

Il Sindaco

<b>COMUNE DI VERONA</b>			
PROTOCOLLO GENERALE - U.D. 061			
27 LUG 2015			
N.	218450		
ANNO	TITOLO	CLASSE	FASCICOLO
2008	06	04	10

ISTANZA DI PARERE PER LA SOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE EX ARTICOLO 6,  
COMMA 7, LETTERA N) DEL D. LGS. N. 163/2006

ALL'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE  
UFFICIO PRECONTENZIOSO E AFFARI GIURIDICI  
Via M. Minghetti, 10  
00187 Roma  
Indirizzo PEC: protocollo@pec.anticorruzione.it

## 1. Soggetti richiedenti

### 1.1. Istanza presentata singolarmente

Denominazione dell'istante (indicare anche la P. IVA)  
**Comune di Verona – Codice fiscale 00215150236**

indirizzo  
**Piazza Bra' n. 1, 37121 Verona**

nominativo del soggetto firmatario (la richiesta di parere deve pervenire dalla persona fisica  
legittimata ad esprimere all'esterno la volontà del soggetto richiedente)  
**Flavio Tosi, Sindaco**

indirizzo di posta elettronica certificata  
**protocollo.informatico@pec.comune.verona.it**

recapito telefonico  
**045 8077713/7596**

### 1.2. Eventuali ulteriori istanti, in caso di istanza congiunta

Denominazione degli ulteriori istanti  
//

indirizzo  
//

nominativo del soggetto firmatario (la richiesta di parere deve pervenire dalla persona fisica  
legittimata ad esprimere all'esterno la volontà del soggetto richiedente. Sono inammissibili le  
domande sottoscritte da soggetti non legittimati)

//

indirizzo di posta elettronica certificata

//

recapito telefonico

//

2. **Eventuale/i controinteressato/i (aggiudicatario provvisorio, secondo classificato, stazione appaltante ove non abbia sottoscritto l'istanza etc.)**

Denominazione del soggetto

**RT con mandataria Technital S.p.a. e mandante Verona Infrastrutture Consorzio Stabile, con soggetti ausiliari Impresa di costruzioni Ing. E. Mantovani e Società per le Autostrade Serenissima S.p.a. (Aggiudicatario)**

indirizzo:

**Via Carlo Cattaneo 20 -37121 Verona**

indirizzo di posta elettronica certificata del controinteressato, se conosciuto  
**promozione.italia@pec.technital.it**

recapito telefonico

**045 8053611**

3. **Pendenza di giudizio:** l'istante è tenuto a comunicare se sulla procedura di gara in esame risulta pendente un ricorso innanzi all'autorità giudiziaria ordinaria o amministrativa o sono già stati pronunciati provvedimenti giurisdizionali

SI

NO

Se sì, indicare gli elementi identificativi del ricorso //

**3.1 Provvedimenti giurisdizionali già intervenuti:** (le parti si impegnano a comunicare ogni altra informazione utile relativa alla procedura di gara, inclusi eventuali provvedimenti giurisdizionali - ordinanze cautelari, sentenze).

//

4. **Individuazione dell'intervento:**

**4.1 Tipologia di contratto**

Appalto di lavori pubblici

Appalto di forniture

Appalto di servizi

Contratto misto  con prevalenza di .....

**Concessione di lavori**

Concessione di servizi

Contratti relativi ai settori speciali, come definiti dalla parte III del D.Lgs. n. 163/06

**4.2 Procedura di scelta del contraente:**

Procedura aperta

Procedura ristretta

Procedura ristretta semplificata

Procedura negoziata con pubblicazione del bando di gara

Procedura negoziata senza pubblicazione del bando di gara

Accordo quadro

Dialogo competitivo

Appalto avente ad oggetto la progettazione e l'esecuzione

**Project financing**

Affidamenti in economia in genere   
Concorso di progettazione   
Concorso di idee  
Altro (indicare)

#### 4.3 Criterio di aggiudicazione

prezzo più basso   
offerta economicamente più vantaggiosa

#### 4.4 Oggetto dell'appalto (indicare l'esatta denominazione prescelta dal bando):

**Bando di gara n. 56/11 per la Progettazione, realizzazione e gestione del collegamento stradale per il completamento dell'anello circonvallatorio a nord e traforo delle Torricelle – Comune di Verona – CUP I31B0800034003 – CIG 31409108EB**

Eventuale suddivisione in lotti: //

Data di pubblicazione del bando: 11/08/2011

Termine ultimo per la presentazione delle offerte 30/01/2012

Importo a base d'asta Euro 802.080.337,17

Nome del responsabile del procedimento Ing. Giorgio Zanoni

CIG – Codice Identificativo Gara CIG 31409108EB

#### 4.5 Stato della procedura

**Rinnovo della gara dopo l'intervenuta aggiudicazione definitiva a seguito di modifiche sostanziali proposte dall'aggiudicatario**

#### 4.6 L'appalto è stato aggiudicato in data 06/03/2013

Indicare nominativo, numero di telefono, indirizzo di posta elettronica certificata dell'operatore economico aggiudicatario (specificare se si tratta di aggiudicazione provvisoria o definitiva e in quest'ultimo caso indicare gli estremi del provvedimento)

**RT con mandataria Technital S.p.a. e mandante Verona Infrastrutture Consorzio Stabile, con soggetti ausiliari Impresa di costruzioni Ing. E. Mantovani e Società per le Autostrade Serenissima S.p.a. (Aggiudicatario), tel. 045 8053611, [promozione.italia@pec.technital.it](mailto:promozione.italia@pec.technital.it), aggiudicazione definitiva intervenuta con determinazione dirigenziale n. 978 del 06/03/2013, non efficace ai sensi dell'art. 11, comma 8, del D.Lgs. 163/2006**

#### 4.7 Data di stipula del contratto //

### 5. Chiara e sintetica formulazione della richiesta e rappresentazione delle rispettive posizioni delle parti:

(è necessario fornire una succinta indicazione degli elementi di fatto e di diritto rilevanti ai fini della decisione, identificare i vizi dell'atto contestato; elaborare il quesito o i quesiti di diritto per i quali è richiesto il parere. Con separato atto, le parti possono allegare memorie più approfondite e atti dai quali risulti la posizione di eventuali controinteressati)

Parte istante rappresenta che

- ◆ In seguito a intervenuta aggiudicazione definitiva derivante da procedura di project financing, indetta sulla base del secondo correttivo al Codice dei Contratti, l'Aggiudicatario ha chiesto di introdurre modifiche sostanziale alla proposta oggetto di aggiudicazione definitiva causa sopravvenuta crisi economico-finanziaria (si rimanda all'allegata memoria).

Vizi dell'atto contestato

//

Quesiti di diritto

- 1) **deve essere correttamente inquadrata la fase del procedimento. L'indizione di una nuova gara, previo ritiro/decadenza dell'aggiudicazione definitiva intervenuta, mettendo a base d'asta la proposta rimodulata post aggiudicazione, può qualificarsi quale sub procedimento di quello avviato nel 2008, mantenendo quindi in essere la medesima procedura? Può quindi ritenersi percorribile l'ipotesi di rinnovare i segmenti procedurali preordinati ad individuare gli operatori economici, da porre in competizione con il Promotore nell'apposita procedura negoziata, sulla base della proposta rimodulata alla stregua del contesto economico attuale e futuro nel quale dovrà operarsi nella fase realizzativa e gestionale dell'opera?**
- 2) **Può ritenersi percorribile l'ipotesi di non concedere, nella fase della procedura negoziata, il diritto di prelazione a favore del Promotore, attesa la precettività della normativa in vigore all'epoca della pubblicazione dell'Avviso preordinato alla ricerca del Promotore, ovvero, viceversa, la rinnovazione della fase di gara, sopra indicate, debba essere disciplinata dalla normativa sopravvenuta al 2008, riconoscendo tra l'altro al Promotore il diritto di prelazione?**
- 3) **Può ritenersi estendibile in entrambe le ipotesi, secondo correttivo o normativa attuale, la garanzia già prestata a suo tempo dal Promotore ai sensi dell'art. 75 del Codice dei Contratti e recentemente rinnovata o, viceversa, è necessario procedere all'escussione della stessa?**

**6. Elenco dei documenti allegati all'istanza:**

- memoria contenente più argomentate deduzioni della questione contesa (cfr. punto 5)**
- Allegato CD contenente:**
  - a) **Precedente parere dell'A.N.AC. n. 128486/14 del 17/11/2014 con allegati (tra cui bando e disciplinare di gara)**
  - b) **Rapporto finale di verifica del PEF – RC04 di Rina Check del 15/02/2013**
  - c) **Determina dirigenziale di aggiudicazione definitiva n. 978 del 6/03/2013**
  - d) **Nota ATI-Technital PG n. 321294 del 22/11/2013**
  - e) **Comunicazione Comune VR PG n. 340934 del 5/12/2014**
  - f) **Nota ATI-Technital PG n. 48170 del 13/02/2015**
  - g) **Decisione della Giunta Comunale n. 424/2015 del 26/02/2015**
  - h) **Comunicazione Comune VR PG n. 77086 del 13/03/2015**
  - i) **Nota ATI-Technital PG n. 96845 del 2/04/2015**
  - j) **Comunicazione Comune VR PG n. 100688 del 8/04/2015**
  - k) **Inoltro rinnovo fidejussione PG n. 114391 del 20/04/2015**
  - l) **Comunicazione Comune VR PG n. 1322089 del 6/05/2015**
  - m) **Nota ATI-Technital PG n. 135381 del 8/05/2015**
  - n) **Nota ATI-Technital PG n. 136961 del 11/05/2015 – proposta rimodulata**
  - o) **Comunicazione Comune VR PG n. 144047 del 18/05/2015**

- p) Nota di integrazione AT1-Technital PG n. 159825 del 3/06/2015
- q) Decisione della Giunta Comunale n. 1321/2015 del 7/07/2015
- r) Comunicazione Comune VR PG n. 210019 del 16/07/2015
- s) Proposta rimodulata (bozza convenzione, PEF, studio del traffico, corografia fasi, cronoprogramma, quadro economico, quadro allocazione rischi)

**7. In caso di istanza presentata dalla S.A. - Dichiarazioni di impegno**

**X** Dichiarazione contenente l'impegno della S.A. a non porre in essere atti pregiudizievoli ai fini della risoluzione della questione, fino alla definizione della stessa da parte dell'Autorità:

**Si conferma che il Comune di Verona si impegna a non porre in essere atti pregiudizievoli ai fini della risoluzione della questione, fino alla definizione della stessa da parte dell'Autorità**

*Il parere dell'Autorità sarà pubblicato sul sito intranet ed internet dell'Autorità.  
A tal fine si chiede l'esclusione dalla pubblicazione dei seguenti dati sensibili: //*

Data 24 luglio 2015

Firma leggibile di colui che sottoscrive l'istanza

IL SINDACO



ISTANZA DI PARERE PER LA SOLUZIONE DELLE CONTROVERSI EX ARTICOLO 6,  
COMMA 7, LETTERA N) DEL D. LGS. N. 163/2006

MEMORIA

Con riferimento alla procedura di cui all'oggetto, con nota prot. 47042 del 17/04/2015 integrata dalla nota prot. 112755 del 14/10/2014, il Comune di Verona ha presentato richiesta di parere a codesta rispettabile Autorità finalizzata a valutare la possibilità di ammettere in capo al promotore già aggiudicatario in via definitiva (di seguito Aggiudicatario), la possibilità di modificare il PEF, nonché i termini e le modalità di esecuzione dell'affidamento della concessione di lavori rispetto alla proposta presentata, allo scopo di avviare, sulla base delle nuove condizioni, una procedura negoziata ex art. 57 del D.Lgs. 163/2006 cui invitare gli operatori economici che avevano manifestato l'interesse a partecipare alla gara per l'individuazione dei competitori e lo stesso Promotore.

L'Autorità con proprio parere, Prot. n. 128486 del 17/11/2014, ha affermato la necessità di procedere con un nuovo esperimento di gara per consentire l'attuazione della proposta di fasizzazione dell'intervento richiesta dall'Aggiudicatario..

Con nota Prot. n. 340934 del 5/12/2014, nel comunicare il parere di codesta Autorità, l'Aggiudicatario veniva invitato a confermare la volontà di sottoscrivere la convenzione e il relativo piano economico-finanziario, risultante a valle della procedura negoziata, conclusasi con la determina di aggiudicazione definitiva n. 978 del 6/03/2013, con assunzione del rischio richiamato al punto 2D della *Relazione finale di verifica n. 17055-RC 04* di Rina Check del 15/02/2013.

L'Aggiudicatario, dopo la concessione di due proroghe, ha risposto con nota Prot. n. 48170 del 13/02/2015, dichiarandosi disponibile a sottoscrivere la convenzione a condizione che venissero individuate, anche tenendo conto delle previsioni di cui **all'art. 143, comma 8bis del D.Lgv. 163/2006 e s.m.i.**, condizioni contrattuali idonee a garantire il mantenimento delle condizioni di equilibrio economico finanziario del progetto e quindi di verificare al momento del closing finanziario le condizioni di bancabilità dello stesso rispetto al tempo trascorso, come rappresentate negli elementi del PEF a suo tempo approvato con la determina di aggiudicazione definitiva. In detta nota indicava quindi le modifiche da introdurre in convenzione.

Ritenuto di non poter procedere nel senso indicato dall'Aggiudicatario avendo lo stesso proposto modifiche sostanziali, con decisione del 25/02/2015, la Giunta Comunale ha dato indirizzo agli uffici di richiedere al promotore di presentare una proposta con le modifiche idonee a riportare in condizioni di equilibrio il PEF al fine di esperire una procedura di gara secondo le indicazioni dell'Autorità.

L'Aggiudicatario è stato quindi invitato, con nota Prot. n. 77086 del 13/03/2015, a fornire la necessaria documentazione che individuasse le "condizioni contrattuali idonee a garantire il mantenimento delle condizioni di equilibrio economico finanziario del progetto" nel rispetto della normativa relativa al project financing. Inoltre, considerato che il contributo di 53 milioni di Euro da parte della Società Autostrada BS VI VR PD S.P.A. non era (e non è) ancora erogabile, è

stato indicato all'Aggiudicatario di non tenerne conto, ai sensi del paragrafo paragrafo 5 - Finanziamento - punto VI.2) del Bando di gara 56/2011.

Nel contempo l'Aggiudicatario è stata informato che erano in corso approfondimenti in ordine all'avvio del procedimento di escussione della garanzia.

Con nota, assunta al PG 96845 del 2/04/2015, l'Aggiudicatario ha comunicato che provvedeva "a rimodulare la proposta allo scopo di consentire la rinnovazione dei segmenti procedurali" al fine di "rimuovere le criticità rappresentate dall'ANAC", avvertendo di ritenere "non sussistere le condizioni per l'escussione della cauzione" permanendo il ruolo di Promotore e quindi ferma restando la continuità della procedura.

L'Aggiudicatario, con successiva nota assunta al PG 136961 dell'11/05/2015, ha presentato il Piano economico finanziario e relazione illustrativa, il Cronoprogramma, la Bozza di convenzione, lo Studio del traffico e la Corografia generale su fotopiano con individuazione delle fasi realizzative. I termini di raffronto principali tra quanto posto a base di gara e le attuali condizioni sono evidenziati nella seguente tabella:

	Offerta aggiudicata definitivamente nel marzo 2013	Aggiornamento proposta maggio 2015
DURATA CONCESSIONE	49,5 anni	Nessuna modifica: 49,5 anni
FASI REALIZZATIVE	<p>Unica fase:</p> <p>realizzazione di due carreggiate, ciascuna con due corsie per un senso di marcia, da via Fincato a Verona Nord, ed un'unica carreggiata con due corsie, una per senso di marcia, dallo svincolo per la Valpolicella a viale Brennero (SP4), con infrastrutture per l'utenza stradale</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1,5 anni per la progettazione</li> <li>- 3 anni per la realizzazione</li> <li>- 45 anni di gestione</li> </ul> <p>Ampliamento da 2 a 4 corsie della tratta dallo svincolo per la Valpolicella a viale Brennero (SP4) dopo 5 anni dall'avvio</p>	<p>4 fasi:</p> <p>successivamente alla approvazione del progetto definitivo, la progettazione esecutiva e la costruzione delle infrastrutture saranno sviluppate ed eseguite per fasi, secondo le seguenti modalità:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fase 1: progettazione esecutiva e realizzazione dei seguenti tratti del collegamento stradale per il completamento dell'anello circonvallatorio: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tratto compreso tra lo svincolo di Verona Nord e lo svincolo con la Tangenziale Ovest e collegamento con quest'ultima, entrambi a doppia carreggiata;</li> <li>- Tratto compreso tra lo svincolo con la Tangenziale Ovest e lo svincolo con Viale del Brennero-Valpolicella e</li> </ul> </li> </ul>

	<p>dell'esercizio dell'infrastruttura.</p>	<p>realizzazione della bretella di collegamento con la Valpolicella, entrambi a singola carreggiata;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tratto compreso tra lo svincolo di Via Preare e lo svincolo di Via Fincato, con realizzazione del Traforo delle Torricelle a carreggiata singola e realizzazione del tratto di collegamento con la Tangenziale Est esistente;</li> <li>- Realizzazione del Parcheggio Scambiatore di Cà di Cozzi in forma ridotta;</li> <li>- Durata fase 1: <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 anno per la progettazione</li> <li>- 2 anni per la realizzazione</li> <li>- 46,5 anni di gestione</li> </ul> </li> <li>- <b>Fase 1/A:</b> progettazione esecutiva e realizzazione del tratto di collegamento stradale compreso tra lo svincolo con Viale Brennero-Valpolicella e lo svincolo di Via Preare, comprensivo della realizzazione del Ponte sull'Adige e della Galleria Preare, entrambi a carreggiata singola.</li> <li>- <b>La Fase 1/A sarà avviata entro 9 (nove) anni dalla entrata in esercizio delle opere comprese nella Fase 1</b>, in accordo con il Concedente e nel rispetto dell'equilibrio del Piano Economico Finanziario.</li> <li>- Qualora nel corso del periodo concessorio compreso tra l'inizio della Concessione e l'avvio delle opere di Fase 1/A, sopraggiungesse la disponibilità di contribuzione pubblica di 53.349.091,00, Concessionario e Concedente verificheranno, sulla base delle effettive disponibilità, la possibilità di anticipare il termine di avvio e completamento delle opere di Fase 1/A rispetto a quanto specificato in precedenza e previsto nel PEF allegato alla presente Convenzione. In tal caso, dovrà essere rideterminato il PEF, ferme le condizioni di equilibrio del PEF di cui al successivo art. 20.</li> </ul>
--	--	---



		<p>- <b>Fase 2:</b> progettazione esecutiva e realizzazione della seconda carreggiata dell'intero collegamento stradale per il completamento dell'anello circonvallatorio e completamento delle strutture per servizi all'utenza.</p> <p>La fase 2 potrà essere ulteriormente scomposta in sub fasi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2.1 Tratti stradali</li> <li>- 2.2 Albergo</li> <li>- 2.3 Parcheggi</li> </ul> <p>- L'avvio della Fase 2 è previsto, così come indicato nel PEF allegato alla presente Convenzione, dopo 12 (dodici) anni dall'entrata in esercizio delle opere realizzate nella Fase 1. Due anni prima di detto termine si procederà alla verifica della sussistenza delle condizioni di bancabilità e delle previsioni di traffico, tali da confermare l'effettività del termine temporale previsto per la realizzazione delle opere di Fase 2.</p> <p>- Laddove le condizioni di traffico non saranno tali da consentire la bancabilità si procederà al rinvio biennale della verifica fino al raggiungimento delle condizioni.</p> <p>Con apposito Atto Aggiuntivo saranno concordati i termini per la presentazione della progettazione esecutiva relativa alla Fase 1/A e alla Fase 2</p>
TARIFFE	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mezzi leggeri: 0,16 €/km (al 2009) equivalente a 0,173 €/km al 2015 (100% adeguamento ISTAT da gen.2010 a mag.2015)</li> <li>- Mezzi pesanti: 0,384 €/km (al 2009) equivalente a 0,415 €/km al 2015 (100% adeguamento ISTAT da gen.2010 a mag.2015)</li> </ul>	<p>Mezzi leggeri (al 2015)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tratta in galleria: 0,346 €/km (+100%)</li> <li>- Altre tratte: 0,216 €/km (+25%)</li> </ul> <p>Mezzi pesanti (al 2015)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tratta in galleria: 0,831 €/km (+100%)</li> <li>- Altre tratte: 0,519 €/km (+25%)</li> </ul> <p><b>Nella tratta in galleria non è previsto il transito di mezzi pesanti nelle fasi 1 e 1/A, ma solo mezzi commerciali "leggeri".</b></p>

CONTRIBUTO A4	<p>53 milioni di euro ai quali era legata la realizzazione delle seguenti opere (DG n. 104 del 20/04/2011):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Potenziamento svincolo di via Fincato con ingresso diretto in galleria per la direttrice da via Valpantena verso ovest;</li> <li>- Riqualificazione di via Valpantena dallo svincolo con la tangenziale est alla rotonda nord di Poiano compreso sottopasso di quest'ultima;</li> <li>- Realizzazione di pista ciclabile protetta da via fincato a Quinto;</li> <li>- Pista ciclabile nella tratta da via Aeroporto Berardi alla diga del Chievo;</li> <li>- Prolungamento della bretella per la Valpolicella - collegamento tra la SP1A e la SP4 ad una corsia per senso di marcia.</li> </ul>	<p>Per il momento assenza di contributo e quindi non realizzazione delle opere aggiuntive previste con DG n. 104 del 20/04/2011.</p> <p>Nel caso di disponibilità di contributo pubblico realizzazione anticipata del tratto di fase 2.</p>
COSTO DELL'INTERVENTO	431.840.000 euro + IVA, comprensivo delle opere derivanti da contributo A4 (riferito a prezzario ANAS 2009)	441.087.000 euro + IVA, senza opere compensative derivanti da contributo A4 (riferito a prezzario ANAS 2013)  <b>Incremento di circa il 14% rispetto alla proposta derivante dalla procedura negoziata</b>
SPESE PER LA REDAZIONE DELLA PROPOSTA	7.300.000 Euro	8.500.000,00 Euro

Lo studio di traffico riduce sensibilmente le previsioni effettuate nello studio a base di gara. Si riportano alcune tabelle di confronto tra i volumi di traffico previsti nello studio posto a base di gara e procedura negoziata con quelli dell'attuale proposta (si tralascia il confronto con la fase 1 dell'attuale proposta, mancante della tratta via Preare-svincolo Valpolicella):

	PROCEDURA NEGOZIATA			ATTUALE PROPOSTA		
	TGM previsti al 2017 (inizio esercizio infrastruttura completa a doppia carreggiata)			TGM previsto al 2029-fase 2 (inizio esercizio infrastruttura completa ad una carreggiata)		
Tratta	Pesanti	Leggeri	totale	Commer- ciali leggeri	Leggeri	totale
Innesco Tg Est svincolo via Preare	2.178	32.311	34.489	556	15.678	16.233
Svincolo via Preare – svincolo Valpolicella	1.467	25.256	26.722	131	6.344	6.475
Svincolo Valpolicella – svincolo SP5 (Gardesane)	1.567	24.444	26.011	765	23.284	24.049
Svincolo SP5 – svincolo SR11 (Bresciana)	1.783	15.578	17.361	202	14.937	15.138
Svincolo SR11 – svincolo Tang. Ovest (innesto VR nord)	1.678	12.822	14.500	-	-	-
Svincolo SR11 – svincolo bretella aeroporto	-	-	-	184	14.762	14.946
Bretella aeroporto – Tangenziale Ovest	-	-	-	1.078	16.467	17.545
Svincolo bretella aeroporto – svincolo Tang. Ovest (innesto VR nord)	-	-	-	1.248	27.344	28.593
Bretella Valpolicella	-	-	-	732	27.878	28.610
	PROCEDURA NEGOZIATA			ATTUALE PROPOSTA		
	TGM previsti al 2017 (inizio esercizio infrastruttura completa a doppia carreggiata)			TGM previsto al 2034-fase 3 (inizio esercizio infrastruttura completa a doppia carreggiata)		
Tratta	Pesanti	Leggeri	totale	Pesanti	Leggeri	totale
Innesco Tg Est svincolo via Preare	2.178	32.311	34.489	824	17.778	18.601
Svincolo via Preare – svincolo Valpolicella	1.467	25.256	26.722	471	6.300	6.771

Svincolo Valpolicella – svincolo SP5 (Gardesane)	1.567	24.444	26.011	1.366	29.889	31.255
Svincolo SP5 – svincolo SR11 (Bresciana)	1.783	15.578	17.361	268	18.611	18.879
Svincolo SR11 – svincolo Tang. Ovest (innesto VR nord)	1.678	12.822	14.500	-	-	-
Svincolo SR11 – svincolo bretella aeroporto	-	-	-	222	17.689	17.911
Bretella aeroporto – Tangenziale Ovest	-	-	-	1.908	20.111	22.020
Svincolo bretella aeroporto – svincolo Tang. Ovest (innesto VR nord)	-	-	-	2.131	36.833	38.964
Bretella Valpolicella	-	-	-	1.000	30.400	31.400

Nella successiva tabella si mettono a confronto i valori stimati di traffico al 2027 della proposta a base di gara con quelli al 2034, all'avvio dell'esercizio della fase 3 dell'attuale proposta:

Tratta	PROCEDURA NEGOZIATA			ATTUALE PROPOSTA		
	TGM previsti al 2027			TGM previsto al 2034 (avvio esercizio fase 3)		
	Pesanti	Leggeri	totale	Pesanti	Leggeri	totale
Innesco Tg Est svincolo via Preare	2.872	38.733	41.606	824 (- 71%)	17.778 (- 54%)	18.601
Svincolo via Preare – svincolo Valpolicella	1.967	29.648	31.615	471 (- 76%)	6.300 (- 79%)	6.771
Svincolo Valpolicella – svincolo SP5 (Gardesane)	2.600	39.233	41.833	1.366 (- 47%)	29.889 (- 24%)	31.255
Svincolo SP5 – svincolo SR11 (Bresciana)	2.511	25.789	28.300	268 (- 89%)	18.611 (- 28%)	18.879

Svincolo SR11 – svincolo Tang. Ovest (innesto VR nord)	2.361	21.989	24.350	-	-	-
Svincolo SR11 – svincolo bretella aeroporto	-	-	-	222	17.689	17.911
Bretella aeroporto – Tangenziale Ovest	-	-	-	1.908	20.111	22.020
Svincolo bretella aeroporto – svincolo Tang. Ovest (innesto VR nord)	-	-	-	2.131	36.833	38.964
Bretella Valpolicella	-	-	-	1.000	30.400	31.400

Le percorrenze annue, sulla base delle quali, con l'applicazione delle tariffe, si calcolano gli introiti diventano le seguenti:

PERCORRENZE ANNUE (veicoli x km) A BASE DI GARA E PROCEDURA NEGOZIATA				
	2017	2022	2027	2037
Percorrenze annue – veicoli leggeri	94.717.416	117.083.907	124.442.892	144.896.414
Percorrenze annue – veicoli pesanti	6.339.103	7.551.447	8.673.292	10.922.728

PERCORRENZE ANNUE (veicoli x km) ATTUALE PROPOSTA				
		2021	2029	2034
Percorrenze annue – veicoli leggeri		78.208.863 (-33%)	87.595.272 (-30%)	110.832.945 (-24%)
Percorrenze annue – veicoli pesanti		2.044.182 (-73%)	2.400.303 (-72%)	4.329.227 (-60%)

Per quanto riguarda la bozza di convenzione, il Promotore ha introdotto modifiche sostanziali rispetto alla versione risultante dalla procedura negoziata. Si allega, all'uopo, bozza di convenzione con evidenziate le modifiche intervenute tra la bozza presentata in sede di procedura negoziata e quella presentata a seguito dell'"aggiornamento" della proposta. Si sintetizzano di seguito le principali modifiche:

- a) Eliminazione di quasi tutte le migliori offerte in sede di procedura negoziata, quali, tra gli altri:
- il canone annuo di 150.000 euro per compensazioni ambientali;
  - disponibilità del concessionario ad accollarsi gli oneri conseguenti alla procedura di VIA fino ad una variazione dell'importo dei lavori pari a 1 milione di euro;
  - riduzione di 9.140.000,00 euro del costo dell'infrastruttura derivante da ottimizzazione delle lavorazioni a parità di opere realizzate;
  - disponibilità del Concessionario di operare, dopo i primi 2 anni di esercizio, possibili riduzioni tariffarie per i residenti all'interno di una fascia di 250 metri dall'asse stradale, qualora le condizioni reddituali lo consentiranno;
  - disponibilità del Concessionario di operare, dopo i primi 2 anni di esercizio, possibili riduzioni tariffarie per gli utilizzatori del parcheggio scambiatore di via di Cà di Cozzi, qualora le condizioni reddituali lo consentiranno;
- b) Integrale e radicale modifica dei presupposti e delle condizioni di equilibrio del PEF attraverso l'introduzione delle seguenti previsioni:
- il conseguimento di un rendimento del progetto (misurato dall'indice T.I.R. di progetto unlevered) unitamente a condizioni di bancabilità (misurate dal livello minimo e medio dell'indice D.S.C.R.) in misure non inferiori a quelle previste nel Piano Economico Finanziario;
  - un costo dell'opera nel suo complesso e nella Fase 1 e Fase 1/A non superiore a quello considerato nel Piano Economico Finanziario;
  - la realizzazione e l'entrata in funzione dell'opera per fasi successive;
  - la realizzazione delle opere di Fase 1/A e Fase 2 subordinatamente al verificarsi:
    - del conseguimento delle condizioni di sfruttamento della parte realizzata nelle fasi precedenti previste nel Piano Economico Finanziario;
    - della sussistenza con ragionevole certezza della possibilità di sfruttamento delle nuove opere delle fasi successive nelle entità previste nel Piano Economico Finanziario;
  - la durata del periodo di costruzione delle singole fasi contenuta nei tempi previsti nei crono programmi considerati nel Piano Economico Finanziario;
  - la complessiva durata della Concessione;
  - la durata del periodo di gestione delle opere realizzate in ciascuna fase in misura non inferiore a quella necessaria a consentire l'ammortamento delle opere realizzate in ciascuna fase ed il conseguimento del rendimento (T.I.R. di progetto unlevered) e degli indici di bancabilità (D.S.C.R. minimo e medio) previsti nel Piano Economico Finanziario;
  - i livelli ed i criteri di aggiornamento tariffari e di traffico previsti nel Piano Economico Finanziario;
  - i livelli e gli incrementi di traffico previsti nel Piano Economico Finanziario;
  - un costo medio ponderato del capitale (wacc) in ciascuna fase di entità non superiore a quello considerato nel Piano Economico Finanziario, qualora il superamento sia conseguenza di un maggior costo del debito rispetto a quello considerato nel Piano Economico Finanziario;

- c) la tariffa di pedaggio riconosciuta al Concessionario il cui importo, derivante dal Piano Economico Finanziario, sarà tale da consentire l'equilibrio del piano stesso. Essa compenserà in quota parte il pagamento dell'infrastruttura viaria ed in quota parte i servizi prestati dal Concessionario. Il pedaggio è quindi da intendersi come una somma dovuta dai veicoli in transito sull'infrastruttura all'Amministrazione Concedente, che viene devoluta al Concessionario in qualità di costruttore e gestore.
- d) Nello sviluppo della progettazione definitiva eventuali richieste aggiuntive del Concedente, ovvero prescrizioni rese anche all'esito della procedura di V.I.A. tali da determinare la realizzazione di ulteriori opere o di incrementare i costi di esecuzione, determineranno la revisione del PEF, in guisa da conservare le condizioni di equilibrio economico-finanziario dell'iniziativa e la bancabilità del progetto.
- e) successivamente alla approvazione del progetto definitivo, la progettazione esecutiva e la costruzione delle infrastrutture saranno sviluppate ed eseguite per fasi, secondo le seguenti modalità:
- Fase 1: progettazione esecutiva e realizzazione dei seguenti tratti del collegamento stradale per il completamento dell'anello circonvallatorio:
    - Tratto compreso tra lo svincolo di Verona Nord e lo svincolo con la Tangenziale Ovest e collegamento con quest'ultima, entrambi a doppia carreggiata;
    - Tratto compreso tra lo svincolo con la Tangenziale Ovest e lo svincolo con Viale del Brennero-Valpolicella e realizzazione della bretella di collegamento con la Valpolicella, entrambi a singola carreggiata;
    - Tratto compreso tra lo svincolo di Via Preare e lo svincolo di Via Fincato, con realizzazione del Traforo delle Torricelle a carreggiata singola e realizzazione del tratto di collegamento con la Tangenziale Est esistente;
    - Realizzazione del Parcheggio Scambiatore di Cà di Cozzi in forma ridotta.
  - Fase 1/A: progettazione esecutiva e realizzazione del tratto di collegamento stradale compreso tra lo svincolo con Viale Brennero-Valpolicella e lo svincolo di Via Preare, comprensivo della realizzazione del Ponte sull'Adige e della Galleria Preare, entrambi a carreggiata singola.
  - Fase 2: progettazione esecutiva e realizzazione della seconda carreggiata dell'intero collegamento stradale per il completamento dell'anello circonvallatorio e completamento delle strutture per servizi all'utenza.

La fase 2 potrà essere ulteriormente scomposta in sub fasi:

- 2.1 Tratti stradali
- 2.2 Albergo
- 2.3 Parcheggi
- La Fase 1/A sarà avviata entro 9 (nove) anni dalla entrata in esercizio delle opere comprese nella Fase 1, in accordo con il Concedente e nel rispetto dell'equilibrio del Piano Economico Finanziario.
- Qualora nel corso del periodo concessorio compreso tra l'inizio della Concessione e l'avvio delle opere di Fase 1/A, sopraggiungesse la disponibilità di contribuzione pubblica di 53.349.091,00, Concessionario e Concedente verificheranno, sulla base delle effettive disponibilità, la possibilità di anticipare il termine di avvio e completamento delle opere di Fase 1/A rispetto a quanto specificato in precedenza e previsto nel PEF allegato alla presente Convenzione. In tal caso, dovrà essere rideterminato il PEF, ferme le condizioni di equilibrio del PEF di cui al successivo art. 20.

- L'avvio della Fase 2 è previsto, così come indicato nel PEF allegato alla presente Convenzione, dopo 12 (dodici) anni dall'entrata in esercizio delle opere realizzate nella Fase 1. Due anni prima di detto termine si procederà alla verifica della sussistenza delle condizioni di bancabilità e delle previsioni di traffico, tali da confermare l'effettività del termine temporale previsto per la realizzazione delle opere di Fase 2.
  - Laddove le condizioni di traffico non saranno tali da consentire la bancabilità si procederà al rinvio biennale della verifica fino al raggiungimento delle condizioni.
  - Con apposito Atto Aggiuntivo saranno concordati i termini per la presentazione della progettazione esecutiva relativa alla Fase 1/A e alla Fase 2.
- f) Eliminazione del comma 4 dell'art. 8: Resta inteso che laddove il Concessionario conseguisse ricavi economici dalla gestione delle opere di cui al precedente comma 1 lett. b), c) e d) (ad esclusione dei ricavi derivanti dalla gestione dei caviddotti, in quanto già previsti nel PEF) o, infine, da eventuali altre fonti non previste nel PEF, essi saranno devoluti in misura del 80% alla copertura del finanziamento del progetto con particolare riguardo al rimborso del debito principale e in misura del 20% al Concedente;
- g) Introduzione di clausola di salvaguardia per il concessionario per i costi relativi agli espropri: "Resta inteso che ove i costi per gli espropri esorbitino le previsioni del PEF, le parti individueranno le opportune e necessarie misure di riequilibrio."
- h) Le parti convengono che a partire dal sesto anno di gestione, e per ogni quinquennio di esercizio, sino allo spirare del termine di validità della Concessione, provvederanno a verificare l'andamento della concessione procedendo all'aggiornamento dello studio trasportistico e dei relativi flussi di traffico, che dovrà concludersi 2 (due) mesi prima della scadenza quinquennale di ciascun periodo regolatorio. In relazione alle risultanze della prefatta verifica sarà aggiornato il PEF, anche con la rideterminazione dei parametri tariffari (sia in aumento che in riduzione), in coerenza con le nuove previsioni, in guisa che detti parametri troveranno applicazione per il successivo periodo regolatorio.

Quanto sopra in adesione con quanto previsto dalla delibera CIPE n. 39/2007.

Qualora al closing dell'operazione di finanziamento dovesse verificarsi uno scostamento significativo rispetto alla struttura e alle condizioni finanziarie riportate nel PEF, e sinteticamente richiamate nell'art. 20 che precede, si procederà all'adeguamento della presente Convenzione e dello stesso PEF, in guisa da assicurare il rispetto delle condizioni di equilibrio del progetto di cui al PEF e all'art. 20 richiamato.

- i) Le tariffe da applicare all'utenza, come sopra determinate, verranno adeguate annualmente a partire dall'anno 2016, all'inizio di ogni anno solare mediante applicazione alle stesse di un incremento annuo:
- nel caso il tasso annuo di inflazione dell'anno precedente sia uguale o inferiore a quello considerato nel Piano Economico Finanziario, in misura pari al 2,30% rispetto ai valori delle tariffe dell'anno precedente;
  - nel caso il tasso annuo di inflazione dell'anno precedente sia superiore a quello considerato nel Piano Economico Finanziario, ma il tasso di inflazione medio annuo degli anni precedenti dall'inizio della concessione sia uguale o inferiore a quello



considerato nel Piano Economico Finanziario, ancora in misura pari al 2,30% rispetto ai valori delle tariffe dell'anno precedente;

- nel caso il tasso annuo di inflazione dell'anno precedente sia superiore a quello considerato nel Piano Economico Finanziario e anche il tasso di inflazione medio annuo degli anni precedenti dall'inizio della concessione risulti superiore a quello considerato nel piano Economico Finanziario, in misura pari al tasso annuo di inflazione dell'anno precedente maggiorato di 0,30 punti percentuali rispetto ai valori delle tariffe dell'anno precedente.

Data la complessità delle vicende che hanno caratterizzato la procedura, iniziata come risulta dal prosieguo nel 2008, e al fine di delineare il quadro generale, si riassume l'excursus dell'iter evidenziando le date che si ritengono rilevanti:

- A seguito dell'avviso indicativo pubblicato il 9/04/2008, secondo quanto previsto dall'art. 153 del D.Lgs. 163/2006, nel testo vigente all'epoca, sono pervenute tre proposte di finanza progetto per la concessione oggetto di esame.
- Con deliberazione della Giunta Comunale n. 152 del 29/05/2009, è stata dichiarata di pubblico interesse la proposta presentata dal R.T. con mandatario Technital S.p.A. e il predetto raggruppamento è stato individuato quale promotore. Con la medesima deliberazione sono stati individuati lievi adeguamenti e migliorie da far apportare al progetto da parte del promotore.
- La Giunta Comunale, con deliberazione n. 1 del 13/01/2010, ha approvato la proposta così adeguata e modificata dal soggetto promotore e ne ha confermato il pubblico interesse.
- Con deliberazione n. 62 del 22/07/2010 il Consiglio Comunale ha approvato il progetto preliminare ai fini dell'adozione della variante urbanistica n. 305 al P.R.G./PI.
- Con deliberazione n. 6 del 24/02/2011 il Consiglio Comunale ha approvato la variante urbanistica n. 305 al P.R.G./PI.
- Con deliberazione n. 104 del 20/04/2011 la Giunta Comunale, preso atto del sopravvenuto contributo pubblico di Euro 53.349.091,11 (condizionato comunque all'efficacia della delibera CIPE 5/5/2011) da parte della Società Autostrada Brescia Padova ha richiesto l'introduzione di ulteriori integrazioni (opere aggiuntive) alla proposta del promotore;
- Con deliberazione n. 148 del 7/06/2011 la Giunta Comunale ha approvato le integrazioni al progetto preliminare apportate dal promotore;
- Con deliberazione n. 235 del 9 agosto 2011 la Giunta Comunale ha approvato il PEF e la nuova bozza di convenzione, nonché la bozza del bando e del disciplinare di gara dando mandato al RUP di indire la gara.

- Con determinazione del RUP n. 3627 del 10/08/2011 è stata indetta la procedura ristretta, ai sensi dell'art. 155 del D.Lgs. 163/2006 nel testo in vigore prima del terzo correttivo, per l'individuazione dei soggetti presentatori delle due migliori offerte da invitare alla procedura negoziata, utilizzando il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi dell'art. 83 del D.Lgs. 163/2006.
- L'avviso è stato inviato all'Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione Europea l'11/08/2011 e il bando è stato pubblicato sulla G.U.C.E. n. 2011/S 155-257873 del 13/08/2011 e sulla G.U.R.I., V^ Serie Speciale relativa ai Contratti Pubblici, n. 96 del 17/08/2011.
- Il bando disponeva che "l'opera sarà realizzata a totale cura e spese del concessionario fatto salvo un contributo economico da parte della Società Autostrada Brescia Verona Vicenza Padova S.p.A. dell'importo complessivo di Euro 53.349.091,00 la cui erogazione è distribuita nell'arco di cinque anni sulla base degli stadi di avanzamento dei lavori: - anno 2013 € 5.000.000,00; - anno 2014 € 15.000.000,00; - anno 2015 € 15.000.000,00; - anno 2016 € 15.000.000,00; - anno 2017 € 3.349.091,00. L'effettiva erogabilità del suddetto contributo economico è condizionata dall'efficacia della delibera CIPE del 5/5/2011 "approvazione dell'integrazione delle prescrizioni apposte alla delibera CIPE 18/11/2010 n. 94, sullo schema di convenzione unica tra la società Autostrada Brescia - Padova e ANAS S.p.A." che è attualmente in attesa di registrazione da parte della Corte dei Conti. Pertanto sono sottoposti alla condizione sospensiva gli interventi direttamente correlati al predetto contributo che il Promotore ha provveduto ad inserire nel progetto preliminare posto a base di gara su richiesta del Comune di Verona e approvati con Deliberazione della Giunta Comunale n. 148 del 07/06/2011. In relazione all'effettiva erogabilità del predetto contributo economico, il Piano Economico Finanziario potrà essere oggetto di revisione mediante rideterminazione delle condizioni di equilibrio, prima dell'affidamento della Concessione".
- Il bando prevedeva che qualora la procedura ristretta andasse deserta, ovvero non risultassero offerte ammissibili, la concessione sarebbe stata aggiudicata al soggetto promotore previa negoziazione di migliorie con lo stesso.
- Il promotore, a garanzia della serietà della proposta, aveva presentato la cauzione provvisoria di Euro 8.020.803,37 del 10.08.2011, più volte rinnovata, da ultimo con appendice numero sei del 15.04.2015 con proroga dei termini di durata e validità estesa di ulteriori 180 giorni decorrenti dal 28.04.2015.
- Con verbale del 31/01/2012 si è dato atto che la gara è andata deserta.
- Il promotore, nonostante l'intervenuta modifica nella compagine, con la fuoriscuscita della mandante Girpa S.p.A., aveva dimostrato il possesso dei requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnica propri del concessionario di cui all'art. 95 del D.P.R. 207/2010.
- La fase di negoziazione con il promotore si è conclusa con l'offerta da parte di quest'ultimo di alcune migliorie, recepite nel piano economico finanziario e nella bozza

di convenzione. L'art. 14 della bozza di convenzione, ribadendo quanto previsto nel bando, sottoponeva a condizione sospensiva la realizzazione degli interventi direttamente correlati al contributo della Società Autostrada Brescia Padova, inseriti nel progetto preliminare del promotore posto a base di gara, fermo restando che il progetto definitivo ed esecutivo dovevano essere redatti tenendo conto di tali interventi.

- Con determinazione dirigenziale del RUP n. 728 del 21/02/2013 la concessione in project financing è stata aggiudicata provvisoriamente.
- Con deliberazione della Giunta Comunale n. 54 del 27/02/2013 sono stati approvati la convenzione, il cronoprogramma aggiornato ed il PEF conseguenti alla negoziazione delle migliorie col Promotore.
- **Con determina dirigenziale del RUP n. 978 del 6/03/2013 la concessione è stata aggiudicata in via definitiva, condizionando l'efficacia della stessa all'esito positivo della verifica dei requisiti generali di cui all'art. 38 del D.Lgs. 163/2006.**
- Sono intervenute modifiche ulteriori nella compagine dell'Aggiudicatario (fuoriuscita del consorzio Mazzi Costruzioni S.p.A. e conseguente necessità da parte del mandante Verona Infrastrutture Consorzio Stabile di consorzio tre nuovi operatori al fine di ripristinare i requisiti del concessionario presenti alla data di aggiudicazione definitiva), che hanno determinato il prolungamento della fase di verifica dei requisiti generali.
- Nel frattempo, avendo l'Aggiudicatario manifestato la necessità di apportare alcune modifiche alla proposta (fasizzazione della realizzazione dell'opera) la scrivente Amministrazione ha formulato la richiesta di Parere a codesta rispettabile Autorità, la quale si è pronunciata come noto nel novembre del 2014.
- I fatti poi sono noti: l'Amministrazione nell'inviare tale Parere ha invitato l'Aggiudicatario a confermare la volontà di sottoscrivere la convenzione. Lo stesso ha subordinato la sottoscrizione a delle condizioni ritenute modifiche sostanziali alla proposta aggiudicata.
- L'Aggiudicatario ha, quindi, avviato una serie di confronti con l'Amministrazione e, da ultimo, con la citata nota dell'11/05/2015, ha trasmesso la proposta rimodulata (illustrata a grandi linee in sede di preambolo).

**Si evidenzia che a tutt'oggi è fermo l'interesse dell'Amministrazione a procedere con la realizzazione dell'opera in oggetto e che nessun operatore economico ha nel frattempo manifestato interesse presentando proposte alternative.**

In data 24/06/2015 la Giunta Comunale, confermando l'interesse a procedere con l'intervento, ha chiesto di apportare alcune migliorie, quali l'utilizzo gratuito del tunnel durante le serate della stagione del Teatro Romano, la possibilità per i mezzi pesanti delle sole ditte della Valpantena e della Valpolicella di poter transitare attraverso il tunnel negli orari non di punta, nonché l'introduzione di abbonamenti ridotti per i pendolari.

La Giunta Comunale ha inoltre ritenuto opportuno che, nelle more del perfezionamento delle procedure per la concessione del contributo da parte di Autostrade A4, il PEF sia redatto prevedendo entrambe le ipotesi.

Il Comune di Verona con nota prot. 210019 del 16/07/2015 ha comunicato all'Aggiudicatario le decisioni della Giunta Comunale, invitandolo a predisporre tutta la documentazione necessaria all'avvio dell'istruttoria da parte dei competenti uffici comunali.

In sintesi il Comune, per dare impulso alla procedura sulla base della proposta rimodulata, sta ipotizzando di rinnovare i segmenti procedimentali successivi alla designazione del Promotore, previo atto di ritiro/decadenza dell'aggiudicazione definitiva.

A tal fine, occorre segnalare che se è vero che la proposta dichiarata di pubblico interesse è, nei suoi contenuti essenziali, vincolante per il Promotore, con la conseguenza che dovrebbe concludersi che una volta espletato l'iter procedimentale previsto dalle norme (*rectius*: dalle norme applicabili alla fattispecie de qua, ormai abrogate) lo stesso Promotore non potrebbe sottrarsi a dare esecuzione al progetto, è altrettanto vero che l'equilibrio economico-finanziario della concessione e, quindi, del progetto costituisce un presupposto logico-giuridico che non può essere pretermesso in nessuna fase di sviluppo della finanza di progetto.

Al riguardo, viene in rilievo l'osservazione che il Piano Economico Finanziario ha, come è noto, lo scopo fondamentale di comprovare la sussistenza dell'equilibrio economico e finanziario dell'investimento. Ciò comporta, sul piano della tenuta economica dell'iniziativa, che il flusso attualizzato dei ricavi derivanti dall'applicazione delle tariffe deve essere almeno sufficiente per la realizzazione dell'impianto (*rectius*: dell'infrastruttura) e per la gestione del servizio (Circolare Cassa Depositi e Prestiti 13.03.1998 n. 1227 in GURI 24.03.1998 n. 69).

Per quanto attiene all'equilibrio finanziario, va rimarcato che questo si raggiunge quando, nell'arco di tempo considerato dall'investitore, il flusso delle risorse finanziarie prodotte, per ogni periodo, dall'investimento consente di fronteggiare integralmente gli esborsi monetari connessi alla realizzazione e al funzionamento del progetto (cfr. Circ. 1227/1998 cit.).

La centralità del PEF nell'ambito di operazioni di partenariato pubblico/privato quale quella in oggetto è stata stigmatizzata dalla giurisprudenza amministrativa, che ha affermato che *"il sistema di realizzazione di opere pubbliche costituito dal Project Financing ... comporta espressamente la valutazione della vantaggiosità dell'offerta, ... ricavabile dal PEF, ed in tale tipo di valutazione viene in rilievo imanzitutto il principio di equilibrio ... espresso essenzialmente dalla capacità di autofinanziamento; al meccanismo valutativo non è estranea, ma è anzi logicamente conferente, l'apprezzamento nel pubblico interesse, dell'effettiva e concreta redditività dell'operazione ..."* (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 16.06.2008 n. 2979 in arch. Giur. oo.pp. 2008, 451).

Né sembra che possa opinarsi che nel caso di specie, essendo intervenuta l'aggiudicazione, la questione della valutazione del PEF non potrebbe venire in rilievo afferendo alla fase di valutazione della proposta. Ciò in considerazione dell'evidenza che il lungo tempo trascorso non rende attuabili le previsioni economiche finanziarie a suo tempo considerate.

In tale quadro, le modifiche ipotizzate sono rivolte ad assicurare non solo condizioni di equilibrio che rendano attuabile l'iniziativa, e in detti termini idonee a garantire che l'aggiudicatario sia nelle condizioni di dare corso alle attività, ma anche l'interesse pubblico affinché l'opera possa effettivamente essere realizzata proprio in virtù della sostenibilità dell'investimento.

La rimodulazione di sviluppo dell'iniziativa non inciderà sul bilancio di questa Amministrazione, che non sarà chiamata ad alcun esborso ulteriore né in termini di "prezzo" (*rectius*: contributo in conto capitale), in quanto le previsioni iniziali non subiranno alcuna modifica, né di garanzia, né di altra forma di concorso all'iniziativa, non essendo stato previsto né un contributo a titolo di prezzo, né un canone di disponibilità. L'unico contributo pubblico previsto potrà eventualmente essere quello già citato da parte della Società Autostrade A4.

D'altra parte, che attraverso la rinnovazione delle fasi procedurali di cui si è dato conto verrà assicurata la tutela della concorrenza non sembra possa essere posto in dubbio.

E' evidente che la rinnovazione della ricerca di competitori sulla base della proposta come rimodulata si sostanzierebbe nella apertura al mercato, cui verrebbe sottoposto un progetto oggi bancabile, senza alcun discrimine tra quanti fossero astrattamente interessati a concorrere per l'aggiudicazione della concessione. Successivamente, ad ulteriore conforto delle garanzie di massima partecipazione, verrebbe esperita, su un piano di assoluta parità, la procedura negoziata tra i competitori eventualmente individuati e il Promotore.

È agevole rilevare che la norma dell'art. 155 del D.Lgs. 163/2006 (oggi abrogata), rubricato "Indizione della gara", nella forma applicabile al caso di specie, prevedeva che l'Amministrazione procedente era tenuta ad esperire una procedura concorsuale, con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, al fine di individuare gli operatori economici da porre in competizione con il Promotore, in apposita procedura negoziata, sulla base del "*progetto preliminare presentato dal promotore, eventualmente modificato sulla base delle determinazioni delle Amministrazioni stesse*".

Da quanto sopra esposto, sembrerebbe coerente con il sistema procedere, come sopra anticipato, alla rinnovazione delle due fasi di gara successive alla scelta del Promotore, in un quadro di massima pubblicità e apertura alla concorrenza, previo ritiro/decadenza dell'aggiudicazione.

Peraltro, la rinnovazione delle riferite fasi procedurali dovrebbe essere attuata alla stregua della normativa vigente al momento della pubblicazione dell'Avviso per la ricerca del Promotore, attesi i principi declinati da codesta Autorità e dalla giurisprudenza amministrativa in ordine all'unicità della procedura di che trattasi, che rappresenta un procedimento che si articola in più fasi: la prima, nel corso della quale viene scelta la proposta, e quindi individuato nei minuti dettagli l'oggetto della prestazione; la seconda, volta alla individuazione dei competitori da porre in concorrenza con il Promotore; la terza, nel corso della quale è selezionato l'aggiudicatario della concessione, restando, peraltro, unitario e regolato dalle disposizioni vigenti al momento della pubblicazione dell'Avviso preordinato alla ricerca del Promotore.

Tali fasi rappresentano, dunque, tre momenti che risultano funzionalmente collegati tra loro in modo inscindibile: quello della "scelta della proposta" (cosiddetta "fase ideativa") e i successivi, preordinati alla "individuazione del Concessionario", dando così ingresso ad un unico procedimento.

Ciò con la conseguenza che, nell'esperimento delle fasi procedurali oggetto di rinnovazione in base alla normativa applicabile al momento della pubblicazione dell'avviso volto alla scelta del Promotore, rimarranno applicabili le regole vigenti nel 2008 che non consentivano di riservare al Promotore il diritto di adeguare la propria offerta a quella di altro concorrente ove, all'esito della procedura negoziata, la proposta presentata non risulti più conveniente.

#### La rappresentazione delle posizioni delle parti interessate

Tenuto conto della procedura amministrativa che ha avuto sinora luogo, il Sindaco del Comune di Verona – quale organo di vertice della stazione appaltante – formula a codesta illustrissima Autorità un quesito che presenta profili di chiaro interesse generale e significatività per la corretta interpretazione della normativa, di rilevante importo economico e di particolare impatto per il settore dei contratti pubblici. Si chiede in particolare di chiarire i seguenti aspetti:

- 1) deve essere correttamente inquadrata la fase del procedimento. L'indizione di una nuova gara, previo ritiro/decadenza dell'aggiudicazione definitiva intervenuta, mettendo a base d'asta la proposta rimodulata post aggiudicazione, può qualificarsi quale sub procedimento di quello avviato nel 2008, mantenendo quindi in essere la medesima procedura? Può quindi ritenersi percorribile l'ipotesi di rinnovare i segmenti procedurali preordinati ad individuare gli operatori economici, da porre in competizione con il Promotore nell'apposita procedura negoziata, sulla base della proposta rimodulata alla stregua del contesto economico attuale e futuro nel quale dovrà operarsi nella fase realizzativa e gestionale dell'opera?
- 2) Può ritenersi percorribile l'ipotesi di non concedere, nella fase della procedura negoziata, il diritto di prelazione a favore del Promotore, attesa la precettività della normativa in vigore all'epoca della pubblicazione dell'Avviso preordinato alla ricerca del Promotore, ovvero, viceversa, la rinnovazione della fase di gara, sopra indicate, debba essere disciplinata dalla normativa sopravvenuta al 2008, riconoscendo tra l'altro al Promotore il diritto di prelazione?
- 3) Può ritenersi estendibile in entrambe le ipotesi, secondo correttivo o normativa attuale, la garanzia già prestata a suo tempo dal Promotore ai sensi dell'art. 75 del Codice dei Contratti e recentemente rinnovata o, viceversa, è necessario procedere all'escussione della stessa?

Al fine di tracciare correttamente e legittimamente il futuro percorso procedurale per la realizzazione dell'opera, si chiede a codesta rispettabile Autorità, preposta istituzionalmente alla

vigilanza sui contratti pubblici e quindi organo autorevole e super partes, di esprimersi con proprio parere.

Si segnala, altresì, che la Corte dei Conti sta monitorando questa procedura (ha chiesto informazioni sia nei rilievi in ordine al rendiconto 2012 sia in ordine al rendiconto 2013), e ha manifestato, implicitamente, la propria aspettativa che l'Amministrazione sia allineata con le direttive di A.N.AC..

Cordiali saluti.

Il Sindaco

Verona, 24 luglio 2015

Il Dirigente Gare Appalti  
Avv. Chiara Bortolomasi

Il Dirigente Mobilità e Traffico - RUP  
Ing. Giorgio Zanoni