



- **NUVV**- Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti

PARERE DEL NUCLEO VALUTAZIONE E VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI

Finanza di progetto

“Itinerario della Valsugana Valbrenta - Bassano Ovest. Superstrada a Pedaggio”

PREMESSO CHE

- A seguito della presentazione spontanea di una proposta di finanza di progetto da parte della Società ATI Impresa Pizzarotti & C. spa (Mandataria), Ing. E. Mantovani spa, C.I.S. spa, Cordioli spa, in qualità di proponenti, la Regione del Veneto ha pubblicato un avviso pubblico di ricerca del promotore, approvato dalla Giunta Regionale con Deliberazione n. 2399 del 04 agosto 2009, avente ad oggetto l’iniziativa “Itinerario della Valsugana Valbrenta - Bassano Ovest superstrada a pedaggio”, del valore complessivo preventivato nell’avviso indicativo di € 731 milioni di Euro, al netto dell’IVA, da attuarsi in regime di finanza di progetto (in seguito solo “P.F.”).
- La proposta progettuale presentata risulta in parte inserita nell’elenco dei "Principali interventi infrastrutturali" del Piano regionale dei Trasporti (PRT), adottato dalla Giunta Regionale con deliberazione n. 1671 del 05/07/2005, e successivamente aggiornato con provvedimento della Giunta stessa n. C.R./90 del 17.07.2007.
- L’atto aggiuntivo all’Intesa Generale Quadro sulle Infrastrutture tra Regione e Governo, sottoscritto in data 17.12.2007, prevede l’inserimento in Legge Obiettivo dell’intervento denominato “Ammodernamento, in nuova sede, fra Bassano del Grappa e Pian dei Zocchi/San Nazario, della strada statale n. 47 – della Valsugana”.
- Nel "Piano pluriennale della viabilità nazionale 2003–2012", approvato dal CIPE con deliberazione n. 4 del 18/03/2005, proposto dal competente Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e risultante a seguito delle modifiche ed integrazioni richieste dalla Conferenza Unificata, risulta inserita anche la "Variante alla S.S. 47 tra Bassano del Grappa e Pian dei Zocchi.
- A seguito di specifica risoluzione formulata dal Consiglio Regionale con propria deliberazione n. 93 del 30 settembre 2009, che va ad accogliere le istanze formulate dai Comuni interessati dall’intervento, è stato pubblicato un nuovo avviso, di proroga dei termini di presentazione delle proposte, al fine di consentire la presentazione di soluzioni che prevedano l’ubicazione del tracciato a sinistra del Brenta.
- In risposta al suddetto nuovo avviso, sono pervenute entro i termini, 5 proposte concorrenti, compresa ATI Impresa Pizzarotti & C. spa, che sono state esaminate dalla commissione di valutazione nominata con Deliberazione della Giunta Regionale n. 14 del 19 gennaio 2010, ai sensi alla Lett. B punto 2 della Circolare esplicativa della DGR n. 4164 del 30/12/05.
- Al termine della valutazione, la commissione ha individuato la proposta di ATI Impresa Pizzarotti & C. spa (Mandataria), Ing. E. Mantovani spa, C.I.S. spa, Cordioli spa come meglio rispondente ai criteri fissati dall’avviso.
- Successivamente, con prot. n. 233825 del 17/05/2011 la competente Direzione Infrastrutture ha provveduto a trasmettere alla U.P. Coordinamento Commissioni la documentazione relativa alla proposta selezionata dalla commissione per l’esame del NUVV previsto dall’art. 45 della L.R. 27/2003.



- NUUV- Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti

- Il Piano Economico Finanziario della proposta è stato asseverato da MPS Capital Services Banca per le Imprese Spa, gruppo Monte Paschi.
- L'U.P. Coordinamento Commissioni esaminati i documenti tecnici, economici e finanziari, ha elaborato la propria istruttoria, posta a base dell'esame da parte del NUUV.
- Nella seduta del 02 agosto 2011 il NUUV ha esaminato la proposta sotto il profilo programmatico, funzionale, giuridico ed economico-finanziario.
- Nella seduta del 24 agosto il NUUV è stato invitato il Proponente, il quale ha fornito al NUUV alcuni chiarimenti sulla proposta presentata, chiarimenti poi formalizzati con nota prot. 407932 del 2 settembre 2011.
- Nella seduta del NUUV del 30/09/2011 si è evidenziata anche la necessità che la Commissione di valutazione istituita con Deliberazione n. 14 del 19.01.2011, confermasse o meno la validità della graduatoria già formulata; con prot.n. 493553 del 24.10.2011 la Commissione di valutazione istituita con DGR 14/2011 ha confermato la graduatoria già espressa.
- Con nota prot. n. 439836 del 23/09/11 e nota prot. n. 494610 del 25/10/2011 l'Assessore alla Mobilità e Infrastrutture ha comunicato di aver incontrato i Comuni interessati dall'intervento, che, tranne delle eccezioni, hanno manifestato una generica condivisione del tracciato.
- Nella seduta del 25 novembre 2011 il NUUV ha esaminato la proposta nella sua interezza, pervenendo al parere finale.

VISTI

- La Legge n. 144/99 che istituisce e disciplina l'attività dei Nuclei di Valutazione e Verifica degli Investimenti;
- Il D.Lgs. n. 163/2006 per quanto attiene alle procedure di Finanza di Progetto;
- La L.R. n. 15/2002, ed in particolare l'art. 11, che definisce la promozione di interventi da realizzare in regime di finanza di progetto, nell'ambito di infrastrutture di trasporto e gestione di autostrade e strade a pedaggio regionali.
- La L.R. n. 27/2003, ed in particolare l'art. 45, comma 1, che attribuisce al NUUV la valutazione delle iniziative di competenza regionale in materia di finanza di progetto;
- La DGR n. 1826 del 13 luglio 2001 che definisce le competenze del NUUV in materia di valutazione delle proposte inerenti gli Studi di fattibilità e le iniziative di finanza di progetto;
- La DGR n. 4164 del 30 dicembre 2005 che definisce la composizione del NUUV della Regione Veneto e le procedure per l'analisi delle proposte di finanza di progetto, procedure poi esplicitate con la Circolare del Segretario Generale della Programmazione n. 405948 del 30 giugno 2006.
- Il Piano Triennale regionale della Viabilità 2006-2008 approvato con Deliberazione del Consiglio Regionale n. 10 del 21 febbraio 2007.
- Il Piano Regionale Trasporti allo stato adottato dalla Giunta regionale con provvedimento n. 1671 del 05 luglio 2005, e aggiornato con C.R. n. 90 del 17 luglio 2007.

**- NUVV- Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti****IL NUVV****PRESO ATTO CHE**

- Sotto il profilo programmatico la proposta progettuale presentata risulta in parte inserita nell'elenco dei "Principali interventi infrastrutturali" del Piano regionale dei Trasporti (PRT), adottato dalla Giunta Regionale con deliberazione n. 1671 del 05/07/2005, e successivamente aggiornato con provvedimento della Giunta stessa n. C.R./90 del 17.07.2007. Inoltre, l'Atto aggiuntivo all'Intesa Generale Quadro sulle Infrastrutture tra Regione e Governo, sottoscritto in data 17.12.2007, prevede l'inserimento in Legge Obiettivo dell'intervento denominato "Ammodernamento, in nuova sede, fra Bassano del Grappa e Pian dei Zocchi/San Nazario, della strada statale n. 47 – della Valsugana". Infine, nel "Piano pluriennale della viabilità nazionale 2003–2012", approvato dal CIPE con deliberazione n. 4 del 18/03/2005, proposto dal competente Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e risultante a seguito delle modifiche ed integrazioni richieste dalla Conferenza Unificata, risulta inserita anche la "Variante alla S.S. 47 tra Bassano del Grappa e Pian dei Zocchi.
- Sotto il profilo funzionale l'opera risponde alle esigenze infrastrutturali della Regione. La proposta prevede la realizzazione di una superstrada a pedaggio, della lunghezza complessiva di circa 27,2 km, con tracciato che si estende, da sud a nord, da Castelfranco Veneto (S.R. 53) a San Nazario (S.S. 47 – località Pian dei Zocchi). Il tracciato è suddiviso in due tratti: 1) tratto "a monte", con le gallerie del massiccio del Grappa, in variante alla S.S. 47 "della Valsugana", con sezione stradale di tipo B con 3 corsie per senso di marcia e tipo B con 2 corsie per senso di marcia. Prevede 4 gallerie (lunghezza m. 2.859, m. 2.822, m. 591, m. 4.221) connesse da tre ponti per il superamento delle valli sottostanti. 2) Tratto di valle, dalla S.R. 53 "Postumia", presso Castelfranco Veneto, fino alla Superstrada Pedemontana Veneta (S.P.V.), in Comune di Cassola, con sezione stradale di tipo C, a una corsia per senso di marcia.
- Sotto il profilo formale la proposta risulta completa della documentazione prevista dall'art. 153 del D.Lgs n. 163/06. In particolare il progetto preliminare risulta completo della documentazione di cui all'art. 17 del DPR 207/2010 e il Piano Economico Finanziario risulta asseverato da MPS Capital Services Banca per le Imprese Spa, gruppo Monte Paschi.
- Sotto il profilo giuridico la Bozza di Convenzione, salve le puntuali osservazioni e prescrizioni indicate in seguito, risulta recepitibile.
- Sotto il profilo economico-finanziario l'investimento, così come prospettato nel PEF, è condivisibile da parte dell'Amministrazione, in quanto esprime un Tasso Interno di Rendimento (TIR), congruo rispetto al tasso di riferimento del settore; il tasso di interesse al quale il concessionario ha contratto il proprio debito è di poco inferiore al rendimento dell'investimento, di conseguenza la gestione finanziaria consente un contenuto effetto leva del risultato raggiunto. Si evidenzia, poi, che la durata complessiva della concessione risulta congrua rispetto all'entità dell'investimento, al ritorno economico dei mezzi investiti, al costo dei mezzi finanziari impiegati. La situazione finanziaria risulta stabile in quanto sia i flussi annuali totali di cassa sia i valori cumulati sono positivi durante tutto l'arco temporale di durata della concessione. Infine, dall'analisi dei flussi di cassa emerge che l'indice di copertura del debito (DSCR) risulta in linea con i profili di rischio dell'operazione.



- NUVV- Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti

- Sotto il profilo dei costi dell'investimento si rileva, a seguito dell'istruttoria, che i costi parametrici adottati per la stima dell'intervento da eseguire sono in linea con i valori di mercato per opere similari tenuto conto del livello di progettazione presentata (progetto preliminare).
- La controprestazione a favore del concessionario consiste nel diritto di gestire funzionalmente e di sfruttare economicamente tutti i lavori realizzati. Le tariffe indicate dal promotore risultano congrue rispetto all'importo necessario alla realizzazione dell'opera, all'utenza stimata, alla durata della concessione, ai costi di gestione, alle entrate previste dai servizi accessori.

**- NUUV- Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti****FORMULA PARERE FAVOREVOLE ALLA DICHIARAZIONE DI PUBBLICO INTERESSE DELLA PROPOSTA E ALLA PROSECUZIONE DELLE PROCEDURE DI CUI ALL'ART. 153 E SS. DEL D.LGS. 163/06, CON LE SEGUENTI PRESCRIZIONI E OSSERVAZIONI DI ORDINE GIURIDICO ED ECONOMICO****PRESCRIZIONI TECNICHE**

- Si prescrive che, in sede di SIA, venga inserita ed approfondita l'alternativa progettuale che prevede di dare continuità all'itinerario Bassano-Castelfranco, in luogo dell'attraversamento in corrispondenza dell'abitato di Cassola centro, tramite l'utilizzo di un tratto della Superstrada Pedemontana Veneta, dallo svincolo di Bassano Est a quello di Mussolente-Loria, ricollegandosi alla soluzione di progetto a sud di Cassola, tramite la già prevista bretella di Loria, opera complementare di adduzione della Superstrada Pedemontana Veneta. Tale ipotesi deve prevedere l'applicazione del pedaggio esclusivamente dal tratto di realizzazione a carico del proponente, ricompreso nei Comuni di Castello di Godego e Castelfranco.
- Si prescrive, che in sede di SIA, vengano valutate soluzioni alternative di tracciato, con prevalente soluzione in galleria naturale, che consentano di risolvere le criticità presenti in località San Marino in Comune di San Nazario.

PRESCRIZIONI GIURIDICHE

- L'art. 3 comma 5 della Bozza di Convenzione va cassato e rimodulato nel seguente modo *“Il Concedente rilascia, salvo delega espressa al Concessionario, le concessioni, anche a titolo oneroso, relative ed occupazioni e/o attraversamenti e/o attività pubblicitaria ed alle utilizzazioni della sede della superstrada e relative pertinenze. In caso di delega al concessionario, sarà riconosciuto il costo del servizio relativo all'attività amministrativa connessa, parametrando i costi al concessionario della Regione Veneto per la rete stradale regionale.”*
- L'art. 3 bis, comma 1, lett. a) della Bozza di Convenzione va allo stato rimodulato non essendo ancora definito il regime giuridico delle aree e delle infrastrutture stesse e anche in considerazione del fatto che un eventuale conferimento costituirebbe ad ogni effetto un prezzo ulteriore rispetto al diritto di gestire l'opera che deve essere valorizzato nel PEF. Inoltre, relativamente alle proprietà di terzi e degli enti locali, la loro disciplina dovrà essere oggetto di apposita convenzione con i Comuni o Enti interessati. Si segnala infine che il D.Lgs. 190/2002 è stato abrogato dall'art. 256 del D.Lgs. 163/2006.
- Nell'art. 3 bis, comma 1, lett. b) della Bozza di Convenzione va cassata la locuzione *“ed il mantenimento dell'equilibrio descritto nell'allegato piano economico finanziario”*.
- Nell'art. 3 bis, comma 1, lettera d) e lettera e) della Bozza di Convenzione va cassata la locuzione *“di non assumere iniziative, adottare provvedimenti, rilasciare autorizzazioni, nulla osta, parere favorevole, etc che possano risultare in concorrenza con l'Opera e/o avere effetto sull'equilibrio del Piano Economico-Finanziario” come previsto nel PEF*; *“(…) comprometterne la gestione, anche creando attività in concorrenza o comunque determinando sottrazione di bacino di utenza e conseguenti effetti negativi sull'equilibrio economico-finanziario”*, al fine di non vincolare scelte future in tema di pianificazione delle infrastrutture. Inoltre, la locuzione *“rafforzare il*

**- NUVV- Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti**

bacino d'utenza dell'opera e la domanda di servizi da parte dell'utenza introducendo o procurando affinché siano introdotti divieti e limitazioni al traffico ed interventi di traffic calming sui tratti stradali della SS 47 Valsugna, da ... a ... , e sulle strade ... in funzione esclusivamente del traffico locale dei residenti, assumendo o facendo in modo che siano assunti da tutte le competenti Amministrazioni, Società, Aziende ed Enti pubblici i provvedimenti a tal fine necessario”, non è chiaramente formulata: deve risultare evidente che ogni ipotesi di *traffic calming* deve essere formulata al proprietario/gestore della rete viaria su cui si interviene, nel caso specifico Anas spa; in ogni caso resta inteso comunque che la Regione Veneto svolgerà tutt'al più una funzione di coordinamento per quanto di competenza. L'eventuale accordo, invece, con il proprietario/gestore della strada dovrà precedere la realizzazione dell'opera, atteso che i flussi di traffico previsti sono stati formati sul presupposto di tali divieti/limitazioni.

- Nel punto 1 lettera h) dell'art. 3 bis il termine “*devoluzione*” va sostituito con “*trasferimento nella loro disponibilità*”, rimanendo la proprietà *ab origine* della Regione Veneto.
- L'art. 3 bis, comma 1, punto i) va cassato, in quanto non è competenza del Concedente la definizione dei rapporti con gli enti finanziatori, ed in ogni caso è esclusa l'ipotesi di una qualsiasi forma di garanzia a favore del concessionario.
- All'art. 3 bis, comma 2 deve essere cassata la locuzione generica “*od altro ente*”. E' invece opportuno inserire una frase del seguente tenore: “*purché non siano fondate sulla non conformità del progetto definitivo alle leggi ed ai regolamenti applicabili e vigenti al momento della proposta, ovvero al progetto preliminare; in ogni caso il concedente va tenuto indenne per le modifiche richieste che si riferiscono a circostanze che dovevano essere note al concessionario al momento della proposta*”. Resta ferma la possibilità di rinegoziare la concessione, al fine di ristabilire l'equilibrio economico finanziario, ai soli casi espressamente previsti dall'art. 143, comma 8 del Dlgs 163/2006. Tutti i ritardi che non dipendono dalla stazione appaltante fanno parte del rischio d'impresa.
- All'art. 4 comma 1 lettera c) va aggiunta la locuzione “*nel rispetto dei limiti quantitativi previsti dal Piano Economico Finanziario e secondo i dettami contenuti nelle disposizioni della normativa in materia, inclusa la DGR n. 1997 del 25 giugno 2004. nel caso in cui i limiti siano superati i proventi spettano alla Regione o al diverso soggetto proprietario del sedime*”.
- Nell'art. 4 comma 3 va specificato che le opere sono trasferite “*nella loro disponibilità*”, evidenziando che la proprietà già in capo al concedente, rimane dello stesso.
- Il combinato disposto dell'art. 6 comma 4 e degli artt. 7,8,9,10 e 11 il metodo di formulazione e revisione della tariffa di pedaggio delle tratte deve essere allineato a quanto previsto nel PEF.
- L'art. 12 comma 1 va rimodulato in considerazione del fatto che le modifiche alle condizioni di base del PEF non addebitabili alla stazione appaltante fanno parte del rischio d'impresa (art. 143, comma 8, DLgs 163/2006). La convenzione va rivista solo in presenza di modifiche normative o regolamentari (art. 143, comma 8, DLgs 163/2006) e la revisione della concessione deve avvenire a favore di entrambi, secondo il dettato normativo: nel caso in cui le variazioni apportate o le nuove condizioni introdotte risultino più favorevoli delle precedenti per il concessionario, la revisione del piano dovrà essere effettuata a favore del concedente (art. 143, comma 8, DLgs 163/2006).

**- NUUV- Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti**

- L'art. 13 va implementato con il sistema di esenzione dal pedaggio previsto a pag. 8 della Relazione illustrativa PEF: peraltro, qualora il sistema di esenzione costituisca elemento di gara, l'implementazione va rinviata a momento eventualmente successivo.
- L'art. 13 comma 5, in merito al rilascio dell'autorizzazione, va integrato aggiungendo la dicitura "su delega del concedente".
- L'art. 16, comma 5 della Bozza di convenzione è da cassare atteso che è la nuova struttura viaria che deve tener conto in maniera non impattante e non congestionante della viabilità esistente.
- All'art. 16, comma 7, il termine generico "progetti iniziali" va sostituito con "progetto approvato e posto a base di gara".
- Nell'art.18, comma 1, il termine "autorizzato" va sostituito con "delegato dal concedente". Va aggiunta la specificazione che i beni espropriati dovranno essere intestati alla Regione Veneto, in analogia a quanto già segnalato all'art. 3 comma 4.
- Nell'art. 22, comma 1 della Bozza di Convenzione la decorrenza della concessione va fatta partire dalla stipula del contratto.
- Il combinato disposto dell'art. 3 comma 4 e dell'art. 22 comma 2 e comma 3 della Bozza di Convenzione regolano il passaggio tra concedente e concessionario dell'infrastruttura. Come già osservato, la proprietà dell'infrastruttura è *ab origine* del Concedente. La locuzione *fatto salvo il normale deperimento d'uso* va sostituita con "l'Opera dovrà essere restituita in perfette condizioni di fruibilità e manutenzione". Dopo la parola "trasferimento" va inserita la dicitura "della disponibilità".
- L'art. 22 comma 3 della Bozza di Convenzione demanda all'art. 26 della citata Bozza, va corretto trattandosi di un errore materiale, in quanto l'articolo che regola i rapporti di successione tra subentrante e concessionario è l'art. 25 della Bozza di Convenzione, mentre l'art. 26 regola il foro competente.
- L'art.24 comma 1, secondo capoverso della Bozza di Convenzione va limitato secondo quanto previsto dall'art. 158 del D.Lgs. 163/2006 secondo cui "sono rimborsati al concessionario: a) il valore delle opere realizzate più gli oneri accessori, al netto degli ammortamenti, ovvero, nel caso in cui l'opera non abbia ancora superato la fase di collaudo, i costi effettivamente sostenuti dal concessionario; b) le penali e gli altri costi sostenuti o da sostenere in conseguenza della risoluzione; c) un indennizzo, a titolo di risarcimento del mancato guadagno, pari al 10 per cento del valore delle opere ancora da eseguire ovvero della parte del servizio ancora da gestire valutata sulla base del piano economico-finanziario".
- L'art. 30 della Bozza di Convenzione prevede un atto aggiuntivo per il regolamento della cessione delle azioni della società di progetto. È invece necessario, per la conformità al dettato normativo (Dlgs 163/2006 art. 156 comma 3), indicare esplicitamente in convenzione le modalità di cessione delle quote.

OSSERVAZIONI GIURIDICHE

- Nel comma 1 lettera n) dell'art. 3 i riferimenti al Regolamento dei Lavori Pubblici DPR 554/99 vanno sostituiti con la nuova normativa DPR 207/2010.

**- NUVV- Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti**

- L'art. 3 comma 4 della Bozza di Convenzione prevede il trasferimento dell'infrastruttura (superstrada) e delle pertinenze strettamente funzionali alla stessa, tale trasferimento deve chiaramente intendersi come trasferimento della mera disponibilità dell'infrastruttura e delle pertinenze, essendo le stesse *ab origine* di proprietà della Regione.

PRESCRIZIONI ECONOMICO-FINANZIARIE

- Posto che l'importo delle spese sostenute per la predisposizione della proposta, che risulta dall'allegato "Dichiarazione delle spese sostenute per la proposta", è inferiore rispetto alla soglia massima (2,5%) prevista dall'articolo 153 del D.lgs. 163/2006; si invita a riallineare l'importo delle spese nella Relazione illustrativa e nel PEF.

OSSERVAZIONI ECONOMICO-FINANZIARIE

- Si segnala che, per il periodo 2018-2020 i costi relativi ai servizi di funzionamento e del personale dipendente, parametrati alla lunghezza delle tratte entrate in funzione, sono stati maggiorati del 50% al fine di rappresentare la non proporzionalità di tali voci di costo in relazione alla lunghezza delle tratte gestite. Si ritiene che tale scelta non sia del tutto razionale e sia pertanto opportuno applicare il criterio generale.
- I ricavi da tariffa calcolati dal proponente presentano, a partire dal quarto anno di gestione, degli errori di calcolo che portano ad un risultato inferiore a quello verificato con le informazioni fornite.
- Tra i costi di funzionamento al quarto anno di gestione è presente un salto in aumento, non argomentato dal proponente.
- Non si ha corrispondenza tra interessi linea base e Iva presenti nel PEF e quanto indicato come tasso d'interesse da utilizzare.
- Per le voci Debiti v/costruttori e Debiti commerciali non sono stati indicati la base di calcolo e i termini delle dilazioni di pagamento, che invece vanno opportunamente esplicitati nella relazione al PEF.

Mestre, 25 novembre 2011

Il Presidente del NUVV
(Segretario Generale della Programmazione)

Il Vicepresidente del NUVV
(Segretario per le Infrastrutture)

(Dott. Tiziano BAGGIO)

(Ing. Silvano VERNIZZI)



- NUVV- Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti

Il Segretario del NUVV

(Dirigente dell'U.P. Coordinamento Commissioni)

(Avv. Paola Noemi FURLANIS)

Il presente parere si compone di 9 pagine e viene collezionato nella raccolta ufficiale dei "Pareri del NUVV" custodita in originale presso la Segreteria dell'U.P. Coordinamento Commissioni.