



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

---

## **PARERE DEL NUCLEO VALUTAZIONE E VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI**

### **Finanza di progetto**

#### **“Via del Mare: Collegamento A4 – Jesolo e litorali”**

### **PREMESSO CHE**

- A seguito della presentazione spontanea di una proposta di finanza di progetto da parte della Società “Adria Infrastrutture S.p.A.”, della Società “Strade del Mare” S.p.A., e del Consorzio “Via del Mare”, in qualità di proponenti, la Regione del Veneto ha pubblicato un avviso pubblico di ricerca del promotore, approvato dalla Giunta Regionale con Deliberazione n. 1228 dell’8 maggio 2007, avente ad oggetto l’iniziativa di “Via del Mare: Collegamento A4 – Jesolo e litorali”, del valore complessivo preventivato nell’avviso indicativo di €210.000.000 (Iva esclusa) da attuarsi in regime di finanza di progetto.
- In risposta all’avviso sono pervenute ulteriori tre proposte concorrenti, che sono state esaminate dalla Commissione di valutazione nominata con DGR n. 2670 dell’11 settembre 2007, in ottemperanza a quanto previsto dalla lettera B, punto 2 della Circolare del 30 giugno 2006 esplicativa della DGR n. 4164 del 30 dicembre 2005.
- Al termine della valutazione, in data 30 gennaio 2009, la commissione ha individuato la proposta di Adria Infrastrutture spa (mandante), Strada del Mare spa (mandataria), Consorzio Vie del Mare (mandataria) come meglio rispondente ai criteri fissati dall’avviso.
- La Direzione Infrastrutture, in data 24 febbraio 2009 con prot. n. 102781 ha provveduto a trasmettere alla Direzione Valutazione Progetti e Investimenti la documentazione relativa alla proposta selezionata dalla commissione per l’esame del NUVV previsto dall’art. 45 della L.R. 27/2003.
- Il Piano Economico Finanziario della proposta è stato asseverato da Prorevi società professionale di revisione e certificazione, con sede a Milano.
- La Direzione Valutazione Progetti e Investimenti, esaminati i documenti tecnici, economici e finanziari, ha elaborato la propria istruttoria, posta a base dell’esame da parte del NUVV.
- Nelle sedute del 3 marzo 2009, 19 marzo 2009, 7 aprile 2009, il NUVV ha analizzato la proposta sotto il profilo programmatico, funzionale, giuridico ed economico-finanziario.
- Nella seduta del 19 marzo 2009 è stato invitato il Proponente, il quale ha fornito al NUVV alcuni chiarimenti sulla proposta presentata.
- Con lettera del 27 marzo 2009, prot. 170381, il proponente ha formalizzato la risposta alle osservazioni e alle richieste di chiarimento avanzate dal NUVV nella seduta del 19 marzo 2009.
- Nella seduta del 15 aprile 2009 il NUVV ha esaminato la proposta nella sua interezza, pervenendo al parere finale.



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

---

**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 NUVV 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 NUVV 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 NUVV 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.

**Tutto ciò premesso, il NUVV**

**PRESO ATTO CHE**

- Sotto il profilo programmatico la proposta risulta conforme alla programmazione regionale in quanto compatibile con quanto previsto dal Piano Regionale dei Trasporti, adottato con Delibera 1671 del 5 luglio 2005, e rientra nel Piano Triennale di interventi per l'adeguamento della rete viaria - triennio 2006-2008, approvato con Deliberazione del Consiglio Regionale n. 10 del 21 febbraio 2007. Nell'adottato Piano regionale dei Trasporti l'infrastruttura è compresa come integrazione alla rete viaria principale, quale "Nuovo asse a servizio delle aree turistiche", mentre per quanto concerne il Piano Triennale della viabilità 2006-2008, la stessa è inquadrata in area di inseribilità per la Provincia di Venezia, al n. 314, "Sistema di collegamento tra A4 VE-TS e le spiagge di Bibione, Carole, Cavallino Treponti, Eraclea".
- Sotto il profilo funzionale l'opera risponde alle esigenze infrastrutturali della Regione. Il progetto prevede la realizzazione di una superstrada, sezione B a 2 corsie per senso di marcia, a partire dall'autostrada A4 VE-TS e più precisamente dal nuovo casello di Meolo e da qui percorrerà del tutto od in parte la S.R.89 "Treviso-Mare" fino alla rotatoria alla S.S. 14, da cui, sino a Caposile, percorrerà la variante alla S.S. 14, adeguando il sedime attuale alle nuove caratteristiche funzionali e geometriche che una strada di tipo B presenta. L'asta

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

---

principale, di lunghezza complessiva di 18,8 km, interesserà i comuni di Meolo, Musile di Piave, San Donà di Piave e Jesolo.

- 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. 18 DPR n. 554/99 e il Piano Economico Finanziario risulta asseverato dalla società Prorevi, società professionale di revisione e certificazione, autorizzata allo svolgimento di attività di revisione e presente nell'elenco del Ministero dello Sviluppo Economico.
- 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), ricalcolato dopo la rinuncia da parte del promotore di richiedere un contributo pubblico in conto gestione e in conto capitale, così come comunicato con lettera del 27 marzo 2009, prot. 170381, 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 in quanto il valore annuale non scende mai sotto l'unità.
- Sotto il profilo dei costi dell'investimento si rileva che, in sede di istruttoria, è emerso 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 che è quello di progetto preliminare.
- La controprestazione a favore del concessionario consiste nel diritto di gestire funzionalmente e di sfruttare economicamente tutti i lavori realizzati. Le tariffe previste dal promotore sono in linea con le tariffe di pedaggio previste in altri tratti autostradali da costruire nel territorio mediante ricorso a project financing. 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.
- Per quanto riguarda la richiesta, originariamente presente nella proposta, di riconoscimento al concessionario di un corrispettivo per la devoluzione dell'opera a scadenza della concessione, si rileva che, per esplicita dichiarazione del proponente e per manifesta esposizione del Piano economico finanziario, il valore dell'investimento iniziale e delle successive manutenzioni straordinarie viene completamente ammortizzato nel corso della concessione e il fondo di ammortamento trova adeguata copertura fra i ricavi di gestione. Al di là di questa osservazione, la normativa fa comunque riferimento al valore dell'investimento e non al valore dell'opera realizzata. Tale corrispettivo, non rientrando fra le fattispecie contemplate dall'art. 143 del Dlgs 163/2006 ed è da considerarsi non dovuto. A questo proposito, il promotore con nota del 27 marzo 2009, prot. 170381, ha comunicato di rinunciare alla



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

---

richiesta di contribuzione pubblica annuale tanto nella forma del canone di disponibilità annuale quanto nella forma del corrispettivo per la devoluzione dell'opera, tenuto conto che dall'analisi compiuta risulta che in presenza di queste modifiche il PEF non risulta snaturato e il tasso di rendimento si colloca ad un livello accettabile.

**FORMULA PARERE FAVOREVOLE**

**alla dichiarazione di pubblico interesse della proposta e alla prosecuzione delle procedure di cui all'art. 155 del D.Lgs. 163/06, con le seguenti considerazioni e prescrizioni di ordine funzionale, giuridico ed economico.**

**PRESCRIZIONI FUNZIONALI:**

- Va rivisto l'innesto tra l'infrastruttura in oggetto ed il "nuovo casello di Meolo sulla A4", che va progettato in maniera tale da garantire un adeguato "passaggio" da una a due corsie per senso di marcia.
- Durante la fase di cantierizzazione è necessario prevedere un'organizzazione tale da garantire la fruibilità (con adeguato livello di servizio) delle arterie stradali esistenti e, dato il consistente aumento del traffico nel periodo estivo, pensare per tale stagione al fermo dei cantieri nei fine settimana.
- Per la pavimentazione stradale va previsto l'utilizzo di uno strato di usura drenante.
- Con riferimento ad alcuni fabbricati situati nella parte terminale del tracciato, tra i quali Ca' Vanin, Tenuta Piave Isonzo, Ca' Bergamo, Ca' Stefani, così come illustrato nell'elaborato D25, si richiede la realizzazione di opportuni collegamenti in direzione Meolo/Jesolo paese.
- La bretella di collegamento della rotatoria Frova a via Tiziano Vecellio permette solo l'immissione in rotatoria, pertanto deve essere garantito l'accesso a via Tiziano Vecellio.
- La bretella di collegamento da via Tiziano Vecellio alla Superstrada non può innestarsi direttamente nella stessa.

**PRESCRIZIONI GIURIDICHE:**

Con riferimento alla Bozza di Convenzione si prescrive quanto segue:



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

- Art. 3, comma 4 e art. 17 comma 2: deve essere esplicitato che la proprietà dell'infrastruttura è *ab origine* da riconoscersi in capo al soggetto concedente e pertanto deve essere posta particolare attenzione all'intestazione dei beni a seguito della procedura espropriativa in capo alla Regione Veneto, dal momento che l'art. 12 prevede la delega del potere espropriativo al concessionario, per cui vanno modificati gli artt. 3, comma 4 e 17, comma 2. Inoltre, devono restare in capo al concessionario gli oneri e gli adempimenti necessari all'acquisizione dei sedimi stradali esistenti, dispensando la Regione Veneto dall'obbligo di metterli a disposizione gratuitamente (art. 14 comma 3). Fermo restando l'obbligo del concedente di collaborare col concessionario per la cessione delle aree (art. 12, comma 3) nessun onere deve essere posto a carico dell'Amministrazione per la messa a disposizione delle aree e delle pertinenze necessarie per la realizzazione dell'opera. Infine, le strutture, i fabbricati e gli impianti non funzionali all'esercizio della Superstrada, se ricompresi nel costo di investimento, vanno devoluti al concedente al termine della concessione.
- L'art. 4 comma 1 lettera c) prevede che il concessionario possa assentire a titolo oneroso le concessioni relative a occupazioni e/o attraversamenti della Superstrada. Tuttavia se la proprietà dell'opera è del concedente, tale diritto spetta all'Amministrazione aggiudicatrice, salvo delega al concessionario.
- Art. 8, comma 1:
  - lettera a): *è prevista la revisione della concessione solo in caso di aumento delle imposte e non anche in caso di loro diminuzione.*  
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).
  - lettera b): *prevede che la convenzione sia soggetta a revisione anche in caso di modifica della tecnologia o della prassi amministrativa.*  
La convenzione va corretta ammettendo la revisione solo in presenza di modifiche normative o regolamentari (art. 143, comma 8, DLgs 163/2006).
  - lettera c): *il ritardo nel rilascio delle autorizzazioni e dei nulla osta, per cause non imputabili al concessionario, attribuiscono allo stesso il diritto di procedere alla revisione della concessione.*  
Il comma va modificato con *per causa del concedente*. Tutti i ritardi che non dipendono dalla stazione appaltante fanno parte del rischio d'impresa.
  - lettera f): *prevede che la convenzione sia soggetta a revisione per tutte le modifiche o prescrizioni imposte dal concedente o da altri enti.*  
Il comma va modificato considerando che tutte le modifiche alle condizioni di base del PEF non addebitabili alla stazione appaltante o comunque imputabili ad errori o carenze del concessionario fanno parte del rischio d'impresa (art. 143, comma 8, DLgs 163/2006)
  - lettera g): *prevede che la convenzione sia soggetta a revisione anche in caso di scioperi, gravi incidenti a mezzi e vie di trasporto, sorpresa archeologica e ogni altra situazione non prevedibile o controllabile da parte del concessionario.*  
Si tratta di eventi che rientrano nell'alea economico finanziaria del concessionario e quindi non danno diritto alla revisione della concessione.
  - lettera i): *prevede che la convenzione sia soggetta a revisione in caso di modifica dei flussi di traffico attesi.*



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

---

Si tratta di un evenienza che rientra nell'alea economico finanziaria della gestione e quindi non dà diritto alla revisione della concessione.

*Comma 3:* la verifica del PEF e il suo aggiornamento triennale, per essere vincolante, deve ricadere nelle ipotesi dell'art. 143, comma 8, DLgs 163/2006.

*Comma 4:* le modifiche alle condizioni essenziali per il mantenimento dell'equilibrio economico finanziario danno il diritto al concessionario di chiedere la revisione della concessione esclusivamente nei casi di cui all'art. 143, comma 8 del Dlgs 163/2006.

- L'art. 8, comma 5 e l'art. 21 comma 2 prevedono la devoluzione ad un collegio arbitrale delle controversie connesse alla revisione della convenzione e alle contestazioni; tuttavia l'art. 241 "Arbitrato" del D.Lgs. 163/06 non sarà più applicabile alle pubbliche amministrazioni, agli enti pubblici economici e alle società interamente possedute o partecipate maggioritariamente da tali soggetti, ai sensi dell'art. 3, commi 19, 20 e 21, legge n. 244 del 2007, a partire dal 31 dicembre 2009, termine introdotto dall'articolo 29, comma 1-quinquiesdecies, legge n. 14 del 2009). Pertanto si suggerisce di fare già riferimento al Foro di Venezia quale foro competente per tutte le controversie.
- L'art. 10, comma 5 pone come condizione che *"le strade pubbliche, alle quali si innestano gli allacciamenti, devono avere caratteristiche sufficienti a smaltire il traffico di afflusso e deflusso della Superstrada"*, ma tale obbligo non può essere posto a carico del concedente.
- L'art. 10, comma 9 prevede che il concedente tenga indenne il concessionario dei maggiori oneri di progettazione dovuti a osservazioni o richieste del concedente che non siano fondati sulla non conformità del progetto definitivo al preliminare o a leggi e regolamenti applicabili e vigenti al momento della proposta. Il comma va integrato lasciando indenne il concedente per le modifiche richieste e che si riferiscono a circostanze che dovevano essere note al concessionario al momento della proposta.
- L'art. 12, comma 2 prevede la revisione del PEF per varianti progettuali apportate dal concedente o dalla Conferenza di Servizi che abbiano un riflesso sui costi di esproprio. Tale previsione deve esplicitamente escludere le modifiche prescritte da concedente o da altro ente che siano imputabili ad errori o carenze del concessionario.
- L'art. 14 Contributi, canoni, corrispettivi ed obblighi del concedente  
Comma 1: La richiesta di riconoscimento al concessionario di un corrispettivo per la devoluzione dell'opera a scadenza della concessione appare non dovuta dal momento che il costo dell'investimento risulta completamente ammortizzato alla fine del periodo concessorio.  
Comma 6: viene richiesto al concedente "di non assumere iniziative, adottare provvedimenti, rilasciare atti autorizzativi, o altro che siano o possano generare attività in concorrenza con quella del concessionario e/o determinare alterazioni dell'equilibrio economico-finanziario come previsto nel PEF": si ritiene opportuno cassare tale previsione al fine di non vincolare scelte future in tema di pianificazione delle infrastrutture, ferma restando la piena conoscenza della situazione programmatoria attuale da parte del proponente.  
Comma 9: va eliminato l'obbligo per il concedente di provvedere all'integrazione della Superstrada nel sistema di pedaggiamento regionale, "rimuovendo o rendendo possibili i necessari accordi tra i soggetti interessati". La Regione Veneto può semmai svolgere una



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

---

funzione di coordinamento, per quanto di competenza, dei sistemi di esazione delle infrastrutture in progetto sul territorio regionale.

- L'art. 17, comma 1 fa decorrere la concessione dall'entrata in esercizio dell'ultimo lotto funzionale, e non dalla stipula del contratto come corretto.
- La convenzione deve essere integrata per soddisfare l'obbligo dell'indicazione delle modalità per l'eventuale cessione delle quote della società di progetto, così come previsto dall'art. 156, comma 3 del DLgs 163/2006.

Mestre, 15 aprile 2009

*Il Presidente*  
*del Nucleo Valutazione Investimenti*  
(Segretario Generale  
della Programmazione)

\_\_\_\_\_  
(Dott. Adriano RASI CALDOGNO)

*Il Vice Presidente*  
*del Nucleo Valutazione Investimenti*  
(Segretario Regionale Infrastrutture e  
Mobilità)

\_\_\_\_\_  
(Ing. Silvano VERNIZZI)

*Il Segretario*  
*del Nucleo Valutazione Investimenti*  
(Dirigente della Direzione  
Valutazione Progetti e Investimenti)

\_\_\_\_\_  
(Avv. Paola Noemi FURLANIS)

*Il presente parere si compone di sette pagine e viene collezionato nella raccolta ufficiale dei "Pareri del NUVV" custodita in originale presso la Segreteria della Direzione Valutazione Progetti e Investimenti.*