



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

Comunicato del Presidente del 1 marzo 2018

Art. 37 decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari). Aggiornamento del Comunicato del Presidente del 24.11.2014 recante 'Prime valutazioni sulle varianti in corso d'opera trasmesse dalle Stazioni Appaltanti'.

A distanza di più di tre anni dal Comunicato del Presidente del 24.11.2014 recante 'Prime valutazioni sulle varianti in corso d'opera trasmesse dalle Stazioni Appaltanti', si rende necessario un aggiornamento dell'analisi a suo tempo effettuata, in considerazione della maggiore significatività statistica del numero di varianti ad oggi comunicate all'Autorità..

Il numero delle varianti complessivamente registrate nella Banca Dati dell'Autorità alla data del 30 maggio 2017 risulta essere pari a n. 614. Tra queste il numero di varianti comunicate successivamente alla data del Comunicato del 24.11.2014 risulta essere pari a n. 386. Le varianti che superano il 10% dell'importo contrattuale risultano complessivamente n. 400 di cui solo n. 14 relative al periodo oggetto del comunicato anzidetto.

Sulla base di tali dati, come sopra complessivamente riportati, si formula di seguito una analisi di dettaglio.

Le n. 400 varianti esaminate hanno evidenziato la seguente distribuzione percentuale di stazioni appaltanti che hanno comunicato la redazione di varianti di importo superiore al limite percentuale stabilito dalla norma per la comunicazione all'ANAC:

1. Comuni e Province: 58%
2. Società pubbliche e concessionari: 22%
3. Scuole e Università: 8%
4. Aziende Sanitarie e Aziende Ospedaliere: 4,8%
5. Ministeri: 3,3%
6. Altri: 3,9%

Per quanto riguarda gli importi netti delle varianti suddivise per fasce d'importo (tabella sotto) si evidenzia una parcellizzazione nelle due fasce inferiori a € 200.000,00 (41% circa in termini di numerosità) a fronte di una modesta incidenza percentuale sul totale degli importi delle varianti (0,74%).

Fascia	Numero varianti	Percentuale su Numero	Somma Importi	Percentuali su Importi
<=40.000 €	76	19,00%	1.535.833,95 €	0,11%
>40.000 € e <= 200.000€	89	22,25%	8.445.966,91 €	0,63%
>200.000€ e <=500.000 €	29	7,25%	9.963.014,03 €	0,74%
> 500.000 € e <= 1.000.000 €	43	10,75%	31.851.403,09 €	2,38%
> 1.000.000 € e <= 5.000.000 €	121	30,25%	270.931.842,17 €	20,20%
> 5.000.000 €	42	10,50%	1.018.330.692,54 €	75,93%
	400	100,00%	1.341.058.752,69 €	100,00%

Considerando anche le fasce d'importo fino a € 5.000.000 – e dunque tutte le fasce di importo tranne la massima - si rileva una elevata incidenza del numero di varianti (89,50%) a fronte di una non rilevante incidenza sugli importi (circa il 24%). In altre parole, il 10,50% di varianti appartenenti alla fascia di importi superiori a € 5.000.000,00 hanno una incidenza in termini di importo del 75,93%.

Questa circostanza riflette la distribuzione degli appalti per fasce d'importo.

Per motivi di rilevanza statistica l'analisi di dettaglio che segue riguarda le varianti adottate ai sensi dell'art. 132 d.lgs. n. 163/2006 e riferite ad appalti che ricadono nell'ambito di applicazione del previgente Codice dei Contratti.

Per quanto riguarda la motivazione dichiarata per il ricorso alla variante in corso d'opera e la conseguente imputazione alle fattispecie dell'art. 132 d.lgs. n. 163/2006, si osserva che in molti casi le varianti sono qualificate con riferimento a diverse fattispecie concorrenti in contemporanea.

Ciò premesso, per ciascuna fattispecie è stata riscontrata la seguente ricorrenza:

art. 132, comma 1, lett. a)	27/614 (4%)
art. 132, comma 1, lett. b)	235/614 (38%)
art. 132, comma 1, lett. c)	173/614 (28%)
art. 132, comma 1, lett. d)	23/614 (4%)
comma 3, primo periodo	13/614 (2%)
art. 132, comma 3, secondo periodo	25/614 (4%)
più fattispecie	182/614 (30%)
nessuna delle precedenti	142/614 (23%)

1) Rapporto tra ricorrenza delle varianti e sistema di aggiudicazione

Il numero delle varianti presenti in banca dati è doppio negli appalti aggiudicati a mezzo di procedura aperta o ristretta rispetto agli appalti affidati mediante procedura negoziata, rispettivamente il 44% e il 22%; la parte restante risulta distribuita sulle altre tipologie di affidamento. Per quanto riguarda le

procedure utilizzate dalle stazioni appaltanti per l'affidamento dei lavori, sia nei settori ordinari che nei settori speciali, procedure rilevabili dalla BDNCP, risulta che sul totale degli appalti aggiudicati nel 2016 il 18,5% è stato aggiudicato a mezzo di procedura aperta, il 76,08% a mezzo di procedura negoziata e la restante percentuale frazionato in numerose altre tipologie quali ad esempio sistemi dinamici di acquisizione, ecc.

2) Rapporto tra ricorrenza delle varianti e criterio di aggiudicazione

Diverso, invece, è il caso del criterio di selezione delle offerte. A tal riguardo si è notato che circa il 28% delle varianti esaminate afferiscono ad appalti aggiudicati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, a fronte di una ripartizione ordinaria tra i due criteri nei lavori pubblici nella misura del 12,6% all'offerta economicamente più vantaggiosa e dell'87,4% al prezzo più basso prima dell'entrata in vigore del nuovo codice (gli appalti ricadono in tale periodo) che non prevedeva una preferenza tra i due criteri. Il dato mostra una maggiore ricorrenza delle varianti negli appalti aggiudicati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

3) Rapporto tra ricorrenza delle varianti e ribasso a base di gara.

Le varianti esaminate presentano la seguente distribuzione in relazione al ribasso di aggiudicazione dell'appalto:

- 58,25 % con ribasso tra 10 e 20%;
- 17,75 % con ribasso tra 20 e 30%;
- 24 % con ribasso oltre il 30%.

Il valore medio del ribasso di aggiudicazione per i contratti "variati" oggetto di analisi si attesta sul 25,69%, a fronte di un valore medio ordinario del ribasso, nel periodo in cui si riferiscono gli affidamenti, per gli appalti di lavori pari al 19,74%, come determinato in BDNCP¹.

Ne consegue che le varianti ricorrono in misura sensibilmente maggiore in corrispondenza di appalti aggiudicati con ribassi aggressivi.

4) Rapporto tra incidenza percentuale dell'importo delle varianti rispetto all'importo dei lavori

L'importo medio percentuale delle varianti è del 19% sull'importo dei lavori, prendendo in considerazione esclusivamente quelle inviate all'Autorità ai sensi dell'art. 37 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, conv. con legge n. 114/2014. La percentuale risulta molto più elevata (28% circa) se si considerano gli appalti di importo superiore ai 20 milioni di euro generalmente gestiti da grandi stazioni appaltanti.

5) Relazione tra incidenza sull'importo della variante e ribasso di aggiudicazione

Su n. 186 appalti di importo superiore a € 1.000.000 (appalti per i quali è stato altresì individuato il ribasso di aggiudicazione nella banca dati BDNCP) si è riscontrato che in numerosi casi la variante ha assorbito il ribasso di aggiudicazione, in tutto o in parte. In particolare, n. 119 appalti (per una percentuale del 64% del totale degli appalti) evidenziano varianti la cui percentuale sull'importo contrattuale si colloca tra il 50% ed il 150% del ribasso di aggiudicazione.

¹BDNCP dati aggiudicazione nell'anno 2013

In altre parole, tali dati sembrerebbero avvalorare il sospetto che per il tramite delle varianti le imprese cerchino di recuperare il ribasso offerto in gara.

I dati sopra riportati rappresentano un quadro di aggiornamento rispetto al Comunicato del Presidente del 24.11.2014 che mette in evidenza l'evoluzione dell'informazione di carattere statistico a suo tempo pubblicata. In particolare, è confermata la relazione esistente tra ribassi elevati di aggiudicazione e varianti. Inoltre, per gli appalti di importo elevato (superiore ai 20 milioni) l'incidenza dell'importo medio delle varianti è superiore rispetto all'analoga percentuale di varianti per tutti gli appalti (28% contro 19%). Ciò avvalorata la previsione del Codice dei contratti circa l'esigenza della qualificazione delle stazioni appaltanti per le attività di progettazione ed esecuzione degli appalti.

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 18 aprile 2018

Il Segretario, Maria Esposito