



Spett.

› **CORTE DEI CONTI VALLE D'AOSTA - PROCURA REGIONALE**

all'attenzione del dott. **Massimiliano Atelli**, *Procuratore regionale*
valledaosta.procura@corteconticert.it

› **PRESIDENZA DELLA REGIONE AUTONOMA VALLE D'AOSTA**

all'attenzione del dott. **Erik Lavevaz**, *Presidente della Regione*
gabinetto_presidenza@pec.regione.vda.it

› Dott.sa **STEFANIA FANIZZI**

Segretaria generale Regione autonoma Valle d'Aosta
segretario_generale@pec.regione.vda.it

› **CONSIGLIO REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA**

all'attenzione del dott. **Alberto Bertin**, *Presidente del Consiglio*
consiglio.regione.vda@cert.legalmail.it

› **CAPIGRUPPO DEL CONSIGLIO REGIONALE**

Marco Carrel mcarrel@consiglio.vda.it

Albert Chatrian achatrian@consiglio.vda.it

Paolo Crétier pcretier@consiglio.vda.it

Erika Guichardaz eguichardaz@consiglio.vda.it

Corrado Jordan cjordan@consiglio.vda.it

Andrea Manfrin amanfrin@consiglio.vda.it

Aurelio Marguerettaz amarguerettaz@consiglio.vda.it

Pierluigi Marquis pmarquis@consiglio.vda.it

Claudio Restano crestano@consiglio.vda.it

› **MONTEROSA SPA**

all'attenzione del dott. **Daniel Grosjacques**
Responsabile Unico del Provvedimento
amministrativo@pec.monterosa-ski.com

Aosta, il 5 novembre 2021

OGGETTO REALIZZAZIONE COLLEGAMENTO INTERVALLIVO CIME BIANCHE – COMUNICAZIONI E RILIEVI

A titolo di collaborazione, si trasmettono le seguenti osservazioni, per l'assunzione degli eventuali provvedimenti di rispettiva competenza, in merito al procedimento amministrativo di cui in oggetto. In particolare, si fa riferimento a:

- a. Il Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFR) della Regione autonoma Valle d'Aosta per il triennio 2020-2022;
- b. Delibera di Giunta Regionale n. 513/2019 Costituzione di un gruppo di lavoro finalizzato alla definizione del programma delle attività istruttorie necessarie per la realizzazione delle linee funiviarie di collegamento tra i comprensori di Cervinia e Ayas-Gressoney-Alagna;
- c. Procedura aperta, ai sensi degli articoli 60 e 122 del D.Lgs 50/2016, per l'affidamento di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria concernenti la redazione di studi propedeutici e preliminari alla valutazione di fattibilità del collegamento intervallivo Cime Bianche — data pubblicazione 17/10/2020 — Stazione appaltante Monterosa SpA ([https://appweb.regione.vda.it/DBWeb/bandigara/altribandi.nsf/\(vediTutti\)/A63BB6E0F2B45C8DC1258604002745CC?opendocument&l=&KEY=&](https://appweb.regione.vda.it/DBWeb/bandigara/altribandi.nsf/(vediTutti)/A63BB6E0F2B45C8DC1258604002745CC?opendocument&l=&KEY=&)).

Si rileva:

1. L'intervento interessa il sito Natura 2000 IT1204220 "Ambienti glaciali del gruppo del Monte Rosa" classificato come Zona speciale di conservazione (ZSC) e Zona di protezione speciale (ZPS) (https://www.regione.vda.it/territorio/ambiente/Biodiversita_e_aree_naturali_protette/Natura2000/rete_natura_2000_i.aspx).
2. Tale fatto, in aggiunta al significativo impiego di denaro pubblico previsto per la realizzazione dell'impianto (secondo il bando per servizi tecnici di progettazione, il valore stimato di opere pari ad **Euro 57.148.958,00**), avrebbe dovuto suggerire ai soggetti coinvolti, appartenenti all'amministrazione regionale e alla società controllata Monterosa SpA,



di perseguire un iter amministrativo composto da fasi distinte e progressive, così come del resto è previsto dalla normativa vigente. Di seguito, dimostreremo che ciò non sia avvenuto, integrando così comportamenti probabilmente illegittimi e dannosi per l'erario.

3. La prima valutazione da effettuare, ancora prima della predisposizione del progetto di fattibilità tecnico economica o addirittura della progettazione definitiva, è la verifica della compatibilità dell'intervento di realizzazione di un nuovo impianto a fune all'interno del sito Natura 2000. Il combinato disposto dell'art. 5 lett. m) del decreto 17/10/2007 *Criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone speciali di conservazione (ZSC) e a Zone di protezione speciale (ZPS)* e della Dgr n. 1087/2008 è chiaro, vietando *“la realizzazione di nuovi impianti di risalita a fune e nuove piste da sci, ad eccezione di quelli previsti negli strumenti di pianificazione generali e di settore vigenti alla data di emanazione del presente atto, a condizione che sia conseguita la positiva valutazione d'incidenza dei singoli progetti ovvero degli strumenti di pianificazione generali e di settore di riferimento dell'intervento, nonché di quelli previsti negli strumenti adottati preliminarmente e comprensivi di valutazione d'incidenza; sono fatti salvi gli impianti per i quali sia stato avviato il procedimento di autorizzazione, mediante deposito del progetto esecutivo comprensivo di valutazione d'incidenza, nonché interventi di sostituzione e ammodernamento anche tecnologico e modesti ampliamenti del demanio sciabile che non comportino un aumento dell'impatto sul sito in relazione agli obiettivi di conservazione della ZPS”*.

L'intervento in questione **non** rientra nelle eccezioni previste, in quanto non era previsto negli strumenti di pianificazione vigenti o adottati preliminarmente ante il citato Decreto, né tanto meno era stato depositato il progetto esecutivo dell'opera. L'intervento, inoltre, **non** rientra evidentemente nella fattispecie dell'ammodernamento tecnologico e del modesto ampliamento del demanio sciabile.

Nel caso in oggetto, il legislatore, rispondendo ai dettami della normativa di tutela europea, ha vietato la realizzazione di nuovi impianti — intendendo per nuovi, quelli previsti successivamente alla pubblicazione del citato decreto — **a prescindere dalla valutazione d'incidenza**. In questo senso, l'art. 7 della legge regionale n. 8/2007 e la DGR n. 3061 del 16 dicembre 2011 si limitano, giustamente, a disciplinare la procedura di valutazione d'incidenza, senza (poter) prevedere deroghe al divieto assoluto di cui al citato articolo 5 lett. m). In questo senso, anche la facoltà della Giunta regionale di autorizzare progetti in contrasto con le misure di conservazione individuate non può — pena la manifesta illegittimità rispetto al decreto statale 17/10/2007 — spingersi ad autorizzare progetti **comunque** vietati dall'art. 5 del decreto.

Questo potere regionale, disciplinato dal comma 10 dell'art. 7 della l.r. 8/2007, è efficace solo nei casi in cui il progetto non sia già stato vietato, a prescindere, dall'art. 5 del Decreto, che infatti fa riferimento alla valutazione d'incidenza solo per i progetti già incardinati in un procedimento amministrativo di pianificazione, alla data di emanazione del Decreto stesso (2007).

L'impianto normativo prevede in determinati specifici casi, delle deroghe, disciplinate dal suddetto comma 10 art. 7, ma tali deroghe non sono applicabili ai casi di cui all'art. 5 lett. M).

In ogni caso, anche accogliendo interpretazioni forzose della norma, giova evidenziare che il comma 10 dell'articolo 7 della l.r. 8/2007 prevede che *“Qualora, nonostante le conclusioni negative della valutazione di incidenza sul sito ed in mancanza di soluzioni alternative possibili, il piano o l'intervento debba essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale ed economica, la Giunta regionale adotta ogni misura compensativa necessaria per garantire la coerenza globale della rete Natura 2000, dandone comunicazione al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare”*.

L'impianto proposto non rientra, manifestatamente, nelle fattispecie sopra descritte. Come illustrato dallo stesso Ministero dell'Ambiente (*“Le misure di compensazione nella direttiva Habitat”* – 2014 – Ministero Ambiente) *“Spesso l'adozione di motivi imperativi di rilevante interesse pubblico scaturisce da esigenze connesse alla creazione di posti di lavoro o ad azioni di riqualificazione territoriale, la cui valenza dichiarata però non sempre risponde adeguatamente agli interessi effettivi della collettività e nel contempo agli obiettivi di conservazione della rete Natura 2000. Infatti, ai fini della direttiva Habitat, tali motivi imperativi vanno considerati solo se riferiti a situazioni dove*



i piani o i progetti previsti risultano essere indispensabili: a) nel quadro di azioni o politiche volte a tutelare valori fondamentali per la vita dei cittadini (sanità, sicurezza, ambiente); b) nel contesto di politiche fondamentali per lo Stato e la società; c) nell'ambito della realizzazione di attività di natura economica o sociale rispondenti a obblighi specifici di servizio pubblico. Si evince pertanto che non tutti i tipi di interesse pubblico, di natura sociale o economica, sono rilevanti e sufficienti a contrapporsi al valore del "patrimonio naturale dell'Unione" tutelato dalla Direttiva. Pertanto l'interesse pubblico è considerato rilevante unicamente se riferito a un lungo termine. Diversamente, gli interessi economici a breve termine o altri interessi che apporterebbero soltanto benefici a breve termine per la collettività, non sono ritenuti sufficienti per superare l'importanza delle esigenze di conservazione della rete Natura 2000. Altresì, le motivazioni che conducono alla proposta di interventi che rientrano interamente nella sfera di interessi individuali e di società private, non possono essere contemplate tra i motivi imperativi sopra enunciati, salvo nei casi in cui tali interventi sostengano consistenti, documentate e ufficialmente riconosciute esigenze per la collettività. Si evidenzia che questa opzione non può essere adottata nei casi di incidenze significative negative che coinvolgono habitat o specie prioritari".

Nel nostro caso, si tratta di una società partecipata dalla Regione, che non svolge un servizio pubblico o almeno l'impianto non lo svolgerebbe. **In ogni caso, si ribadisce che il divieto di cui all'art. 5 prescinde dalla valutazione d'incidenza e da eventuali deroghe all'esito della stessa.**

4. Prudenza, razionalità e rispetto della normativa vigente — che appunto prevede diverse fasi di avanzamento nell'iter amministrativo di realizzazione di un'opera che impieghi risorse pubbliche — avrebbero dovuto far prevedere, nel bando, una esplicita e puntuale indicazione dell'avanzamento delle fasi progettuali, in base all'autorizzazione dei due enti coinvolti: non solo la società Monterosa, ma anche la stessa Regione. **In particolare, il Consiglio regionale ha il diritto/obbligo di valutare gli elaborati prodotti, ai fini di concedere l'autorizzazione al proseguimento dell'iter progettuale.** Nel bando previsto dalla Società questo, invece, non avviene, prevedendo non solo il primo dei 3 livelli indicato dal Codice degli appalti, ma anche il livello della progettazione definitiva. **Il Disciplinare di gara, all'art. 2 (pagina 3), prevede** infatti: a) Euro 471.422,32 quali servizi tecnici e studi preliminari riconducibili allo Studio di fattibilità tecnica-economica (art 23 del D. Lgs 50/2016); b) **Euro 211.392,10** quali servizi tecnici e studi preliminari riconducibili alla **progettazione definitiva** (art. 23 del D. Lgs 50/2016); c) Euro 59.264,89, quali servizi afferenti alla relazione geologica. Rispetto alla relazione geologica, pare implicito che buona parte di questa somma sia da imputare al livello definitivo della stessa.

Come riportato espressamente nel disciplinare di gara, "il corrispettivo è calcolato sulla base delle disposizioni del DM 17/6/2016, come da parcella allegata (*al disciplinare*) ed approvata dall'Ordine degli Ingegneri della Valle d'Aosta ed è comprensiva di ogni spesa ed accessorio (cassa previdenziale ed Iva escluse)". Anche da questa parcella risultano, quindi, le voci riconducibili alla progettazione definitiva.

5. Come anticipato al punto precedente, si sottolinea che, contrariamente a quanto più volte dichiarato dal Presidente della Regione, il bando della Monterosa SpA ha per oggetto anche la progettazione "Progettazione definitiva" (art. 2 disciplinare). Questo livello di progettazione viene così descritto dall'art. 23 comma 7 del Codice degli appalti: "*Il progetto definitivo individua compiutamente i lavori da realizzare, nel rispetto delle esigenze, dei criteri, dei vincoli, degli indirizzi e delle indicazioni stabiliti dalla stazione appaltante e, ove presente, dal progetto di fattibilità; il progetto definitivo contiene, altresì, tutti gli elementi necessari ai fini del rilascio delle prescritte autorizzazioni e approvazioni, nonché la quantificazione definitiva del limite di spesa per la realizzazione e del relativo cronoprogramma, attraverso l'utilizzo, ove esistenti, dei prezzi predisposti dalle regioni e dalle province autonome territorialmente competenti, di concerto con le articolazioni territoriali del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, secondo quanto previsto al comma 16*".

Questa estensione dell'incarico eccede il mandato ricevuto da parte del Consiglio regionale in sede di DEFR: il Documento di Economia e Finanza Regionale della Regione autonoma Valle d'Aosta per il triennio 2020-2022 aveva infatti individuato, tra gli obiettivi correlati, quello di "*Valutare la realizzabilità del collegamento tra i comprensori di Cervinia e Monterosa*"; tra le attività previste per questo obiettivo, il DEFR ha stabilito di "*dar corso, da parte dei*



concessionari coinvolti, agli studi propedeutici per giungere alla decisione basata sulle analisi di realizzabilità in termini di sostenibilità finanziaria, ambientale e urbanistica.”

È importante evidenziare che la società avrebbe dovuto agire secondo i limiti dell'autonomia derivanti dal suo essere partecipata regionale e destinataria di un preciso incarico da parte dell'ente regionale. Nel bando approvato e pubblicato da Monterosa SpA questo non avviene.

Il progetto definitivo viene autorizzato a prescindere dagli esiti delle fasi precedenti, senza nemmeno prevedere la fase obbligatoria dell'approvazione — **previa verifica e validazione** ai sensi art. 26 Codice Appalti — del progetto di fattibilità. Questo comporta un abuso e — nel caso in cui il progetto non venisse proseguito (per obbligo o scelta) — un evidente danno contabile, quantificato nell'importo stabilito per la progettazione definitiva. I soggetti responsabili di tale condotta possono essere individuati nel Responsabile del procedimento d'appalto (Dott. Daniel Grosjacques), ma anche negli organi societari della società. La posizione della Regione, in particolare del suo rappresentante legale — Presidente Erik Lavevaz, anche responsabile ad interim anche dell'Assessorato all'Ambiente — e degli assessori competenti Caveri e Bertschy è di concorso nelle sopra descritte responsabilità. Una condotta omissiva, a fronte di ripetute denunce — anche in sede consiliare — dell'irregolarità di un bando che prevede appunto anche il livello della progettazione definitiva.

6. Pare ora opportuno richiamare l'ordinario procedimento per la realizzazione di un'opera pubblica, al fine di evidenziare l'incoerenza e l'informalità della procedura seguita dalla Regione e dalla sua società partecipata:
 - In primo luogo, il RUP della stazione appaltante dovrà predisporre il documento di indirizzo della progettazione (DIP), prima dell'affidamento della redazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica, sia in caso di progettazione interna che di progettazione esterna all'amministrazione ai sensi dell'articolo 24 del Codice. In quest'ultimo caso — il nostro caso —, il DIP dovrà essere parte della documentazione di gara per l'affidamento del contratto pubblico di servizi, in quanto costituisce parte integrante del “capitolato del servizio di progettazione”;
 - nel caso in oggetto (lavori pubblici di importo pari o superiore alla soglia di cui all'[articolo 35](#)), ai sensi dell'art 23 comma 5 del Codice degli appalti il progetto di fattibilità è preceduto dal documento di fattibilità delle alternative progettuali di cui all'[articolo 3, comma 1, lettera ggggg-quater](#)) nel rispetto dei contenuti di cui al regolamento previsto dal comma 3 del presente articolo. Il DOCFAP è predisposto e sottoscritto dal progettista incaricato.
 - La stazione appaltante dovrà fornire le necessarie indicazioni rispetto a quali alternative progettuali perseguire, di modo da consentire lo sviluppo della seconda fase ovvero la PFTE (progettazione fattibilità tecnico economica).
 - Una volta consegnata dal progettista la PFTE, la stazione appaltante provvederà alla verifica della progettazione (ai sensi dell'art. 26 del D.Lgs. n. 50/2016 e ss. mm. e ii., compresa anche la verifica del puntuale perseguimento dei requisiti prestazionali (indicati nel DIP) sulla base delle adottate strategie progettuali).
 - Solo una volta terminata l'attività di verifica e validazione del progetto, si potrà procedere alla sua approvazione — anche da parte della Regione — e al proseguimento dell'iter con l'affido dell'incarico di progettazione definitiva.
7. Nel caso in oggetto, il bando di gara per l'affido della progettazione di fattibilità tecnico economica e della progettazione definitiva, anziché fare riferimento alle suddette fasi e documenti, richiama i seguenti passaggi:
 - Il collegamento tra il comprensorio del Monterosa Ski e quello di Cervino-Cime Bianche è stato esaminato in uno studio nell'ambito del progetto Interreg “Alplinks” (Programma di Cooperazione Transfrontaliera Italia/Svizzera 2007-13). Questo studio è scaturito in un Masterplan, prodotto dallo “studio urbanistico ambientale, analisi degli effetti territoriali e socioeconomici dell'integrazione dei trasporti tra Zermatt, Valtournenche, Ayas, Gressoney”, commissionato dal Comune di Valtournenche nell'ambito del progetto europeo denominato Alplinks.



- In data 16/01/2019 il Presidente della Regione Valle d'Aosta Antonio Fosson e gli Assessori regionali Luigi Bertschy, Albert Chatrian, Renzo Testolin e Laurent Viérin costituivano un gruppo di lavoro per approfondire la fattibilità del collegamento tra i comprensori del Cervino e quelli del Monterosa, sulla base di quanto già emerso nei precedenti studi, aggiornando le conclusioni alla luce dei recenti investimenti sul lato svizzero del Plateau Rosà, che potenzialmente aprono scenari turistici anche nella stagione estiva. Il Gruppo di Lavoro composto da Assessorato agli affari europei, politiche del lavoro, inclusione sociale e trasporti – Struttura infrastrutture funiviarie, Finaosta, Monterosa SpA, Cervino SpA aveva i seguenti compiti: - scelta della miglior linea ed il miglior impianto che la realizza; - analisi delle criticità sugli ambiti di pianificazione, di tutela e di rischio; - aggiornamento del contesto turistico e dei dati di afflusso ai comprensori; - analisi del cambiamento climatico; - stima dei costi dell'investimento; - valutazione della sostenibilità economico-finanziaria dell'opera; - analisi del percorso autorizzativo e definizione della road map per giungere alla realizzazione.
- Con Delibera di Giunta Regionale 513/2019 è stato istituito un nuovo gruppo di studio: il gruppo di Coordinatori regionali che, al termine dei propri lavori, ha previsto, nelle fasi preliminari di studio, che siano realizzati: uno studio di impatto sull'assetto territoriale e turistico (atto a fornire elementi preliminari per la valutazione di VAS e successivamente di VIA); uno studio preliminare della linea funiviaria; uno studio preliminare di una pista di sci da realizzare senza movimenti terra; uno studio propedeutico alla relazione di incidenza; uno studio sugli aspetti urbanistici e sugli ambiti inedificabili; la documentazione progettuale per la VAS.

Nessuno dei suddetti documenti può però essere considerato, da un punto di vista formale, DIP o documento delle alternative progettuali. Mancano, infatti, alcuni contenuti obbligatori, manca la sottoscrizione degli stessi da parte del soggetto competente (per il DIP, il RUP; per il documento delle alternative progettuali, il progettista) e soprattutto non pare rilevarsi un documento formale di approvazione del DIP e/o del documento delle alternative progettuali da parte dell'ente e dell'organo competente.

In conclusione, pare che nessuno dei due enti coinvolti — Regione e Monterosa SpA — abbia approvato formalmente il DIP. Così stante, in assenza del DIP e del successivo documento delle alternative progettuali pare illogico prevedere la possibilità di affidare la progettazione preliminare e soprattutto quella definitiva dell'opera.

Per quanto sopra riportato si ritiene illegittimo e comunque foriero di danni il procedimento di affido della progettazione di fattibilità tecnico economica e, maggiormente, quello relativo alla progettazione definitiva, sia per l'irrationalità del procedimento seguito (assenza di DIP e Documento alternative progettuali, previsione di affido della progettazione definitiva a prescindere della conclusione della prima fase di progettazione), sia per la manifesta impossibilità — anche in questo caso, senza margini di discrezionalità per il soggetto attuatore della norma — di realizzare nuovi impianti in una zona sottoposta a regime di tutela ambientale europea.

Restando a disposizione per ogni chiarimento, porgiamo cordiali saluti.

Allegato: Disciplinare di gara Monterosa Ski

Dott.sa **Daria Pulz**
Ambiente Diritti Uguaglianza - Valle d'Aosta

AMBIENTE DIRITTI UGUAGLIANZA - VALLE D'AOSTA

Località Arliod, 1 - 11010 Valpelline (AO)
CF 91072450074

adu.vda@gmail.com - www.aduvda.eu