

Nella procedura di project financing l'amministrazione deve valutare le proposte progettuali in funzione dell'interesse pubblico perseguito, giudicando la loro idoneità a dare attuazione ad un programma non definito nei suoi contenuti progettuali. Come stabilito dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato 15 aprile 2010 n.2155, occorre tenere distinte la fase preliminare dell'individuazione del promotore e la successiva fase selettiva finalizzata all'affidamento della concessione. Mentre quest'ultima presenta i caratteri della gara soggetta ai principi comunitari e nazionali dell'evidenza pubblica, la scelta del promotore, ancorché procedimentalizzata, "è connotata da amplissima discrezionalità amministrativa, essendo intesa non già alla scelta della migliore fra una pluralità di offerte sulla base di criteri tecnici ed economici preordinati, ma alla valutazione stessa di un interesse pubblico che giustifichi, alla stregua della programmazione delle opere pubbliche, l'accoglimento della proposta formulata dall'aspirante promotore." Il modus procedendi che caratterizza la finanza di progetto è improntato alla logica della collaborazione, in funzione del perseguimento del pubblico interesse, tra promotore ed amministrazione che ispira tutta la fase preliminare di scelta e di approvazione della proposta di project financing da sottoporre poi a pubblica gara. Non può quindi parlarsi di una "cristallizzazione" negli atti di gara delle caratteristiche e dei contenuti del progetto da realizzare, tenuto conto che i limiti della proposta risiedono esclusivamente nel rispetto dei parametri atti a garantire una certa omogeneità alle offerte progettuali, consistenti nell'ubicazione e nella descrizione dell'intervento da realizzare, nella destinazione urbanistica, nella consistenza e nella tipologia del servizio da gestire. Quello della bancabilità dell'intervento attraverso la costituzione del diritto di superficie non costituisce un limite alla proposta, bensì un rimedio già previsto dalla legge per facilitare l'intervento. La concessione di un diritto di superficie di aree di proprietà dell'amministrazione può essere calcolato come forma di concorso dell'ente concedente. In considerazione della natura dell'ente, la concessione del diritto di superficie resta comunque sottoposta ai limiti dell'indisponibilità del bene, ai sensi dell'art. 5 comma 2 d.lgs. n. 502 del 1992, secondo cui i beni mobili ed immobili delle aziende ospedaliere utilizzati per i loro fini istituzionali costituiscono patrimonio indisponibile e sono soggetti alla disciplina dell'art. 828, secondo comma del codice civile (Cass. SS.UU. 14.11.2003, n. 17295). In mancanza di una specifica clausola che preveda come causa di esclusione la mancata presentazione, unitamente alla proposta, dell'asseverazione, il Consiglio di Stato ha stabilito, sotto la vigenza dell'art. 37-bis della legge n. 109/1994, a proposito della possibilità di integrazione, che la trasmissione successiva di un'asseverazione "non esorbita dall'alveo proprio della potestà di integrazione attribuita all'amministrazione giudicatrice, dacché l'adempimento in discorso non postula alcun intervento sul contenuto del piano economico-finanziario posto a corredo della proposta e, dunque, essa può sicuramente sopravvenire ai sensi del comma 2-ter anche dopo il completo spirare del termine finale di presentazione". Del tutto similmente all'integrazione disposta dall'amministrazione, può quindi considerarsi ammissibile l'integrazione operata sua sponte dal proponente, a maggior ragione quando risulti che la richiesta di asseverazione era già stata inoltrata all'Istituto bancario al momento della presentazione della proposta. L'asseverazione del piano economico finanziario da parte di Istituto bancario attesta la correttezza e la congruità delle poste utilizzate per la sua elaborazione e fornisce una positiva valutazione sugli elementi economici (costi e ricavi del progetto) e finanziari (composizione delle fonti di finanziamento) verificandone l'equilibrio in relazione ai flussi di cassa generati dal progetto, esclusivamente sulla base dei dati forniti dall'impresa, essendo rimessa all'amministrazione la valutazione di merito circa la congruità della proposta, la correttezza e la validità degli elementi che sorreggono il piano e la sua idoneità allo scopo.