



Consiglio delle  
autonomie locali  
della provincia di Trento

Trento, 20 novembre 2015  
EP/et

Egregio Signor  
dott. Ugo Rossi  
Presidente  
Provincia Autonoma di Trento  
Piazza Dante, 15  
38122 TRENTO

Egregio Signor  
dott. Mauro Gilmozzi  
Assessore alle infrastrutture e  
all'ambiente  
Provincia Autonoma di Trento  
Via Vannetti, 32  
38122 TRENTO

e p.c. Egregio Signor  
ing. Raffaele De Col  
Dirigente  
Dipartimento Infrastrutture e Mobilità  
Provincia Autonoma di Trento  
Via Gazzoletti, 33  
38122 TRENTO

Egregio Signor  
dott. Luca Comper  
Dirigente  
Dipartimento Organizzazione,  
Personale, Affari generali  
Provincia Autonoma di Trento  
Piazza Venezia, 41  
38122 TRENTO

**OGGETTO:** proposta di delibera della Giunta provinciale concernente "Approvazione del disegno di legge provinciale recante "Disposizioni per il recepimento delle direttive 2014/23/UE e 2014/24/UE - disciplina delle procedure di appalto e di concessione di lavori, di servizi e di forniture"": espressione parere.

Lo schema di disegno di legge in oggetto, inviato per il parere con nota di data 19 ottobre ed illustrato nella propria impostazione generale nella seduta del Consiglio delle autonomie locali del 5 novembre, è volto a dare recepimento alle direttive comunitarie in materia di appalti



pubblici e di concessioni, nell'esercizio della competenza primaria della Provincia in materia di lavori pubblici.

In esso trovano spazio, in particolare, le misure di favore nei confronti delle micro, piccole e medie imprese, la suddivisione degli appalti in lotti e la valorizzazione dei lavori sequenziali, il ricorso in via prioritaria al criterio di valutazione dell'offerta in termini qualitativi, la semplificazione delle procedure di gara.

Sulla base delle osservazioni formulate in prima battuta è stato attivato un confronto istruttorio con le strutture provinciali competenti, sulla base del quale, nella seduta del 18 novembre, il Consiglio delle autonomie locali ha condiviso gli elementi innovativi che la nuova disciplina andrà ad introdurre, da un lato in termini di minor appesantimento delle procedure, dall'altro in termini maggior responsabilizzazione delle amministrazioni aggiudicatrici, con particolare riguardo alla fase di progettazione e programmazione delle opere pubbliche. Il Consiglio ha, dunque, espresso il proprio

### parere favorevole

sull'impostazione del disegno di legge, preso atto dell'impegno espresso dalla Provincia di formalizzare, con modifiche al testo originariamente trasmesso, il recepimento delle osservazioni che di seguito si riportano.

**ART. 1** - Eliminare il riferimento alla promozione dell'uguaglianza tra uomini e donne nel lavoro, della conciliazione lavoro-vita privata e del benessere degli animali.

**ART. 3** - Precisare che le linee guida per l'interpretazione e l'applicazione della legge e gli altri strumenti di regolamentazione con efficacia vincolante siano adottati previo parere del Consiglio delle autonomie locali e che, nei casi in cui tali atti incidano sulla finanza locale, essi siano adottati previa intesa con il Consiglio medesimo, come previsto dall'art. 8, comma 5 bis, della legge provinciale sul Consiglio delle autonomie locali.

**ART. 5** - Il comma 9, lett c), ai fini del calcolo del valore stimato per l'appalto, in caso di progettazione, fa riferimento a "prestazioni ulteriori": tale espressione appare eccedente e fuorviante rispetto all'espressione "altre forme di remunerazione", tratta dalla direttiva comunitaria, che appare preferibile.

**ART. 6** - Al comma 1, appare utile inserire una definizione sufficientemente chiara del concetto di "unità autonoma" rispetto alle "altre parti" e può esser utile specificare che il valore di riferimento per individuare la procedura di appalto utilizzabile è quello della singola unità autonoma.

Al comma 2, il concetto di suddivisione "su base quantitativa o su base qualitativa in conformità alle varie categorie e specializzazioni presenti o in conformità alle diverse fasi successive del progetto" potrebbe essere arricchito di maggiori riferimenti, in particolare tenuto conto del fatto che, laddove l'amministrazione aggiudicatrice non ritenga appropriata la suddivisione, deve motivarlo. È peraltro indispensabile, anche qui, una definizione di *lotto*, al fine di rendere meglio configurabili le casistiche. Infine, se il tetto che si vuol porre è quello dei 5 milioni di euro, è in ogni caso opportuno farlo coincidere anche per i lavori - come per i servizi e le forniture - con la soglia comunitaria (5.186.000 euro).

È utile chiarire prima dell'entrata in vigore della legge, se anche sotto le soglie impostate sia possibile (non obbligatorio) suddividere in lotti e applicare la disciplina dei lavori sequenziali.

**ART. 14** - Nella nuova direttiva l'espressione "offerta economicamente più vantaggiosa" perde il proprio attuale connotato di "offerta qualità/prezzo", in contrapposizione al "massimo ribasso", per assumere il generico significato di "miglior soluzione dal punto di vista economico tra quelle offerte", la quale può essere individuata: sulla base del prezzo o del costo (concetto nuovo) più basso, in termini di costo/efficacia, oppure in base al miglior rapporto qualità prezzo, applicando criteri



qualitativi, ambientali, ecc (cioè la vecchia offerta economicamente vantaggiosa, evoluta). Gli articoli 14 e 15 utilizzano invece l'espressione con il vecchio significato (così si capisce dal comma 1 dell'art. 15), accogliendo peraltro le declinazioni contenute nei corrispondenti articoli della direttiva oggetto di recepimento (concetto di costo più basso e di costi del ciclo di vita di un prodotto/servizio/opera).

Appare, quindi opportuno introdurre un raccordo nel comma 1 dell'art. 14 (es. l'*"offerta economicamente più vantaggiosa come definita dall'art 15 comma 1"*), al fine di evitare confusione terminologica nella lettura combinata di disposizioni e giurisprudenza provinciali, nazionali e comunitarie.

Nel comma 2, si chiede che la soglia di 40.000 euro, al di sopra della quale è posto l'obbligo di aggiudicare con offerta economicamente più vantaggiosa, sia sostituita con il riferimento alla soglia per l'affidamento diretto (attualmente pari a 46.000 euro) di cui alla l.p. 23/1990, alla quale si richiama il regolamento di attuazione della lp 26/1993. Si chiede inoltre di prevedere un'esclusione per le prestazioni tecniche i cui elementi siano disciplinati in ogni dettaglio dalla normativa vigente (es. collaudo, coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione...), o per le quali comunque non residuino spazi apprezzabili per la redazione di proposte tecniche che valorizzino gli aspetti qualitativi.

**ART. 20** - Preso atto che – in caso di ricorso all'istituto dell'avvalimento – in sede di gara non è richiesta la produzione della documentazione riferita all'ausiliaria (né, in particolare, il contratto di avvalimento) si ritiene che nel comma 4, dopo il primo periodo, debba essere inserito un ulteriore periodo come di seguito: *"In caso di ricorso all'avvalimento le amministrazioni aggiudicatrici richiedono all'aggiudicatario il contratto di avvalimento e possono - se del caso - invitare l'aggiudicatario a completare o a fornire, entro un termine, non superiore a dieci giorni, chiarimenti in ordine al possesso dei requisiti dell'impresa ausiliaria e al rispetto delle condizioni di partecipazione."*

**ART. 28** – Si chiede di svolgere gli opportuni approfondimenti giuridici e valutare una riformulazione, in particolare, del comma 1, concernente l'affidamento di servizi sociali di importo superiore alla soglia comunitaria (750.000 euro). Infatti, da un lato, affermando che essi "sono disciplinati dalla presente legge...", pare che si impongano vincoli ben più stringenti rispetto alla direttiva – la quale impone solo garanzia di trasparenza e parità di trattamento tra gli operatori e "che le amministrazioni aggiudicatrici possano prendere in considerazione le necessità di garantire la qualità, la continuità, l'accessibilità, anche economica, la disponibilità e la completezza dei servizi, le esigenze specifiche delle diverse categorie di utenti, compresi i gruppi svantaggiati e vulnerabili, il coinvolgimento e la responsabilizzazione degli utenti e l'innovazione"; dall'altro lato non è facile identificare nella legge provinciale sulle politiche sociali le "norme speciali di settore vigenti nell'ordinamento provinciale che perseguano obiettivi di maggior tutela in ambito sociale, ambientale, di tutela del lavoro e di valorizzazione degli elementi attinenti alla territorialità e alla filiera corta", a maggior ragione tenuto conto che tale disciplina di settore (che prevede la stipula di convenzioni con soggetti accreditati) al momento non dispone di un regolamento di attuazione.

**ART. 30** – Si chiede di svolgere gli opportuni approfondimenti giuridici e valutare una riformulazione, prendendo spunto delle seguenti proposte:

Al comma 1: al fine di evitare contenziosi con le imprese appaltatrici e di tutelare i lavoratori dipendenti impiegati nell'esecuzione dei contratti si ritiene opportuno sostituire le parole "Negli affidamenti" con le parole "Nell'esecuzione dei contratti di cui alla presente legge...".

Al comma 2: nel rispetto della normativa comunitaria ed a fronte delle posizioni assunte da ANAC in vari pareri resi a norma dell'art. 69 del D.Lgs. n. 163/2006 e s.m., si propone di sostituire il comma 2 con il seguente:



Consiglio delle  
autonomie locali  
della provincia di Trento

*"Avendo riguardo della disposizione recata dall'art. 70 della Direttiva Europea 2014/24/UE in tema di condizioni particolari di esecuzione del contratto per esigenze sociali, in caso di cambio di gestione dell'appalto, l'aggiudicatario ha l'obbligo di riassorbire tutto il personale impiegato nella gestione uscente sia esso dipendente o socio lavoratore, fatte salve esigenze organizzative o economiche legate all'appalto aggiudicato. Laddove l'aggiudicatario non preveda il riassorbimento totale del predetto personale esplicita nel dettaglio le motivazioni predette e formula una proposta di riassorbimento da sottoporre alle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale che certifichino almeno un iscritto tra i lavoratori già impiegati nell'appalto. L'amministrazione aggiudicatrice, se le parti non raggiungono un accordo e verificate le motivazioni dettagliate addotte dalle medesime parti, dispone il numero di persone da riassorbire".*

Inoltre, sempre con riferimento alle posizioni raggiunte dalla giurisprudenza comunitaria e da ANAC l'articolo dovrebbe essere completato con una previsione del seguente tenore:

*"Le previsioni del presente articolo sono rese note ai candidati e agli offerenti mediante specifica previsione degli atti di gara."*

**ART. 31 e 32** – Le disposizioni abrogative e transitorie necessitano di essere riviste, al fine di garantire un completo coordinamento normativo del ddl con la disciplina vigente, anche di natura regolamentare. Ci si riferisce in particolare alle attuali disposizioni concernenti i lavori sequenziali e le varianti.

A tal riguardo si esprime apprezzamento per la proposta della Giunta, di prevedere che l'entrata in vigore del ddl e l'abrogazione delle disposizioni di legge e regolamento incompatibili siano rinviate ad apposito regolamento, da adottarsi anche successivamente al recepimento delle direttive da parte dello Stato.

Si ritiene inoltre fondamentale che le disposizioni, la cui attuazione presuppone un cambiamento di prospettiva rispetto all'attuale, siano accompagnate da idonee linee guida interpretative sin dalla loro entrata in vigore.

Distinti saluti.

Il Presidente  
dott. Paride Giannone





**Seduta di data:** 18 novembre 2015

**Progressivo:** 122/2015

**Punto odg:** 1

**Quorum funzionale:** 16/27

**Votazione:** ore 15.10

**Presenti:** 27 (dott. Alessandro Andreatta, Ivo Bernard, ing. Alessandro Betta, Daniele Biada, Stefano Bisoffi, Maria Ceschini, dott. Cristian Comperini, cav. Silvano Daldoss, Nicola Fioretti, arch. Walter Forrer, dott. Paride Gianmoena, Christian Girardi, avv. Mattia Gottardi, dott. Ugo Grisenti, Enrico Lenzi, dott.ssa Monica Mattevi, Stefano Moltre, Gianni Morandi, dott. Adalberto Mosaner, dott.ssa avv. Antonietta Nardin, Roberto Oss Emer, Albert Rattin, dott.ssa Laura Ricci, Fulvio Ropelato, avv. Clelia Sandri, Michele Sartori, p.i. Claudio Soini)

**Assenti:** 3 (dott. Paride Gianmoena (Valle di Fiemme), Fabrizio Inama, dott. Francesco Valduga)

➤ **Votanti:** 23

✓ **Favorevoli:** 23 (Enrico Lenzi, Albert Rattin, dott.ssa Monica Mattevi, dott. Alessandro Andreatta, Stefano Moltre, Nicola Fioretti, Michele Sartori, arch. Walter Forrer, dott. Ugo Grisenti, p.i. Claudio Soini, dott. Paride Gianmoena, Christian Girardi, Stefano Bisoffi, dott. Adalberto Mosaner, ing. Alessandro Betta, Maria Ceschini, cav. Silvano Daldoss, avv. Mattia Gottardi, Ivo Bernard, Daniele Biada, dott.ssa avv. Antonietta Nardin, dott.ssa Laura Ricci, dott. Cristian Comperini)

✓ **Contrari:** 0

✓ **Astenuti:** 0

➤ **Non votanti:** 4 (Gianni Morandi, Roberto Oss Emer, Fulvio Ropelato, avv. Clelia Sandri)

**Dichiarazioni a verbale:**

nessuna

vedi allegato

**Note:**

**Presidente:** dott. Paride Gianmoena

**Verbalizzante:** dott. Alessandro Ceschi