



COMUNE DI VITERBO

Deliberazione della Giunta Comunale n. 161 del 09-05-2023

OGGETTO: PROPOSTA DI PPP - PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO AI SENSI DELL'ART. 183, COMMA 15 DEL D.LGS 50/2016 E S.M.I. DI "PROGETTAZIONE REALIZZAZIONE E GESTIONE IN CONCESSIONE DI UN SISTEMA INTEGRATO DI PARCHEGGI A SERVIZIO DEL CENTRO STORICO DELLA CITTÀ DI VITERBO". CONCLUSIONE DEL PROCEDIMENTO DI VALUTAZIONE DI FATTIBILITÀ.

L'anno **duemilaventitre** addì **nove** del mese di **Maggio** in Viterbo, contemporaneamente collegati, alle ore 14:20 si è riunita la Giunta per trattare gli affari posti all'ordine del giorno.

Presiede l'adunanza DOTT.SSA CHIARA FRONTINI - SINDACA che, riconosciuta la validità del numero legale degli intervenuti per poter deliberare, dichiara aperta la seduta.

Partecipa DOTT.SSA ANNALISA PUOPOLO - Segretario Generale incaricato della redazione del verbale.

Visto l'art. 7 del TUEL.

Richiamato il regolamento sul funzionamento della Giunta Comunale, approvato con deliberazione n. 75 del 12/03/2020 e segnatamente, l'art.9 che disciplina la modalità delle sedute in videoconferenza e smc.

Al momento della deliberazione, risultano presenti ed assenti i seguenti assessori:

		Presente/Assente
FRONTINI CHIARA	SINDACA	Presente VC
ANTONIOZZI ALFONSO	VICE SINDACO	Presente
NOTARISTEFANO PATRIZIA	ASSESSORE	Presente
ANGIANI ELENA	ASSESSORE	Presente VC
ARONNE EMANUELE	ASSESSORE	Presente
FLORIS STEFANO	ASSESSORE	Presente VC
FRANCO SILVIO	ASSESSORE	Presente VC
SCARDOZZI KATIA	ASSESSORE	Presente VC
SGARBI VITTORIO	ASSESSORE	Assente

Su proposta n. 193 del 08-05-2023 – Relatore: ASSESSORE ARONNE EMANUELE.

LA GIUNTA

Premesso che l'art. 183, comma 15 del d.lgs 50/2016 prevede che gli operatori economici possano presentare alle amministrazioni aggiudicatrici proposte relative alla realizzazione in concessione di lavori pubblici o di lavori di pubblica utilità, non

presenti negli strumenti di programmazione approvati dall'amministrazione aggiudicatrice sulla base della normativa vigente;

Preso atto che:

- in data 31.05.2018 con nota prot. n. 45115 è stata presentata al Comune di Viterbo, da parte del RTI NO PROBLEM PARKING S.P.A., con sede legale in Via Artemisia Gentileschi n.26 – 80126 Napoli (NA), capogruppo mandataria e SIGEA COSTRUZIONI S.R.L. con sede legale in Via Cornelia dei Gracchi n. 28/c – 80126 Napoli (NA), quale mandante, ai sensi dell'art. 183, comma 15, del D. Lgs. n. 50/2016, una proposta di Partenariato Pubblico Privato relativa alla realizzazione dei nuovi parcheggi in struttura multipiano di Via delle Fortezze e di P.zza della Rocca;

- la proposta aveva per oggetto la concessione della progettazione esecutiva delle opere, la realizzazione dei lavori e della gestione funzionale ed economica dell'intervento, le opere di ordinaria e straordinaria manutenzione come previsti nel programma manutentivo, per la durata di anni 45. Nello specifico il progetto prevedeva:

• **realizzazione di un parcheggio in struttura multipiano in Via delle Fortezze composto da:**

n.238 stalli

n.70 box

n.6 stalli destinati a diversamente abili

• **realizzazione di un parcheggio in struttura multipiano in Piazza della Rocca composto da:**

n.226 stalli

n.100 box

n.5 stalli per diversamente abili;

- in data 14.07.2020 l'RTI ha depositato una nota con la quale confermava la volontà di procedere con l'attuazione della proposta e la validità dei valori dei PEF;

- in data 25.03.2022 con nota prot. n. 035352 l'RTI proponente ha presentato una modifica alla proposta di Partenariato Pubblico Privato del 31.05.2018 prot.n.45115, che si è sostanziata di fatto in una nuova proposta, contenente l'implementazione della realizzazione dei nuovi parcheggi in struttura multipiano di Via delle Fortezze e di P.zza della Rocca, con il servizio di gestione degli stalli on-street tanto all'interno quanto all'esterno del perimetro delle mura medioevali. Nello dettaglio il nuovo progetto prevede:

• **gestione di parcheggi a pagamento su aree pubbliche (on street) senza la custodia dei veicoli:**

per un totale di 1617 stalli, di cui 33 per diversamente abili;

• **realizzazione di un parcheggio in struttura multipiano in Via delle Fortezze composto da:**

n.238 stalli

n.70 box

n.6 stalli destinati a diversamente abili

- **realizzazione di un parcheggio in struttura multipiano in Piazza della Rocca composto da:**
 - n.226 stalli
 - n.100 box
 - n.5 stalli per diversamente abili;
- con atto del Commissario straordinario con i poteri del Consiglio n 18 del 03.05.2022 veniva approvato il Documento Unico di Programmazione 2022/2024 che non prevedeva la realizzazione del suddetto intervento, in quanto Organo di gestione straordinaria;
- in data 21.06.2022 giusta nota prot. 72972 inviata alla NO PROBLEM PARKING S.P.A. prima della scadenza del termine di cui all'art. 183 comma 15 del D.Lgs. n. 50/2016, l'allora Commissario Straordinario, in ragione delle funzioni di ordinaria amministrazione previste dall'art 38 co. 5 del D.Lg. n. 267/2000 (TUEL), ha comunicato alla società che la proposta sarebbe stata rimessa alla futura Amministrazione comunale, stante le valutazioni di carattere politico poste alla base del provvedimento di natura discrezionale che avrebbe dovuto essere adottato dall'Ente. Circostanza, questa, già esplicitata nella delibera commissariale n. 21 del 16.5.2022;

Accertato che durante il periodo intercorrente la presentazione della proposta originaria (maggio 2018) e l'ultima integrazione, *rectius* nuova proposta (marzo 2022) il Comune di Viterbo è stato interessato dai seguenti avvicendamenti politici:

- Amministrazione Michelini sino al 27.06.2018;
- Amministrazione Arena sino al 10.02.2022;
- Commissario Straordinario sino al 27.06.2022;

Preso atto che la proposta integrativa è stata portata a conoscenza della scrivente Amministrazione, per il tramite dell'Advisor incaricato, solo in data 20.10.2022 (loro prot. 208/2022), mediante la trasmissione di un documento di sintesi all'Assessore Floris;

Tenuto conto che

- in data 15.12.2022 con delibera di consiglio n. 68, l'Amministrazione comunale, dando seguito alla volontà del Consiglio espressa con la precedente deliberazione del Consiglio n. 20 del 9.08.2022 volta a porre in essere ogni misura idonea a risolvere le criticità finanziarie e a garantire la continuità amministrativa della propria società in house Francigena s.r.l., ha autorizzato il Sindaco a procedere all'approvazione in Assemblea della Società del piano di risanamento ex art 14 D.Lgs. n. 175/2016 (TUSP) relativo alle annualità 2023-2024-2025-2026-2027;
- detto Piano prevede, tra l'altro anche investimenti che attengono nello specifico il Servizio "*Aree di sosta a pagamento*", già in gestione alla società a far data dal 2017 per l'automazione e la digitalizzazione del Parcheggio "Sacratio", nonché per le manutenzioni straordinarie speciali da eseguirsi nell'annualità 2026 sugli "Ascensori Valle Faul";

Acquisita la relazione istruttoria del RUP relativa alla proposta in oggetto, Arch. Massimo Gai, allegata al presente atto quale parte integrante e sostanziale dello stesso;

Atteso che:

- così come più volte ribadito sia dall'Anac sia dal Consiglio di Stato, le amministrazioni sono sempre tenute a concludere, ai sensi della l. 241/1990, il procedimento di valutazione di fattibilità delle proposte degli operatori economici, sia essa positiva che negativa, con l'adozione di un provvedimento amministrativo espresso e motivato ai sensi degli articoli 2 co. 1 e 3, co. 1 della l. n. 241/1990;
- è pertanto onere della scrivente Amministrazione procedere alla conclusione del procedimento amministrativo in oggetto;
- la valutazione finale della fattibilità o meno della proposta, allo stato, non potrà non tener conto dell'attuale quadro fattuale, così come anche rappresentato dal RUP nella relazione istruttoria allegata al presente provvedimento;

Ritenuto che, nella fattispecie in esame, l'amministrazione comunale in carica non ritiene la proposta presentata idonea a dare attuazione alle linee programmatiche di mandato approvate con delibera di C.C. n. 28 del 20.09.2022 e nel Documento unico di programmazione (DUP) 2023/2025 approvato con delibera C.C. n.34 del 30.03.2023 immediatamente eseguibile con allegato programma delle opere pubbliche 2023/2025 approvato con delibera di GC. n. 10 del 13.01.2023, in considerazione di quanto segue:

- a) L'attuale amministrazione comunale si è insediata in data 27 giugno 2022;
- b) Sin dall'inizio del mandato ha dovuto far fronte a due ordini di sfide, la totale mancanza di pianificazione relativa alla mobilità (assenza di un Piano Urbano Generale del Traffico e di un Piano Urbano della Mobilità Sostenibile, del conseguente Piano dei Parcheggi nonché della figura fondamentale del Mobility Manager) e la presa in carico di una enorme mole di finanziamenti pubblici, ottenuti sia con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, sia con altre linee di finanziamento, che complessivamente sono stimabili in 100 milioni di euro di fondi strutturali. Circostanza questa che ha richiesto un'attenta ricognizione e analisi al fine di ottimizzare gli investimenti e le risorse;
- c) Al contempo, sulla scorta del programma elettorale, della relazione di inizio mandato del Sindaco, delle Linee di Mandato è stato redatto il Documento Unico di Programmazione 2023/2026, da cui tra le linee fondamentali risulta evidente come il *focus* di questa Amministrazione nei prossimi anni sia quello di lavorare su un nuovo piano della mobilità che arrivi a valorizzare il ruolo del centro storico con l'obiettivo di perseguire una *"...progressiva e graduale pedonalizzazione del centro storico a fronte di una rinnovata attenzione all'ambiente"*;
- d) L'esame di fattibilità, in ragione della complessità documentale e tecnica, necessita oltre che di un attento esame amministrativo svolto dai competenti uffici, anche di una necessaria e dirimente valutazione politica del progetto, che sottende una condivisione nel merito dell'intervento, trattandosi di iniziativa di partenariato pubblico privato di durata ultra

decennale (45 anni), in un'ottica di integrazione della stessa all'interno della programmazione strategica dell'Ente, in compliance con il superiore interesse pubblico, *rappresentato in primis* dalle linee di mandato di cui programma elettorale del Sindaco eletto;

e) Nel caso di specie, seppur l'intervento dal punto di vista tecnico sia nel suo complesso da ritenersi ammissibile, sotto il profilo politico presenta, ad avviso di questa Amministrazione, delle insanabili criticità, stante il contrasto del suddetto con la visione di città dell'Amministrazione in carica, ampiamente tradotta nel suddetto programma di mandato e nel documento di programmazione,

f) Nella visione politica di sviluppo della mobilità cittadina, infatti, uno dei cardini fondamentali è quello di ridurre al massimo l'avvicinamento delle automobili al centro storico ed alla fascia immediatamente esterna alle mura, privilegiando un sistema di parcheggi più periferici interconnessi con un sistema di mobilità di nuova generazione;

g) Al contrario, diversamente dalle suddette linee strategiche, l'intervento di che trattasi configurerebbe con lo sviluppo del sistema della mobilità sostenibile oltre che con la possibilità concreta di creare quel valore pubblico di abbassamento della CO2 e degli indicatori di rumore e degli altri indicatori di BES Agenda 2030, che si è prefissa questa Amministrazione quali obiettivi del mandato amministrativo in coerenza con le direttive europee;

h) Nel merito, infatti, la proposta di realizzazione di un nuovo parcheggio interrato all'interno del perimetro delle mura cittadine (parcheggio Piazza della Rocca), farebbe proseguire ed incentiverebbe l'ingresso delle auto all'interno dello stesso, per di più in una piazza cardine della città.

Consuetudine, questa, che si pone in contrasto con gli intendimenti di questa amministrazione di miglioramento della vita dei cittadini e con la necessità di decongestionare il quadrante nord cittadino, oggetto nel tempo di uno sviluppo urbanistico indiscriminato, che ha portato ad una sbilanciata concentrazione di densità antropica rispetto al resto della città come chiaramente evidenziato dagli studi fatti per la redazione dei Programmi Preliminari di Intervento. Studi che evidenziano l'inadeguatezza delle rete viaria del suddetto quadrante.

In tale contesto, una struttura come quella ipotizzata andrebbe certamente ad enfatizzare i flussi veicolari nelle aree circostanti con conseguente aumento di carico su un sistema già prossimo al collasso;

i) In aggiunta a quanto sopra, occorre anche considerare l'impatto di una simile opera sulla viabilità cittadina per i commercianti e per la mobilità interna alle mura, soprattutto nella fase di cantiere (durata prevista 36 mesi), e le problematiche di carattere pratico, anche in considerazione dei numerosi lavori di prossima realizzazione che interesseranno la città in relazione alla cantierizzazione dei numerosi interventi del PNRR che richiedono tempistiche stringenti per il raggiungimento dei target europei;

Ne consegue che in tale contesto la realizzazione di un parcheggio interrato all'interno della cinta muraria non rappresenterebbe, a giudizio di questa amministrazione, un valore aggiunto alla città ma piuttosto uno shock per la città difficilmente sostenibile, specie in un periodo di flebile ripresa economica post pandemica.

L'impianto di un cantiere così complesso, sia per estensione sia per durata, rappresenterebbe infatti un ulteriore freno all'economia di prossimità di tutta una parte della città, specie in una congiuntura storica che prevede l'impianto dei molti altri cantieri PNRR che avranno durata fino al 2026, oltre ad impedire il prossimo posizionamento del mercato cittadino nella medesima piazza dove dovrebbe essere impiantato il cantiere, spostamento previsto nel programma elettorale e per il quale è già stato effettuato uno stress test.

j) Gli interventi proposti non risultano quindi compatibili con gli importanti finanziamenti PNRR approvati, oggetto di riqualificazione urbana, che vanno nel senso del decongestionamento del centro storico dal traffico cittadino come, ad esempio, l'intervento dello spostamento del sito di realizzazione di un parcheggio interrato già finanziato e precedentemente localizzato dentro le mura ad altro sito fuori le mura. Scelta, anche questa, che non collima con la proposta di partenariato;

k) Quanto all'altro intervento previsto nel project financing, ovvero la realizzazione di un parcheggio multipiano in zona Fortezze, sebbene meno impattante dal punto di vista dei disagi nella realizzazione, confligge con uno degli interventi più importanti già appaltati con il PNRR ovvero la *"Passeggiata Ecologica attorno alle Mura"*.

La realizzazione di una struttura in elevato in prossimità delle mura mal si coniugherebbe, infatti, con la volontà di riqualificare l'area dal punto di vista ambientale, di fatto risultando un elemento di forte criticità nell'attuazione di suddetto progetto, nonché di altri importanti investimenti quali l'acquisto di nuovi autobus ecologici, la realizzazione di più di 30 km di piste ciclabili, la realizzazione di un nuovo servizio di bike sharing.

i) In definitiva l'amministrazione in carica ritiene la tematica della mobilità di massimo livello strategico politico, per cui necessita la massima flessibilità organizzativa del servizio sosta con un modello di governance interorganica che garantisca una più snella rimodulazione, ove necessario, dei parametri di mobilità, anche a seguito di quelle che saranno le risultanze dei piani sulla mobilità di prossima redazione, in prospettiva di un impianto di Aree di sosta verso un progetto di città sostenibile pubblico.

L'intervento esaminato, invece, non sarebbe dal punto socioeconomico sostenibile dalla città che, al contrario, andrebbe a subire disagi di gran lunga superiore alla capacità di resilienza della stessa in questo particolare momento storico.

Per quanto sopra, avendo analizzato in modo completo ed approfondito il progetto, si ritiene che la proposta di project financing presentata non sia accoglibile, in quanto non rispondente ad interesse pubblico tale da giustificare l'inserimento dello stesso nelle proprie attività di programmazione politica amministrativa.

Ritenuto che la giurisprudenza amministrativa *"ha ripetutamente riconosciuto: che la fase preliminare di individuazione del promotore, ancorché procedimentalizzata, è connotata da amplissima discrezionalità amministrativa, tale da non potere essere resa coercibile nel giudizio amministrativo di legittimità (Cons. Stato, III, 20 marzo 2014, n. 1365; III, 30 luglio 2013, n. 4026; 24 maggio 2013, n. 2838; V, 6 maggio 2013, n. 2418), essendo intesa non già alla scelta della migliore fra una pluralità di offerte sulla base di criteri tecnici ed economici preordinati, ma alla valutazione di*

*un interesse pubblico che giustifichi, alla stregua della programmazione delle opere pubbliche, l'accoglimento della proposta formulata dall'aspirante promotore (Cons. Stato, V, 31 agosto 2015, n. 4035); che lo scopo finale dell'intera procedura, interdipendente dalla fase prodromica di individuazione del promotore, è l'aggiudicazione della concessione in base al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (Cons. Stato, V, 14 aprile 2015, n. 1872; VI, 5 marzo 2013, n. 1315)". Condivisibile, pertanto, si rivela sul punto l'affermazione del giudice di primo grado secondo cui, in particolare: **In ragione dell'ampia discrezionalità di cui gode in fase di valutazione delle proposte di progetto, l'amministrazione non è tenuta a fornire una risposta su quale sia tecnicamente la migliore tra la pluralità delle offerte, bensì quale di questa sia più rispondente all'interesse pubblico che giustifichi l'inserimento di un determinato progetto nelle proprie attività di programmazione.**" (da ultimo Consiglio di Stato, sez. V, 31.01.2023 n. 1065). Ed ancora "fermo restando l'obbligo dell'Amministrazione di supportare la propria scelta con ragioni non affette da errori o vizi logici, ... la locuzione 'di pubblico interesse' non esprime adeguatamente l'ampio spazio discrezionale che compete all'Amministrazione nella scelta ... **in quanto la relativa determinazione può essere legittimamente assunta in base a valutazioni di puro merito, ossia latamente politiche**" (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 6.12.2010, n. 8947);*

Rilevato che in aggiunta alle suesposte motivazioni, di per sé sufficienti a supportare il diniego, la proposta in esame, seppur finanziariamente sostenibile, non si ritiene neppure conveniente dal punto di vista economico rispetto alle attuali modalità di gestione del servizio pubblico parcheggi per il tramite della società in house Francigena s.r.l., così come è dettagliatamente emerso dal Piano di risanamento ex art. 14, comma 2, del Dlgs. n. 175/2016 (Tusp) della società in house Francigena s.r.l., deliberati dal consiglio comunale con l'atto n. 68 del 15 dicembre 2022.

Già in tale sede, infatti, questa Amministrazione comunale, aveva provveduto a compiere, sebbene in via endoprocedimentale, un'analisi della citata componente economico-finanziaria della Proposta di "project financing" in rapporto alle capacità remunerative del "Servizio di sosta a pagamento" (interessato in termini di perimetro dalla Proposta di "ppp" in oggetto) dell'attuale formula gestoria rappresentata dall'affidamento diretto alla propria Società "Francigena S.r.l."

Dall'esito della stessa, emerge un vantaggio economico-finanziario per l'Amministrazione comunale di Viterbo ben inferiore rispetto a quanto prodotto dalla gestione "in house" del Servizio a cura della Società "Francigena S.r.l." nell'ultimo quinquennio di gestione (escludendo l'annualità 2020 che ovviamente ha risentito in misura significativa degli effetti dovuti ai vari lockdown da "Covid-19").

Tenuto conto che non è necessario procedere alla comunicazione di preavviso di rigetto di cui all'art. 10 bis della Legge n. 241/1990, in considerazione del fatto che, come più volte chiarito dai giudici **"va esclusa la denunciata violazione dell'art. 10-bis della legge n. 241/1990, inapplicabile alla procedura in esame in virtù della specialità della disciplina dettata dall'art. 183 co. 15 del d.lgs. n. 50/2016. La previsione che rimette alla valutazione discrezionale dell'amministrazione l'attivazione del contraddittorio procedimentale in ordine ai contenuti del progetto è**

infatti incompatibile con l'obbligo di comunicare i motivi ostativi all'accoglimento della proposta, tanto più quando si tratti di motivi che, come nella specie, investono il merito della proposta e non attengono a profili formali/procedimentali o a requisiti soggettivi del proponente.” (Tar Toscana, sez. I, 28.02.2018 n. 328);

Richiamati i principi di economicità, efficacia, imparzialità, pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativa di cui all'art. 1 comma 1 della Legge n. 241/1990 e s.m.i.;

Per disposto dell'art.147 bis, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000 il responsabile del servizio attesta la regolarità e correttezza dell'azione amministrativa del presente atto;

Visto il disposto di cui all'art 1 comma 41 della Legge n. 190/2012 e s.m.i. che ha introdotto l'art. 6 bis della Legge n. 241/1990 e s.m.i., a fronte del quale il Responsabile del Procedimento attesta che in relazione al presente atto non sussistono in capo al medesimo situazioni di “conflitto d'interesse” neppure potenziale;

Visti i pareri favorevoli di regolarità tecnica e di regolarità contabile richiesti e ottenuti ai sensi dell'art. 49 del D. Lgs. 267/2000;

Ritenuta la propria competenza a deliberare ai sensi dell'art. 48 del T.U.E.L. di cui al D. Lgs. 267/2000

Visti e richiamati:

La L. n. 241/1990 e s.m.i.;

Il D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i.;

La L. n. 190/2012 e s.m.i.;

Il D. Lgs. n. 50/2016 e s.m.i.;

Lo Statuto comunale;

Visto il regolamento comunale sui controlli interni

Con voti unanimi

DELIBERA

1) di recepire la parte in premessa quale parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;

2) di ritenere, per le motivazioni riportate in premessa, la proposta di PPP-Partenariato pubblico privato ai sensi dell'art. 183, comma 15 del d.lgs 50/2016 e s.m.i. di “*Progettazione realizzazione e gestione in concessione di un sistema integrato di parcheggi a servizio del centro storico della città di Viterbo*”, non idonea a dare attuazione al programma di mandato dell'Amministrazione in carica, poiché non in linea con le linee programmatiche e con il Documento unico di programmazione (DUP) e, in ogni caso, non economicamente conveniente rispetto alle attuali modalità gestorie del servizio parcheggi;

3) per l'effetto, di non procedere oltre nella proposta di project financing in oggetto, concludendo il procedimento di valutazione di fattibilità della stessa con il presente provvedimento di diniego.

Ritenuta l'urgenza del provvedere, con separata ed unanime votazione, di rendere la presente immediatamente eseguibile ai sensi dell' art. 134, 4° comma del T.U.E.L. di cui al D. Lgs 18 agosto 2000 n. 267

Il presente verbale viene letto, approvato e sottoscritto.

LA SINDACA

IL SEGRETARIO GENERALE

DOTT.SSA CHIARA FRONTINI

DOTT.SSA ANNALISA PUOPOLO

DICHIARAZIONE DI ESECUTIVITÀ

La presente deliberazione è divenuta esecutiva:

[X] - poiché dichiarata immediatamente eseguibile (art. 134 comma 4 del D.Lgs. n. 267/2000);

|| - per il decorso termine di dieci giorni dall'ultimo di pubblicazione (art. 134 comma 3 del D.Lgs. n. 267/2000);

IL Segretario Generale
DOTT.SSA ANNALISA PUOPOLO

Documento originale sottoscritto con firma digitale ai sensi dell' art.24 del D.Lgs. n. 82 del
07/03/2005