



comune di trieste
piazza Unità d'Italia 4
34121 Trieste
tel 040 6751
www.comune.trieste.it
partita iva 00210240321

ALLEGATO

Determinazione n. 3581/2023: "Valutazione di fattibilità e di interesse pubblico ex art. 193 comma 2 del D. Lgs 36/2023, definizione delle linee-guida per l'esame della proposta, definizione di indicazioni procedurali e nomina del Gruppo istruttorio relativamente alla proposta di realizzazione in partenariato pubblico-privato dell'intervento di rigenerazione e riqualificazione urbana dell'area denominata "Trieste - Porto Vecchio", presentata dalle società Costim S.r.l. , Impresa Percassi S.p.A., ed Elmet S.r.l. ("Proponente"); PROT COR NOP23125/6-2023/12181"

Relazione conclusiva

— • —

In data 8 agosto 2023 la società Costim S.r.l. , Impresa Percassi S.p.A., ed Elmet S.r.l. (di seguito: "Proponente") ha presentato al Comune di Trieste la proposta di realizzazione in partenariato pubblico-privato dell'intervento di rigenerazione e riqualificazione urbana dell'area denominata "Trieste - Porto Vecchio".

Si descrive di seguito brevemente il progetto.

Il Porto Vecchio di Trieste copre un'area di circa mq. 601.403, estendendosi dallo sbocco del Canale di Ponte Rosso all'abitato periferico di Barcola, e comprende:

- 5 moli (moli 0, I, II, III, IV),
- 3100 metri di banchine di carico e scarico merci,
- 23 grandi edifici tra hangars (in origine 38 corpi di fabbrica), magazzini ed altre strutture,
 - è protetto da una diga foranea ed è direttamente collegato alla vecchia ferrovia del 1857.

La Proposta di progetto si compone di due parti: una che riguarda la riqualificazione di immobili ed aree pubbliche - di proprietà comunale o demaniali marittime - per le quali viene richiesta la concessione d'uso e si propone la realizzazione di strutture di interesse pubblico e la loro gestione per cinquanta anni; l'altra relativa a 19 edifici sdemanializzati - sempre nella disponibilità del Comune - di cui si propone l'acquisto e la riconversione ad altri usi rispetto a quelli originari, attraverso opere di ristrutturazione edilizia, ampliamento e demolizione/ricostruzione, con cambio di destinazione d'uso dall'originaria funzione logistica a funzione residenziale, ricettiva, direzionale, commerciale in accordo con gli strumenti urbanistici vigenti sull'area.

Dal punto di vista economico-finanziario la Proposta prevede lo sviluppo immobiliare privato funzionale a garantire la sostenibilità economica dell'intervento di interesse pubblico, al fine del raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario complessivo dell'iniziativa.

La disciplina puntuale dei rapporti tra il Proponente ed il Comune di Trieste è meticolosamente declinata nello schema della bozza di convenzione, nello schema della bozza di convenzione per le alienazioni e nella bozza di protocollo di intesa per le alienazioni, che sono stati i documenti sui quali più intensa è stata l'attività istruttoria tesa a mettere a punto degli strumenti contrattuali che garantissero la corretta allocazione dei rischi per tutta la durata della concessione e una concreta possibilità di controllo e di intervento da parte del soggetto pubblico a garanzia dell'effettiva realizzazione degli interventi di riqualificazione e di valorizzazione.

La strutturazione della Proposta prevede in ogni caso gli elementi essenziali indicati di seguito:

- a) l'affidamento all'operatore – a seguito di una procedura di gara ad evidenza pubblica - della progettazione esecutiva, della realizzazione e della gestione funzionale ed economica dell'Intervento per la parte pubblica;
- b) la realizzazione ad integrale cura e spese dell'aggiudicatario – che costituirà a tal fine una società di scopo in conformità a quanto previsto dalla vigente normativa – degli ambiti che ospiteranno le funzioni sportive, tecnologiche, balneari, diportistiche;
- c) la costruzione ad integrale cura e spese dell'aggiudicatario delle opere inerenti al mix funzionale di destinazioni d'uso diverse, complementari e in parte funzionali alla sostenibilità della parte pubblica secondo le modalità ed i termini indicati nel Piano Economico Finanziario;
- d) opere di urbanizzazione a scomputo;
- e) i costi tecnici e generali di realizzazione;
- f) l'investimento posto integralmente a carico del privato per la realizzazione dell'Intervento di riqualificazione di una parte della città che per la parte pubblica verrà riconsegnata al Comune al termine del periodo di validità della concessione;
- g) la costituzione in favore dell'operatore della concessione (o sub-concessione) d'uso di parte delle aree comunali e demaniali marittime per 50 anni;
- h) la tempistica di esecuzione dell'Intervento stimata in 9 anni e la realizzazione dell'Intervento per comparti e/o per lotti funzionalmente autonomi, ma coordinati nell'ambito di un sistema di garanzie attivabili per favorire il rispetto del cronoprogramma;
- i) la manutenzione ordinaria e la manutenzione straordinaria delle opere concernenti l'Intervento, con esclusione delle opere di urbanizzazione;
- j) la durata complessiva del contratto per 50 anni;
- k) la corresponsione a favore del Comune di canoni secondo le modalità ed i termini indicati nel Piano Economico Finanziario;
- l) l'allocazione in capo all'operatore dei rischi così come individuati nella matrice rischi allegata e indicativamente:

i. rischio di progettazione e di costruzione inteso come il rischio legato al ritardo nei tempi di consegna, al non rispetto degli standard di progetto, all'aumento dei costi, a inconvenienti di tipo tecnico nell'opera e al mancato completamento dell'opera per causa imputabile all'operatore;

ii. rischio di domanda: inteso come il rischio legato ai diversi volumi di domanda del servizio che l'operatore deve soddisfare ovvero il rischio legato alla mancanza di utenza e quindi di flussi di cassa;

iii. rischio di disponibilità: inteso come il rischio legato alla capacità, da parte dell'operatore, di erogare le prestazioni contrattuali pattuite, sia per volume sia per standard di qualità previsti.

Con Determinazione 3581/2023 dd 11 ottobre 2023 è stato nominato il sottoscritto quale Responsabile unico del progetto, ed è stato costituito il gruppo istruttorio deputato a esaminare la proposta e a valutarne la fattibilità e la rispondenza al pubblico interesse. Con la medesima determinazione, al punto II del dispositivo, sono state inoltre identificate le seguenti linee guida

tecniche rappresentative di profili di interesse pubblico, da adottare quali parametri ai quali rapportare la valutazione:

11.a) controllo della presenza, consistenza e correttezza degli elaborati obbligatori per legge ai sensi del vigente Codice dei Contratti Pubblici D.Lgs. 36/2023;

11.b) assetto del trasferimento del rischio operativo (ed in particolare dei rischi di progettazione-costruzione e di domanda) al partner privato ai fini della configurazione *off balance* dell'investimento in relazione ai contenuti della decisione EUROSTAT 11 Febbraio 2004 "*Treatment of public-private partnerships*";

11.c) ottimizzazione dello schema di allocazione del rischio operativo in relazione alla natura dei singoli rischi in ordine all'allocazione di ciascuna componente di rischio alla parte meglio attrezzata per gestirla, ai fini della sostenibilità di lungo periodo dell'operazione;

11.d) massimizzazione del trasferimento di oneri gestionali e di responsabilità al concessionario a sollievo delle responsabilità del proprietario concedente nell'ambito della realizzazione delle opere in concessione;

11.e) verifica della sussistenza e delle caratteristiche dell'equilibrio economico-finanziario coerentemente ai contenuti della Linea Guida n. 9/2018 dell'ANAC anche in relazione alla presenza di sistemi di monitoraggio dinamico della permanenza dell'equilibrio economico/finanziario stesso come presupposto dell'efficace trasferimento e mantenimento del rischio operativo in capo al concessionario;

11.f) corretta configurazione e adeguato equilibrio tra i differenti strumenti giuridici (compravendita / concessione / subconcessione demaniale) declinati nella proposta, al fine del raggiungimento degli obiettivi di pieno soddisfacimento dell'interesse pubblico e della sostenibilità economico/finanziaria del progetto, con particolare riferimento alla conformità della procedura in relazione al rispetto dell'evidenza pubblica per le alienazioni patrimoniali;

11.g) verifica della corretta configurazione giuridica della Bozza di Convenzione e matrice dei rischi secondo standard e modelli suggeriti dalle autorità di vigilanza (Det. n. 1116/2020 MEF-RGS- ANAC, ecc), anche in relazione alla presenza di sistemi dinamici di monitoraggio e vigilanza della concessione;

11.h) massimizzazione degli investimenti con risorse private sul patrimonio pubblico a fini della completa riqualificazione e valorizzazione dell'area interessata dal progetto;

11.i) massimizzazione dei proventi da alienazione del patrimonio comunale sdemanializzato;

11.j) rispetto e coerenza con i vincoli urbanistici, paesaggistici, monumentali, e demaniali, e corretta allocazione dei rischi connessi;

11.k) rispetto e coerenza della proposta con gli indirizzi di valorizzazione definiti dai soci del Consorzio URSUS e adeguati strumenti di monitoraggio e vigilanza da parte della Pubblica Amministrazione per il corretto sviluppo del progetto;

11.l) coerenza con le norme in materia edilizia e con i Criteri Ambientali Minimi (CAM) applicabili;

11.m) coerenza e compatibilità con gli indirizzi programmatori in materia di mobilità interna ed esterna all'area;

11.n) presenza di proposte e soluzioni innovative sotto l'aspetto del contenimento dei consumi energetici e delle emissioni climalteranti, e della relativa gestione degli edifici mediante sistemi di modellizzazione informatica degli edifici (BIM) e della loro connessa gestione informatizzata (BMS);

11.o) ottimizzazione di eventuali contributi pubblici conseguibili da altri enti pubblici per le finalità di rigenerazione urbana e loro corretta valorizzazione nell'ambito dell'equilibrio economico-finanziario;

11.p) massimizzazione di eventuali contributi pubblici conseguibili per le finalità di efficienza energetica e loro corretta valorizzazione nell'ambito dell'equilibrio economico-finanziario;

11.q) minimizzazione dell'eventuale contributo pubblico a carico del bilancio de concedente Comune di Trieste;

11.r) qualità e pregio della proposta progettuale sotto l'aspetto delle soluzioni di riqualificazione edilizia proposte per gli immobili;

11.s) qualità e pregio della proposta gestionale sotto l'aspetto dell'attenzione alle modalità manutentive degli immobili, del verde, delle aree scoperte;

11.t) qualità della proposta progettuale sotto l'aspetto della fruibilità degli immobili e degli spazi aperti, e del corretto inserimento nel contesto socio-economico della città;

11.u) interferenze e compatibilità tra gli interventi proposti in PPP e altre opere previste nell'area, già avviate o programmate da parte del Comune;

11.v) massimizzazione dei livelli qualitativi di servizio forniti all'utenza, connessi alla gestione delle opere in concessione / subconcessione demaniale con riferimento alla qualità ed efficacia della definizione dei livelli di servizio contrattuale (SLA) e degli strumenti di controllo e di monitoraggio dinamico e periodico della gestione operativa, degli indicatori di prestazione (KPI), e degli obbiettivi in termini di rispetto delle tempistiche di realizzazione degli interventi e del rispetto dei livelli di qualità presenti nella proposta;

11.w) ogni altro aspetto ritenuto significativo in relazione al soddisfacimento del pubblico interesse e al rispetto delle norme e degli strumenti di programmazione dell'Ente, anche emergente a seguito dell'approfondimento della documentazione presentata dal proponente.

Da un punto di vista procedurale, il lavoro del gruppo istruttorio si è articolato lungo le seguenti fasi:

- - inizialmente è stata presa in esame la vastissima produzione documentale a corredo della proposta;

- - a seguito delle prime verifiche sui documenti, in data 2 novembre è stata inviata al proponente una nota di richiesta formale PROT. GEN. 2023/247635 finalizzata sia ad acquisire gli elementi necessari per la valutazione preliminare prevista dall'art. 175, comma 2 del D Lgs 36/2023, sia a richiedere alcuni chiarimenti relativi a peculiari aspetti della matrice dei rischi, del PEF, della bozza di Convenzione, del documento sulle caratteristiche del servizio e della gestione, e del progetto tecnico;

- - è stata avviata quindi una lunga attività di analisi documentale e di confronto con il proponente finalizzata alla risoluzione di alcune criticità riscontrate. Le tematiche che hanno maggiormente impegnato il gruppo istruttorio sono state: la risoluzione di alcune importanti questioni di ordine tecnico (tra cui in particolare le possibili interferenze relative al percorso della linea del Teleriscaldamento con gli altri sottoservizi presenti o già progettati all'interno del comprensorio; un efficace sistema di smaltimento delle acque meteoriche dalla coperture dei tetti); il confronto in merito alla predisposizione di un impianto contrattuale adeguato alla complessità dell'operazione, e che fornisse all'Amministrazione comunale le dovute garanzie e tutele per l'effettiva realizzazione dei proprio indirizzi (anche come declinati nell'ambito del Consorzio URSUS) e dell'interesse della collettività; la corretta allocazione dei rischi derivanti dalla realizzazione e dalla gestione delle opere in concessione; la coerenza, verificabilità e sostenibilità delle ipotesi economiche e finanziarie contenute nel PEF.

• - il 24 aprile 2024 è stata chiusa, con determina 1629/2024 a firma del sottoscritto RUP, la fase di preistruttoria prevista dal comma 2 dell'art. 175 D.Lgs 23/2023, relativa alla valutazione preliminare di convenienza e fattibilità della proposta ed articolata sui seguenti profili:

- idoneità del progetto a essere finanziato con risorse private;
- condizioni necessarie ad ottimizzare il rapporto tra costi e benefici;
- efficiente allocazione del rischio operativo;
- capacità di generare soluzioni innovative;
- capacità di indebitamento dell'Ente e disponibilità di risorse sul bilancio pluriennale;
- confronto della stima dei costi e dei benefici del progetto di partenariato, nell'arco dell'intera durata del rapporto, con quella del ricorso alternativo al contratto di appalto per un arco di tempo equivalente;

su tali aspetti la valutazione preliminare ha evidenziato un esito favorevole alla proposta di partenariato in oggetto;

- il 20 maggio 2024 (prot. GEN-GEN-2024-0117940-P-P), terminata l'ulteriore fase istruttoria, con nota a firma del sottoscritto RUP e sulla base delle indicazioni raccolte e condivise nell'ambito del gruppo istruttorio, è stata inviata al proponente una formale richiesta di apportare modifiche e/o integrazioni alla proposta progettuale presentata, ovvero di recepire formalmente talune indicazioni e considerazioni formulate dal gruppo istruttorio, laddove non si ritenesse necessaria in questa fase una modifica progettuale;

- in data 20 giugno u.s. è stata assunta al protocollo dell'Ente (GEN-GEN-2024-0143794-P-P del 20/06/2024) la nota di riscontro inviata dal proponente, con la quale è stata ripresentata integralmente l'intera documentazione costituente la proposta, evidenziando i documenti nuovi e quelli integrati/modificati in coerenza con le richieste del gruppo istruttorio, e confermando nella nota accompagnatoria la presa d'atto delle indicazioni e dei rilievi che non necessitavano di un recepimento all'interno dei documenti progettuali. In data 28 giugno è stata trasmessa dal proponente la nota di asseverazione al PEF, è stato aggiornato il Quadro Economico di progetto degli investimenti privati – che era rimasto nella versione originaria non coordinata con le successive modifiche - ed è stato aggiornato l'elenco complessivo degli elaborati (GEN.- GEN. 2024-149127 A/ arrivo in data 28.6.2024).

- il gruppo istruttorio ha quindi ultimato la propria attività definendo, nell'ambito di relazioni tematiche predisposte e sottoscritte sulla base delle specifiche competenze di ciascun componente, la valutazioni conclusive in ordine alle linee guida tecniche di cui alla richiamata determinazione 3581/2023.

Si riportano di seguito sinteticamente le risultanze dell'istruttoria effettuata dal gruppo di lavoro: per un più esauriente approfondimento si rimanda direttamente alle singole relazioni, allegate alla presente.

I l.a) Controllo della presenza, consistenza e correttezza degli elaborati obbligatori per legge ai sensi del vigente Codice dei Contratti Pubblici D. Lgs 36/2023.

La verifica è stata effettuata in data 16 ottobre alla presenza del sottoscritto RUP e di altri tre componenti del gruppo istruttorio, ed ha avuto esito positivo.

L'elenco definitivo dei documenti è stato poi successivamente aggiornato dal proponente (in data 19 giugno 2024 e in data 28 giugno 2024) per dar conto della presenza di documenti modificati/integrati a seguito della richiesta da parte del RUP. Si precisa che sull'ultima versione dell'elenco dei documenti sono state rilevate alcune incongruenze di tipo formale nella denominazione/numerazione di alcuni atti: si ritiene che tali incongruenze – di lieve entità e non sostanziali - potranno essere corrette in una fase successiva alla pronuncia di fattibilità e pubblico interesse. Per le sole tabelle allegate al piano economico e finanziario – che per errore sono state trasmesse solo in formato pdf senza firma digitale - si chiederà al proponente di produrre il medesimo file firmato digitalmente dal legale rappresentante *prima* che venga presentata la

proposta di Deliberazione per la pronuncia di fattibilità e pubblico interesse e si darà atto di un tanto nel testo della Deliberazione.

11.b) Assetto del trasferimento del rischio operativo (ed in particolare dei rischi di progettazione-costruzione e di domanda) al partner privato ai fini della configurazione *off balance* dell'investimento in relazione ai contenuti della decisione Eurostat dd. 11 Febbraio 2004 "*Treatments of public-private partnerships*".

Al termine dell'approfondimento effettuato – che ha preso in esame in modo specifico il documento Matrice dei Rischi - si traggono le seguenti conclusioni:

- il nucleo centrale maggiormente rilevante del rischio operativo, rappresentato dalla famiglia del rischio costruzione e dalla famiglia del rischio domanda, appare efficacemente trasferito al concessionario;
- anche altri rilevanti rischi afferenti al rischio disponibilità / performance (in particolare i rischi da aggravii per manutenzioni straordinarie) sono efficacemente trasferiti al partner privato;
- anche la famiglia degli altri rischi appare solidamente trasferita al concessionario;

Fanno eccezione una serie di rischi non trasferibili e normalmente trattenuti dalla parte pubblica (amministrativo, politico-normativo-regolamentare, commissionamento, modifiche richieste dal concedente, forza maggiore) che restano allocati al concedente.

11.c) Ottimizzazione dello schema di allocazione del rischio operativo in relazione alla natura dei singoli rischi in ordine all'allocazione di ciascuna componente di rischio alla parte meglio attrezzata per gestirla, ai fini della sostenibilità di lungo periodo dell'operazione.

Secondo la migliore prassi della finanza di progetto, rappresentata dal principio della ottimizzazione nella allocazione dei rischi presente nel criterio valutativo 11.c, che prevede che il rischio sia allocato in capo alla parte che meglio può presidiarli, alcuni rischi sono condivisi tra le parti:

- Rischio di interferenza con opere pubbliche nel sedime di Porto Vecchio
- Rischio ambientale
- Rischio idrogeologico, idrologico, metereologico
- Rischio rinvenimenti bellici
- Rischio archeologico
- Rischio occupazioni abusive
- Rischio interferenze con attività portuale

Considerata la natura di questi rischi, che sarebbe improprio e scarsamente efficiente allocare in via esclusiva all'una o all'altra parte, la loro allocazione è stata ottimizzata mediante condivisione tra le parti in considerazione che la collaborazione e cooperazione pubblico-privata costituisca la migliore forma di gestione-mitigazione-risoluzione degli stessi ai fini della sostenibilità del progetto e del perseguimento del risultato finale della rigenerazione urbana del Porto Vecchio. La condivisione di detti rischi afferenti alla famiglia del rischio costruzione in misura pari o inferiore al 50%, non appare idonea ad attenuare l'efficace trasferimento del rischio costruzione, componente essenziale del rischio operativo.

11.d) Massimizzazione del trasferimento di oneri gestionali e di responsabilità al concessionario a sollievo delle responsabilità del proprietario concedente nell'ambito della realizzazione delle opere in concessione;

L'analisi relativa al punto 11.d) ha preso in esame il documento "specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione", in relazione al quale nella fase istruttoria era stato richiesto di apportare una serie di modifiche finalizzate anche a meglio evidenziare l'effettivo trasferimento di oneri e responsabilità di gestione in capo al concessionario. A seguito del



riscontro, è stato verificato che le richieste di modifica sono state interamente accolte ed assentite dal proponente, in quanto:

- la localizzazione della Control Room Energy e analogamente della Safety e Security viene prevista all'interno dell'area di Porto Vecchio;
- i corrispettivi dovuti al concessionario per la manutenzione ordinaria e straordinaria sono posti a carico dei locatari (*tenant*) ed eventualmente possono essere a carico del concedente solo qualora il concedente stesso sia un *tenant*;
- analogamente, il servizio di vigilanza è posto a carico dei locatari (*tenant*) e nessun onere sarà posto a carico del concedente;
- nel documento viene fatto rimando alla relazione al PEF ove vengono forniti maggiori ragguagli sulla determinazione delle tariffe, sulla stima delle quantità di servizi di cui si prevede la vendita, e quindi sull'algoritmo di stima dei ricavi presunti;
- la funzione di *sportainment*, spa, centro balneare viene espressa in conformità con le funzioni previste dalla zona S5 e dal PRGC (servizi per lo sport, spettacolo all'aperto, gioco all'aperto e impianti sportivi in genere);
- l'edificio I I / I è stato espunto dagli immobili oggetto dell'intervento, in quanto locale ad uso del fornitore dell'energia elettrica;
- la misurazione della *performance* viene introdotta per valutare la qualità e tempestività degli interventi e per una efficace valutazione dell'andamento del servizio offerto nel tempo, adeguate modifiche in questo senso sono previste per tutti i servizi, come più ampiamente descritto nella trattazione del punto I I.v).

I I.e) Verifica della sussistenza e delle caratteristiche dell'equilibrio economico-finanziario coerentemente ai contenuti della Linea Guida n. 9/2018 dell'ANAC anche in relazione alla presenza di sistemi di monitoraggio dinamico della permanenza dell'equilibrio economico/finanziario stesso come presupposto dell'efficace trasferimento e mantenimento del rischio operativo in capo al concessionario.

Considerato quanto riscontrato nei documenti 6.ECON-PEF-001-B-PIANO ECONOMICO FINANZIARIO e 7.ECON-VAL-001-E_VALIDAZIONE PIANO ECONOMICO FINANZIARIO come revisionati a seguito delle richieste di modifica inviate dalla stazione appaltante, si ritiene, visto quanto previsto dall'art. 192 co. 2 del D.Lgs. 36/2023, all'art. 192 co. 2, che il proponente abbia apportato le modifiche richieste, recependo in misura soddisfacente le indicazioni dell'ente concedente.

L'analisi del PEF, come rettificato a seguito delle richieste della SA, svolta nell'ambito della relativa istruttoria attesta la coerenza dei valori esposti rispetto alla connessa documentazione di progetto, l'attendibilità dei valori in esso stimati, la congrua redditività per i capitali investiti, la sostenibilità economico-finanziaria e bancabilità dell'operazione proposta, ai fini della pronuncia di fattibilità e pubblico interesse.

I I.f) Corretta configurazione e adeguato equilibrio tra i differenti strumenti giuridici (compravendita / concessione / subconcessione demaniale) declinati nella proposta, al fine del raggiungimento degli obiettivi di pieno soddisfacimento dell'interesse pubblico e della sostenibilità economico/finanziaria del progetto, con particolare riferimento alla conformità della procedura in relazione al rispetto dell'evidenza pubblica per le alienazioni patrimoniali.

Si tratta indubbiamente di uno degli aspetti più delicati e peculiari della procedura in oggetto, che infatti viene trattato nell'ambito di una relazione particolarmente approfondita e dettagliata. La relazione, dopo aver toccato i molteplici aspetti che – da sia dal punto di vista giuridico che procedurale – caratterizzano il progetto, conclude affermando che sulla base dell'esame della proposta di Finanza di Progetto in argomento e degli approfondimenti svolti nell'ambito del gruppo di lavoro appositamente istituito presso il Comune di Trieste, la proposta esaminata si pone in linea con la disciplina codicistica di riferimento e con i diversi requisiti via via declinati anche dalla

giurisprudenza amministrativa. Dovrà essere altresì prestata particolare attenzione ai profili procedurali che si articolano in ragione della "complessità" della proposta originante dalla diversa natura dei beni cui essa fa riferimento, ognuno dei quali è assoggettato a un regime peculiare le cui previsioni andranno prese in considerazione nella definizione della procedura pubblicistica da parte dell'Amministrazione comunale.

11.g) Verifica della corretta configurazione giuridica della Bozza di Convenzione e matrice dei rischi secondo standard e modelli suggeriti dalle autorità di vigilanza (Det. n. 1116/2020 MEF-RGS-ANAC, ecc), anche in relazione alla presenza di sistemi dinamici di monitoraggio e vigilanza della concessione.

Per quanto riguarda la matrice dei rischi (MdR), la struttura appare conforme e coerente con i modelli suggeriti e validati dalle autorità vigilanti: in particolare essa è conforme a quanto previsto nella Linea Guida ANAC n. 9/2018 recante *"Monitoraggio delle amministrazioni aggiudicatrici sull'attività dell'operatore economico nei contratti di partenariato pubblico privato"* come da schema di aggiornamento dd. 27/7/2022 pubblicato ad esito della consultazione pubblica. La struttura appare altresì coerente e conforme con la bozza di Matrice dei Rischi allegata alla bozza di "CONTRATTO DI CONCESSIONE PER LA PROGETTAZIONE, COSTRUZIONE E GESTIONE DI OPERE PUBBLICHE IN PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO" approvata con Delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 1116 del 22 dicembre 2020 e con Determina del Ragioniere Generale dello Stato n. 1 del 5 gennaio 2021.

Per quanto riguarda la Bozza di Convenzione, la disamina effettuata consente di concludere che la bozza è articolata in modo aderente al modello contrattuale proposto da ANAC approvata con Delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 1116 del 22 dicembre 2020 e dal MEF approvata con Determina del Ragioniere Generale dello Stato n. 1 del 5 gennaio 2021, il quale seppur non aggiornato alla nuova disciplina del Codice D.Lgs. n. 36/2023 garantisce a beneficio di tutte le parti la completezza e correttezza dei temi trattati e l'idonea allocazione dei rischi. Con l'integrazione/modifica del testo inizialmente prodotto, sono stati inseriti articoli che disciplinano anche la peculiarità della proposta progettuale presentata e la lettura coordinata del testo della Convenzione per la concessione unitamente al Protocollo di intesa (comune ad entrambe gli ambiti, alienazione-concessione) e alla Convenzione per le alienazioni (relativa ad aspetti inerenti le alienazioni e le connesse opere di urbanizzazione) rende esplicita l'unitarietà del progetto presentato.

11.h) Massimizzazione degli investimenti con risorse private sul patrimonio pubblico a fini della completa riqualificazione e valorizzazione dell'area interessata dal progetto.

Gli approfondimenti effettuati portano a ritenere che il progetto presentato – così come modificato ed integrato a seguito delle richieste inviate durante la fase istruttoria - risponda all'esigenza di massimizzazione degli investimenti con risorse private sul patrimonio pubblico ai fini della completa riqualificazione e valorizzazione dell'area interessata dal progetto, coerentemente con quanto emerso nelle valutazioni preliminari operate ai sensi dell'art. 175 comma 2 del D. Lgs 36/2023.

11.i) Massimizzazione dei proventi da alienazione del patrimonio comunale sdemanializzato.

La relazione prodotta prende in esame le previsioni degli atti contrattuali e la stima degli immobili sdemanializzati e trasferiti al patrimonio disponibile del Comune a seguito della Legge 23 dicembre 2014 n. 190. In particolare risulta essenziale prevedere alcuni punti fermi che dovranno essere rispettati nell'ambito della preparazione della documentazione di gara, affinché le alienazioni rispettino delle norme di cui alla legge 24 dicembre 1908, n. 783 e successive modificazioni e del regolamento approvato con regio decreto 17 giugno 1909, n. 454 e successive modificazioni, nonché alle norme sulla contabilità generale degli enti locali e i principi generali dell'ordinamento giuridico-contabile, ovvero:



- prezzo a base d'asta corrispondente al valore di perizia;
- gara con evidenza pubblica secondo i principi di concorrenza, di imparzialità, di non discriminazione, di pubblicità e trasparenza, di proporzionalità.
- criterio di aggiudicazione a favore del concorrente che avrà formulato l'offerta economica migliorativa più alta a condizione che essa sia superiore al prezzo a base d'asta.

Per quanto riguarda il canone di concessione sugli immobili che non verranno alienati, ma saranno oggetto della concessione di costruzione e gestione a carico del soggetto privato, i calcoli effettuati portano a ritenere che il canone annuo offerto in proposta sia compatibile con la destinazione d'uso degli immobili e con gli investimenti che il concessionario sosterrà per procedere alla riqualificazione degli stessi. Si precisa che anche l'aumento dell'importo del canone di concessione da versare al Comune rientrerà tra i requisiti premiali nell'ambito della procedura di gara con offerta economicamente più vantaggiosa.

11.j) Rispetto e coerenza con i vincoli urbanistici, paesaggistici, monumentali, e demaniali, e corretta allocazione dei rischi connessi.

Per la valutazione relativa alla corretta allocazione dei rischi (rischio progettazione, in particolare) si rimanda alla relazione sulla matrice dei rischi. Per quanto riguarda invece la specifica tematica di ordine tecnico, il progetto è stato analizzato nel suo complesso con particolare riguardo alla compatibilità con le previsioni della variante 6 al PRGC. La proposta presentata si compone di svariati documenti progettuali, ai quali è stato necessario approcciarsi con una valutazione di carattere generale, non essendo possibile – nell'ambito della presente istruttoria – effettuare una vera e propria istruttoria edilizia. Per gli immobili in concessione si procederà con una successiva Conferenza di Servizi al fine di acquisire i pareri e nulla-osta necessari, e definire con maggiore dettaglio il Progetto che verrà posto a base di gara; anche per gli immobili destinati all'alienazione e alla riqualificazione a carico del privato sarà opportuno acquisire i pareri degli Enti preposti in sede di Conferenza dei Servizi, fermo restando che le rispettive pratiche edilizie dovranno essere poi attivate a cura dell'aggiudicatario in una fase successiva alla procedura di gara. Nell'ambito delle richieste di modifica/integrazione inviate al proponente nel corso della fase istruttoria, si è ritenuto pertanto di limitare al minimo le richieste di modifiche progettuali, indicando invece una serie di rilievi puntuali dei quali il proponente ha confermato la "presa d'atto", e che potranno pertanto essere oggetto di intervento nella successiva fase di definizione del PFTE. Tra le richieste di modifica recepite, si segnala in particolare che il proponente ha trasmesso una revisione del documento progettuale relativo alle opere architettoniche (TPV-OPERE ARCHITETTONICHE-Elaborati grafici_Rev B), che riporta i nuovi elaborati grafici relativi al Magazzino 5 (Centrale del Teleriscaldamento) e al Magazzino 203 (Centrale di Cogenerazione), in ottemperanza a quanto espressamente richiesto.

11.k) Rispetto e coerenza della proposta con gli indirizzi di valorizzazione definiti dai soci del Consorzio URSUS e adeguati strumenti di monitoraggio e vigilanza da parte della Pubblica Amministrazione per il corretto sviluppo del progetto.

La proposta di riqualificazione è stata esaminata alla luce degli indirizzi ed obiettivi del Comune di Trieste e degli altri soci del Consorzio URSUS (Regione, Autorità Portuale), ai fini di verificarne la coerenza e compatibilità, e la conseguente idoneità ad essere adottata quale base di gara per l'individuazione del concessionario. Sotto tale aspetto la proposta risulta coerente con gli indirizzi dettati dal Consorzio URSUS, rispettosa dei vincoli legati al recupero e alla riqualificazione dell'area e degli edifici, ma contestualmente aperta alle nuove opportunità che si aprono al Porto Vecchio, e ben si inserisce nella progettazione per la rigenerazione dell'area già avviata dal Comune e volta a favorire le attività ad alto contenuto tecnologico, l'insediamento di operatività legate alla sfera delle industrie culturali e creative a sostegno del comparto turistico e del sistema museale, la realizzazione di aree per lo sport e gli spettacoli all'aperto e una residuale funzione residenziale. L'iniziativa risulta coerente con quanto previsto dalla L.190/2014 art. 1, comma 619 relativa alla

sdemanializzazione delle aree, costruzioni ed opere precedentemente comprese nel confine della circoscrizione portuale di Porto Vecchio e alla loro destinazione alle finalità previste dagli strumenti urbanistici; risulta altresì coerente con il piano di valorizzazione e alienazione di URSUS in attuazione dell'Accordo di Programma per la riqualificazione e lo sviluppo del Porto Vecchio di Trieste sottoscritto in data 4 marzo 2021 tra la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, il Comune di Trieste e l'Autorità di sistema portuale del mare adriatico orientale.

Per quanto riguarda la presenza di adeguati strumenti di monitoraggio e vigilanza, il richiamo è al documento contrattuale denominato "protocollo di intesa per le alienazioni" (allegato doc. 7 alla bozza di Convenzione), che presenta importanti garanzie per un'efficace intervento della Pubblica Amministrazione a salvaguardia dell'effettivo soddisfacimento dell'interesse pubblico. Si ritiene inoltre che, nella fase esecutiva al termine della procedura di gara, la mission di URSUS potrebbe volgere verso una nuova tipologia di attività, focalizzata non più tanto sulla promozione del Porto Vecchio (ora Porto Vivo), quanto sul coordinamento delle progettualità in realizzazione che coinvolgono i diversi soggetti e sul monitoraggio e alta vigilanza delle attività al fine di garantire il corretto sviluppo del project e il raggiungimento dell'obiettivo finale di una complessiva riqualificazione e valorizzazione dell'area.

11.l) Coerenza con le norme in materia edilizia e con i Criteri Ambientali Minimi (CAM) applicabili.

Sul punto si evidenzia che il II proponente ha tenuto in debito conto quanto prescritto all'art. 41 del D.Lgs. 36/23, come meglio specificato all'art. 6 comma 7 lett e dell'Allegato I.7, allegando la relazione di "SOSTENIBILITA' DELL'OPERA – Prime indicazioni sulla sostenibilità dell'opera". Tale elaborato illustra i criteri guida che sono stati presi in considerazione nella realizzazione della proposta, toccando in linea generale tutti gli aspetti legati all'ambiente, in particolare relativamente al miglioramento energetico degli impianti, all'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili, all'uso di coperture verdi, al riutilizzo delle acque piovane, all'attenzione nella scelta dei materiali da impiegare, al benessere abitativo legato alla qualità dell'aria, all'emissione di sostanze volatili e al comfort acustico. L'applicazione dei Criteri Ambientali Minimi è illustrata nella relazione e rimane comunque un obbligo di legge, mentre si segnala, come elemento di pregio della proposta, l'intenzione di utilizzare standard internazionali volontari per la certificazione di alcuni processi, in particolare il sistema di certificazione di sostenibilità LEED, relativo alla sostenibilità ambientale degli edifici, e il protocollo WELL di classificazione e certificazione degli edifici in relazione al comfort, alla salute e al benessere delle persone occupanti.

11.m) Coerenza e compatibilità con gli indirizzi programmatori in materia di mobilità interna ed esterna all'area.

Nell'ambito della relazione sul tema della mobilità interna ed esterna all'area, sono stati presi in considerazione l'impatto sul traffico relativo alle previsioni di insediamento nell'area del Porto Vecchio, le destinazioni urbanistiche e il conseguente traffico indotto dalla proposta progettuale, la coerenza e compatibilità della proposta progettuale con gli strumenti di pianificazione del Comune di Trieste. Ne emerge un quadro secondo il quale, fermo restando che sarà opportuno incentivare e valorizzare l'utilizzo di mezzi alternativi all'automobile (bicicletta, mezzo pubblico), gli spostamenti potenzialmente indotti dagli insediamenti di progetto sono in linea con le previsioni già analizzate in relazione alla Variante al PRGC del Porto Vecchio, e la proposta (che sul punto contiene alcune indicazioni da considerarsi puramente indicative e non vincolanti per l'Amministrazione) risulta compatibile con gli indirizzi programmatori in materia di di mobilità interna ed esterna all'area.

11.n) Presenza di proposte e soluzioni innovative sotto l'aspetto del contenimento dei consumi energetici e delle emissioni climalteranti, e della relativa gestione degli edifici mediante

sistemi di modellizzazione informatica degli edifici (BIM) e della loro connessa gestione informatizzata (BMS).

La "RELAZIONE ILLUSTRATIVA GENERALE" illustra la filosofia impiantistica adottata, che prevede l'utilizzo, come vettori energetici, di energia elettrica, gas metano, calore di scarto e apporto di quantità di calore a bassa temperatura prelevata dall'acqua di mare. Tale proposta ottempera allo scopo di contenere i consumi energetici, in concomitanza con opportuni sistemi di isolamento e schermature degli edifici, e di limitare dunque l'emissione di gas climalteranti, grazie all'impiego della trigenerazione. La soluzione adottata, per quanto non innovativa in senso assoluto, rappresenta sicuramente la migliore prassi per il perseguimento degli obiettivi prefissati, in relazione alla riqualificazione urbana di una vasta area. La BMS sarà implementata ad ogni livello, per la gestione, l'ottimizzazione e la manutenzione di ciascun impianto; la progettazione BIM, in questa fase di proposta, viene menzionata quale strumento di mitigazione del rischio progettuale d'asviluppare nelle fasi successive di affinamento della progettualità. Si tratta infatti di uno strumento progettuale al quale il proponente dovrà uniformarsi per la definizione del progetto da mettere a base di gara (ai sensi dell'art. 43 del D. Lgs 36/2023).

II.o) Ottimizzazione di eventuali contributi pubblici conseguibili da altri enti pubblici per le finalità di rigenerazione urbana e loro corretta valorizzazione nell'ambito dell'equilibrio economico-finanziario.

Criterio non applicabile, in quanto, al di fuori dei contributi eventualmente conseguibili per gli interventi di efficientamento energetico, la proposta non prevede nessun altro contributo pubblico da valorizzare all'interno dei PEF.

II.p) Massimizzazione di eventuali contributi pubblici conseguibili per le finalità di efficienza energetica e loro corretta valorizzazione nell'ambito dell'equilibrio economico-finanziario.

Si evidenzia che come contributo pubblico (previsto in contratto all'art. 27) si riscontra la presenza di Certificati Bianchi (Titoli di Efficienza Energetica) riferiti al sistema di Cogenerazione teleriscaldamento ad alta efficienza, devoluti interamente al concessionario, stimati in 300.000 €/anno per i primi 10 anni (primo ciclo) ed altrettanti per un secondo ciclo decennale, a carico del GSE e non del Comune concedente. Nella Matrice di rischi (si veda la specifica relazione) il corrispondente rischio di conseguimento di tali incentivi è interamente trasferito al concessionario.

II.q) Minimizzazione dell'eventuale contributo pubblico a carico del bilancio del concedente Comune di Trieste.

Criterio non applicabile, in quanto la proposta non prevede alcun contributo pubblico a carico del bilancio del Comune.

II.r) Qualità e pregio della proposta progettuale sotto l'aspetto delle soluzioni di riqualificazione edilizia proposte per gli immobili.

La qualità e il pregio delle soluzioni di riqualificazione proposte per gli immobili in concessione e subconcessione considerano tutti quegli elementi che permettono una piena consapevolezza delle specificità dell'area di intervento e delle possibili ricadute sulla stessa, intesa come comprensorio e non come singolo lotto, oltre al rispetto delle caratteristiche architettoniche dei singoli immobili e dell'area in cui sono inseriti, garantiscono pienamente la tutela e la valorizzazione del contesto in cui si inseriranno.

Sotto questo aspetto, si ritiene che esprimersi sulla qualità e il pregio delle soluzioni di riqualificazione proposte per gli immobili da acquisire sia ancora prematuro. L'approccio architettonico descritto negli elaborati è da intendersi necessariamente come indicazioni generiche, che di volta in volta andranno declinate in progetti specifici che dovranno valorizzare le peculiarità dei singoli immobili adottando adeguate metodologie e modalità di recupero

immobiliare (ad esempio, gli interventi relativi all'apertura di nuovi fori sui prospetti degli edifici dovranno essere per quanto possibile limitati e comunque in sintonia con le caratteristiche architettoniche dei singoli edifici).

11.s) Qualità e pregio della proposta gestionale sotto l'aspetto dell'attenzione alle modalità manutentive degli immobili, del verde, delle aree scoperte.

Con riferimento alla manutenzione dell'opera il Proponente ha presentato l'elaborato doc. 12. GEN-MAN-001A-PIANO PRELIMINARE DI MANUTENZIONE DELL'OPERA che è stato preso in considerazione per la valutazione dello specifico punto istruttorio. Per quanto riguarda la manutenzione degli immobili, a cui ci si riferisce nella presente disamina, per ciascun corpo d'opera vengono indicate gli elementi manutenibili dei ogni unità tecnologica e per ciascuna di esse la manutenzione prevista, le modalità d'uso corretta e le anomalie. L'elaborato rappresenta inoltre una descrizione analitica della manutenzione per ogni corpo d'opera degli immobili in concessione previsti a progetto. Per quanto attiene alla manutenzione delle aree pertinenziali verdi e scoperte in concessione, benché non citate espressamente nel doc. 8, si ritengono pacificamente comprese, in quanto aree facenti parte della concessione. Ricade infatti indubbiamente tra gli oneri del concessionario anche l'onere manutentivo di tali immobili, come previsto da molteplici previsioni del contratto (bozza di Convenzione). Sotto questo specifico (ma residuale) aspetto, sia il doc. 12. GEN-MAN-001A-PIANO PRELIMINARE DI MANUTENZIONE DELL'OPERA, sia il doc. 8. GEN-GES-001-G_SPECIFICAZIONE DELLE CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E DELLA GESTIONE appaiono carenti nella precisa individuazione delle specifiche prestazioni manutentive delle aree scoperte e a verde. Tali carenze non si ritengono ostative alla pronuncia di fattibilità, in quanto sarà possibile prevederne l'integrazione nelle successive fasi di sviluppo/approvazione/verifica di progetto previste agli artt. 38 (Approvazione) e 42 (Verifica) del Codice dei Contratti Pubblici. Per quanto riguarda invece la manutenzione del verde e delle aree scoperte *di uso pubblico* che ricadono al di fuori del sedime di concessione, si evidenzia che il proponente ha previsto il versamento periodico al Comune di un importo – stabilito *pro quota* sulla base delle volumetrie degli immobili posseduti – destinato al rimborso dei costi di manutenzione del c.d. "Parco Lineare" (che indubbiamente costituirà uno degli elementi ambientali di maggior pregio – e maggiori oneri manutentivi – all'interno del comprensorio): la definizione di dettaglio delle modalità di versamento di tale importo verrà definita con successivi accordi contrattuali tra le parti.

11.t) Qualità della proposta progettuale sotto l'aspetto della fruibilità degli immobili e degli spazi aperti, e del corretto inserimento nel contesto socio-economico della città.

L'intervento proposto si inserisce nel contesto di un mix funzionale caratterizzato da una forte presenza di funzioni pubbliche di interesse generale ed infrastrutturale, sostenute da interventi privati complementari.

In sintesi l'intervento consta nella riqualificazione – prevalentemente mediante opere di ristrutturazione e risanamento conservativo - di immobili ed aree in concessione ed eventualmente sub-concessione (demaniale) con le seguenti previsioni:

- realizzazione di un centro sportivo ed entertainment;
- realizzazione di un centro balneare con spiaggia;
- realizzazione di impianti tecnologici (centrale di teleriscaldamento, cogenerazione ed elettrica) a servizio dell'intero l'ambito Porto Vecchio;
- realizzazione di un parcheggio pubblico a rotazione;
- realizzazione di attività legate alla nautica da diporto e servizi
- riqualificazione waterfront mediante la realizzazione di spazi pubblici pedonali (moli e banchine).

L'intervento prevede inoltre la richiesta di acquisto in proprietà di parte degli immobili destinati a funzioni private, finalizzata alla riqualificazione e al recupero degli edifici esistenti con

l'introduzione di funzioni residenziali, terziarie, ricettive, commerciali - prevalentemente di vicinato e collocato al piede degli edifici - e di servizi di quartiere.

Nello specifico per interpretare al meglio i principi fondanti il concept “*smart human district*” proposto, che pone la persona e l'interazione sociale trigenerazionale al centro dello sviluppo, si propongono nel progetto diverse soluzioni legate

- al Living inserendo residenze in vendita diversificate per tagli e tipologie, ma anche residenze temporanee nella formula del Built to Rent, nonché residenze studentesche e Senior Housing;
- all'Hospitality con due diverse proposte di classificazione;
- agli spazi di Lavoro con strutture dedicate al co-working oltre che al direzionale multi-tenant;
- Alla vivibilità e fruizione degli spazi pubblici da residenti e visitatori con l'inserimento al piede di diversi edifici di servizi al cittadino e spazi retail ed F&B di piccola e media taglia.

Si segnala inoltre che, nell'ambito del riscontro alle note di richiesta di modifiche ed integrazioni sulla proposta originaria, il proponente ha formalmente preso atto della richiesta di favorire – nel rispetto delle destinazioni d'uso degli immobili e in coerenza con il PRGC – l'insediamento di organismi/attività a carattere scientifico.

II.u) Interferenze e compatibilità tra gli interventi proposti in PPP e altre opere previste nell'area, già avviate o programmate da parte del Comune.

Nel corso degli approfondimenti istruttori si sono ravvisate interferenze e incompatibilità relative principalmente al percorso della linea del Teleriscaldamento, per la concomitante presenza dei sottoservizi previsti nelle progettualità del Parco Lineare e del Viale Monumentale. La versione finale del progetto della linea di TLR, così come aggiornata a seguito delle interlocuzioni nel corso della fase istruttoria e a seguito delle richieste di modifica formalizzate dal sottoscritto RUP, prevede di realizzare una rete “a pettine”, con tratti lineari che corrono fronte mare e con stacchi perpendicolari alla linea di costa per servire gli edifici retrostanti. Il percorso attuale è stato ottimizzato per integrarsi con le opere già concluse o di prossima realizzazione, in modo da minimizzare le interferenze con le stesse. Sono stati inoltre affrontate, approfondite e risolte altre tematiche di carattere tecnico relative ai punti di consegna dell'energia elettrica (che saranno posizionati all'interno degli edifici) e ai sistemi di smaltimento delle acque meteoriche dal sedime dei magazzini che non dovranno confluire nella rete fognaria, ma si avvarranno di ulteriori e diversificati sistemi di smaltimento, sfruttando in parte anche apposite strutture la cui realizzazione sarà prevista nell'ambito del Parco Lineare.

II.v) Massimizzazione dei livelli qualitativi di servizio forniti all'utenza, connessi alla gestione delle opere in concessione / subconcessione demaniale con riferimento alla qualità ed efficacia della definizione dei livelli di servizio contrattuale (SLA) e degli strumenti di controllo e di monitoraggio dinamico e periodico della gestione operativa, degli indicatori di prestazione (KPI), e degli obiettivi in termini di rispetto delle tempistiche di realizzazione degli interventi e del rispetto dei livelli di qualità presenti nella proposta.

In relazione a tale requisito è stato preso in esame il documento 8. GEN-GES-001-G SPECIFICAZIONE DELLE CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E DELLA GESTIONE nella versione revisionata. Si riscontra la presenza di idonei strumenti di controllo e monitoraggio della *performance* contrattuale. Infatti, in esito alle varie richieste di modifica che sono state accolte dal Proponente, sono state introdotte forme di misurazione delle *performance* specifiche per ciascun servizio; il Concessionario fornirà la misurazione della *performance* con i relativi pesi previsti nel documento, che consentiranno di ottenere una efficace valutazione dell'andamento del servizio nel tempo. Trimestralmente sarà valutata la *performance* dei servizi commerciali attraverso un indice sintetico. Di particolare importanza la presenza di una banca dati condivisa con l'Amministrazione

e la previsione di numerosi ambiti di coordinamento tra Concedente e Concessionario con condivisione di informazioni tra le parti per una gestione integrata.

Con più specifico riferimento al tema del rispetto delle tempistiche di realizzazione degli interventi di investimento, si richiama invece quanto previsto nella bozza di Convenzione Doc. 9.GEN-CONV-001-GBOZZA DI SCHEMA DI CONVENZIONE, nella quale sono inserite puntuali previsioni relative al cronoprogramma dei lavori, all'obbligo di resoconto gestionale semestrale e alla possibilità di irrogazione di penali per ritardi da parte del concessionario.

11.w) Ogni altro aspetto ritenuto significativo in relazione al soddisfacimento del pubblico interesse e al rispetto delle norme e degli strumenti di programmazione dell'Ente, anche emergente a seguito dell'approfondimento della documentazione presentata dal proponente.

Su questo punto residuale e conclusivo, non è stata prodotta una relazione a sé stante: si ritiene però utile richiamare la nota di richiesta di integrazioni e modifiche inviata al proponente, e dare atto dei riscontri ottenuti.

1) Bozza di Convenzione: è stato recepito quanto richiesto, sia per quanto riguarda il documento principale, sia per quanto riguarda gli allegati.

2) Protocollo di Intesa e Convenzione per le Alienazioni: è stato recepito quanto richiesto. I documenti sono stati presentati quali allegati (sub 7 ed 8) alla Bozza di Convenzione. Si ritiene che in fase di gara il documento "Convenzione per le Alienazioni" dovrà essere presentato anche come documento a sé stante, e il Protocollo di Intesa ne costituirà a propria volta un allegato.

3) Matrice dei rischi: si rimanda alla relazione tematica.

4) Specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione: si rimanda alla relazione tematica.

5) PEF – Equilibrio Economico Finanziario: si rimanda alla relazione tematica. Si segnala che nella nota di riscontro non è stato chiarito il punto "1." (indicante "contributi previdenziali a carico del concedente"), ma dal successivo approfondimento istruttorio confermato via mail dal proponente è emerso che si tratta di un refuso, da leggere come "contributi previdenziali a carico del concessionario). Verrà corretto nella fase successiva.

6) Piano Economico e Finanziario, aspetti fiscali: è stato fornito il chiarimento richiesto.

7) SOA: non sono state indicate puntualmente le categorie dei lavori per le opere in concessione, e le categorie delle lavorazioni come previste nel tariffario ingegneri e architetti sono state indicate solo in modalità aggregata. Si ritiene che tale mancanza non sia ostativa alla pronuncia di fattibilità e pubblico interesse, in quanto potrà essere approfondita e verificata nella fase successiva.

8) Progetto tecnico: si rimanda alla relazione tematica.

9) Progetto Urbanistico, Architettonico e Paesaggistico: si rimanda alla relazione tematica.

10) Varie: gestione dei rifiuti. E' stato recepito quanto richiesto.

11) Varie: viabilità nell'Area di Porto Vecchio. Si rimanda alla relazione tematica.

12) Principio di carattere generale sui contenuti progettuali che esulano dalle aree di intervento: è stato recepito quanto richiesto.

13) Concessione/subconcessione demaniale marittima: è stato recepito quanto richiesto.

Si ritiene infine necessario approfondire tre tematiche particolari caratterizzanti l'operazione e il lavoro svolto dal gruppo istruttorio:

–**l'unitarietà dell'operazione** che prevede la co-presenza, all'interno di un'unica procedura, della possibilità/necessità di aggiudicare ad un unico soggetto: una concessione su beni comunali da ristrutturare/riqualificare/valorizzare e gestire; una concessione (o sub-concessione) su beni del demanio marittimo; la titolarità del diritto di acquistare dal Comune un determinato

numero di beni immobili che dovranno essere oggetto di recupero edilizio ai fini di un'eventuale futura rivendita a terzi.

L'unitarietà dell'operazione rileva sotto molteplici aspetti:

1) si pone in linea con l'indirizzo del Consorzio URSUS che ha individuato lo strumento della Finanza di Progetto quale strumento utile a finanziare e gestire servizi o infrastrutture di interesse collettivo che, data l'estensione dell'area non potrebbero essere realizzati con investimenti esclusivamente pubblici, e capace al contempo di garantire una supervisione sull'attività svolta dal privato (Piano di Valorizzazione Operativo 2023-2025);

2) si pone in linea con l'indirizzo del Consorzio URSUS di *“procedere primariamente proponendo al mercato un Project Financing esteso a tutta l'area da valorizzare, finalizzato non solo all'alienazione ma alla rigenerazione dell'intera area, dove trovano spazio anche una parte di concessione di edifici di interesse pubblico, prevalentemente concentrati a nord»* (sempre dal POV 2023-2025);

3) risulta coerente con il dettato normativo del nuovo Codice dei Contratti, che rende più agevole il ricorso a forme “atipiche” di partenariato, anche in ragione del principio dell'autonomia contrattuale della P.A. che viene espressamente indicato dall'art. 8 tra i principi generali. Per quanto attiene la proposta in oggetto, rileva in particolare il comma 3 dell'art. 174, secondo cui il *“partenariato pubblico-privato di tipo contrattuale comprende le figure della concessione, della locazione finanziaria e del contratto di disponibilità, nonché gli altri contratti stipulati dalla pubblica amministrazione con operatori economici privati che abbiano i contenuti di cui al comma 1 e siano diretti a realizzare interessi meritevoli di tutela”*. Come nel caso di specie in cui l'operazione di PPP è strettamente connessa al contratto di vendita di alcuni lotti, e di concessione demaniale di altri, andando a creare una operazione contrattuale a struttura complessa che consente, però, una gestione unitaria dell'intera operazione e, conseguentemente, assicura meglio il raggiungimento del fine ultimo che è quello della valorizzazione dell'area di Porto vecchio;

4) risulta la migliore tra le possibilità offerte dalla vigente normativa per assicurare l'effettivo raggiungimento dell'obiettivo prefissato, che è quello della riqualificazione e valorizzazione dell'intero comprensorio di Porto Vecchio, per l'evidente connessione funzionale ed economica tra i diversi interventi di natura sia pubblica che privata, tra cui si citano di seguito i principali:

- l'aggiudicazione ad un unico soggetto consente di ottenere delle importanti economie di scala nell'ambito dei lavori di riqualificazione, e tali economie sono state opportunamente valorizzate nel PEF relativo alle opere in concessione (a rischio del soggetto privato);
- l'ottimale raggiungimento della riqualificazione, valorizzazione e gestione della componente pubblica in regime di concessione (sia su beni demaniali che su beni comunali) costituirà elemento di attrattiva per gli acquirenti degli immobili oggetto di alienazione e ristrutturazione; nel contempo, l'effettiva riqualificazione e commercializzazione degli immobili acquistati dall'aggiudicatario favorirà la presenza di quel flusso di utenti che contribuirà a propria volta a sostenere il Piano Economico e finanziario della Concessione;
- la possibilità di prevedere un cronoprogramma unico sia per gli interventi sulla componente pubblica, sia per gli interventi di carattere privato, porta come conseguenza la possibilità (che è stata opportunamente declinata nelle bozze dei documenti contrattuali) di disciplinare validi strumenti di garanzia per subordinare gli effettivi trasferimenti di proprietà degli immobili al soggetto privato al buon esito della realizzazione delle opere che rimangono di proprietà pubblica;
- la presenza, quale migliore strumento di garanzia della realizzazione dei lavori previsti, di una centrale di Teleriscaldamento unica a servizio di tutti gli immobili del compendio e compresa tra i primi interventi da realizzare nell'ambito del cronoprogramma: la realizzazione della centrale di TLR comporta importanti spese di investimento a carico del soggetto aggiudicatario, e il rientro di tale investimento è direttamente collegato al buon esito dell'intervento di valorizzazione sia della componente pubblica che della componente privata del progetto, in quanto gli immobili riqualificati costituiranno i fruitori del servizio.

- la **componente demaniale (marittima)**, che risulta essenziale per la sostenibilità dell'operazione in ragione dei motivi sopra elencati: la centrale di Teleriscaldamento sarà posta in area demaniale sul Molo III, e la stessa linea del TLR correrà in gran parte sotto il sedime demaniale; la riqualificazione e gestione dei moli, delle banchine e la realizzazione delle marine e del centro balneare costituiranno polo attrattivo per gli insediamenti sulla parte privata; allo stesso modo, la quantità e qualità degli investimenti e delle opere che saranno realizzate sull'area demaniale marittima è correlata anche all'interesse diretto da parte del medesimo soggetto impegnato nella riqualificazione delle aree a monte. E' evidente però la problematica che sorge nel momento in cui l'Amministrazione Comunale debba porre in gara una procedura unitaria all'interno della quale vi sia anche una "componente demaniale marittima" di cui non ha titolo per disporre. Per risolvere tale problema si sono analizzate nel tempo diverse soluzioni, inizialmente prevedendo l'eventualità che il Comune richieda la Concessione demaniale all'Autorità Portuale in nome proprio prima di avviare la procedura di gara, salva la possibilità (*rectius*: la necessità) di porre in gara il diritto di subentrare nella concessione stessa ai sensi dell'art. 46 del Codice della navigazione e previo assenso dell'Autorità concedente; successivamente approfondendo la possibilità che il Comune stesso, in virtù di un opportuno accordo di programma con l'Autorità Portuale, possa esso stesso mettere in gara la Concessione demaniale in nome e per conto dell'Autorità Portuale. Si tratta di un aspetto ancora in fase di approfondimento, ma che dovrà essere necessariamente definito dopo l'eventuale pronuncia di fattibilità e pubblico interesse, ma prima dell'avvio della procedura di gara, e sul quale si ritiene che potrà essere particolarmente importante il ruolo di coordinamento svolto da Consorzio URSUS.

—il **progetto di fattibilità (tecnico economica)**: in relazione alla valutazione del progetto di fattibilità la Commissione, stante la diversa formulazione normativa rispetto al precedente Codice, in assenza di specifiche indicazioni anche da parte dell'ANAC, ha dovuto effettuare delle valutazioni in ordine ai contenuti e alla forma di tale documento, onde garantire la coerenza con il nuovo assetto normativo. Occorre evidenziare che con l'entrata in vigore del nuovo Codice dei Contratti non è ancora chiaro come tale elaborato si collochi all'interno di una procedura di Project Financing. A differenza della previgente disciplina i livelli di progettazione ai sensi dell'art. 41 del Codice sono essenzialmente due: il progetto di fattibilità tecnico economica, che ha assorbito molte delle caratteristiche e il livello di approfondimento che erano propri del progetto definitivo; e il progetto esecutivo. Nell'ambito specifico del Project Financing il primo comma dell'art. 193, però, non si discosta dalla previsione contenuta nel previgente Codice, e in particolare all'art. 183, comma 15, con riferimento al *project financing* a iniziativa privata, unica formula confermata dal legislatore del nuovo Codice. Lo schema normativo prevede che il privato possa presentare agli enti concedenti proposte finalizzate alla realizzazione di lavori o servizi in concessione allegando (i) il progetto di fattibilità; (ii) la bozza di convenzione; (iii) il piano economico-finanziario asseverato; (iv) le caratteristiche del servizio e della gestione. Si evidenzia la diversa scelta linguistica relativa al progetto di fattibilità che, evidentemente, nella prospettiva di semplificazione fatta propria dal Codice, non può essere priva di significato. Il fatto che l'art. 193 non menzioni la fattibilità tecnico economica, infatti, in assenza di indicazioni da parte dell'ANAC e alla luce della relazione al Codice, lascia pensare che il legislatore abbia voluto distinguere tra i due elaborati, riservando, in questo specifico caso, un livello di approfondimento minore. Del resto, sempre in via di prima interpretazione, soccorre alla lettura semplificatoria il richiamo a quanto precisato sul punto dall'ANAC, nell'Atto dirigenziale 5 settembre 2023, che con riferimento alla previgente disciplina, nella quale espressamente si fa riferimento alla fattibilità tecnico-economica ha rilevato «Nella gara per l'affidamento della concessione non è legittima la richiesta della stazione appaltante ai concorrenti di produrre con l'offerta tecnica un livello di progettazione successivo a quello di fattibilità tecnico-economica». La posizione di ANAC, benché riferita alla disciplina del Codice 50/2016, appare coerente con la *ratio* di favorire e rendere più agevole il ricorso al Partenariato Pubblico Privato



(opzione più marcata nel contesto proprio del Codice 36/2023). A ciò si aggiunga che, alla luce della riduzione dei livelli di progettazione, sembrerebbe eccessivo caricare su un soggetto che fino alla pronuncia di fattibilità e pubblico interesse riveste unicamente il ruolo di "proponente" (in quanto tale, privo di qualsiasi aspettativa giuridicamente tutelata in relazione al buon esito della sua proposta) i costi della predisposizione di un vero e proprio PFTE di rango pari al precedente progetto definitivo, tanto più nel caso di un progetto di peculiare complessità come quello di cui si tratta. Va evidenziato, comunque, che il progetto di fattibilità presentato dal proponente offre comunque un grado di dettaglio già ben al di sopra di quello richiesto dal previgente Codice per un progetto di fattibilità tecnica ed economica (progetto preliminare) come disciplinato dal codice previgente, ma dovrà necessariamente essere ulteriormente sviluppato, dettagliato e in alcuni casi – verosimilmente – adeguato, sulla base delle acquisizioni dei pareri che verranno richiesti ai soggetti ed enti competenti, nell'ambito di una Conferenza di Servizi che si intende attivare dopo la pronuncia di fattibilità e pubblico interesse. In tale fase l'attuale proponente avrà assunto la qualifica di "promotore" che – seppur ancora non tutelata da un corrispondente obbligo della stazione appaltante di attivare la successiva procedura di gara - lo pone comunque in una posizione differenziata e "qualificata" rispetto agli altri operatori economici potenzialmente interessati. Nel corso e all'esito della Conferenza di Servizi verrà definito puntualmente il PFTE con tutti i requisiti previsti dal Codice 36/2023, che costituirà a tutti gli effetti la base per la successiva procedura di gara ad evidenza pubblica e secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Per le motivazioni sopra esposte e con diretto richiamo ai contenuti delle relazioni allegate alla presente, si ritiene che la proposta di realizzazione in partenariato pubblico-privato dell'intervento di rigenerazione e riqualificazione urbana dell'area denominata "Trieste - Porto Vecchio", presentata dalle società Costim S.r.l., Impresa Percassi S.p.A., ed Elmet S.r.l. ("Proponente"); PROT COR NOP23125/6-2023/12181 risponda ai requisiti di fattibilità e di interesse pubblico secondo quanto previsto dall'art. 193 comma 2 del D. Lgs 36/2023.

— • —

firmato Andrea Prodan

Trieste, vedi data firma digitale

Firmato digitalmente da: PRODAN ANDREA
Data: 12/07/2024 16:12:55

Allegati:

verbale II.a
relazione II.b - II.c - II.g
relazione II.d - II.s - II.v
relazione II.e - II.o - II.p - II.q
relazione II.f
relazione II.h
relazione II.i
relazione II.j
relazione II.k - II.t - II.c
relazione II.l - II.n - II.u
relazione II.m
relazione II.r

