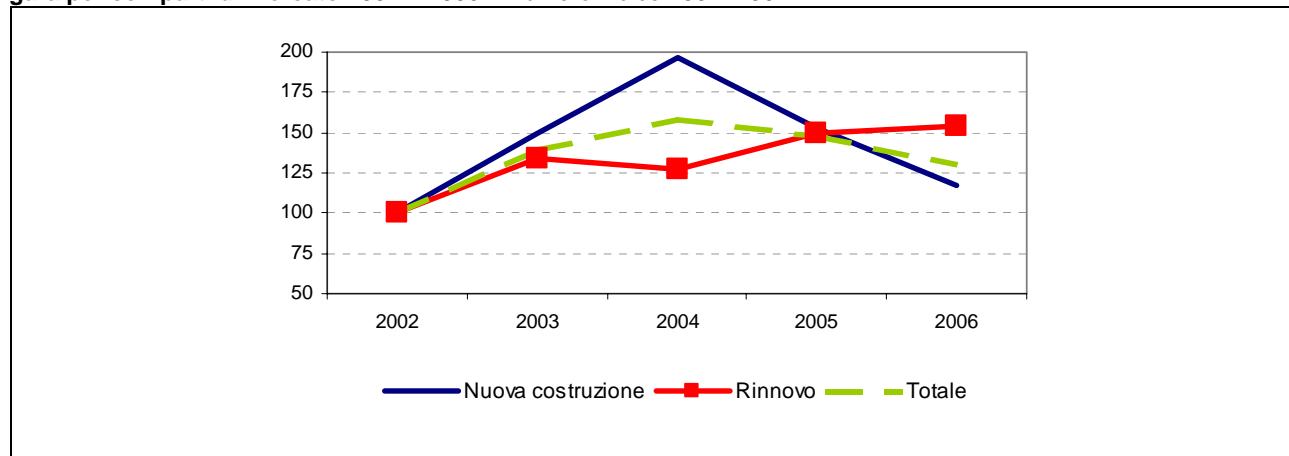


Fonte: elaborazione e dati CRESME Europa Servizi

\* Sono compresi i mix di interventi di nuova costruzione e rinnovo

Il risultato è che dopo molti anni stiamo assistendo al **sorpasso da parte della manutenzione straordinaria e della riqualificazione nei confronti delle opere di nuova costruzione anche sul piano del valore del mercato**. A differenza delle nuove costruzioni il mercato del rinnovo non sembra, infatti, aver esaurito il proprio ciclo di crescita, passando complessivamente dal 2002 al 2006 da 11 miliardi a oltre 17 miliardi di euro.

**Grafico 4. - Il mercato delle opere pubbliche. Lo scenario di riferimento. Andamento dell'importo dei bandi di gara per comparti di mercato 2002 – 2006 – Numero indice 2002=100**



Fonte: elaborazione e dati CRESME Europa Servizi

\* Sono compresi i mix di interventi di nuova costruzione e rinnovo

**Tabella 1. - Il mercato delle opere pubbliche. Lo scenario di riferimento – Bandi di gara per comparti di mercato 2002 – 2004**

	2002			2003			2004		
	<b>Totale</b>	di cui con importo segnalato		<b>Totale</b>	di cui con importo segnalato		<b>Totale</b>	di cui con importo segnalato	
		<i>Numero</i>	<i>Importo</i>		<i>Numero</i>	<i>Importo</i>		<i>Numero</i>	<i>Importo</i>
<b>Nuova costruzione</b>									
costruzione	8.130	7.962	12.373.049.666	1.554.013	8.215	8.060	18.516.011.261	2.297.272	6.819
Rinnovo	23.495	23.087	11.034.112.901	477.936	23.381	22.902	14.736.497.290	643.459	21.673
Misto*	3.828	2.859	1.168.822.417	408.822	3.193	2.188	913.698.848	417.595	2.304
<b>Totale</b>	<b>35.453</b>	<b>33.908</b>	<b>24.575.984.984</b>	<b>724.784</b>	<b>34.789</b>	<b>33.150</b>	<b>34.166.207.398</b>	<b>1.030.655</b>	<b>30.796</b>
<b>Rinnovo</b>									
Totali	35.453	33.908	24.575.984.984	724.784	34.789	33.150	34.166.207.398	1.030.655	30.796
<b>Totale</b>									

Fonte: dati ed elaborazione CRESME Europa Servizi

\* Sono compresi i mix di interventi di nuova costruzione e rinnovo

**Tabella 1.1. - Il mercato delle opere pubbliche. Lo scenario di riferimento – Bandi di gara per comparti di mercato 2005 – 2006**

	2005			2006		
	<b>Totale</b>	di cui con importo segnalato		<b>Totale</b>	di cui con importo segnalato	
		<i>Numero</i>	<i>Importo</i>		<i>Numero</i>	<i>Importo</i>
<b>Nuova costruzione</b>						
costruzione	7.429	7.190	18.907.538.879	2.629.699	7.406	7.179
Rinnovo	20.328	19.554	16.501.241.672	843.881	18.336	17.762
Misto*	2.212	1.381	1.014.830.266	734.852	1.302	625
<b>Totale</b>	<b>29.969</b>	<b>28.125</b>	<b>36.423.610.817</b>	<b>1.295.062</b>	<b>27.044</b>	<b>25.566</b>
<b>Rinnovo</b>						
Totali						

Fonte: dati ed elaborazione CRESME Europa Servizi

\* Sono compresi i mix di interventi di nuova costruzione e rinnovo

In sintesi i fattori che contribuiscono a questa nuova situazione del mercato dei lavori pubblici possono essere così riassunti:

- In primo luogo la forte contrazione relativamente alla messa in gara delle opere delle Legge Obiettivo e in particolare la riduzione di maxi opere, che come si è detto, soprattutto nel biennio 2003 – 2004 avevano in qualche modo “stravolto” il mercato tradizionale;
- Le difficoltà sul piano delle risorse a confermare i progetti per le opere strategiche ha riguardato soprattutto le opere stradali e ferroviarie, opere il cui valore medio e complessivo è tra i più elevati. Anas e Ferrovie, come si è visto, hanno fortemente ridotto i propri impegni e ridimensionato numero e valore delle gare;
- Il riassestamento del mercato delle nuove opere pubbliche premia nel 2006 opere di carattere sociale mediamente di importo più basso, segnando un'inversione di tendenza, sulla cui tenuta, comunque sarà necessario attendere una verifica. L'impegno delle amministrazioni pubbliche con competenza sia centrale che locale in materia sociale e sanitaria risulta particolarmente dinamico sia sul piano delle nuove opere, che - anche in misura superiore – sul piano della riqualificazione e del rinnovo strutturale, contribuendo anch'esse a sostenere questo segmento di mercato;
- Una più ridotta disponibilità di risorse si accompagna alla scelta – abbastanza generalizzata – verso impegni più forti nel settore della manutenzione, in attesa che possano ripartire i programmi strategici;
- La crescita del nuovo mercato del Partenariato, infine, si caratterizza sempre più spesso per un interesse verso il recupero e la riqualificazione di beni e patrimoni esistenti, al fine di favorire una riqualificazione che è soprattutto rifunzionalizzazione attraverso il contributo di finanziamenti privati abbinati a programmi di gestione dei nuovi servizi attivabili dal processo di recupero.

## INTERVENTI ORDINARI E STRAORDINARI A CONFRONTO

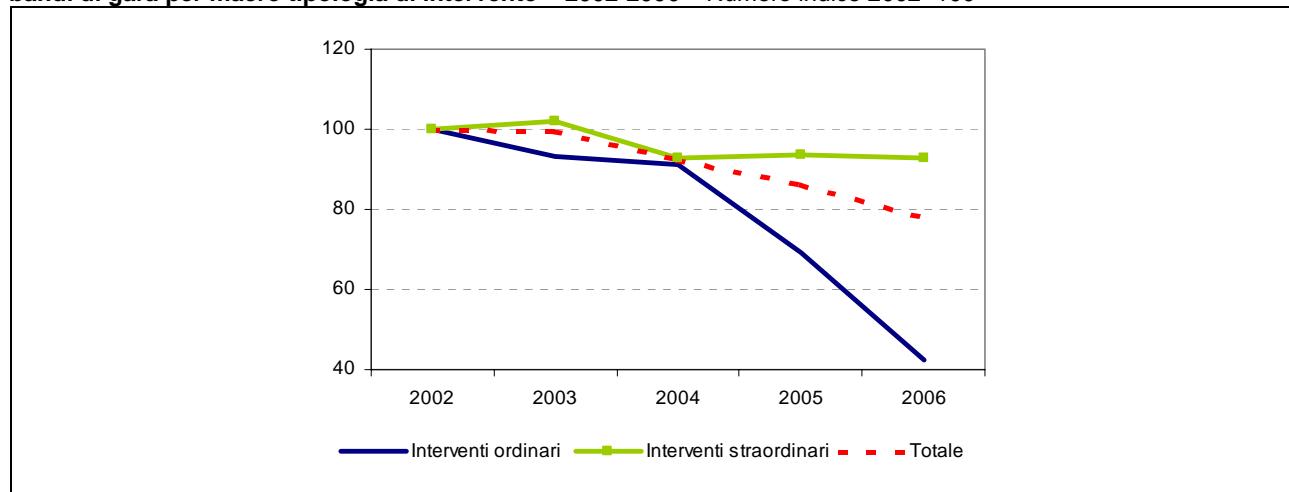
L'affermarsi anche nel nostro Paese del **Facility Management** e la tendenza verso la concentrazione degli affidamenti per l'attività di manutenzione a cui collegare la responsabilità della gestione ha fatto sì che nel giro di pochi anni i due mercati della manutenzione ordinaria e delle attività di rinnovo e recupero straordinario – tradizionalmente molto simili per le caratteristiche del rapporto tra domanda e offerta – finissero per divergere notevolmente. Se si prende il 2002 è possibile osservare come – nelle diverse “quantità” – i due mercati si assomigliassero profondamente sul piano della “struttura”, ovvero del rapporto tra numero delle gare e valore. Complessivamente infatti il rapporto rappresentato dall'importo medio si discostava di alcune decine di migliaia di euro: 512.467 per gli interventi ordinari e 463.818 per quelli straordinari. Cinque anni dopo il confronto risulta totalmente squilibrato. L'attività straordinaria, infatti, è stata anch'essa oggetto del processo di concentrazione e di crescita dimensionale degli interventi, ma in misura contenuta e di lenta progressione, raggiungendo un valore medio inferiore ai 700 mila euro, pari in cinque anni ad un aumento del 40%. Ben lontana dalla crescita del 240% registrata per quanto riguarda la manutenzione ordinaria.

**Questi cambiamenti hanno contribuito a ridefinire il mercato del rinnovo rispetto alle due macro attività: ordinaria e straordinaria, sia sul piano del numero delle opportunità che da quello degli importi messi in campo.** Il confronto tra il 2002 e il 2006 evidenzia questo riassetto.

Nel 2002 sul piano del numero degli interventi, l'attività ordinaria rappresentava il 29,3% contro il 70,7% di quella straordinaria. Cinque anni dopo la "quota" di quest'ultima è cresciuta all'84%.

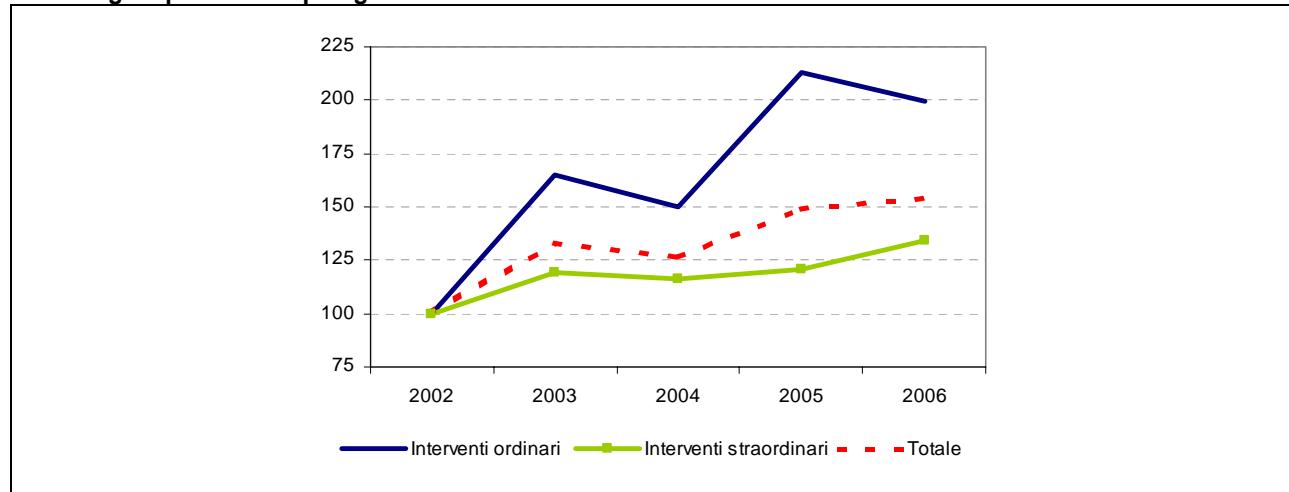
In valore il peso dell'attività straordinaria è passata dal 69% del 2002 a meno del 60% del 2006; viceversa al quota del mercato "ordinario" grazie al Facility Management è cresciuta dal 31% al 40,3%.

**Grafico 5. – Il mercato del rinnovo – Interventi ordinari e straordinari a confronto – Andamento del numero dei bandi di gara per macro tipologia di intervento – 2002-2006 – Numero indice 2002=100**



Fonte: elaborazione e dati CRESME Europa Servizi

**Grafico 6. - Il mercato del rinnovo – Interventi ordinari e straordinari a confronto – Andamento dell'importo dei bandi di gara per macro tipologia di intervento – 2002-2006 – Numero indice 2002=100**



Fonte: elaborazione e dati CRESME Europa Servizi

## LE CARATTERISTICHE DEL MERCATO DEGLI INTERVENTI STRAORDINARI

Nel mercato degli interventi straordinari, come in quello complessivo delle opere pubbliche, i protagonisti sono gli enti locali: Comuni, Province, Aziende speciali.

I Comuni nel 2006 hanno bandito oltre 9.300 gare in questo segmento di attività, pari a circa il 61% del totale. Al secondo posto, sulla stessa linea di una varietà di enti minori accorpatisi in un'unica categoria residuale definita "altri soggetti pubblici e privati", le Province con oltre 1.800 interventi pari a poco meno del 12%. Se poi si aggiunge la quota del 5,3% imputabile alle aziende speciali – che nella stragrande maggioranza dei casi risultano partecipate dagli enti locali - si rileva che **circa il 78% delle iniziative straordinarie riguardanti opere pubbliche sono attivate dagli enti territoriali in senso stretto**.

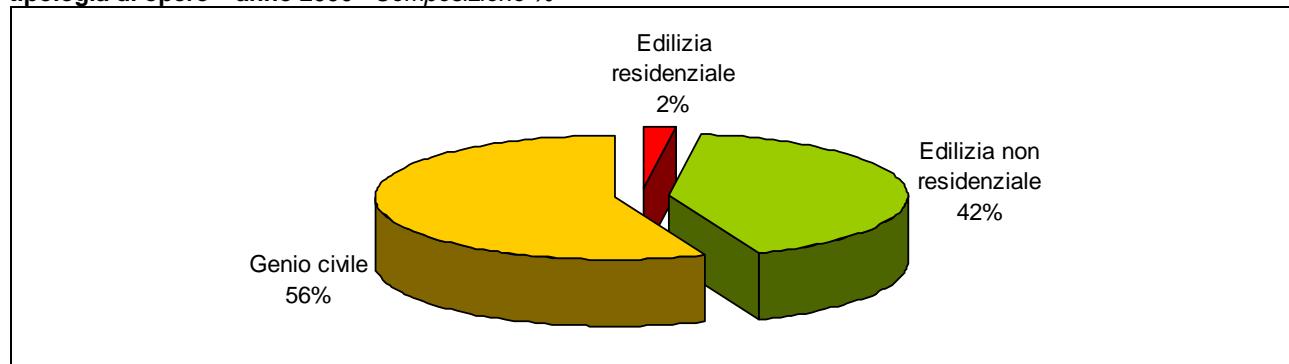
Guardando invece al valore di questo mercato si assiste ad una certa ridistribuzione tra territorio ed enti centrali, sia all'interno dei due blocchi di committenza. L'analisi della domanda nel 2006, vista sotto la lente degli impegni di spesa, conferma **il ruolo leader dei comuni con oltre 3 miliardi e 826 milioni di euro di lavori**, che rappresentano il 37,6% dell'intero mercato della manutenzione straordinaria (in senso lato).

Gli enti minori, pubblici e privati, con circa un miliardo e mezzo "pesano" per il 14,7%, seguiti dalle aziende speciali e dalle Province, entrambi con valori superiori al miliardo e corrispondenti a percentuali vicine all'11%. L'attività dell'Anas e delle concessionarie autostradali sfiora nel 2006 il miliardo e il 10% del totale del mercato. Quote minori sono imputabili alle amministrazioni statali, agli enti sanitari e alle Ferrovie.

### **Le tipologie delle opere: residenziale, non residenziale e genio civile**

Prendendo in esame l'ambito di attività in cui viene esercitata la manutenzione straordinaria (in senso lato) nel 2006 la distribuzione tra le tre macro categorie dell'edilizia residenziale, dell'edilizia non residenziale e del genio civile ha visto quest'ultimo rappresentare il 56,2% del totale del valore del mercato, contro il 41,5% del non residenziale e un residuale 2,3% relativo all'edilizia residenziale pubblica.

**Grafico 7. - Il mercato degli interventi straordinari. La tipologia di opere. Importo dei bandi di gara per macro tipologia di opere – anno 2006– Composizione %**



Fonte: elaborazione e dati CRESME Europa Servizi

Nel corso del quinquennio tutti i settori di attività considerati hanno registrato un calo del numero degli interventi (non continuativo, né progressivo), a fronte di dinamiche diverse sul fronte del valore complessivo della spesa impegnata, nonché dell'importo medio.

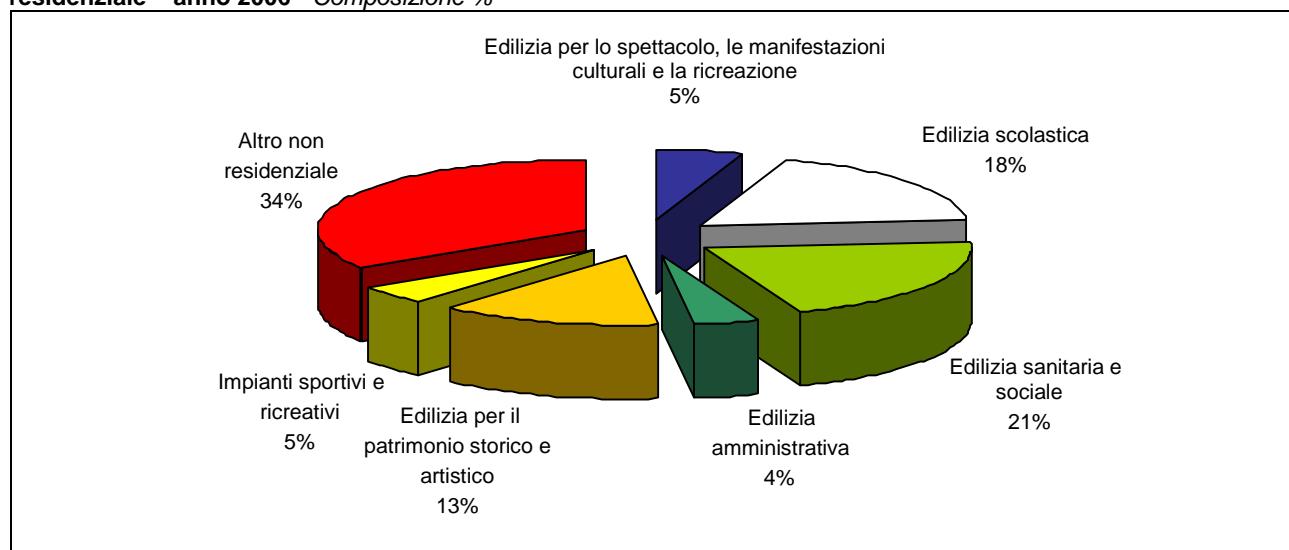
L'attività di manutenzione straordinaria riguardante opere di edilizia residenziale pubblica si è andata riducendo dal 2002 al 2006 del 34,7% passando da 608 a 419 interventi. Sul piano della spesa il comparto

residenziale ha registrato un andamento altalenante con un calo nel 2003 a cui ha fatto seguito un 2004 sostanzialmente stabile e una crescita nel 2005 fino a raggiungere i 332 milioni e 356 mila euro. Nel 2006 invece si è assistito ad una inversione di tendenza, con un calo del 28%, determinata soprattutto dal basso numero di iniziative attivate (-18% rispetto all'anno precedente). Questo andamento ha determinato una crescita dell'importo medio dei lavori tra il 2002 e il 2005 passando da 476.678 a 655.536, per poi registrare un calo nell'ultimo anno (573.132).

La contrazione di attività di **manutenzione straordinaria nel comparto dell'edilizia non residenziale** tra il 2002 e il 2006 è stato decisamente più contenuto (-8,5%) dovuto al calo nel biennio 2003 – 2004, ad una ripresa nel 2005 e a una nuova contrazione (molto contenuta) nel 2006 (-1,5%).

Sul fronte della spesa invece dopo il primo triennio, nel corso del quale un andamento oscillante aveva sostanzialmente conservato i livelli di partenza, il comparto ha assorbito risorse decisamente più cospicue, passando dai 3 miliardi e 600 mila registrati nel 2003 agli oltre 4 miliardi e 224 milioni del 2006, con una crescita del 16% circa. La crescita dell'importo medio nel quinquennio è stata regolare raggiungendo a fine periodo il 30% complessivo (da 486.520 a 653.055 euro).

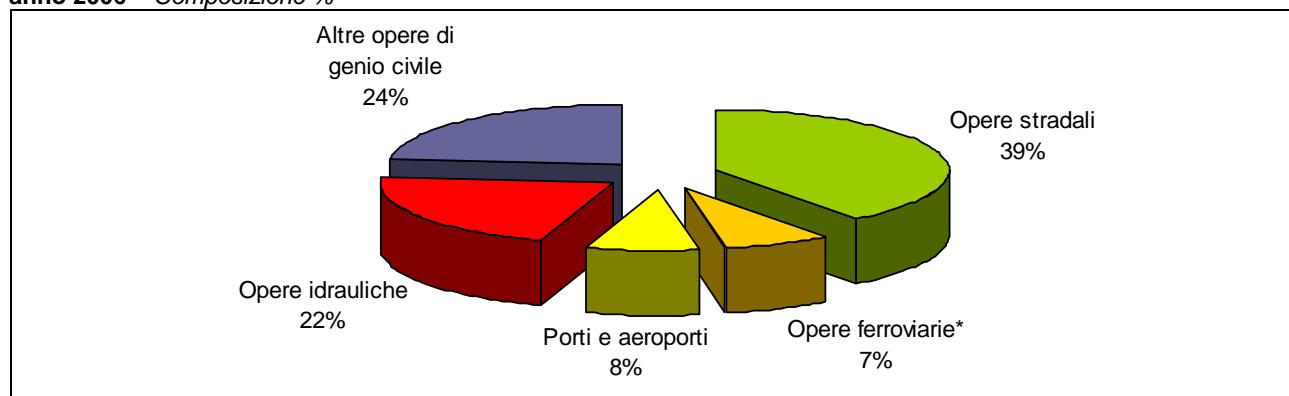
**Grafico 8. - Il mercato degli interventi straordinari. I settori di attività. Importo dei bandi di gara in edilizia non residenziale – anno 2006 - Composizione %**



Fonte: dati ed elaborazione CRESME Europa Servizi

**La manutenzione straordinaria delle infrastrutture** negli ultimi cinque anni ha registrato un leggero calo del numero degli interventi stimabile per l'intero periodo in 3,3%. Dopo una crescita di attività nel 2003 (+8,5%) ha fatto seguito una contrazione nel biennio successivo (-12,3%) e una sostanziale stabilità (+0,5%) nell'ultimo anno. Crescono invece l'impegno di spesa e il valore medio dei lavori. Nel 2002 il valore di questo importante segmento di mercato si avvicinava ai 4 miliardi di euro. Cinque anni dopo ha toccato il suo vertice massimo superando i 5 miliardi e 717 milioni. Dopo un balzo significativo nel 2003 (+34%) e un impegno stabile nel 2004, ha fatto seguito un leggero calo nel 2005 (-3%), a cui ha corrisposto una nuova ripresa nel 2006 (+14,5%). Per quanto riguarda l'importo medio si è passati dai 444 mila euro del primo anno ai 693 mila del 2006.

**Grafico 9. - Il mercato degli interventi straordinari. I settori di attività. Importo dei bandi di gara nel genio civile – anno 2006 – Composizione %**



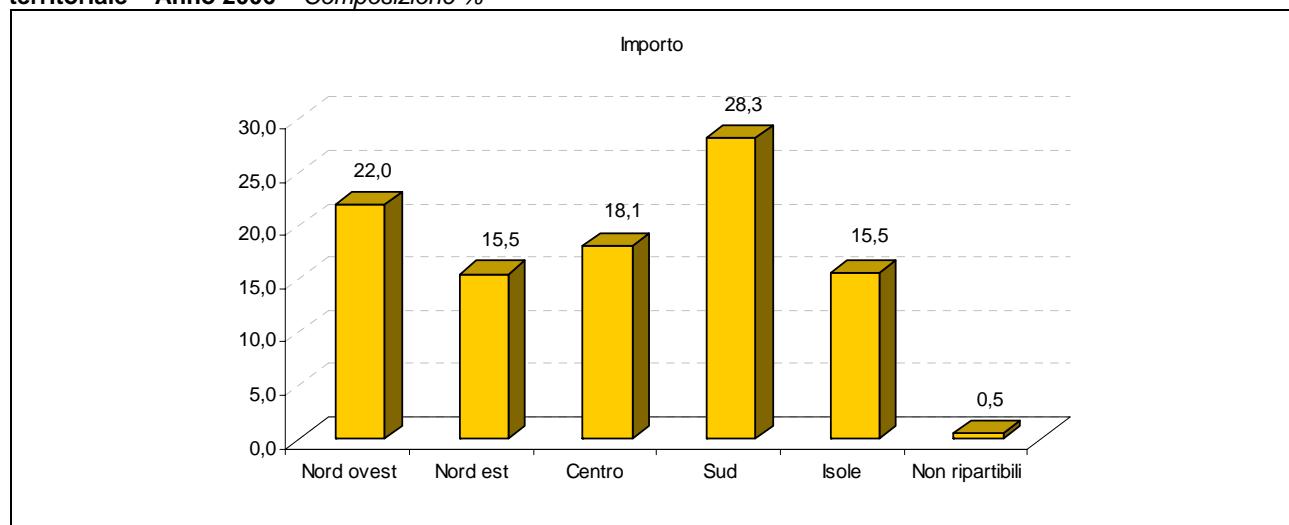
Fonte: elaborazione e dati CRESME Europa Servizi

\* Comprese le opere per il trasporto leggero di massa

#### **L'articolazione territoriale**

La fotografia della distribuzione territoriale del mercato della manutenzione straordinaria (in senso lato) consente di evidenziare un vero e proprio processo di ridistribuzione a vantaggio delle regioni meridionali e delle Isole. La composizione del mercato alla fine del 2006, infatti, vede per la prima volta la maggiore concentrazione relativa delle iniziative e delle risorse nel Sud del Paese: 5.301 gare di appalto su 15.423, pari al 34,4%, per oltre 2 miliardi 895.536 milioni pari al 28,3% degli oltre 10 miliardi di euro che rappresentano il totale del mercato degli interventi straordinari nell'anno. Se a queste percentuali si sommano quelle relative alle Isole (rispettivamente 12,2 e 15,5%) **l'insieme dell'area meridionale del Paese ammonta al 46,6% del totale delle iniziative e il 43,8% delle risorse, contro il 37,6% e il 37,5% dell'intero Nord.** Completano il quadro le percentuali delle regioni del Centro: 15,7% del numero delle gare e il 18,1% del valore del mercato.

**Grafico 10. - Il mercato degli interventi straordinari. Le aree territoriali. Importo dei bandi di gara per area territoriale – Anno 2006 – Composizione %**



Fonte: elaborazione e dati CRESME Europa Servizi

## COSTI DELLA MANUTENZIONE STRAORDINARIA ALLA LUCE DI UNA MAGGIORE DURABILITÀ DELLE OPERE: UNA SIMULAZIONE

*Al fine di favorire una valutazione “economica” dei possibili effetti che una maggiore qualità del costruire relativamente alle strutture in cemento armato potrebbe determinare garantendo – secondo quanto previsto dalle nuove norme tecniche – una durabilità di almeno 50 anni si è proceduto ad una simulazione su quelli che potrebbero essere i costi di manutenzione straordinaria relativamente al patrimonio realizzato.*

*La simulazione costituisce una stima orientativa e i valori rappresentati vanno considerati meramente indicativi al fine di cogliere l’importanza dei costi di manutenzione straordinaria e in che misura una maggiore durabilità potrebbe contribuire a ridurli.*

Il costo di manutenzione del calcestruzzo è stato stimato sulla base della serie storica del dato relativo agli investimenti in nuove costruzioni per il periodo 1982-2006.

Nella stima si è tenuto conto in modo differenziato dei due diversi comparti che determinano il mercato, l’edilizia e il genio civile e della diversa quantità di consumo a seconda del tipo di calcestruzzo utilizzato (normale e preconfezionato).

Si è altresì tenuto conto del costo medio di un intervento di rinnovo pari al 40,1% degli investimenti in nuove costruzioni per il comparto dell’edilizia, e del 18,3% per il genio civile.<sup>1</sup>

Questi parametri sono stati poi commisurati nell’arco della scala temporale all’evoluzione del mercato del calcestruzzo in termini di maggiore o minore consumo dei due tipi considerati nonché alla diversa durabilità media assicurata dai due tipi di calcestruzzo.<sup>2</sup>

**Sulla base di questi parametri si è stimato che quanto investito nelle costruzioni nel periodo 1982 – 2006 renderà necessaria un’attività di manutenzione straordinaria nei 25 anni successivi, ovvero a partire dal 2007 fino al 2031, per un valore prossimo ai 270 miliardi di euro.**

Nel grafico seguente è possibile seguire l’andamento incrociato degli investimenti attivati nel periodo 1982 - 2006 e la curva (in neretto) delle risorse necessarie a garantire la manutenzione straordinaria delle opere esistenti per le quali è ipotizzata una struttura in cemento armato.

Con un andamento irregolare la curva evidenzia il maggiore investimento necessario a far fronte alla conservazione del patrimonio con una durabilità stimata di 40 anni a partire dal 2022. Per gli anni precedenti è la composizione del mercato delle costruzioni a determinare le variazioni della spesa stimata.

A partire dal 2022 per il decennio successivo l’impegno sarà rilevante e crescente soprattutto negli ultimi anni. Mediamente l’andamento prevede investimenti in manutenzione medi annui per il primo setteennio

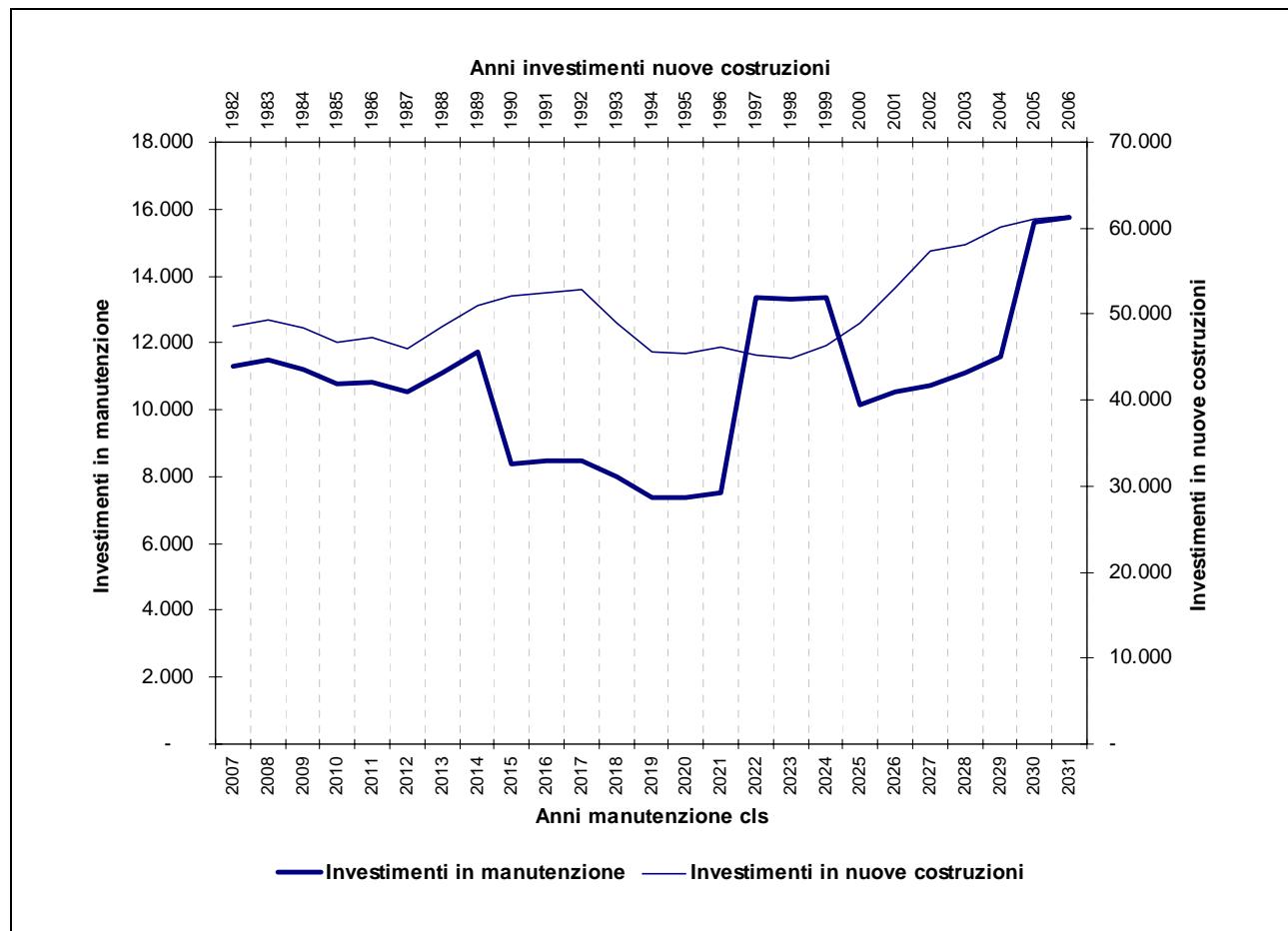
---

<sup>1</sup> Le percentuali indicate sono state stimate a partire dal rapporto importo medio dei bandi di gara per interventi di rinnovo/nuovo relativi al periodo 2002-2004 dei corrispondenti mercati di riferimento

<sup>2</sup> Il calcolo annuo tiene conto della riduzione progressiva del cls prodotto direttamente in cantiere avvenuta nel corso degli anni, fino a rappresentare oggi circa il 25% del mercato, a fronte di una crescita del calcestruzzo preconfezionato e di prodotti a maggiore durabilità attestatisi, a fine serie (2006), intorno al 75%. Per quanto riguarda la diversa durabilità per tipo di calcestruzzo si sono considerati 25 anni per il calcestruzzo normale e 40 anni per quello preconfezionato.

intorno agli 11 miliardi all'anno, destinati a scendere intorno agli 8 miliardi fino al 20021 per poi come detto risalire fino ad oltre 13 miliardi, per poi tornare nella media dei primi anni, a cui segue un nuovo balzo su soglie superiori ai 15 miliardi e mezzo.

**Grafico 11. - I costi di manutenzione delle opere di calcestruzzo**

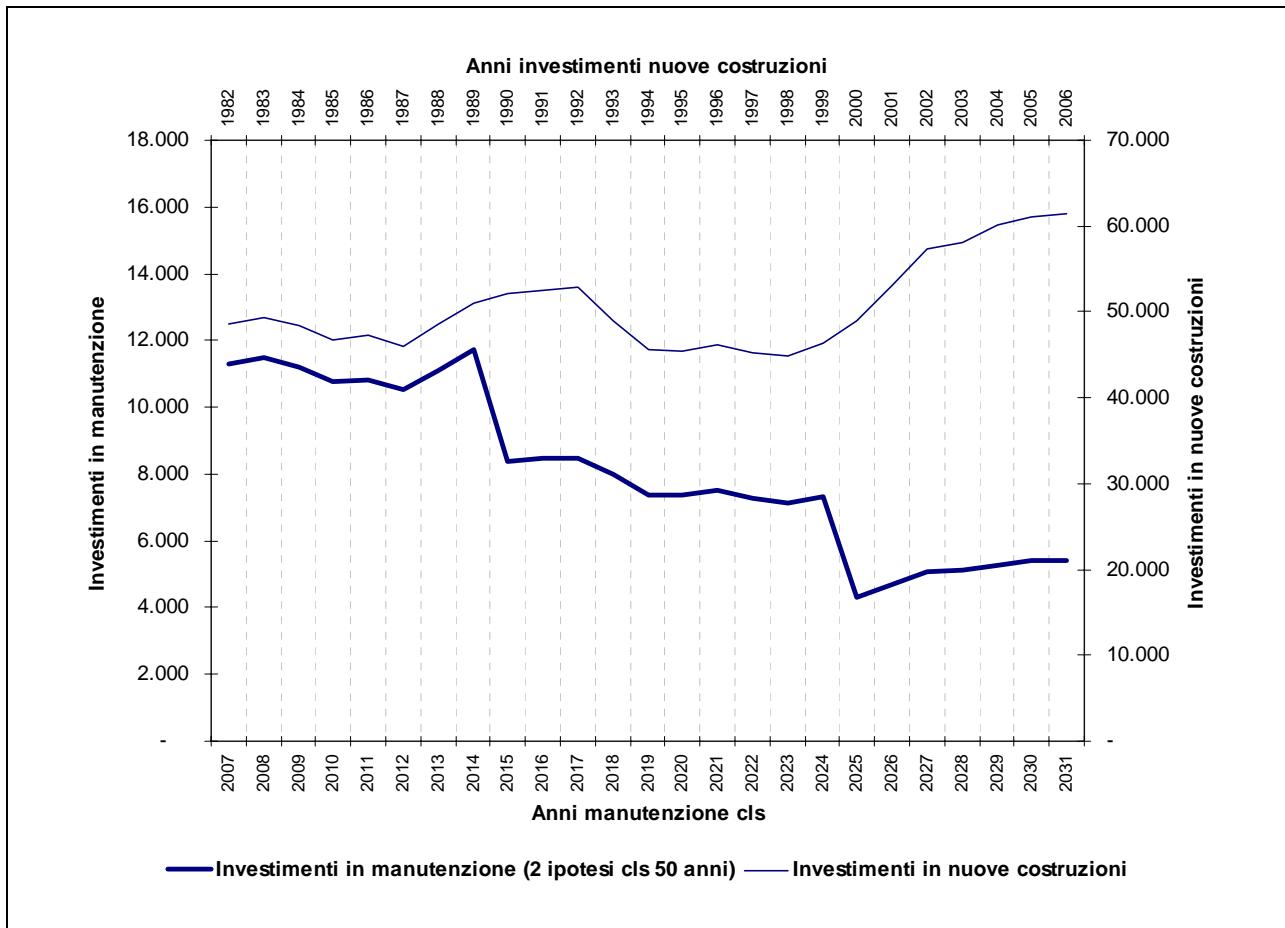


Fonte: elaborazioni e stime CRESME

**Ipotizzando che la quota di calcestruzzo preconfezionato garantisca la durabilità minima prevista dalle nuove norme tecniche, ovvero 50 anni si determina uno slittamento nel tempo dei costi e una contrazione della spesa necessaria per i prossimi 25 anni di poco più di 201 miliardi e mezzo di euro, con un risparmio di 68 miliardi e 433 milioni.**

La curva del secondo grafico a partire dal 2022 cambia totalmente direzione segnando un tendenziale percorso verso il basso almeno fino al 2025, per poi risalire leggermente per effetto della diversa composizione del mercato delle costruzioni. La curva dei costi della manutenzione in questo caso dal 2022 prosegue a scendere prevedendo investimenti medi annui inferiori ai 5 miliardi e mezzo di euro.

Grafico 12. - I costi di manutenzione delle opere di calcestruzzo – (durabilità preconfezionato 50 anni)



Fonte: elaborazioni e stime CRESME