



PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

Reg. delib. n. 791

Prot. n.

VERBALE DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA PROVINCIALE

OGGETTO:

Adempimenti conseguenti alla pronuncia, a cura del Consiglio di Stato, delle sentenze n. 4467 del 25 settembre 2017 e n. 4555 del 29 settembre 2017, con cui sono stati accolti gli appelli aventi ad oggetto la riforma della sentenza del TRGA di Trento n. 400/2016, nonché della sentenza n. 1111 del 22 febbraio 2018, resa ai sensi dell'art. 112 comma 5 c.p.a.. Materia di riferimento: Realizzazione del Nuovo Polo Ospedaliero del Trentino (NOT) e Concorso di progettazione per la realizzazione del Polo Sanitario del Trentino (PST).

Il giorno **09 Maggio 2018** ad ore **09:20** nella sala delle Sedute
in seguito a convocazione disposta con avviso agli assessori, si è riunita

LA GIUNTA PROVINCIALE

sotto la presidenza del

PRESIDENTE

UGO ROSSI

Presenti:

VICEPRESIDENTE

ALESSANDRO OLIVI

ASSESSORE

CARLO DALDOSS

MICHELE DALLAPICCOLA

MAURO GILMOZZI

TIZIANO MELLARINI

LUCA ZENI

Assenti:

ASSESSORE

SARA FERRARI

Assiste:

IL DIRIGENTE

ENRICO MENAPACE

Il Presidente, constatato il numero legale degli intervenuti, dichiara aperta la seduta

Il relatore riferisce quanto segue.

Il 16 giugno 2016 il Dirigente Generale del Dipartimento Infrastrutture e Mobilità della Provincia Autonoma di Trento adottava, in applicazione della deliberazione giuntale 25 marzo 2016 n. 438 ("Atto di indirizzo in ordine alla realizzazione del Nuovo Polo Ospedaliero del Trentino") la determinazione n. 37 con cui disponeva la revoca della determinazione 14 dicembre 2011 n. 365 del Dirigente - dell'allora - Servizio Edilizia Pubblica e Logistica.

Quest'ultimo provvedimento autorizzava l'indizione della gara, mediante finanza di progetto, per l'affidamento del contratto di costruzione e, previa progettazione definitiva ed esecutiva, di gestione del Nuovo Polo Ospedaliero del Trentino (NOT) nonché per la gestione di alcuni servizi commerciali non sanitari.

L'adozione della determinazione dirigenziale di revoca è il prodotto di una successione, complessa ed articolata, di provvedimenti amministrativi dirigenziali e giuntali relativi alle modalità di scelta del contraente, attuate dalla Provincia Autonoma di Trento, a cui affidare la realizzazione della nuovo presidio ospedaliero del Trentino e di pronunciamenti del Giudice Amministrativo di primo e secondo grado.

Per ragioni di chiarezza espositiva, è utile ricomporre, seppure in sintesi, quella successione:

- sulla base della determinazione 14 dicembre 2011 n. 365, il Servizio Appalti dell'Agenzia Provinciale per gli Appalti e i Contratti provvedeva, ai sensi dell'articolo 50 quater, della legge provinciale 10 settembre 1993, n. 26, ad indire la gara per la scelta del promotore con bando di data 15 dicembre 2011 (pubblicato nel supplemento G.U.U.E. il 21 dicembre 2011 e nella G.U.R.I. della Provincia di Trento il 13 gennaio 2012, nonché sul sito informatico della Provincia autonoma di Trento e del Ministero delle Infrastrutture, sull'Albo della Provincia Autonoma di Trento e, per estratto, sui vari quotidiani);
- alla scadenza del termine per la presentazione delle offerte (13 agosto 2012) pervenivano 4 offerte;
- la Giunta provinciale con deliberazione 21 settembre 2012 n. 1984 nominava la commissione per la valutazione delle offerte tecniche;
- nella seduta di gara di data 29 marzo 2013, la commissione giudicatrice provvedeva all'attribuzione del punteggio all'offerta economica ed alla formazione della graduatoria finale, dichiarando l'aggiudicatario provvisorio;
- con determinazione 6 maggio 2013 n. 32 il Dirigente Generale del Dipartimento Lavori Pubblici e Mobilità nominava, ai sensi dell'articolo 50 quater, comma 10, lett. b) della legge provinciale 10 settembre 1993, n. 26, promotore quell'aggiudicatario;
- avverso i provvedimenti di nomina del promotore e della commissione tecnica i raggruppamenti non aggiudicatari ricorrevano avanti al T.R.G.A. di Trento.

Sui ricorsi riuniti (principali ed incidentali), interveniva il Tribunale Amministrativo di Trento con sentenza 31 gennaio 2014 n. 30 e disponeva:

- l'improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse di buona parte di essi;
- di accogliere i motivi del ricorso attinenti l'illegittima composizione della commissione tecnica di gara;
- di annullare il provvedimento di nomina della commissione tecnica di gara e di tutti gli atti ad esso successivi;
- di annullare i verbali di gara.

Questa sentenza è stata appellata avanti al Consiglio di Stato che si è pronunciato con sentenza n. 5057/2014 nei termini seguenti:

- conferma della sentenza n. 30/2014 del T.R.G.A. di Trento nella parte in cui ha annullato il provvedimento di nomina della commissione tecnica e gli atti da questa perfezionati nonché di tutti i successivi atti di gara;
- accoglimento, parziale dell'appello di due ricorrenti con loro conseguente riammissione alla gara;
- impossibilità di *“procedere... ad un nuovo esame, da parte di una nuova commissione, delle offerte tecniche già presentate dalle concorrenti, dovendo essere consentita una nuova valutazione di offerte non condizionata dalla conoscenza delle offerte economiche”*.
- rinnovazione della procedura di gara a partire dalla nomina della commissione tecnica riconoscendo che *“la Provincia può procedere alla rinnovazione della gara a partire dalla fase di presentazione delle offerte. Peraltro, anche alla luce delle criticità emerse nei motivi sollevati dalle parti nei loro ricorsi, si ritiene che l'Amministrazione possa anche intervenire, nell'occasione, per perfezionare alcuni profili contestati delle disposizioni di gara. Sono fatti salvi ovviamente gli ulteriori atti dell'Amministrazione”*.
- assorbimento delle restanti censure.

A seguito della pronuncia del Consiglio di Stato la Giunta provinciale ha deliberato, nel provvedimento 25 marzo 2016 n. 438, l'intenzione di procedere alla revoca del provvedimento a contrarre per la realizzazione del NOT, con caducazione degli atti di gara ad esso conseguenti.

Nell'indicato atto di indirizzo era, infatti, deliberato:

“1) di riconoscere che per sopravvenuti motivi di interesse pubblico... - approfondimenti di natura sanitaria dell'APSS, di natura finanziaria (e coinvolgimento BEI) di Cassa del Trentino S.p.A., nonché in ragione delle politiche di spending review attivate in campo sanitario - non è più conveniente per la Provincia procedere alla realizzazione del Nuovo Polo Ospedaliero del Trentino mediante finanza di progetto, come originariamente stabilito negli atti che hanno portato alla gara bandita nel 2011;

2) di stabilire la necessità di procedere ad una nuova programmazione dell'opera da realizzare con modalità tradizionali di affidamento tramite appalto...”

E' in ragione di queste nuove scelte programmatiche, come anticipato, che è stata adottata la – contestata - determinazione dirigenziale di revoca n. 37/2016.

In censura a tale atto ed alla deliberazione della Giunta provinciale n. 438/2016 uno dei quattro gruppi di imprese che avevano partecipato alla gara per la realizzazione e gestione del NOT è ricorso al Giudice Amministrativo di primo grado.

Il TRGA di Trento, con sentenza 10 novembre 2016 n. 404, ha dichiarato quel ricorso improcedibile, in parte inammissibile ed in parte lo ha respinto perché infondato.

Tale esito ha confermato la legittimità delle scelte attuate fino a quel momento dell'Amministrazione provinciale; dette scelte sono state esplicitate attraverso una pluralità di ulteriori atti amministrativi quali:

- la deliberazione della Giunta Provinciale 5 agosto 2016 n. 1356 concernente l'“Aggiornamento del Piano per gli investimenti per l'edilizia sanitaria per la XV Legislatura approvato con deliberazione della Giunta provinciale n. 2370 del 22 dicembre 2014”;
- la deliberazione 5 agosto 2016 n. 1355 aggiornata con provvedimento di data 2 settembre 2016, n. 1516 concernente gli indirizzi di programmazione sanitaria del “Polo sanitario Trentino” e l'autorizzazione all'indizione di un concorso di progettazione finalizzato ad acquisire il progetto preliminare del “Polo Sanitario Trentino”
- la determinazione del Dirigente Generale del Dipartimento Infrastrutture e Mobilità 5 settembre 2016 n. 51, con cui egli ha assunto la determinazione a contrarre con riferimento all'indizione del concorso di progettazione del Polo Sanitario del Trentino (PST) ed approvato, per conseguenza, il Documento Preliminare di Progettazione (DPP) che definiva le valutazioni sulle modalità di realizzazione dell'intervento e ne stabiliva le caratteristiche tecniche ed economiche.
- l'indizione l'8 settembre 2016 (nota prot. n. 467537) del concorso di progettazione per la

realizzazione del PST, mediante procedura aperta articolata in un'unica fase, in forma anonima, ai sensi della L.P. 2/2016, della L.P. 26/93 e dell'articolo 36 del D.P.P. 15 maggio 2012 n. 9-84/Leg.

La sentenza del TRGA di Trento 404/2016 è stata appellata avanti al Consiglio di Stato. La Giunta provinciale, essendo pervenuti entro i termini assegnati dal bando di gara, i plichi anonimi delle proposte progettuali del concorso di progettazione del PST, ha nominato la commissione giudicatrice con deliberazione 28 aprile 2017 n. 650, successivamente modificata con deliberazione 23 giugno 2017 n. 1028; quest'ultima modifica era necessitata dal fatto di dover sostituire un componente che aveva dichiarato la – sopravvenuta - impossibilità di partecipare ai lavori della commissione.

I lavori della commissione hanno avuto regolare avvio e si sono protratti, ma non conclusi fino alla data di pubblicazione delle sentenze del Consiglio di Stato del 25 settembre 2017 n. 4467 e del 29 settembre 2017 n. 4555 ovvero le sentenze con cui il Consiglio di Stato ha accolto i ricorsi per la riforma della sentenza 404/2016.

Con quelle sentenze, pressoché omologhe per contenuto, il Consiglio di Stato ha annullato:

- *“la determinazione del dirigente del Dipartimento Infrastrutture e Mobilità della Provincia Autonoma di Trento n. 37 del 2016 con la quale è stata disposta la revoca della determinazione dirigenziale n. 365 del 2011, che aveva autorizzato l'indizione della gara, mediante finanza di progetto, per l'affidamento della progettazione definitiva ed esecutiva, la costruzione e la successiva gestione del Nuovo Polo Ospedaliero del Trentino in località Al Desert, nonché per la gestione di alcuni servizi commerciali non sanitari;*
nonché
- *“gli atti conseguenti, in particolare la delibera della Giunta Provinciale n. 1356 in data 5 agosto 2016, con la quale la Provincia, facendo seguito alla revoca della gara bandita nel 2011 per la realizzazione del Nuovo Polo Ospedaliero del Trentino, ha inteso, tra l'altro, procedere ad una nuova programmazione dell'opera da realizzare con modalità tradizionali di affidamento tramite appalto”.*

Il riferimento agli “atti conseguenti”, oltreché alla delibera della Giunta Provinciale n. 1356/2016, corre anche agli atti con cui è stata autorizzata l'indizione del concorso di progettazione in un'unica fase per acquisire il progetto preliminare del “Polo Sanitario del Trentino” ovvero la deliberazione giuntale 5 agosto 2016 n. 1355 *“Indirizzi di programmazione sanitaria del Polo sanitario Trentino e autorizzazione all'indizione di un concorso di progettazione comprensiva dell'approvazione del documento preliminare di progettazione”*, aggiornata con provvedimento n. 1516 di data 2 settembre 2016.

Ad avvenuta pubblicazione della sentenze, il Responsabile del Procedimento del concorso di progettazione del PST, sentito il Presidente della commissione giudicatrice, ha ritenuto doveroso disporre cautelativamente, con propria nota di data 6 ottobre 2017 prot. n. 544053, la temporanea sospensione dei lavori della commissione giudicatrice.

Da questa data, la commissione giudicatrice, non ha più svolto alcuna attività; nello specifico sullo stato dei lavori della commissione, per evidenti motivazioni giuridiche di segretezza, nulla è dato sapere. La stanza in cui sono conservate le proposte progettuali del PST è stata sigillata.

La procedura di gara non è terminata con la conseguenza che è ferma in una fase inidonea a produrre effetti pregiudizievoli rispetto alle prerogative dei soggetti che hanno partecipato al concorso di progettazione per la realizzazione del PST. Detta precisazione è doverosa assunto che nel bando di concorso per la realizzazione del PST è chiaramente esplicitato che è pendente il

ricorso avverso la determinazione n. 37/2016 e che pertanto *“l'amministrazione si riserva di sospendere o revocare il bando in ottemperanza alle eventuali decisioni del giudice amministrativo. In tale evenienza, come in qualsiasi altro caso di sospensione o ritiro del bando durante lo svolgimento della procedura del concorso, l'amministrazione non corrisponderà alcun indennizzo o risarcimento.”*

Alla luce delle menzionate sentenze nn. 4467 e 4555 del 2017, infatti, la Provincia ha attivato le proprie strutture amministrative competenti per materia nonché l'avvocatura per accertare gli effetti giuridici di esse sul concorso di progettazione in atto e, soprattutto per verificare la condizioni ed i termini entro cui adempiere alle pronunce del Consiglio di Stato.

Queste sentenze hanno annullato: la determinazione con cui il Dirigente Generale del Dipartimento Infrastrutture e Mobilità ha revocato - n. 37/2016 – il provvedimento che autorizzava l'indizione della gara, mediante finanza di progetto, per l'affidamento della progettazione definitiva ed esecutiva, la costruzione e la successiva gestione del NOT; la deliberazione giuntale n. 1356/2016 e le deliberazioni giuntali autorizzative l'indizione del concorso di progettazione, in un'unica fase, per l'acquisizione del progetto preliminare del PST.

I provvedimenti annullati, però, sono a loro volta “atti presupposti” della determinazione dirigenziale – n. 51/2016 - di approvazione del bando di gara ai fini dell'indizione del concorso di progettazione per la realizzazione del PST.

Il punto centrale della questione è stato, quindi nel caso di specie, quello di verificare gli effetti che le sentenze di annullamento hanno prodotto nei confronti degli atti che rinvergono in quelli impugnati, (e poi caducati) il proprio antecedente logico e cronologico per poter, successivamente, ripristinare lo stato antecedente all'annullamento.

E' stato accertato che l'annullamento degli atti presupposti ha prodotto un'invalidità ad effetto caducante sugli atti consequenziali; tanto ha comportato il dover ripristinare la situazione giuridica della gara bandita nel 2011, a partire dagli atti fatti salvi dallo stesso Consiglio di Stato con la sentenza n. 5057/2014.

Ciò posto, con istanza presentata ai sensi dell'art. 112, comma 5, c.p.a., la Provincia ha chiesto chiarimenti in ordine alle modalità di esecuzione della sentenza della sezione III del Consiglio di Stato n. 5057 del 13 ottobre 2014.

Il Consiglio di Stato si è pronunciato, sul punto, con sentenza 22 febbraio 2018 n. 1111; in essa il Collegio ha individuato i principi cui la Provincia dovrà informare la propria azione futura per ripartire dalla gara bandita nel 2011 da “rinnovare” a partire dalla fase delle offerte (fase ritenuta dal Consiglio di Stato legittima).

Tanto puntualizzato, il presente provvedimento è adottato per un duplice scopo:

A) con riferimento al concorso di progettazione PST:

- prendere atto dell'effetto caducante prodotto dall'annullamento della determinazione dirigenziale n. 37/2016 nonché della deliberazione giuntale n. 1356/2016 – atti presupposti - sulla determinazione di indizione del concorso di progettazione - n. 51/2016 - per la realizzazione del PST;
- adottare le decisioni conseguenti in ordine alla nomina della commissione giudicatrice del concorso di progettazione del PST;
- adottare le decisioni conseguenti in ordine alla restituzione della offerte progettuali pervenute ma non valutate dalla commissione giudicatrice.

B) con riferimento alla gara per la realizzazione del NOT:

- indicare la tempistica entro cui la Provincia intende adempiere alla sentenza n. 5057/2014 del Consiglio di Stato secondo i principi desumibili dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 1111/2018 resa ai sensi dell'art. 112, comma 5, c.p.a.

Tutto ciò premesso udita la relazione;

Visti:

- gli atti e le sentenze citati in premessa;

a voti unanimi, espressi nelle forme di legge;

DELIBERA

1. di prendere atto dell'intervenuto annullamento della determinazione dirigenziale n. 37/2016 e della deliberazione giuntale n. 1356/2016 nonché degli atti ad essi conseguenti e/o presupposti e costituiti dalla deliberazione giuntale n. 1355/2016, come aggiornata con provvedimento n. 1516/2016, e della determinazione dirigenziale n. 51/2016 di indizione del concorso di progettazione per la realizzazione del PST;
2. di disporre come atto consequenziale lo scioglimento della commissione giudicatrice nominata con deliberazioni giuntali 28 aprile 2017 n. 650 successivamente modificata con deliberazione 23 giugno 2017 n. 1028;
3. di autorizzare il Dirigente Generale del Dipartimento Infrastrutture e Mobilità al pagamento dei rimborsi spese (viaggio, vitto compresi i pasti che i commissari hanno sostenuto personalmente, alloggio, indennità chilometrica) maturati dai commissari esterni aventi diritto alla data del 6 ottobre 2017, ovvero al momento della sospensione cautelativa dei lavori della commissione, secondo quanto previsto dalla deliberazione n. 650 di data 28 aprile 2017 e n. 1028 di data 23 giugno 2017;
4. di prendere atto che la commissione giudicatrice non ha, per le ragioni che precedono, terminato la propria attività con la conseguenza che allo stato non sono individuati i vincitori del concorso di progettazione né sono identificabili i partecipanti allo stesso;
5. di dare atto che, anche alla luce delle prescrizioni contenute nel bando di concorso per la progettazione del PST, il concorso di progettazione è fermo in una fase inidonea a causare, ai soggetti che vi hanno partecipato pregiudizio meritevole di tutela risarcitoria;
6. di autorizzare, con proprio successivo provvedimento, il pagamento dei compensi, eventualmente dovuti ai commissari, limitatamente alle attività effettivamente svolte in favore della Provincia e da questa accettate giusta previsione di cui n. 8) della deliberazione della Giunta Provinciale n. 650 di data 28 aprile 2017 e s.m;
7. di incaricare il Servizio Appalti dell'Agenzia Provinciale per gli Appalti e i Contratti di comunicare il presente provvedimento ai partecipanti al concorso di progettazione per la realizzazione del PST;
8. di autorizzare, per conseguenza, il Servizio Appalti dell'Agenzia Provinciale per gli Appalti e i Contratti a restituire la documentazione progettuale costituente le offerte ai partecipanti al concorso di progettazione per la realizzazione del PST;

9. di rinviare ad un proprio successivo provvedimento, da assumere entro il mese di luglio 2018, l'approvazione del provvedimento programmatico in ordine alla continuazione della gara bandita nel 2011 per la realizzazione e gestione mediante finanza di progetto del NOT, secondo i principi desumibili dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 1111/2018 resa ai sensi dell'art. 112, comma 5, c.p.a;
10. di incaricare il Servizio Appalti dell'Agenzia Provinciale per gli Appalti e i Contratti di comunicare, il presente provvedimento ai partecipanti alla gara per l'affidamento, mediante finanza di progetto, del contratto di costruzione e, previa progettazione definitiva ed esecutiva, di gestione del NOT.

Adunanza chiusa ad ore 11:00

Verbale letto, approvato e sottoscritto.

Non sono presenti allegati parte integrante

IL PRESIDENTE
Ugo Rossi

IL DIRIGENTE
Enrico Menapace