

Relazione al Parlamento anno 2011 –

I RIBASSI, LE VARIANTI, LE RISERVE

Nello svolgimento della propria attività di monitoraggio l’Autorità ha avuto modo di rilevare che i contratti sono, mediamente, aggiudicati con ribassi che variano dal 21% nel caso dei lavori al 16,8% nel caso delle forniture; nel caso di contratti di servizi il ribasso medio di aggiudicazione è quasi del 18%. Esistono, tuttavia, molti contratti soprattutto nei servizi e nelle forniture per i quali dovranno essere condotte indagini, in cui non sono stati prodotti ribassi. L’inclusione di questi ultimi nell’analisi abbatterebbe ulteriormente il valore medio degli sconti nei contratti di servizi e forniture accentuando differenze già esistenti.

Si rilevano differenze nei modi di comportamento diversi tra i contratti di lavori da un lato e quelli di servizi e forniture dall’altro. Ciò potrebbe risiedere nel diverso livello di partecipazione alle gare: la media dei partecipanti è molto più numerosa nei lavori rispetto alle altre due tipologie di settore. Potrebbe anche scaturire dalle modalità con cui sono articolati i bandi e i capitolati di gara e dalle capacità delle singole amministrazioni ad avere competenze in una amplissima gamma di settori merceologici e di servizi.

L’analisi dei ribassi mette anche in luce come le procedure aperte garantiscano spesso sconti più elevati soprattutto rispetto alle procedure negoziate. Un discorso a parte merita l’analisi delle varianti presenti nei contratti di lavori pubblici. Ad esempio dovrebbe essere oggetto di attenta riflessione il fatto che la presenza di varianti sia patologicamente presente in lavori di importo non superiore a 500.000 euro. Da non sottovalutare anche le motivazioni che le varie amministrazioni indicano per giustificare il ricorso alle varianti. Le motivazioni più ricorrenti sono legate a cause impreviste ed imprevedibili che, nel caso di interventi di importo modesto, non risultano pienamente giustificati in relazione anche alla loro semplicità.

Per quanto riguarda la vigilanza sul contenzioso, in particolare quello arbitrale, dai dati elaborati dall’Osservatorio è emerso un maggior costo degli appalti per effetto delle riserve iscritte nei documenti di contabilità per un importo del 27,5% rispetto a quello di aggiudicazione. La Pubblica Amministrazione è risultata soccombente totalmente o parzialmente per il 97,5% dei casi, mentre totalmente soccombente per l’87,30%. Gli effetti previsti dalla legge 106/2011, che ha stabilito che le riserve non possono superare il 20% dell’importo contrattuale non sono stati ancora rilevati, mentre dall’anno prossimo si prevede una riduzione al di sotto del 20% del costo degli arbitrati. Le amministrazioni hanno optato nella maggioranza dei casi per l’arbitrato libero rispetto a quello amministrato (30 lodi amministrati contro 106 liberi).

Infine qualche riflessione sull’accordo bonario: dalla attività di vigilanza svolta, è emerso un utilizzo improprio dell’istituto nella soluzione delle controversie, in sede di esecuzione del contratto. L’accordo bonario dovrebbe essere infatti finalizzato a risolvere situazioni di criticità,

mentre spesso viene attivato sulla base di richieste pretestuose ed utilizzato per il riconoscimento di corrispettivi imputabili ad ulteriori e maggiori lavori, in elusione della disciplina sulle varianti in corso d' opera. In questo modo, l'accordo bonario, istituito certamente di notevole utilità, viene ad essere utilizzato per ottenere maggiori compensi rispetto a quelli quantificati in sede di formulazione dell'offerta. Si potrebbe perciò prevedere che i committenti prima della approvazione della proposta di accordo bonario, abbiano la facoltà di chiedere un parere all'Autorità e l'obbligo qualora abbiano conferito alla commissione che formula la proposta il potere di assumere decisioni vincolanti.

Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture

Via di Ripetta, 246 – 00186 – tel. 06/367231 – www.avcp.it