



Citta' di Termoli

Provincia di Campobasso

GIUNTA COMUNALE

DELIBERAZIONE COPIA

Numero 161 del 09-07-2025

OGGETTO: REVOCA DELLA D.G.C. N. 291 DEL 05.11.2015 AD OGGETTO: "PROGETTO DI FINANZA PER LA REALIZZAZIONE DI UN SISTEMA INTEGRATO PER LA VIABILITÀ E LA MOBILITÀ SOSTENIBILE (ART.153, COMMA 19, DEL D.LGS. 163/2006) – DICHIARAZIONE DI PUBBLICO INTERESSE DELLA PROPOSTA PRESENTATA DA DE FRANCESCO COSTRUZIONI S.A.S."

L'anno **2025** il giorno **nove** del mese di **Luglio** a partire dalle ore **11:15**, nel Palazzo Comunale, regolarmente convocata, si riunita la Giunta Comunale.

NICOLA ANTONIO BALICE, nella sua qualità di Presidente, riconosciuta valida l'adunanza, dichiara aperta la seduta e ne assume la presidenza.

All'appello risultano:

N	Cognome e Nome	Carica	Presenze
1	BALICE NICOLA ANTONIO	SINDACO	Presente
2	BARILE MICHELE	VICE SINDACO	Presente
3	CECCHI PAOLA	ASSESSORE	Presente
4	CICOLA SILVANA	ASSESSORE	Presente
5	COCOMAZZI MICHELE	ASSESSORE	Presente
6	MIELE ENRICO	ASSESSORE	Presente
7	VAINO MARIELLA	ASSESSORE	Presente

PRESENTI: 7 - ASSENTI: 0

Partecipa il SEGRETARIO GENERALE DOTT.SSA ADELE SANTAGATA che provvede alla redazione del presente verbale.

Constatata la legalità dell'adunanza, il Presidente SINDACO NICOLA ANTONIO BALICE sottopone ai provvedimenti della Giunta l'argomento indicato all'oggetto.

LA GIUNTA COMUNALE

Vista la proposta di deliberazione n. 182 del 09-07-2025 del Dirigente del Settore III "Gestione e governo del territorio, lavori pubblici, ambiente e attività produttive" di seguito riportata

<<Premesso che:

-con delibera di Giunta comunale n.245 del 25.09.2014 il Comune di Termoli poneva l'obiettivo di sviluppare un'iniziativa progettuale unitaria per la mobilità sostenibile, attivando azioni sinergicamente orientate alla sicurezza urbana, alla tutela ambientale dei luoghi, alla valorizzazione del patrimonio storico e paesaggistico, allo sviluppo della fascia costiera (lungomare nord), nel rispetto dei principi comunitari in materia di procedure di affidamento di opere pubbliche e servizi in finanza di progetto, autorizzando l'avvio di un confronto concorrenziale per la valutazione comparativa prodromica di proposte di pubblico interesse da inserire nella programmazione triennale con l'individuazione di un soggetto promotore per i seguenti interventi "1. Progettazione, costruzione e gestione di un parcheggio interrato multipiano in piazza Sant'Antonio con annessi servizi complementari di mobilità leggera; 2. Recupero funzionale e gestione dell'adiacente parcheggio multipiano "pozzo dolce"; 3. Riqualificazione urbana ed ambientale in superficie di piazza Sant'Antonio e collegamento viario alternativo con il lungomare Nord";

-con la richiamata Delibera di Giunta comunale n.245/2014 veniva precisato altresì, che la stessa non avrebbe costituito vincoli a carico dell'amministrazione comunale nemmeno sotto il profilo della responsabilità precontrattuale ex art. 1337 c.c. e che l'ente sarebbe rimasto libero, tra l'altro, di non dar corso alle successive fasi e/o di rinunciare senza che i privati promotori avessero potuto avanzare pretese a qualsiasi titolo o ragione di indennizzi o rimborsi;

-la proposta veniva condivisa e inserita dalla Regione Molise, con deliberazione di Giunta regionale n. 417 del 03.08.2015 (confermata con successiva delibera n. 478 del 7.9.2015), fra le Risorse FSC 2007/2013 - Linea di Intervento II.A "Accessibilità Materiale" - Intervento denominato: "Realizzazione di un tunnel di raccordo stradale tra il porto di Termoli e il lungomare nord con parcheggio multipiano interrato al di sotto di piazza Sant'Antonio e recupero funzionale dell'adiacente parcheggio multipiano area "pozzo dolce" (Importo finanziamento: € 14.967.400,00, di cui € 5.000.000,00 Risorse FSC 2007/2013 ed € 9.967.400,00 da reperire mediante finanza privata di progetto);

-con avviso esplorativo, approvato con determina dirigenziale n. 976 del 07.08.2015, il Comune avviava un confronto concorrenziale per acquisire proposte da valutare in forma comparativa per la scelta del promotore nell'ambito della procedura di affidamento in finanza di progetto per la realizzazione di un tunnel di raccordo stradale tra il porto di Termoli e il lungomare nord con parcheggio multipiano interrato al di sotto di piazza Sant'Antonio e recupero funzionale dell'adiacente parcheggio multipiano in area "Pozzo Dolce", oltre ai servizi per la mobilità leggera;

-con delibera di Giunta comunale n. 291 del 05.11.2015, all'esito della procedura esplorativa, veniva dichiarata di pubblico interesse la proposta progettuale presentata dalla società "De Francesco Costruzioni S.a.s.", ai sensi dell'art.153, comma 19, del decreto legislativo n.163/2006, comportante un investimento complessivo di euro 19.000.000,00 (di cui euro 5.000.000,00 a valere sulle risorse del FSC 2007/2013 ed euro 14.000.000,00 in finanza privata di progetto) per la "realizzazione di un tunnel di raccordo stradale tra il porto di Termoli ed il lungomare Nord con parcheggio multipiano al di sotto di Piazza Sant'Antonio e recupero funzionale dell'adiacente parcheggio multipiano "Pozzo Dolce";

-con determina a contrarre n. 1808 del 4.12.2015 il RUP provvedeva a disporre l'avvio del procedimento di gara per l'affidamento definitivo della concessione, ai sensi dell'art.153, comma 19, del D.Lgs. 163/2006, ponendo a base di gara il progetto del promotore dichiarato di pubblico interesse, nonché ad approvare il bando e il disciplinare di gara con la fissazione degli elementi essenziali del contratto e dei criteri di selezione degli operatori economici con una serie di precisazioni tra cui l'obbligo del concessionario aggiudicatario di conseguire prima dell'inizio delle opere tutte le autorizzazioni, nulla osta, pareri e quant'altro necessario per l'esecuzione delle opere stesse;

-all'esito del procedimento di gara, finalizzata all'individuazione del concessionario, la commissione giudicatrice provvedeva ad individuare l'offerta economicamente più vantaggiosa coincidente con quella del promotore De Francesco Costruzioni S.a.s., unico partecipante in qualità di capogruppo mandataria;

-successivamente, il RUP con nota prot.n. 25083/2016 del 27.05.2016 procedeva ad indire la conferenza di servizi istruttoria sul progetto, nell'ambito della quale con istanza del 02.02.2017, prot. n.1325, indirizzata ad A.R.P.A. Molise e contestuale deposito degli atti di progetto, il capogruppo De Francesco Costruzioni S.a.s. avviava la verifica di assoggettabilità al procedimento V.I.A. (Valutazione d'Impatto Ambientale), in ragione della prevista realizzazione del parcheggio con più di 500 posti auto, all'esito della cui istruttoria, da parte del Direttore del Servizio Valutazioni Ambientali della Regione Molise (Dipartimento Governo del Territorio, Mobilità e Risorse Naturali), veniva assunta la determinazione dirigenziale n. 3169 del 23.06.2017, conclusivamente dichiarativa della non assoggettabilità del progetto a V.I.A. (sebbene nel successivo connesso contenzioso sarebbe stata evidenziata, al contrario, la doverosità della V.I.A. e della V.A.S. - cfr. Tar Molise n. 209/2019 di seguito richiamata);

-il RUP con nota prot. n.35387/2017 del 26.07.2017 dava avvio alla conferenza di servizi decisoria in forma simultanea per esaminare contestualmente i diversi interessi pubblici coinvolti nel procedimento e addivenire così alla decisione finale entro il termine di 90 giorni decorrenti dal 10.08.2017;

-la conferenza di servizi decisoria terminava con la determinazione di conclusione positiva n. 2059 del 09.11.2017, alla quale seguiva l'opposizione del Ministro dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo (prot. DICA n. 23848/2017), in relazione all'atto di dissenso qualificato della Soprintendenza archeologia belle arti e paesaggio del Molise all'interno della conferenza di servizi decisoria;

-la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per il coordinamento amministrativo, ufficio per la concertazione amministrativa e il monitoraggio, con PEC, prot. DICA n. 0023848 P-4.8.2.8. del 27.11.2017, convocava presso la propria sede in Roma tutti i soggetti partecipanti alla conferenza di servizi decisoria, al fine di avviare il procedimento di conciliazione, di cui all'art.14-quinquies della legge 241 del 1990, con l'indizione della prima riunione per il giorno 04.12.2017;

-il Consiglio dei Ministri, con delibera del 16.03.2018, accoglieva parzialmente, ai sensi della stessa L. 241/90, l'opposizione del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo e demandava al Comune di Termoli l'adozione del provvedimento conclusivo della conferenza di servizi e delle ulteriori indicazioni emerse nel corso del procedimento dinnanzi alla Presidenza del Consiglio dei Ministri;

-con determina dirigenziale n. 543 del 30.03.2018 si concludeva positivamente la conferenza di servizi decisoria. A seguire, veniva emessa la determina dirigenziale n. 546 del 04.04.2018, di rettifica delle date erroneamente indicate nella precedente determina n. 543/2018;

-con delibera di Consiglio comunale n. 13 del 19.04.2018 veniva adottata la variante urbanistica, ai sensi dell'art. 19, comma 2, del D.P.R. n. 327/2001 e dell'art. 4 della legge regionale n. 7/1973 (successivo deposito presso la Segreteria Comunale, con contestuale pubblicazione sul B.U.R.M.) ed infine, il lungo iter procedimentale si concludeva con la delibera di consiglio comunale n. 29 del 27.07.2018. Nello stesso provvedimento si dava anche atto dell'aggiornamento del quadro economico del progetto de quo (importo complessivo €19.996.108, di cui 5 milioni a valere sul suindicato contributo FSC 2007/2013);

-il Consiglio comunale in doppia battuta (adozione ed approvazione), a tutela degli interessi partecipativi, con provvedimento n. 29 del 27.07.2018 approvava il progetto in oggetto, a ratifica del verbale della conferenza decisoria e all'esito della suindicata determinazione di conclusione della conferenza di servizi;

- con deliberazione del Consiglio Comunale n. 37 del 13.11.2018 (invio alla Regione Molise con prot. n. 59839 del 15.11.2018) veniva dichiarata l'efficacia della variante al P.R.G di Termoli.

Dato atto che:

-a seguito dell'iter di cui sopra, con determina dirigenziale n. 2152 del 15.11.2018 ad oggetto: "Finanza di progetto per la realizzazione di un sistema integrato per la viabilità e mobilità sostenibile del Comune di Termoli – Tunnel di raccordo stradale tra il porto di Termoli e il lungomare nord con parcheggio multipiano interrato al di sotto di piazza Sant'Antonio e recupero funzionale dell'adiacente parcheggio multipiano area denominata "Pozzo Dolce" – Aggiudicazione definitiva – CIG 649823512A", è stata aggiudicata in via definitiva la realizzazione e gestione con il ricorso alla finanza di progetto del "Sistema integrato per la viabilità e mobilità sostenibile del Comune di Termoli - Tunnel di raccordo stradale tra il Porto di Termoli e il Lungomare Nord con parcheggio multipiano interrato al di sotto di Piazza Sant'Antonio e recupero funzionale dell'adiacente parcheggio multipiano area denominata 'Pozzo Dolce'" alla ditta De Francesco Costruzioni s.a.s (Codice Fiscale/Partita IVA n. 00404240947);

-nello stesso provvedimento è stato dato atto testualmente che: "l'aggiornamento dell'importo complessivo del Quadro economico indicato nel CIG: 649823512A è variato, come riportato nella delibera consiliare n. 13/2018 del 19.04.2018, ad € 19.996.108 per effetto degli adeguamenti progettuali conseguenti agli impegni assunti dall'Amministrazione e dal Concessionario aggiudicatario, nella dichiarazione congiunta in esito al Dibattito Pubblico, per la trasformazione del previsto auditorium in teatro; si dà atto che l'importo progettuale in sede di recepimento delle prescrizioni impartite in sede di conferenza decisoria e del procedimento conciliativo di cui all'art. 14Quinquies della legge n. 241/1990 potrà subire ulteriori aggiornamenti, in più o in meno, con conseguente obbligo di produrre nota di aggiornamento del PEF in relazione all'obbligo di mantenimento dell'equilibrio economico e finanziario ai sensi dell'art. 183 comma 15 in combinato disposto con l'art. 165 del d.L gs n. 50/2016";

Considerato che:

-con ricorso al Tar Molise, notificato all'ente ed acquisito al prot.n. 32308/2018 (R.G. n. 248/2018) e successivi motivi aggiunti, nell'ambito del quale il Comune di Termoli si è regolarmente costituito a difesa dei diritti dell'Ente, il c.d. comitato "No Tunnel" in persona del presidente p.t. e in proprio quale cittadino del Comune di Termoli, nonché alcuni cittadini (compreso un consigliere comunale), hanno impugnato i provvedimenti comunali tra cui la predetta Delibera di Consiglio n.13/2018 avente ad oggetto la finanza di progetto in questione e tutti gli altri atti comunali connessi, prodromici, consequenziali e presupposti, compresa l'aggiudicazione definitiva di cui alla determina n.2152/2018 in quanto, tra gli altri motivi, era stato ignorato l'obbligo di sottoporre il progetto a verifica di assoggettabilità a V.I.A. e a V.A.S. in spregio alla normativa in materia ambientale;

- con sentenza del Tar Molise n.209 del 06.06.2019, emessa all'esito del predetto ricorso, il Collegio ha ritenuto

espressamente che il progetto "doveva necessariamente essere sottoposto alla procedura di VAS ai sensi della normativa sopra richiamata" e che la V.I.A., con riferimento al caso di specie, risultasse attivata solo parzialmente sebbene il progetto presentasse una maggiore consistenza ed una complessità tale da dover essere interamente sottoposto a V.I.A., così che ha dichiarato il ricorso in parte inammissibile, quanto alla legittimazione processuale dei soli ricorrenti agenti nella qualità di consiglieri e cittadini, ed in parte lo ha accolto per violazione e falsa applicazione degli artt. 5 e 6 del D.lgs.n.152/2006 annullando tutti gli atti impugnati relativi al progetto e all'intervento de quo;

-all'esito del gravame proposto dalla De Francesco Costruzioni s.r.l., avverso la sentenza del Tar Molise n.209/2019, il Consiglio di Stato con sentenza n. 3639 dell'11.04.2023, pur non entrando nel merito della questione, in riforma della sentenza impugnata ha dichiarato l'inammissibilità del ricorso di primo grado per difetto di legittimazione ad agire del comitato "No Tunnel";

- nelle more del procedimento di primo grado innanzi al TAR Molise, il RUP con determina dirigenziale n. 52 del 17.01.2019 (quest'ultimo provvedimento chiude un iter che ha avuto inizio con D.D. n. 2252 del 28.11.2018, indizione della gara, ed a seguire D.D. n. 4 del 03.01.2019, nomina commissione) aggiudicava alla società "Cavallaro & Mortoro s.r.l." (Codice fiscale/Partita IVA n. 03362740650) il servizio di verifica finalizzata alla validazione del progetto definitivo ed esecutivo per la realizzazione dell'opera in parola.

Dato atto che:

-con delibera di Giunta comunale n. 293 del 07.11.2023 è stato nominato un nuovo RUP dell'intervento de quo;

-a seguito della suindicata nomina, in data 28.12.2023 con nota prot. n. 83492, il RUP ha chiesto alla società Cavallaro Mortoro srl "una relazione in ordine all'attività di verifica condotte sino ad oggi (allegando il rapporto di verifica), ed a comunicare eventuali motivi ostativi alla chiusura del servizio, al fine di poterli rimuovere e concludere il servizio". Allo stesso tempo ha chiesto di "chiarire se l'attività di verifica ha avuto luogo mediante corrispondenza diretta con i professionisti oppure per tramite del RUP";

-la stessa società ha riscontrato la richiesta con una relazione dettagliata (prot. n. 3105 del 15.01.2024), rilevando una serie di "NON CONFORMITÀ" progettuali ed economiche connesse all'intervento de quo e, nel contempo, ha dichiarato che "Sebbene con i progettisti sono state effettuate diverse riunioni per definire tutte le integrazioni necessarie, le stesse ad oggi non sono state trasmesse";

-in data 20.03.2025, con nota prot. n. 17860 del 20.03.2025, l'aggiudicataria De Francesco Costruzioni srl, (nel frattempo trasformata da S.a.s a s.r.l. senza tuttavia comunicare nulla all'ente) tramite il suo legale ed in virtù della sentenza del Consiglio di Stato n. 3639 dell'11.04.2023 che ha comportato la reviviscenza degli atti della procedura, è tornata a diffidare l'ente affinché venisse convocata in un termine perentorio di trenta giorni "per la stipula del contratto d'appalto, nonché a compiere gli atti conseguenti";

-con conseguente nota prot. n. 18264 del 21.03.2025 il RUP nel richiamare la connessa vicenda giudiziaria pendente tra il 2018 e il 2023 e le sopravvenienze dovute al lasso di tempo trascorso dalla dichiarazione di pubblico interesse, ha manifestato la necessità di procedere alla verifica e alla valutazione della permanenza dell'interesse pubblico dell'opera e alla relativa fattibilità tecnica ed economico-finanziaria chiedendo un parere ed un supporto al Settore Avvocatura, anche mediante il ricorso ad un professionista esterno di comprovata esperienza tenuto conto della strategicità, complessità e rilevanza della questione;

- previa nota del Dirigente del Servizio Legale di cui al prot.n.18570 del 24.03.2025, con Delibera di Giunta n. 75 del 28.03.2023 e successiva Delibera di Giunta di correzione di errore materiale n. 82 del 10.04.2025, fatta salva ogni determinazione in ordine alla permanenza dell'interesse pubblico, è stata condivisa l'opportunità di ricorrere ad un professionista esterno di comprovata esperienza e specializzazione in materia in ragione della complessità e rilevanza della questione, per il supporto e l'affiancamento dei servizi comunali coinvolti, in conseguenza della diffida formulata in nome e per conto della De Francesco Costruzioni s.r.l, acquisita al prot.n.17860 del 20.03.2025, demandando al Dirigente del Settore Avvocatura ogni conseguente adempimento compresa l'individuazione del professionista esterno;

- con conseguente determina dirigenziale n. 879 dell'11.04.2025 si è proceduto al conferimento dell'incarico ad un legale esterno all'ente, il quale con parere trasmesso al prot. n. 24052 del 15.04.2025ha approfondito la questione riguardante il progetto di finanza ed ha rilevato una serie di criticità sia originarie che sopravvenute tra cui:

- l'erroneo calcolo del "valore stimato" della concessione in violazione dell'art.29 del D.lgs n.163/2006 e della direttiva 2014/23/UE del 26.02.2014;

- l'illegittimità degli artt.3,5,13 della bozza di convenzione redatta dal promotore laddove prevede una concessione per alcuni parcheggi (interrati) a tempo indeterminato e laddove si prevede una penale a carico dell'Ente in caso di mancata realizzazione dell'opera per causa imputabile allo stesso pari al valore dell'investimento non realizzato ed un risarcimento per il mancato utile quantificato in base al piano finanziario;

- l'irregolarità dell'asseverazione ex art.153 del D.lgs n.163/2006 del PEF e inadeguatezza del contenuto valutativo dell'asseverazione;

- la presenza di macroscopiche anomalie nei dati economico-finanziari;

- la mancata verifica del possesso dei requisiti prima dell'aggiudicazione definitiva con conseguente violazione dell'art. 11, comma 8, del D.lgs.n. 163/2006;

- l'assenza dell'obbligatorio parere contabile in ordine alla Delibera di Giunta n.291/2015 dichiarativa del pubblico interesse dell'opera;
- la violazione di una serie di previsioni della *lex specialis*;
- la violazione dell'art.87, comma 4, del DLGS N.163/2006 per la mancata indicazione dei costi della manodopera;
- l'omessa verifica della autenticità della cauzione provvisoria del promotore;
- la discrasia soggettiva tra fase della partecipazione e aggiudicazione provvisoria in favore dell'Ati De Francesco Costruzioni (capogruppo mandataria) e della mandante costituita dal sub- raggruppamento A.T.P. arch. Di Donato, Di Cristinzi, Tullio, D'Onofrio ed Antenucci e l'aggiudicazione definitiva in favore della sola De Francesco costruzioni sas;
- ed altri motivi elencati e descritti nel richiamato parere;
- a conclusione dell'espresso parere, il professionista incaricato nel ribadire la rilevanza delle sollevate criticità, ritenendo l'operato della commissione giudicatrice illegittimo perché contrastante con il principio di parità di trattamento tra concorrenti ed evidenziando la violazione dell'art.46 del D.lgs n.163/2006, prospettando anche eventuali e possibili profili di responsabilità erariale, ha sconsigliato la stipula del contratto e suggerito l'annullamento e/o la revoca della procedura in discussione;
- nella stessa data del 15.04.2025, con nota prot. n. 24069, il RUP nel rispondere alla diffida della De Francesco costruzioni srl ha riscontrato testualmente: "...considerata la risalenza nel tempo della procedura.....che sono in corso le dovute verifiche e controlli cui l'Amministrazione è obbligata per legge, compresa la valutazione della permanenza del pubblico interesse, comunica che si sta procedendo a verificare la regolarità di tutti gli atti, anche quelli di gara (dalla fase dell'indizione della procedura sino a quella dell'aggiudicazione), al termine delle quali, sarà cura di questa Amministrazione comunicarne i relativi esiti";
- contestualmente il RUP, al termine dell'attività istruttoria correlata alla finanza di progetto in questione, in data 15.04.2025, con nota prot. n.24084 ha inviato al Sindaco e al Segretario Generale p.t. una relazione dettagliata ed a conclusione della stessa ha comunicato testualmente che: "...si anticipa il parere non favorevole in ordine alla permanenza dell'interesse pubblico soprattutto in ragione dei maggiori costi di realizzazione da cui dovrebbe discendere un piano di riequilibrio economico finanziario, con conseguenti, importanti ripercussioni sul bilancio dell'ente e comunica che, per tutte le irregolarità e illegittimità rilevate, si valuterà il percorso amministrativo da intraprendere nel superiore interesse dell'ente".

Rilevato che:

- con delibera di Giunta Comunale n. 126 del 30.05.2025 il Responsabile proponente è stato nominato RUP, nel procedimento de quo (in sostituzione del RUP nominato con D.G.C. n. 293/2023);
- con nota prot. n. 38915 del 20.06.2025 (notificata nuovamente all'impresa con prot. n. 39240 del 23.06.2025), in considerazione di quanto sopra è stato comunicato all'A.T.I. Impresa De Francesco (capogruppo mandataria), l'avvio del procedimento, ai sensi degli artt. 7 ss. della L. 241/90 (allegato alla presente), volto alla revoca e/o annullamento del pubblico interesse del project in esame e all'annullamento e/o revoca dell'aggiudicazione definitiva, ai sensi della L. n.241/1990;
- nella stessa comunicazione sono state elencate all'impresa una serie di irregolarità e, nel contempo, è stato comunicato alla stessa un termine perentorio di sette giorni per poter controdedurre in merito;
- con nota prot. n. 40236 del 26.06.2025, la società De Francesco costruzioni s.r.l., (firmata digitalmente dall'Amministratore Unico R.A. e dal capogruppo dell'A.T.P. D.D.G.), ha riscontrato la comunicazione di avvio del procedimento con controdeduzioni prive di elementi ed argomentazioni giuridiche idonei a contestare e men che meno a superare le motivazioni comunicate dal RUP con l'avvio del procedimento;
- le controdeduzioni della società, peraltro, non contestano i dati oggettivi e i documenti riportati nella comunicazione di avvio, limitandosi a riaffermare la pretesa e presunta esistenza di un affidamento maturato nel tempo. Le uniche contestazioni riguarderebbero il solo contenuto della relazione inviata dalla società Cavallaro & Mortoro s.r.l. in ordine all'asseverazione, ma nulla rilevarebbero in riferimento ai numerosi vizi della procedura di gara (dalla fase di approvazione del pubblico interesse del project sino alla fase di aggiudicazione, oltre al periodo successivo fino ad oggi), che sono stati evidenziati nella comunicazione di avvio del procedimento e rimasti incontestati dalla stessa società.

Visti e richiamate le criticità indicate nel parere rilasciato dal professionista esterno (prot. n. 24052/2025) nonché, le ragioni che hanno portato al suddetto avvio del procedimento (prot. n. 38915/2025 e 39240/2025), che possono essere suddivisi in due diverse tipologie che di seguito vengono sintetizzate:

a) Vizi originari della procedura di gara:

- Errato valore stimato della concessione: il Disciplinare predisposto dal promotore ed assunto quale base di gara prevede il solo importo lavori (€ 15.414 milioni), omettendo i ricavi di gestione trentennale, in violazione dell'art. 29 del D.Lgs. n. 163/2006 e dell'art. 8 della Dir. 2014/23/UE. La conseguenza di tale errore è il fatto che l'unica offerta pervenuta è stata quella del promotore De Francesco Costruzioni S.a.s., la quale è risultata aggiudicataria con D.D. n. 2152/2018 per un importo complessivo aggiornato di € 19.996.108,00. Tale vizio originario ha impedito la partecipazione alla gara di altri concorrenti, stante la non remuneratività dell'intervento.
- Clausole contra legem nella bozza di convenzione predisposta dal promotore: durata "a tempo indeterminato" di

parte dei parcheggi (in contrasto con l'art. 6 del D.Lgs. n. 163/2006) e penale a carico del Comune pari al 100 % dell'investimento (oltre i limiti del 2,5 % di cui all'art. 153, co. 9).

- Asseverazione del Piano Economico-Finanziario irregolare. Il PEF del 28 settembre 2015 risulta privo di una verifica indipendente, manca l'attestazione dei requisiti dell'asseveratore, non sono calcolati indicatori di bancabilità, contiene errori ("ERROR" alla voce durata concessione) ed è privo di indicazione degli istituti finanziatori. L'asseverazione non soddisfa l'art. 153, comma 9, del D.Lgs. n. 163/2006 e ciò integra un vizio essenziale che rende inammissibile la proposta.

- Ulteriori criticità tecniche ed economiche emerse dalla relazione redatta dalla società Cavallaro & Mortoro sopra menzionata: assenza di verifica preventiva d'interesse archeologico, carenza documentale sulle interferenze sottoservizi, difetti nei computi metrici, inadempimenti progettuali reiterati, documentazione economica non rispondente all'art. 32 del D.P.R. 207/2010, non conformità dei computi e delle analisi prezzi, persistente inadempimento del progettista a fronte delle integrazioni richieste e, pertanto, tutto ciò ha comportato l'impossibilità di validare il progetto e ad oggi non consente di stipulare il relativo contratto.

- Invalidità della polizza fideiussoria: la garanzia provvisoria rilasciata da "China Taiping" "...non sarebbe più efficace" (nota dell'IVASS prot. n. 37756/2025) e tutto ciò priva la stazione appaltante delle necessarie coperture obbligatorie (art. 129 del D.Lgs n. 163/06).

- Violazione dell'identità soggettiva offerente/aggiudicatario: l'offerta è stata presentata dal raggruppamento temporaneo con la società De Francesco Costruzioni S.a.s. (capogruppo mandataria), mentre l'aggiudicazione definitiva (D.D. n. 2152/2018) è stata disposta solo nei confronti della De Francesco Costruzioni S.a.s. Tutto ciò è in contrasto con l'art. 37 del D.Lgs. 163/2006 e la prassi giurisprudenziale in materia di identità soggettiva (Cons. St., IV, 744/2014: "l'aggiudicazione deve essere conferita al medesimo soggetto che ha presentato l'offerta, anche nel caso di ATI costituente").

b) Motivi sopravvenuti di pubblico interesse:

- Contributo FSC 2007-2013 di euro 5.000.000: la Regione Molise non ha mai sottoscritto con l'ente il disciplinare per l'erogazione del finanziamento in questione destinato, in quota parte, alla realizzazione dell'intervento del progetto di finanza de quo.

- Insostenibilità economico-finanziaria compromessa: in quanto l'aumento dei costi delle materie prime e l'incertezza sul contributo FSC 2007-2013 rendono l'operazione potenzialmente non più bancabile e quindi, fattibile. Gli scenari di domanda di sosta e di traffico urbano sono evidentemente mutati rispetto al 2015. In più, il decorso di oltre dieci anni dalla presentazione del progetto lo rende non più rispondente alle mutate ed attuali esigenze ambientali e territoriali, oltre che di pianificazione;

- Intervenuta procedura concorsuale a carico della De Francesco Costruzioni s.r.l.: la società aggiudicataria risulta ammessa al concordato preventivo in continuità (R.G. 04/2019, omologato il 03.03.2021 dal Tribunale di Isernia). In merito, non è stata prodotta l'autorizzazione del giudice delegato, necessaria alla stipula contrattuale, così come richiesto dall'art. 186-bis della Legge fallimentare e richiamato dall'art. 38, comma 1-bis, D.Lgs. 163/06.

- Opposizione di comitati cittadini: come risulta dall'impugnativa degli atti del procedimento in questione innanzi al TAR Molise e successivo appello sopra richiamati.

Precisato che:

- la valutazione amministrativa della perdurante attualità dell'interesse pubblico alla realizzazione dell'opera e della fattibilità della proposta continua ad essere immanente in capo all'amministrazione ed è strettamente collegata alle valutazioni in ordine all'attualità ed alla convenienza dell'affidamento, anche in caso di ricorso al partenariato pubblico privato e risponde ad un corretto e legittimo esercizio dell'azione amministrativa, conforme alla legge e ai principi di cui all'art.97 della Costituzione;

- spetta alla stessa amministrazione locale il potere/dovere di verifica permanente di fattibilità con conseguente possibilità di abbandono di qualsiasi ipotesi di esecuzione dell'intervento;

- nel bilanciamento degli interessi del privato con quelli pubblici, devono ritenersi prevalenti gli interessi pubblici dell'ente locale e del cittadino rispetto a quelli dell'imprenditore privato.

Evidenziato che:

- risultano condivisibili le ragioni che impongono di mettere in discussione la permanenza del pubblico interesse della finanza di progetto in questione non solo in considerazione del lasso di tempo trascorso dalla dichiarazione di pubblica utilità (anno 2015) e del legittimo esercizio della facoltà dello ius poenitendi della PA, ma anche alla luce delle ravvisate criticità, anche integranti vizi originari e procedurali riconducibili al promotore aggiudicatario, così come riassunte nel parere e nella comunicazione di avvio del procedimento di cui sopra;

- a tali ravvisate criticità va aggiunta la questione della doverosa subordinazione dell'intervento alla V.I.A. e alla V.A.S. nel rispetto delle norme di cui al D.Lgs n.152/2006, così come pure chiarito dal Tar Molise con la predetta sentenza n.209/2019 riferita al caso di specie;

- la giurisprudenza è univoca nel riconoscere alle amministrazioni ampio potere discrezionale nella valutazione circa la permanenza dell'interesse pubblico alla realizzazione di una qualsivoglia opera, oltre che nella scelta relativa all'adozione dell'atto di revoca tale da legittimare un possibile ripensamento dell'interesse pubblico

inizialmente individuato (cfr. ex multis Consiglio di Stato, Sez. III, sentenza n. 4554/2011), tanto più a fronte di criticità originarie e/o sopravvenute insanabili;

- la giurisprudenza amministrativa, conforme anche all'impostazione di cui all'art. 21quiquies della L. 241/1990, ha chiarito che il mero decorso del tempo non è idoneo a fondare un affidamento giuridicamente tutelabile, specie in assenza di un contratto, di una concreta attività esecutiva o di atti formali di concessione delle risorse e che è legittima la revoca del (Consiglio di Stato Sez. VI n. 10941 del 14 dicembre 2022 e Sezione V, sentenza n. 2304/2013); Inoltre, viene riconosciuta la legittimità della revoca del pubblico interesse in un project financing quando siano intervenute nuove esigenze di pianificazione e valutazioni pubbliche diverse da quelle originarie (TAR Lazio – Roma, Sez. III, sent. n. 5853/2018);

- l'ampiezza della discrezionalità amministrativa della revoca sul presupposto dello ius poenitendi è tale che a base di una simile scelta può essere inclusa una vasta gamma di profili di inopportunità, pur nel rispetto di quei principi generali di ragionevolezza, logicità, economicità ed efficacia che comunque devono presiedere all'agire discrezionale dell'Amministrazione (ex multis Cons. Stato, sez. V, 7 febbraio 2022, n. 833; Cons. Stato, sez. IV, 12 aprile 2021, n. 2945) come pure emerso in occasione di una precedente questione che ha riguardato il Comune di Termoli (cfr. Tar Molise sentenza n.287/2023; Consiglio di Stato sentenza n.1502/2024).

- l'art.21 quinquies della L. n.241/1990 stabilisce che in casi di sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero nel caso di mutamento della situazione di fatto o di nuova valutazione dell'interesse pubblico originario, il provvedimento amministrativo ha effetto durevole e può essere revocato dallo stesso organo che lo ha emanato;

- l'intervento in parola, risalente nella sua genesi a progettualità di oltre un decennio fa, oltre a presentare delle evidenti criticità che mettono in discussione l'opportunità, la percorribilità e quindi la permanenza del pubblico interesse, sarebbe stato definitivamente superato dalla nuova programmazione strategica dell'ente, ispirata ai principi di sostenibilità economica, semplificazione, rapidità di esecuzione e rispetto del vincolo temporale dei finanziamenti derivanti dal PNRR;

- la stessa società, pur essendo formalmente destinataria di una determinazione di aggiudicazione, non ha maturato alcun titolo alla realizzazione dell'opera. Le diverse criticità riscontrate, e sopra richiamate, giustificano l'adozione di un provvedimento di revoca fondato, oltre che su criticità originarie, procedurali ed insuperabili, su sopravvenute ragioni di pubblico interesse legate alla razionalizzazione della spesa, al rispetto delle tempistiche imposte dal PNRR, alla sostenibilità ambientale e alla pianificazione territoriale vigente;

- anche a seguito del riscontro inviato dall'impresa De Francesco Costruzioni srl restano insuperate e valide le ragioni illustrate nell'atto di avvio del procedimento, condividendo l'opportunità di non procedere all'esecuzione del progetto originario per sopravvenuto difetto di pubblico interesse e ritenendo insussistente in capo all'aggiudicatario un diritto soggettivo e/o interesse legittimo opponibile all'ente diretto alla stipula del contratto o all'esecuzione dell'intervento;

- sussistono, alla luce delle suesposte argomentazioni, le condizioni per procedere alla revoca della dichiarazione di pubblico interesse di cui alla Delibera di Giunta n.291/2015 e all'adozione di ogni atto consequenziale.

Ritenuto, pertanto:

- che le predette ragioni inducono e legittimano il Comune di Termoli a rivedere e ad aggiornare il giudizio di pubblico interesse espresso con delibera di Giunta comunale n. 291 dell'05.11.2015 sul progetto di finanza per la realizzazione di un sistema integrato per la viabilità e la mobilità sostenibile così come aggiudicato alla De Francesco Costruzioni sas in persona del l.r.p.t, giusta determina dirigenziale n.2152/2018, e ad effettuare una nuova e conseguente rivalutazione dell'interesse pubblico;

- di non poter garantire la legittimità e la sostenibilità economico-finanziaria dell'intervento;

- che le sopravvenute circostanze rendono comunque non più conveniente per l'ente proseguire nella realizzazione del progetto, essendo tra l'altro mutati gli obiettivi strategici ambientali e territoriali.

Visti e Richiamati:

- il D.Lgs. 163/2006;

- la L. 241/1990;

- il D.Lgs. 267/2000 (TUEL);

- il parere del professionista esterno acquisita al prot. n. 24052/2025;

- la comunicazione di avvio del procedimento, con i relativi allegati richiamati, prot. n. 38915/2025 e 39240/2025;

- le controdeduzioni presentate dall'aggiudicataria all'ente, acquisite al prot. n. 40236/2025;

- i pareri tecnici ed economici che vengono apposti al presente provvedimento dai competenti Dirigenti.

PROPONE di:

- dare atto che la premessa è parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;

- dichiarare, per tutte le ragioni sopra evidenziate, il venire meno della fattibilità e del pubblico interesse della proposta in finanza di progetto presentata dalla "De Francesco Costruzioni S.a.s", così come dichiarata con precedente deliberazione di Giunta comunale n. 291 del 05.11.2015 per la "Realizzazione di un tunnel di raccordo stradale tra il porto di Termoli ed il lungomare Nord con parcheggio multipiano al di sotto di Piazza

Sant'Antonio e recupero funzionale dell'adiacente parcheggio multipiano "Pozzo Dolce";

- dare atto dell'insussistenza e/o del venire meno, per tutte le ragioni sopra rilevate e più dettagliatamente indicate negli atti, di tutti i presupposti che costituivano il fondamento della delibera di Giunta Comunale n.291 dell' 05.11.2015;

- ritenere il progetto di finanza in questione non più rispondente al pubblico interesse e, comunque, non più fattibile anche per le originarie e sopravvenute criticità tecniche, economiche e finanziarie, così come riscontrate nel parere acquisito al prot. n. 24052/2025 ed indicate dal RUP nell'avvio del procedimento di cui al prot. n.38915-39240/2025 e per tutte le altre ragioni sopra indicate;

- revocare, per le motivazioni descritte in premessa e ai sensi e per gli effetti della L. n.241/1990, la delibera di Giunta comunale n.291 del 05.11.2015 con la quale è stata dichiarato il pubblico interesse della proposta di finanza di progetto dell'intervento rubricato: "Realizzazione di un sistema integrato per la viabilità e mobilità sostenibile del Comune di Termoli - Tunnel di raccordo stradale tra il porto di Termoli e il lungomare nord con parcheggio multipiano interrato al di sotto di Piazza Sant'Antonio e recupero funzionale dell'adiacente parcheggio multipiano area denominata "Pozzo Dolce" – CUP: G31B15000320007 – CIG: 649823512A", presentata dall'A.T.I. Impresa De Francesco Costruzioni s.a.s (capogruppo mandataria – con sede in Castelpetroso (IS) – Codice Fiscale/Partita Iva n. 00404240947);

- demandare al Dirigente del Settore III, nonché RUP del presente procedimento, ogni adempimento conseguente ed attuativo della presente deliberazione in merito alla revoca dell'aggiudicazione definitiva del suindicato intervento, disposta con determina dirigenziale n. 2152 del 15.11.2018 nei confronti della sola ditta De Francesco Costruzioni S.a.s. (sede in Castelpetroso – IS – Codice Fiscale/Partita IVA n. 00404240947);

- demandare, altresì, al medesimo Dirigente, nonché R.U.P. ogni ulteriore adempimento consequenziale, ivi compresa la notifica del presente provvedimento all'A.T.I. De Francesco Costruzioni s.r.l. (capogruppo mandataria);

- dichiarare la presente deliberazione immediatamente eseguibile, stante la necessità di procedere con celerità alla conclusione dell'avviato procedimento, ai sensi dell'art. 134, comma 4, del TUEL.>>

Acquisiti i pareri favorevoli di regolarità tecnica e contabile resi ai sensi dell'art.49 del D.Lgs.N.267/2000 rispettivamente dal Dirigente del Settore III "Gestione e governo del territorio, lavori pubblici, ambiente e attività produttive" e dal Dirigente del Settore II "Bilancio e Programmazione";

Con voti favorevoli e unanimi espressi nei modi e termini di legge

DELIBERA

1. DI DARE ATTO che la premessa è parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;
2. DI DICHIARARE, per tutte le ragioni sopra evidenziate, il venire meno della fattibilità e del pubblico interesse della proposta in finanza di progetto presentata dalla "De Francesco Costruzioni S.a.s", così come dichiarata con precedente deliberazione di Giunta comunale n. 291 del 05.11.2015 per la "Realizzazione di un tunnel di raccordo stradale tra il porto di Termoli ed il lungomare Nord con parcheggio multipiano al di sotto di Piazza Sant'Antonio e recupero funzionale dell'adiacente parcheggio multipiano "Pozzo Dolce";
3. DI DARE ATTO dell'insussistenza e/o del venire meno, per tutte le ragioni sopra rilevate e più dettagliatamente indicate negli atti, di tutti i presupposti che costituivano il fondamento della delibera di Giunta Comunale n.291 del 5.11.2015;
4. DI RITENERE il progetto di finanza in questione non più rispondente al pubblico interesse e, comunque, non più fattibile anche per le originarie e sopravvenute criticità tecniche, economiche e finanziarie, così come riscontrate nel parere acquisito al prot. n. 24052/2025 ed indicate dal RUP nell'avvio del procedimento di cui al prot. n.38915-39240/2025 e per tutte le altre ragioni sopra indicate;
5. DI REVOCARE, per le motivazioni descritte in premessa e ai sensi e per gli effetti della L. n.241/1990, la delibera di Giunta comunale n.291 del 05.11.2015 con la quale è stata dichiarato il pubblico interesse della proposta di finanza di progetto dell'intervento rubricato: "Realizzazione di un sistema integrato per la viabilità e mobilità sostenibile del Comune di Termoli - Tunnel di raccordo stradale tra il porto di Termoli e il lungomare nord con parcheggio multipiano interrato al di sotto di Piazza Sant'Antonio e recupero funzionale dell'adiacente parcheggio multipiano area denominata "Pozzo Dolce" – CUP: G31B15000320007 – CIG: 649823512A", presentata dall'A.T.I. Impresa De Francesco Costruzioni s.a.s (capogruppo mandataria – con sede in Castelpetroso (IS) – Codice Fiscale/Partita Iva n. 00404240947);
6. DI DEMANDARE al Dirigente del Settore III, nonché RUP del presente procedimento, ogni adempimento conseguente ed attuativo della presente deliberazione in merito alla revoca dell'aggiudicazione definitiva del suindicato intervento, disposta con determina dirigenziale n. 2152 del 15.11.2018 nei confronti della sola ditta De Francesco Costruzioni S.a.s. (sede in Castelpetroso – IS – Codice Fiscale/Partita IVA n. 00404240947);

7. DI DEMANDARE, altresì, al medesimo Dirigente, nonché R.U.P. ogni ulteriore adempimento consequenziale, ivi compresa la notifica del presente provvedimento all'A.T.I. De Francesco Costruzioni s.r.l. (capogruppo mandataria).

Successivamente, stante l'urgenza, con separata ed unanime votazione favorevole espressa nei modi e termini di legge

DELIBERA

Di rendere la presente deliberazione immediatamente eseguibile ai sensi dell'art.134, comma 4 del D.Lgs.n.267 del 18/08/2000.

La seduta termina alle ore 11,25.

IL DIRIGENTE DEL SETTORE III - GESTIONE E GOVERNO DEL TERRITORIO, LAVORI PUBBLICI, AMBIENTE E ATTIVITA' PRODUTTIVE:

esprime parere **Favorevole** sulla proposta di deliberazione in ordine alla regolarità tecnica, ai sensi dell'art. 49, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000, e alla regolarità e correttezza amministrativa, ai sensi dell'art. 147-bis, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000.

Termoli, 09-07-2025

IL DIRIGENTE
ING. GIANFRANCO BOVE

IL DIRIGENTE DEL SETTORE II - BILANCIO E PROGRAMMAZIONE - PATRIMONIO E DEMANIO:

In relazione al disposto di cui all'art. 49, del D.Lgs. 18 Agosto 2000 n. 267, viene espresso parere **Favorevole** per il visto di regolarità contabile.

Termoli, 09-07-2025

IL DIRIGENTE
DOTT. PASQUALE MAGNATI

Il presente verbale viene letto, approvato e sottoscritto.

F.TO IL SINDACO
AVV. NICOLA ANTONIO BALICE

F.TO IL SEGRETARIO GENERALE
DOTT.SSA ADELE SANTAGATA

Il Sottoscritto SEGRETARIO GENERALE, certifica che la presente deliberazione:

| X | - diventa immediatamente eseguibile in data 09-07-2025 (art. 134 comma 4 del D.lgs n. 267/2000);

| | - diventerà esecutiva decorsi 10 (dieci) giorni dalla data di inizio della pubblicazione (art. 134 comma 3 del D.lgs n. 267/2000);

F.TO IL SEGRETARIO GENERALE
DOTT.SSA ADELE SANTAGATA

COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE
sottoscritto con firma digitale ai sensi del D.Lgs. 82/2005 e ss.mm.ii.

Termoli,

IL SEGRETARIO GENERALE
DOTT.SSA ADELE SANTAGATA
