

*Avv.DDr. Renate HOLZEISEN*  
*Viale Stazione n. 7 – 39100 Bolzano*  
*Tel. 0471977328 – Fax 0471981235*  
*PEC: renete.holzeisen@odcecbz.legalmail.it*

*Avv.Dr. Michela REGGIO d'ACI*  
*Via degli Scipioni n. 288 – 00192 Roma*  
*Tel. 063222179– Fax 0632651606*  
*PEC: michelareggiolodaci@ordineavvocatiroma.org*

**Ecc.mo Tribunale per la Giustizia Amministrativa**  
**per la Regione Trentino-Alto Adige, sezione di Bolzano**

\*

**RICORSO**

**con**

**ISTANZA CAUTELARE**

\*

OMISSIS



OMISSIS

tutti rappresentati e difesi, anche disgiuntamente, dagli Avv.ti DDr. Renate Holzeisen (CF: HLZRNT66P50A952M; fax: 0471-981235; pec: renafe.holzeisen@odcecbz.legalmail.it) e Dr. Michela Reggio d'Acì (CF: RGGMHL70H68G224U; fax: 06-32651606; pec: michelareggiodaci@ordineavvocatiroma.org) ed elettivamente domiciliati presso lo studio del

primo difensore in Bolzano, viale Stazione n. 7, giuste procure rilasciate dai singoli ricorrenti in calce al presente atto;

**contro:**

- la **Provincia Autonoma di Bolzano** (CF: 00390090215), nella persona del Presidente pro tempore, con sede in 39100 Bolzano (BZ), piazza Silvio Magnago n. 1, indirizzo pec: [anwaltschaft.avvocatura@pec.prov.bz.it](mailto:anwaltschaft.avvocatura@pec.prov.bz.it);

- la **Provincia Autonoma di Bolzano, Ufficio Vigilanza Finanziaria** (CF: 00390090215), nella persona del dirigente pro tempore, con sede in 39100 Bolzano (BZ), Palazzo 3°, Piazza Silvio Magnago n. 4, indirizzo pec: [anwaltschaft.avvocatura@pec.prov.bz.it](mailto:anwaltschaft.avvocatura@pec.prov.bz.it);

**resistenti**

**e contro**

- la società **ABD Holding Srl (già NEW ENERGY POWER S.R.L)**, nella persona del legale rappresentante pro tempore, con sede legale in Bolzano, via Museo n. 1, indirizzo pec: [abd-holding@legalmail.it](mailto:abd-holding@legalmail.it);

**controinteressata**

**nonché, laddove necessario,**

**nei confronti**

- dell'**ENAC – Ente Nazionale per l'Aviazione Civile**, nella persona del legale rappresentante pro tempore, presso la sede in Roma (00185), viale Castro Pretorio n. 118, indirizzo pec: [protocollo@pec.enac.gov.it](mailto:protocollo@pec.enac.gov.it) e presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato di Trento, Largo Porta Nuova 9, indirizzo pec: [ads.tn@mailcert.avvocaturastato.it](mailto:ads.tn@mailcert.avvocaturastato.it)

- del **Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture**, nella persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Trento, e con la stessa elettivamente domiciliato in Trento, Largo Porta Nuova 9, indirizzo pec: [ads.tn@mailcert.avvocaturastato.it](mailto:ads.tn@mailcert.avvocaturastato.it)

**per l'annullamento, previa sospensiva,**

- del decreto n. 7782 del Direttore dell'Ufficio vigilanza finanziaria della Provincia di Bolzano dott. Claudio Calè del 13 maggio 2019 recante aggiudicazione della procedura aperta per la dismissione dell'intero pacchetto azionario detenuto dalla Provincia Autonoma di Bolzano nella società ABD Airport S.p.A. a favore della unica concorrente società ABD Holding S.r.l. (già NEW ENERGY POWER S.r.l.);

- della dichiarazione di efficacia della aggiudicazione a firma del direttore Claudio Calè d.d. 19 luglio 2019;

- di tutti gli atti di indizione della procedura e di valutazione dell'unica offerta pervenuta, con specifico riferimento alla delibera di approvazione degli atti di gara n. 1127 del 13 novembre 2018, al Bando di gara, al Disciplinare di gara, allo schema di contratto ed agli altri documenti allegati al Disciplinare, ai verbali di valutazione delle offerte quali quelli n. 1 del 26 febbraio 2019, n. 2 del 4 aprile 2019 e quello di valutazione dell'offerta tecnica;
- della deliberazione della Giunta Provinciale n. 706 del 27 agosto 2019 avente ad oggetto "*adempimenti finali per la cessione quote in ABD Airport SpA*";
- di tutti gli atti ulteriori, ancorché sconosciuti nel numero e nella data, nonché di tutti gli atti presupposti, connessi e conseguenti alla procedura indetta dalla Provincia di Bolzano ed alla aggiudicazione;

**nonché per quanto occorrer possa**

**per l'annullamento, previa sospensiva,**

- degli atti e provvedimenti presupposti e di approvazione della procedura a qualsiasi titolo adottati dall'ENAC e dal Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture, sconosciuti nel numero e nella data;

**e per la declaratoria di invalidità ed inefficacia**

del contratto eventualmente sottoscritto nelle more della fissazione della Camera di Consiglio ovvero dell'udienza di merito, con tutti gli effetti di legge.

**Fatto**

1. Il 12 giugno 2016 la Provincia Autonoma di Bolzano ha svolto un referendum consultivo (indetto in data 4 dicembre 2015) richiedendo ai cittadini altoatesini di esprimersi in ordine al disegno di legge provinciale n. 60/2015 (**all. 1**) e, dunque, in ordine sia agli "*obiettivi di sviluppo dell'aeroporto in termini di interesse pubblico*", sia al "*limite massimo del finanziamento pubblico allo scalo*" (vedasi *Referendum provinciale 2016 - Opuscolo Informativo*, **all. 2**).<sup>1</sup>

2. Negli opuscoli predisposti e distribuiti in vista del voto, la Provincia di Bolzano **ha dato atto che il costo dell'aeroporto di Bolzano sostenuto dal socio unico dalla società provinciale ABD Airport S.p.A., e dunque dalla Provincia Autonoma di Bolzano, sino al giugno 2016 era pari ad euro 124 milioni (all. 3). Dalla distinta dei costi totali dell'aeroporto forniti dalla stessa Provincia Autonoma di Bolzano risulta che il costo totale sostenuto dalla Provincia**

---

<sup>1</sup> Il quesito sottoposto agli altoatesini era testualmente il seguente: "*Volete che sia approvato il disegno di legge n. 60/2015, recante "Norme sull'aeroporto di Bolzano", per il quale in data 4 dicembre 2015 il Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano ha deliberato l'indizione di un referendum consultivo?*".

**Autonoma di Bolzano per i meri investimenti nella struttura aeroportuale sino al 2014 ammontano a Euro 56 milioni (all. 4).**

Dallo stato patrimoniale della società ABD S.p.A. risulta un **valore contabile netto delle immobilizzazioni di ca. 35 milioni di euro** (vedi dati dei bilanci d'esercizio dal 2014 al 2018 in **all. 5**).

**3.** All'esito del voto referendario la maggior parte dei votanti per il 70,7% ha espresso NO alla questione sottoposta alla consultazione, con ciò **esprimendosi contro lo sviluppo dell'aeroporto di Bolzano e contro la approvazione del progetto di legge teso a consentire tale sviluppo.**

Con l'opuscolo informativo della Provincia Autonoma di Bolzano la cittadinanza era stata informata testualmente come segue: *“Per cosa si vota? Il disegno di legge presentato dalla Giunta provinciale e denominato “Norme sull'aeroporto di Bolzano”, che il Consiglio provinciale ha deciso di sottoporre a referendum consultivo, definisce gli obiettivi di sviluppo dell'aeroporto in termini di interesse pubblico e fissa il limite massimo del finanziamento pubblico dello scalo ... Cosa succede se vince il NO? Se la maggioranza dei votanti al referendum vota no, è contraria all'approvazione del disegno di legge “Norme sull'aeroporto di Bolzano” e il Consiglio provinciale non è obbligato a trattare ulteriormente il disegno di legge in esame ...”.*

Dunque, il referendum consultivo non riguardava in nessun modo la cessione ossia la liquidazione della società ABD Airport S.p.A. ma riguardava esclusivamente la proposta di uno sviluppo dell'aeroporto ed il rispettivo finanziamento pubblico!

**4.** All'indomani dell'esito del referendum, la Provincia Autonoma di Bolzano con l'art. 5 della legge provinciale n. 17 del 21 luglio 2016, recante *Disposizioni connesse all'esito della consultazione referendaria del 12 giugno 2016, (all. 1)* ha previsto che *“1. In seguito all'esito della consultazione referendaria sulla gestione pubblica dell'aeroporto di Bolzano, la Giunta provinciale è autorizzata a dismettere la propria partecipazione finanziaria nella società aeroportuale ABD Airport S.p.a., ovvero, se ciò non dovesse essere possibile, a porre in liquidazione la predetta società. La Giunta provinciale è inoltre autorizzata a rifondere alla società le spese sostenute per la risoluzione di rapporti giuridici.*

*2. Gli oneri finanziari conseguenti alla disposizione di cui al comma 1 sono stimati in 500.000,00 euro”.*

**5.** In seguito la Provincia di Bolzano attraverso la pubblicazione di *Avviso esplorativo e non vincolante* del 27 settembre 2017 svolgeva una indagine in ordine all'interesse all'acquisto delle azioni della società ABD Airport S.p.A., chiedendo a tutti gli operatori economici di manifestare

il loro interesse all'acquisto della partecipazione societaria di ABD Airport S.p.A. e/o alla gestione dello scalo aeroportuale di Bolzano (all. 6).

Nell'avviso anzidetto la Provincia di Bolzano non forniva informazioni ulteriori ed anzi richiedeva agli interessati di allegare una “*descrizione della proposta di modalità di subentro (strumento giuridico, tempistica, ecc.)*” (all. 6).

6. Due società private (di cui una il socio maggioritario dell'aggiudicataria) e la Camera di Commercio di Bolzano manifestavano l'interesse all'acquisto delle quote, interesse espresso sulla base delle scarse informazioni fornite in quella sede dalla Provincia (all. 7, 8 e 9).

7. Nel novembre 2018, la Provincia di Bolzano, con deliberazione della Giunta n. 1127 del 13 novembre 2018 ha stabilito di procedere alla cessione del pacchetto azionario detenuto nella società ABD S.p.A., procedendo alla determinazione del prezzo a base d'asta sulla base di una *advisory* svolta da una società privata incaricata dell'attività, **senza in alcun modo esprimersi sulla congruità del prezzo** – in violazione dell'art. 10, comma 2, del D.Lgs. n. 175/2016 secondo il quale nella deliberazione di indizione della procedura di alienazione “*l'organo competente dà analiticamente atto della convenienza economica dell'operazione, con particolare riferimento alla congruità del prezzo di vendita...*” (all. 10).

8. Sempre senza alcuna verifica della congruità del prezzo di vendita, con bando di gara del 14 novembre 2018, la Provincia Autonoma di Bolzano, Ufficio di Vigilanza Finanziaria ha indetto la “*procedura aperta per la dismissione dell'intero pacchetto azionario detenuto dalla Provincia Autonoma di Bolzano nella società ABD Airport SpA*” (all. 11).

L'art. II.4 del bando di gara indicava che il valore dell'intero pacchetto Azionario della società ABD Airport S.p.A. sarebbe pari ad euro 3.800.000,00, appiattendosi sulla quantificazione effettuata da PriceWaterhouseCoopers Advisory SpA, con un report di valutazione dallo stesso consulente privato definito “*strettamente riservato e confidenziale*”. Ciò senza che la Provincia di Bolzano abbia mai effettivamente valutato la congruità del valore attribuito all'intero pacchetto azionario della ABD Airport S.p.A. dal consulente privato. Infatti, come verrà esposto e comprovato in seguito al seguente punto B.3 il consulente privato del tutto immotivatamente, p.e., ha **svalutato a valore ZERO gli immobili (in prima linea terreni) di proprietà diretta della ABD Airport S.p.A. con una superficie totale di 165.503 mq e un valore contabile netto a bilancio della ABD Airport S.p.A. pari a ca. Euro 16 milioni.**<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Vedi in all. 27 gli Estratti dal Libro Fondiario relativi alle proprietà immobiliare di ABD Airport S.p.A.

Nel bando di gara la Provincia dava peraltro atto in carattere grassetto che *“INFORMAZIONE IMPORTANTE: L’ACQUIRENTE SI OBBLIGA AD ADEMPIERE A TUTTE LE RICHIESTE DI ENAC E AD IMPLEMENTARE IL PIANO DI SVILUPPO AEROPORTUALE CON EFFETTUAZIONE DEGLI INVESTIMENTI NECESSARI”* (vedasi pagina 3 dell’**all. 11**).

**La stessa lex di gara, all’art. II.2, sanciva che la procedura veniva svolta ai sensi dell’art. 10 comma 2 del D.Lgs. n. 175/2016, del DM 521/1997 ed ai sensi del codice dei contratti di cui al D.Lgs. n. 50/2016, con ciò sottoponendo la procedura alla disciplina normativa della contabilità di stato vigente (all. 11).**

9. Anche il disciplinare di gara ribadiva *“INFORMAZIONE IMPORTANTE: L’ACQUIRENTE SI OBBLIGA AD ADEMPIERE A TUTTE LE RICHIESTE DI ENAC E AD IMPLEMENTARE IL PIANO DI SVILUPPO AEROPORTUALE CON EFFETTUAZIONE DEGLI INVESTIMENTI NECESSARI”* (vedasi pagina 3 dell’**all. 12**).

Lo stesso disciplinare dava atto come la procedura veniva svolta ai sensi dell’art. 10 comma 2 del D.Lgs. n. 175/2016, del DM 521/1997 ed ai sensi del codice dei contratti di cui al D.Lgs. n. 50/2016, con ciò sottoponendo la procedura ai principi di **concorrenza, pubblicità, trasparenza e non discriminazione ivi previsti (all. 12).**

L’art. 12 del disciplinare indicava tra i documenti resi disponibili ai concorrenti la convezione approvata dall’ENAC con deliberazione n. 20/2013 con ABD Airport S.p.A. dove risulta come tutte le infrastrutture aeroportuali realizzate alla conclusione della concessione su suolo demaniale, saranno trasferite in uso alla concessionaria, considerata a tutti gli effetti di legge come “ente proprietario” (art. 9 della convenzione, **all. 13**).

Secondo l’art. 10, comma 4, della stessa convenzione, alla scadenza della concessione (di durata ventennale) oppure anche prima spetterà al concessionario un rimborso del valore contabile netto di tutti gli immobili ed impianti fissi, che pertanto in questo caso gli verrebbero regalati, avendo sostenuto tutti gli investimenti la Provincia con fondi pubblici frutto di prelievo fiscale (**all. 13**). Inoltre nel PIANO DI SVILUPPO AEROPORTUALE fornito ai concorrenti nel corso della procedura di gara era previsto che nel corso del periodo della concessione doveva essere garantito un aumento di passeggeri, di parcheggi e di aree destinate a terminal, che deponeva senza dubbio a favore di uno sviluppo dell’aeroporto, con previsione anche di un intervento di ampliamento della pista idoneo ad aumentare il traffico di velivoli (**all. 14**).

Negli atti di gara non si dava neppure atto di come la stessa ABD Airport S.p.A. aveva da tempo richiesto al Ministero dei Trasporti – Ufficio Concessioni il riconoscimento della proprietà sino al termine dell’affidamento della gestione aeroportuale per i beni che compongono comunque l’aeroporto sin dal 20 gennaio 1999 e come pertanto da 20 anni era nota la riferibilità dell’intera

infrastruttura aeroportuale alla società provinciale (vedasi istanza di ABD Airport Spa del 20 gennaio 1999, **all. 15**)

**10.** Alla procedura partecipava un unico concorrente, la società **ABD Holding S.r.l. (già NEW ENERGY POWER S.r.l.)**, la quale si aggiudicava la procedura con una offerta tecnica valutata positivamente ed una offerta economica di soli 13.000 euro in più rispetto all'importo posto a base d'asta (vedasi verbale di apertura dell'offerta economica, **all. 16**).

Ciò senza che la lex di gara consentisse la aggiudicazione della procedura in presenza di un'unica offerta, in una situazione cioè di provata assenza di concorrenza.

**11.** Nonostante tutti gli evidenziati vizi della procedura, con decreto n. 7782 del 13 maggio 2019, il Direttore dell'Ufficio vigilanza finanziaria della Provincia di Bolzano ha disposto l'aggiudicazione a favore della società ABD Holding S.r.l., già NEW ENERGY POWER S.r.l. (**all. 17**).

**12.** In seguito alle verifiche svolte dalla amministrazione con atto del 19 luglio 2019 il Direttore dell'Ufficio vigilanza finanziaria della Provincia di Bolzano ha quindi pronunciato la dichiarazione di efficacia dell'aggiudicazione di cui al decreto n. 7782/2019 (**all. 18**).

**13.** La evidente assenza di concorrenza e la altrettanto evidente incongruità del prezzo di vendita del pacchetto azionario hanno indotto i consiglieri provinciali dei *Verdi/Grüne/Verc* a presentare un esposto alla Procura della Corte dei Conti, rappresentando la configurabilità del danno erariale che sarà subito dalla Provincia a seguito della cessione per un importo risibile rispetto al valore della società e degli immobili di sua proprietà o comunque nel suo possesso e tali da giustificare il rimborso dell'investimento alla fine della concessione (**all. 19**).

**14.** Con diffida del 1° agosto 2019 il consigliere provinciale Paul Köllensperger, capo della frazione del partito *TEAM PAUL KÖLLENSPERGER* nel Consiglio Provinciale di Bolzano ha invitato con dettagliata e documentata motivazione la Provincia Autonoma di Bolzano nella persona del suo governatore ad annullare in via di autotutela la aggiudicazione della procedura, gravemente viziata sotto diversi profili (**all. 20**).

**15.** Con deliberazione della Giunta Provinciale n. 706 del 27 agosto 2019 la Provincia di Bolzano, anziché arrestare in autotutela il procedimento, ha quindi proceduto agli *“adempimenti finali per la cessione delle quote in ABD Airport Spa”*, ivi riconoscendo espressamente come – attraverso la apparente operazione di cessione delle quote della società provinciale - l'amministrazione sta in realtà cedendo a terzi una concessione ventennale comprensiva di tutti gli investimenti già sostenuti: a pagina 2 della deliberazione si prevede infatti che *“ABD è in possesso di una concessione a titolo precario per anticipata occupazione ex art. 17 della legge 23 maggio 1997 n. 135, in virtù del provvedimento della Direzione Generale per l'Aviazione civile datato 25*

*marzo 1999 prot. 14/SAB 132369 che costituisce titolo per la gestione dell'aeroporto di Bolzano da parte dell'ABD. Inoltre, con deliberazione n. 20/2003 il Consiglio di Amministrazione dell'ENAC ha autorizzato il proprio Direttore Generale a sottoscrivere la convenzione con ABD, per affidare a questa la gestione totale dell'aeroporto di Bolzano per la durata di anni venti" (all. 21).*

16. Nonostante la fondata richiesta la Provincia non ha, dunque, inteso reconsiderare la legittimità della procedura svolta, quale contrastante con gli esiti del referendum cui i ricorrenti hanno partecipato votando NO e con la disciplina nazionale e comunitaria di riferimento.

I ricorrenti – che, come sarà meglio esposto nel proseguo, oltre ai Consiglieri Provinciali partecipanti a questo ricorso anche in esercizio del loro mandato, sono tutti elettori della consultazione elettorale, residenti nell'area dell'aeroporto e contribuenti che con la imposizione fiscale hanno contribuito al sostegno dell'aeroporto – intendono tutelare la loro posizione giuridica con la proposizione della presente impugnazione.

Ed invero gli atti e i provvedimenti relativi alla procedura di vendita delle quote azionarie della società pubblica ABD Airport S.p.A. sopra citati sono illegittimi alla stregua dei seguenti motivi in

#### **Diritto**

##### **A) Premessa: in ordine alla legittimazione attiva dei ricorrenti ed all'interesse concreto ed attuale degli stessi all'impugnazione**

Innanzitutto si specifica che i ricorrenti Consiglieri Provinciali Paul Köllensperger, Franz Ploner, Alex Ploner e Maria Rieder del TEAM PAUL KÖLLENSPERGER nonché la Consigliera Provinciale Brigitte Foppa del Gruppo Verdi/Grüne/Verc presentano questo ricorso nell'esercizio del loro mandato.

Come già evidenziato in punto di fatto i **ricorrenti** sono tutti cittadini residenti nella Provincia di Bolzano che **hanno partecipato al referendum consultivo tenutosi il 12 giugno 2016 nella Provincia di Bolzano relativamente allo sviluppo dell'aeroporto di Bolzano**, il cui esito è stato del **70,7% favorevole al NO allo sviluppo** (vedasi certificati elettorali dei ricorrenti attestanti il voto al referendum del 12 giugno 2016 ovvero autodichiarazione degli stessi in tal senso, **all. 22**).

I ricorrenti sono altresì **tutti residenti nella Provincia Autonoma di Bolzano in aree limitrofe all'aeroporto; inoltre gli stessi, con il contributo e carico fiscale di ciascuno, hanno sostenuto la spesa per la realizzazione e gestione della struttura aeroportuale** – che – secondo quanto dichiarato dalla Provincia Autonoma di Bolzano nelle informazioni elettorali – sino al giugno 2016 era costato **124 milioni di euro** (vedasi pagina 4 dell'all. 3 e copia dei

documenti di identità dei ricorrenti con relativa residenza fiscale, all. 23). **Dunque, i ricorrenti hanno il massimo interesse a che la struttura aeroportuale di proprietà della società ABD Airport S.p.A. non venga sviluppata, in contrasto con l'esito del referendum e con lesione della loro situazione abitativa, e che non venga neppure "svenduta" ossia regalata a privati la struttura aeroportuale realizzata anche con il loro contributo.**

Gli stessi ricorrenti sono tutti **residenti in aree limitrofe all'aeroporto o comunque interessate dal passaggio dei velivoli e dal relativo inquinamento anche acustico** e, proprio al fine di tutelare il territorio dove vivono, hanno partecipato al referendum consultivo confidando nella buona fede e correttezza dell'operato dell'amministrazione e del comportamento successivo al voto popolare (che a grande maggioranza ha escluso lo sviluppo della struttura aeroportuale).

Gli atti ed il comportamento complessivo dell'amministrazione provinciale, che saranno censurati come gravemente illegittimi alla stregua dei motivi di impugnazione di seguito esposti, hanno già causato e continuano a causare ai ricorrenti danni gravissimi per i motivi di seguito esposti.

**a)** Con la procedura impugnata, la Provincia di Bolzano **ha palesemente eluso la volontà popolare espressa dai ricorrenti, tutti cittadini altoatesini che si sono espressi nel voto referendario del 2016 per il NO (espresso dal 70,7% dell'elettorato) e contro lo sviluppo dell'aeroporto.** Ricordiamo infatti che il referendum elettorale era teso ad approvare un disegno di legge all'obiettivo dello sviluppo dell'aeroporto, anche con contributi pubblici in modo da favorire l'aumento dei passeggeri (vedasi disegno di legge provinciale n. 60/15 sottoposto a referendum e brochure di informazioni sul referendum **all. 1, 2 e 3**) e che la procedura impugnata, così come indetta e svolta dalla Provincia Autonoma di Bolzano - in violazione degli esiti referendari e come meglio esposto nel proseguo - ha invece l'obiettivo di consentire/imporre ai privati lo sviluppo dell'aeroporto anche con contributi pubblici, **regalando agli stessi privati peraltro la struttura aeroportuale, inclusi 166.000 mq di immobili (terreni) di diretta proprietà della ABD Airport S.p.A. ai** (vedi bando di gara e disciplinare in **all. 11 e 12** e estratti Libro Fondiario in **all. 27**).

L'operato della Provincia – come vedremo nel proseguo - risulta peraltro contrastante con la stessa legge provinciale adottata all'esito del referendum.

**b)** Come sarà meglio esposto nel proseguo, con la procedura impugnata - al fine evidente di eludere, oltre al risultato del referendum, anche la disciplina normativa di cui al codice della navigazione e di cui alla direttiva 23/2014/UE ed al codice dei contratti vigente - la Provincia Autonoma di Bolzano **ha surrettiziamente ceduto le quote della società pubblica consentendo/imponendo all'acquirente di sviluppare la struttura aeroportuale che il**

**referendum aveva espressamente escluso.**

c) Con la procedura impugnata, la Provincia Autonoma di Bolzano ha causato danni gravissimi ai cittadini contribuenti ricorrenti quantificando il valore del pacchetto azionario della società ABD Airport S.p.A. (titolare della concessione per la gestione dell'aeroporto di Bolzano, la cui **struttura (immobilizzazioni materiali) di proprietà diretta dell'ABD Airport S.p.A. ha un attuale valore contabile netto pari ad oltre 30 milioni di Euro**) come pari a solo euro 3,8 milioni.

**All'esito della procedura il pacchetto azionario è stato peraltro assegnato per essere definitivamente ceduto al prezzo di soli euro 3.813.000.-** con palese danno per i ricorrenti che – con il prelievo fiscale di ciascuno - hanno contribuito nella misura di oltre 120 milioni di euro alla realizzazione e gestione della struttura aeroportuale.

d) Da ultimo, con la procedura impugnata, la Provincia di Bolzano - in violazione dell'art. 69 del RD 827/1924 e della disciplina sulla concorrenza comunitaria (di cui alla direttiva comunitaria 23/2014/UE ed al Trattato dell'Unione Europea (art. 101 e seguenti) - ha **aggiudicato la procedura in presenza di un unico concorrente, sebbene la lex di gara non prevedesse tale possibilità, senza dare neppure atto di aver rilevato la presenza di un unico concorrente e di un'unica offerta.**

In questo caso la posizione legittimante all'azione proposta dai ricorrenti è costituita da una **situazione differenziata degli stessi, votanti nel referendum popolare del 12 giugno 2016** (vedasi certificati elettorali dei ricorrenti attestanti il voto al referendum del 12 giugno 2016 ovvero autodichiarazione degli stessi in tal senso, **all. 22**) e **cittadini residenti nella Provincia Autonoma di Bolzano che hanno contribuito fiscalmente rispetto alle rilevanti somme sostenute nel tempo per la realizzazione e gestione della struttura aeroportuale nell'importo di euro 124 milioni al 2016** (vedasi documenti di identità con residenza fiscale dei ricorrenti, **all. 23**).

L'azione proposta è pertanto tesa a tutelare **l'interesse personale qualificato degli stessi a veder rispettato il voto dagli stessi espresso e l'esito finale del referendum del 2016** ed il diritto/bene della vita di **non veder sottovalutato economicamente il valore del pacchetto azionario della società pubblica, concessionaria di una struttura aeroportuale cui i ricorrenti hanno contribuito con le tasse pagate fino al 2019 compreso, struttura il cui valore dichiarato dalla Provincia Autonoma di Bolzano nel suo bilancio al 31.12.2018 è pari ad oltre Euro 30 milioni e che - all'esito della procedura impugnata - risulta sostanzialmente ceduta per la somma di molto inferiore pari a Euro 3.813.000.**

La situazione attiva fatta valere dai ricorrenti è senza dubbio protetta dall'ordinamento, sia con

specifico riferimento alla rilevanza giuridica ed agli effetti vincolanti dell'esito del referendum consultivo del 12 giugno 2016 (come dichiarata – seppur disatteso e violato nella sostanza - dalla stessa Provincia Autonoma di Bolzano nei suoi diversi atti amministrativi qui impugnati) per l'operato della Provincia Autonoma di Bolzano in punto ABD Airport S.p.A. post referendum, sia con riferimento alla disciplina in materia di finanza e sulla base della quale è devoluto quasi tutto il prelievo fiscale (sino ai 9/10) del territorio altoatesino alla Provincia Autonoma di Bolzano (Titolo VI Finanza delle regioni e delle province – Statuto Speciale del Trentino - Alto Adige): **tali circostanze legittimano i cittadini votanti e contribuenti ad agire processualmente a tutela del loro diritto a pretendere che l'amministrazione rispetti l'esito della consultazione popolare volontariamente indetta ed a pretendere che le somme spese per una struttura aeroportuale e lo stesso valore corrente della struttura aeroportuale non vengano immotivatamente sottovalutate (di fatto azzerate) per favorire una impresa privata.**

La situazione in cui si trovano i ricorrenti – cittadini votanti e contribuenti – attribuisce agli stessi **una posizione legittima qualificata differenziata** rispetto agli altri cittadini della provincia, che non hanno votato al referendum o che non contribuiscano fiscalmente al bilancio pubblico della Provincia di Bolzano: avendo votato al referendum del 12 giugno 2016, i ricorrenti hanno infatti una legittima aspettativa - tutelata e tutelabile ai sensi dell'art. 100 cpc ed ai sensi del cpa - a che il risultato elettorale venga considerato e rispettato dal potere amministrativo esercitato dalla Provincia ed a che l'aeroporto realizzato con le loro imposte e tasse non venga "svenduto" all'unico privato che ha partecipato alla procedura.

A ciò si aggiunge anche un radicamento dei ricorrenti sul territorio, atteso che gli stessi sono tutti residenti in aree limitrofe all'aeroporto o comunque interessate dal passaggio dei velivoli e dal relativo inquinamento anche acustico, versando gli stessi, anche sotto tale profilo, in una posizione differenziata rispetto agli abitanti residenti in altre parti della Provincia Autonoma di Bolzano alla luce del **collegamento stabile con il territorio di riferimento.**

Gli atti e comportamenti impugnati hanno quindi causato ai ricorrenti danni gravi che dimostrano la sussistenza di un interesse concreto ed attuale alla proposizione del presente ricorso per ottenere il relativo annullamento, anche in relazione agli art. 13 e 41 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea (Diritto ad un ricorso effettivo e Diritto ad una buona amministrazione), all'art. 97 della Costituzione ed al Protocollo 1 della CEDU in ordine al diritto di proprietà.

\* \* \*

## **B) Motivi di impugnazione**

**1. Violazione e falsa applicazione dei risultati del referendum consultivo svolto il 12 giugno 2016 sulla base della decisione del Consiglio Provinciale della Provincia Autonoma di Bolzano nella seduta n. 90 del 04.12.2015; Violazione e falsa applicazione dell'art. 5 della legge provinciale n. 17/2015 anche in relazione agli artt. 704 e 705 del codice della navigazione ed al Protocollo n. 1 della CEDU (Diritto di Proprietà). Eccesso di potere per elusione dell'esito del voto referendario consultivo cui la Provincia si è volontariamente assoggettata.**

### **Sviamento.**

Come già evidenziato in punto di fatto, all'esito del voto referendario la maggior parte dei votanti per il 70,7% ha espresso NO alla questione sottoposta alla consultazione, con ciò **esprimendosi contro lo sviluppo dell'aeroporto di Bolzano e contro la approvazione del progetto di legge teso a consentire tale sviluppo.**

Con l'opuscolo informativo della Provincia Autonoma di Bolzano la cittadinanza era stata informata testualmente come segue: *“Per cosa si vota? Il disegno di legge presentato dalla Giunta provinciale e denominato “Norme sull'aeroporto di Bolzano”, che il Consiglio provinciale ha deciso di sottoporre a referendum consultivo, definisce gli obiettivi di sviluppo dell'aeroporto in termini di interesse pubblico e fissa il limite massimo del finanziamento pubblico dello scalo ... Cosa succede se vince il NO? **Se la maggioranza dei votanti al referendum vota no, è contraria all'approvazione del disegno di legge “Norme sull'aeroporto di Bolzano” e il Consiglio provinciale non è obbligato a trattare ulteriormente il disegno di legge in esame ...”.***

**Il referendum consultivo<sup>3</sup> non riguardava in nessun modo la cessione ossia la liquidazione della società ABD Airport S.p.A. ma riguardava esclusivamente la proposta di uno sviluppo dell'aeroporto ed il rispettivo finanziamento pubblico!**

All'indomani dell'esito del referendum, la Provincia Autonoma di Bolzano con l'**art. 5 della legge provinciale n. 17 del 21 luglio 2016**, recante *Disposizioni connesse all'esito della consultazione referendaria del 12 giugno 2016*, ha previsto che *“1. In seguito all'esito della consultazione referendaria sulla gestione pubblica dell'aeroporto di Bolzano, la Giunta provinciale è autorizzata a dismettere la propria partecipazione finanziaria nella società aeroportuale ABD Airport S.p.A., ovvero, se ciò non dovesse essere possibile, a porre in*

---

<sup>3</sup> Il Referendum Consultivo è stato indetto su richiesta dello stesso Presidente della Provincia Autonoma di Bolzano sulla base del voto favorevole nella seduta del Consiglio Provinciale n. 90 d.d. 04.12.2015 (all. 31).

*liquidazione la predetta società. La Giunta provinciale è inoltre autorizzata a rifondere alla società le spese sostenute per la risoluzione di rapporti giuridici.*

*2. Gli oneri finanziari conseguenti alla disposizione di cui al comma 1 sono stimati in 500.000,00 euro”.*

**Tale norma deve essere ragionevolmente interpretata in coerenza con l’esito del referendum e cioè nel senso di voler precludere lo sviluppo dell’aeroporto e il finanziamento pubblico dello stesso.**

In sostanza, il “dismettere” cui la Provincia è autorizzata a procedere dalla norma non può giammai essere inteso quale autorizzazione a cedere a terzi l’attività dell’aeroporto perché prosegua nello sviluppo precluso dal referendum continuando però a percepire i fondi pubblici che la Provincia Autonoma di Bolzano non può più sostenere direttamente alla luce dell’esito del Referendum.

Ebbene, in violazione dell’esito del referendum e della norma provinciale appena citata, la Provincia Autonoma di Bolzano - con gli atti ed i provvedimenti impugnati - ha ceduto le quote della società pubblica ABD Airport S.p.A. in modo da consentire/imporre lo sviluppo dell’aeroporto che le era precluso direttamente, peraltro **“regalando” all’aggiudicatario le strutture già realizzate con l’impiego di enormi fondi pubblici**, e di valore attuale oltre ai 30 milioni di euro, e ciò in cambio del pagamento del risibile importo pari a Euro 3.813.000.

Ricordiamo infatti che nel bando e nel disciplinare di gara la Provincia dava atto che **“INFORMAZIONE IMPORTANTE: L’ACQUIRENTE SI OBBLIGA AD ADEMPIE RE A TUTTE LE RICHIESTE DI ENAC E AD IMPLEMENTARE IL PIANO DI SVILUPPO AEROPORTUALE CON EFFETTUAZIONE DEGLI INVESTIMENTI NECESSARI”** (vedasi pagina 3 dell’all. 11 e all. 12).

Inoltre, nel PIANO DI SVILUPPO AEROPORTUALE fornito ai concorrenti nel corso della procedura di gara era previsto nel corso del periodo della concessione un aumento di passeggeri, di parcheggi e di aree destinate a terminal (con creazione di una pista più lunga di quella esistente), che depongono senza dubbio a favore di uno sviluppo dell’aeroporto (**all. 13**). Nonostante il chiaro esito del referendum - che ha bocciato il finanziamento pubblico dell’aeroporto (e il suo ampliamento, perché secondo la maggioranza degli elettori non è di pubblico interesse) **la Giunta provinciale ha comunque creato tutte le condizioni affinché ABD Airport S.p.A. possa godere di fondi pubblici anche in regime di proprietà privata!** Nella **delibera n. 1127 del 13.11.2018 (all. 10)**, la **Giunta provinciale** - nonostante, il chiaro orientamento espresso nelle urne dalla popolazione altoatesina - ha dichiarato: *“La Provincia Autonoma di Bolzano considera la gestione del servizio aeroportuale come un servizio di*

*interesse economico generale ai sensi della decisione 2005/842/CE della Commissione europea del 28 novembre 2005".<sup>4</sup>* In base alla citata **decisione della Commissione europea** è probabile si renda necessario un sostegno pubblico parziale o totale dei costi specifici relativi all'"obbligo di servizio pubblico" dell'impresa cui le autorità pubbliche affidano un servizio. È irrilevante che il corrispondente servizio di interesse economico generale (SIEG) sia fornito da imprese pubbliche o private. Un presupposto essenziale per la sussistenza della "necessità di aiuti di Stato" (Stato, Regione o Provincia autonoma per servizi limitati alla regione o alla provincia) è l'affidamento all'impresa incaricata dell'esecuzione di un compito specifico dichiarato di interesse economico generale da parte dello Stato, Regione o Provincia autonoma. La citata decisione della Commissione europea si applica agli aeroporti in cui il numero medio annuo di passeggeri nei due anni precedenti l'affidamento del servizio non ha superato il milione. E, dunque, si presti attenzione al fatto che secondo **la lex di gara indetta dalla Provincia autonoma di Bolzano per la vendita delle azioni di ABD Airport S.p.A. (all. 11 e 12), gli acquirenti sono espressamente obbligati ad attuare il piano di sviluppo aeroportuale approvato dalla Provincia nel 2012** (investimento complessivo di circa 24 milioni di euro) e allegato alla domanda di conversione della concessione precaria (prorogata di anno in anno) in concessione ventennale (all. 14).

Per quanto sopra esposto, risulta dunque inequivocabile come **la Provincia – in violazione delle norme indicate in epigrafe – al privato regala la struttura aeroportuale comprensiva di oltre a 166.000 mq di terreni di diretta proprietà della società venduta, ponendo contestualmente le basi giuridiche affinché l'attività aeroportuale, anche sotto proprietà privata, venga sostenuta in futuro con ingenti mezzi pubblici!** E il privato, oltre ad essere beneficiario di una donazione illegittima, viene in sostanza legittimato ad acquisire la qualifica di concessionario senza aver mai partecipato ad una procedura per l'affidamento

---

<sup>4</sup> Con la **comunicazione 2014/C 99/03**, la **Commissione europea** ha fissato le **linee guida per la concessione di aiuti di Stato agli aeroporti**. Al punto 4.1 viene definito cosa si intende per servizio di interesse economico generale (SIEG) nel settore aeroportuale. La Commissione ritiene che **un aeroporto può essere considerato un servizio di interesse economico generale solo se, in assenza di tale aeroporto, parte dell'area potenzialmente servita dall'aeroporto rimarrebbe isolata dal resto dell'Unione europea, in misura tale da pregiudicarne lo sviluppo economico e sociale**. Tale valutazione deve tener conto di altri modi di trasporto, in particolare dei collegamenti ad alta velocità e autostradali. La Commissione europea dichiara inoltre che gli aiuti sotto forma di compensazione per la fornitura di SIEG, anche per aeroporti con meno di 200.000 passeggeri all'anno, non sono soggetti all'obbligo di notifica. L'importo massimo dell'aiuto consentito dalla Commissione UE è espresso in percentuale dei costi ammissibili (intensità massima di aiuto), che di solito può arrivare fino al 75% all'anno per un aeroporto con meno di 1 milione di passeggeri. In singoli casi, tuttavia, tale valore può anche superare il 75%. Oltre agli aiuti per gli investimenti, sono previsti anche aiuti per il funzionamento degli aeroporti per un periodo massimo di 10 anni.

della concessione, così come imposto invece dalla normativa di cui al successivo motivo di impugnazione.

Ma non è tutto. Come sarà meglio esposto nel successivo motivo di impugnazione, – **oltre alla cessione a titolo gratuito delle strutture aeroportuali realizzate con i fondi della Provincia, con la formale cessione delle quote svolta in assenza di ogni concorrenza la Provincia ha in realtà trasferito la concessione per la gestione dell'aeroporto, in violazione del codice della navigazione e della normativa comunitaria e nazionale in materia di affidamento e trasferimento delle concessioni.**

La procedura impugnata deve innanzi tutto ritenersi viziata per violazione dell'esito del referendum, all'esito del quale la maggioranza assoluta degli elettori aveva espresso il proprio diniego rispetto allo sviluppo dell'aeroporto ed al sostegno pubblico dello stesso, nonché per violazione e falsa applicazione delle norme e principi indicati in epigrafe.

Per tale motivo si chiede l'accoglimento del ricorso proposto.

\* \* \*

**2. Violazione e falsa applicazione della direttiva 2014/23/UE con specifico riferimento agli artt. 3, 30, 37 e 41 ed ai considerando n. 1), 4), 6), 11, 15), 18), 24), 25), 52), 63), 67), 68) e 73), anche in relazione al principio di concorrenza di cui al Trattato UE (art. 101-106) e all'art. 41 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea (Diritto ad una Buona Amministrazione). Violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 50/2016 e smi con specifico riferimento agli artt. 164-169. Violazione e falsa applicazione degli artt. 704 e 705 del codice della navigazione, RG 327/1942 e smi, anche in relazione al protocollo n. 1 della CEDU (diritto di proprietà). Violazione e falsa applicazione dell'art. 2, comma 2 del DM n. 521/1997 da interpretare in coerenza con le fonti normative comunitarie e nazionali in materia di concessioni. Eccesso di potere per elusione dell'esito del referendum e utilizzo della procedura per la cessione di quote sociali di società pubbliche al fine unico di eludere la disciplina comunitaria e nazionale di affidamento delle concessioni. Sviamento.**

La direttiva 23/2014/UE relativa alla aggiudicazione dei contratti in concessione ricomprende nella sua disciplina anche le attività pertinenti al settore aeroportuale (considerando n. 25 della direttiva), escludendo dalla sua applicazione solo i contratti relativi al mero diritto di gestire determinati beni o risorse del demanio pubblico (considerando n. 15 della direttiva) e le concessioni di servizi di trasporto aereo (art. 10, comma 3).

L'art. 704 del codice della navigazione, RD 327/1942 e smi, prevede che le concessioni di gestione aeroportuale siano affidate *“all'esito di selezione effettuata mediante procedura di gara ad evidenza pubblica secondo la normativa comunitaria”*.

Recependo la direttiva 23/2014/UE il legislatore nazionale ha introdotto nel codice dei contratti D.Lgs. n. 50/2016 una stringente disciplina in materia di affidamento di concessioni (artt. 164-169).

L'art. 3 della direttiva 23/2014/UE prevede infatti che le concessioni debbano essere assegnate nel rispetto dei principi di parità di trattamento, non discriminazione e trasparenza. Secondo la stessa norma *“La concezione della procedura di aggiudicazione della concessione, compresa la stima del valore, non è diretta a escludere quest'ultima dall'ambito di applicazione della presente direttiva, né a favorire o svantaggiare indebitamente taluni operatori o taluni lavori, forniture o servizi”*.

Ebbene, in questo caso l'intendimento della Provincia di Bolzano così come provato da tutti gli atti impugnati è invece quello di cedere le quote della società provinciale ABD Airport S.p.A. unitamente ai beni ed investimenti sottostanti nonché alla concessione dell'aeroporto, **utilizzando surrettiziamente la disciplina normativa della cessione di quote di cui all'art. 10 del D.Lgs. n. 175/2016 per eludere e superare la normativa comunitaria e nazionale sull'affidamento delle concessioni (di cui al codice della navigazione ed al codice dei contratti) e far passare di mano la concessione per la gestione dell'aeroporto in violazione della normativa di riferimento.**

In modo evidentemente illegittimo, con il bando di gara pubblicato nel mese di novembre 2018, la Provincia di Bolzano ha infatti indetto una procedura aperta per la dismissione dell'intero pacchetto azionario della società ABD Airport S.p.A., facendo riferimento ad una precedente procedura di indagine di mercato che avrebbe dato esito positivo: ben diversamente, l'avviso esplorativo non vincolante pubblicato dalla Provincia di Bolzano il 27 settembre 2017 non aveva fornito agli aspiranti acquirenti alcuna informazione su cosa stava per essere ceduto, sino ad arrivare in modo evidentemente anomalo a richiedere agli operatori interessati di formulare una *“proposta di modalità di subentro (strumento giuridico,...)”* (vedasi avviso, **all. 24** e bando **all. 11**).

La partecipazione alla indagine era risultata da subito carente avendo trasmesso la propria domanda solo la Camera di Commercio di Bolzano (che per sua stessa natura non avrebbe mai potuto partecipare alla procedura) e due imprese, tra le quali vi era “stranamente” uno dei tre soci della società che sarà poi l'unica partecipante ed aggiudicataria della procedura.

Tale fase di “indagine del mercato” è pertanto del tutto inidonea a dimostrare la esistenza di una effettiva situazione di confronto concorrenziale, che in questo caso non si è mai tenuto neppure nella vera e propria procedura di gara.

Ma la prova per cui la Provincia ha inteso eludere la disciplina normativa comunitaria e nazionale sulle concessioni è data dall'esame della documentazione allegata alla procedura di gara formalmente svolta per la cessione delle quote: l'art. 12 del Disciplinare dà infatti atto di come vengano messi a disposizione dei concorrenti sia la convenzione in essere tra Provincia di Bolzano e ABD Airport S.p.A. (da cui risulta l'impegno della prima a sostenere economicamente la seconda) sia la concessione aeroportuale in essere, che quella approvata dall'ENAC in allegato alla deliberazione n. 20/2013, nonché -infine - il piano di sviluppo aeroportuale 2012, che rappresentano la possibilità di sviluppo della infrastruttura "bocciata" dall'esito referendario.

Nel senso dell'**utilizzo illegittimo da parte della Provincia Autonoma di Bolzano dello strumento normativo della cessione delle quote per raggiungere l'obiettivo di cedere la concessione eludendo la normativa comunitaria e nazionale vigente** depone anche la deliberazione della Giunta Provinciale n. 706 del 27 agosto 2019, nella quale la Provincia di Bolzano riconosce espressamente di cedere all'unico concorrente ed aggiudicatario una concessione ventennale comprensiva di tutti gli investimenti già sostenuti: a pagina 2 della deliberazione si prevede infatti che *"ABD è in possesso di una concessione a titolo precario per anticipata occupazione ex art. 17 della legge 23 maggio 1997 n. 135, in virtù del provvedimento della Direzione Generale per l'Aviazione civile datato 25 marzo 1999 prot. 14/SAB 132369 che costituisce titolo per la gestione dell'aeroporto di Bolzano da parte dell'ABD. Inoltre, con deliberazione n. 20/2003 il Consiglio di Amministrazione dell'ENAC ha autorizzato il proprio Direttore Generale a sottoscrivere la convenzione con ABD, per affidare a questa la gestione totale dell'aeroporto di Bolzano per la durata di anni venti"* (all. 21).

In definitiva, **gli atti impugnati sono gravemente viziati laddove tesi ad utilizzare la procedura normativamente prevista per la cessione di quote di società pubbliche, per la ben diversa finalità della Provincia di cedere la concessione ad un privato, continuando a sostenere - attraverso lo stesso - l'attività aeroportuale ed il suo sviluppo, in contrasto con la volontà referendaria ed in spregio delle norme comunitarie e nazionali sulla individuazione del concessionario e sulla concorrenza che deve essere garantita nel corso delle procedure di selezione.**

La violazione della normativa del diritto della navigazione e delle fonti comunitarie e nazionali in materia di concessioni si è in questo caso perpetrata attraverso l'utilizzo di un procedimento diverso da quello in astratto da svolgere (con l'utilizzo illegittimo della cessione di quote), attraverso la valutazione incongrua del valore del contratto (come sarà meglio esposto nel successivo motivo di impugnazione) e attraverso la selezione di operatori economici privi di

qualsivoglia esperienza nel settore, non essendo stati richiesti i requisiti necessari per il concessionario ai sensi di legge,

Tale *modus operandi* sembra strumentale a favorire la società aggiudicataria la quale “stranamente” – pur in assenza di informazioni ufficiali sulla procedura svolta con l’avviso esplorativo – ha da subito manifestato il proprio interesse alla acquisizione senza avere alcuna informazione specifica e che, ancora una volta “stranamente” - da sola - ha partecipato alla procedura impugnata, formalmente svolta come vendita di quote, ma sostanzialmente consistente nella cessione a titolo sostanzialmente gratuito di una concessione assai remunerativa, come sarà meglio esposto nel successivo motivo di impugnazione.

Tale *modus operandi* sembra strumentale a consentire alla Provincia Autonoma di Bolzano di cedere - in violazione con la disciplina sull’affidamento delle concessioni - all’unica concorrente la concessione aeroportuale dalla durata più che ventennale, eludendo anche il ridotto limite delle concessioni secondo la direttiva 23/2014/UE che – secondo il legislatore comunitario – non dovrebbe superare i 5 anni (vedasi considerando n. 52 della direttiva, art. 18 della direttiva e art. 168 del codice dei contratti), cui sembrerebbe in qualche modo doversi coordinare anche la previsione del codice della navigazione.

Peraltro ricordiamo che, quand’anche dovesse ipotizzarsi una durata della concessione superiore ai 5 anni, ai sensi delle stesse fonti, tale durata deve essere correlata all’entità degli investimenti svolti dal concessionario, investimenti che in questo caso - come meglio esposto nel successivo motivo di impugnazione - sono stati da tempo sostenuti solo ed esclusivamente dalla Provincia di Bolzano e non dal soggetto privato cui la concessione in essere, con la procedura di gara impugnata, sta per essere illegittimamente trasferita.

Anche per tale motivo si chiede l’accoglimento del ricorso proposto.

\* \* \*

**3. Violazione e falsa applicazione della direttiva 2014/23/UE con specifico riferimento agli art. 5 e 8 ed ai considerando n. 11), 18) e 24) e 63) nonché del D.Lgs. n. 175/2016, con specifico riferimento all’art. 10, comma 2. Violazione e falsa applicazione degli artt. 704 e 705 del codice della navigazione. Violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 50/20016 e smi, con specifico riferimento all’art. 167. Incongruità del valore delle quote da cedere anche in relazione all’art. 10 della Convenzione tra ENAC e ABD Airport S.p.A. allegata alla deliberazione ENAC n. 20/2013. Eccesso di potere per difetto assoluto di istruttoria e carenza di motivazione della delibera n. 1127 del 13 novembre 2017. Sviamiento.**

Le norme ed i principi in epigrafe precludono alla P.A. di regalare a dei privati beni pubblici finanziati con l’utilizzo di imposte e tasse pagati obbligatoriamente dai contribuenti.

E, dunque, il D.Lgs. 19/08/2016 n. 175 all'art. 10 (Alienazione di partecipazioni sociali) prevede testualmente che *“L’alienazione delle partecipazioni è effettuata nel rispetto dei principi di pubblicità, trasparenza e non discriminazione. In casi eccezionali, a seguito di deliberazione motivata dell’organo competente ai sensi del comma 1, che dà analiticamente atto della convenienza economica dell’operazione, con particolare riferimento alla congruità del prezzo di vendita, l’alienazione può essere effettuata mediante negoziazione diretta con un singolo acquirente ...”*.

Dalla Deliberazione della Giunta Provinciale Nr. 1127 del 13.11.2018 risulta testualmente che *“Il prezzo a base d’asta è stato determinato sulla base delle risultanze aggiornate dell’attività di advisory economico-finanziaria posta in essere dal consulente all’uopo incaricato dall’Ente aggiudicatore”*.

Però manca la determina da parte della Provincia Autonoma di Bolzano in merito alla congruità del prezzo come, invece, espressamente richiesto dal D.Lgs. 175/2016 all'art. 10, nel caso concreto senz'altro obbligatoria, in quanto nella lex di gara non era prevista la possibilità di aggiudicare in caso di un unico offerente (vedi infra al successivo motivo di impugnazione B.4). Al punto II. 4. (Valore della Gara) del Bando di Gara per la Procedura aperta per la dismissione dell'intero pacchetto azionario detenuto dalla Provincia Autonoma di Bolzano nella società ABD Airport S.p.A. (**all. 11**) risulta che *“L’importo a base d’asta è fissato in euro 3.800.000 (tremilionioottocentomila/00), pari al valore dell’intero Pacchetto Azionario”*. L’offerta economica dell’unico offerente ABD Holding S.r.l. (già NEW ENERGY POWER S.r.l.) ammonta a Euro 3.813.000 (vedi verbale n. 2 – apertura offerta economica sub **all. 16**).

Il prezzo a base d’asta nonché la stessa offerta economica dell’unico offerente sono del tutto incongrui per i motivi di seguito specificati.

La Provincia Autonoma di Bolzano nel 2018 ha dato incarico alla PricewaterhouseCoopers Advisory S.p.A. (di seguito brevemente pwc) di determinare il cosiddetto valore economico dell’intero Pacchetto Azionario della ABD Airport S.p.A.

La pwc, secondo il Report di Valutazione Codice GIC: ZAF25078BD d.d. 10.10.2018 (**all. 25**) avrebbe - in maniera peraltro **strettamente confidenziale, e dunque in radicale violazione del principio di trasparenza imposto dal Legislatore all’art. 10 D.Lgs. n. 175 del 19.08.2016** (già questo dimostra che non può mai trattarsi di una valutazione con lo scopo di determinare il prezzo a base d’asta di una società pubblica e dunque di un bene pubblico!) – determinato il valore economico dell’intero Pacchetto Azionario della ABD Airport S.p.A., sulla base dei dati di bilancio al 31.12.2017 (**all. 26**).

I criteri di valutazione adottati per la redazione del bilancio al 31.12.2018 non sono stati modificati rispetto a quelli adottati per il bilancio al 31.12.2017.

Dal bilancio di esercizio al 31.12.2018 della ABD Airport S.p.A. firmato dall'organo amministrativo e deliberato dal socio unico Provincia Autonoma di Bolzano risulta testualmente quanto segue:

*“Nota integrativa, parte iniziale ... Il bilancio risulta conforme a quanto previsto dagli articoli 2423 e seguenti del codice civile ed ai principi contabili nazionali così come pubblicati dall'Organismo Italiano di Contabilità; esso rappresenta pertanto con chiarezza ed in modo veritiero e corretto la situazione patrimoniale e finanziaria della società ...*

#### *Principi di redazione*

*La valutazione delle voci di bilancio è avvenuta nel rispetto del principio della prudenza, della rilevanza e nella prospettiva di continuazione dell'attività ...*

#### *Criteri di valutazione applicabili*

*I criteri applicati nella valutazione delle voci di bilancio e nelle rettifiche di valore sono conformi alle disposizioni del codice civile e alle indicazioni contenute nei principi contabili emanati dall'Organismo Italiano di Contabilità. Gli stessi inoltre non sono variati rispetto all'esercizio precedente. ...*

#### ***Immobilizzazioni materiali***

*I cespiti appartenenti alla categoria delle immobilizzazioni materiali ... sono iscritti in bilancio al costo di acquisto, aumentato degli eventuali oneri accessori sostenuti fino al momento in cui i beni sono pronti all'uso e comunque nel limite del loro valore recuperabile. **Tali beni risultano esposti nell'attivo di bilancio al netto dei fondi di ammortamento e svalutazione.** I criteri di ammortamento delle immobilizzazioni materiali non sono variati rispetto a quelli applicati nell'esercizio precedente. ....*

***Gli ammortamenti dei beni materiali sono stati calcolati in base a piani che tengono conto della prevedibile durata e intensità dell'utilizzo futuro dei beni.***

*Nel prospetto che segue sono indicati i singoli beni con le relative aliquote di ammortamento:*

<i>Voci immobilizzazioni materiali</i>	<i>Aliquota</i>
<i>Edifici</i>	<i>4 %</i>
<i>Macchinari specifici</i>	<i>10/12 %</i>
<i>Impianti</i>	<i>10/15/20 %</i>

***Per quanto riguarda l'aliquota d'ammortamento dei beni gratuitamente devolvibili allo Stato (ENAC e ENAV), trattasi di beni immobili e mobili, è stata mantenuta l'aliquota applicata nell'anno precedente.***

*I beni gratuitamente devolvibili, per i quali si presume una durata di utilità inferiore alla durata di concessione, sono stati ammortizzati con aliquote maggiori, che tengono conto della prevedibile durata e intensità dell'utilizzo futuro dei beni. ...*

*La Società valuta ad ogni data di riferimento del bilancio la presenza di indicatori di perdite durevoli di valore e se tali indicatori dovessero sussistere, procede alla stima del valore recuperabile dell'immobilizzazione ed effettua una svalutazione, ai sensi dell'articolo 2426 comma 1 numero 3 del Codice Civile, qualora la stessa risulti durevolmente di valore inferiore al valore netto contabile.”*

Orbene, già per quanto indicato nel bilancio dall'organo amministrativo, dal collegio sindacale e dal socio unico Provincia Autonoma di Bolzano, è evidente che si parte dal presupposto che i beni inamovibili costruiti su demanio pubblico non dovranno essere gratuitamente devoluti al demanio all'atto della cessione delle quote dalla Provincia Autonoma di Bolzano alla ABD Holding S.r.l., ma potranno, invece, anche successivamente alla cessione delle quote essere utilizzati gratuitamente dalla ABD Airport S.p.A..

Se fosse vero quanto premesso da pwc nel suo report di (s)valutazione d.d. 10.10.2018, e cioè che in considerazione della precarietà della concessione per la gestione dell'aeroporto prorogata annualmente, il valore delle immobilizzazioni della ABD Airport S.p.A. costruite su terreni del demanio dovrebbe essere azzerato, l'organo di amministrazione, il collegio sindacale (tra i quali fino al 2015 lo stesso dott. Heinz-Peter Hager – consulente dell'acquirente privato ABD Holding S.r.l., e a tutt'oggi il dott. Günther Schacher – partner del dott. Hager – e amministratore unico della acquirente ABD Holding S.r.l. – già Green Energy Power S.r.l. – fino al 09.06.2019 e dunque fino a 2 giorni prima della presentazione dell'unica offerta da parte della Green Energy Power S.r.l. denominata in seguito ABD Holding S.r.l.<sup>5</sup>) avrebbe nel passato (dal 1999) dovuto svalutare totalmente tali beni entro il rispettivo anno di acquisizione!

Invece, l'organo amministrativo, il collegio sindacale (tra cui il dott. Günther Schacher) e il socio unico (Provincia Autonoma di Bolzano), con il benestare della società di revisione, sono partiti anche nella redazione, conferma e approvazione del bilancio al 31.12.2018 (delibera di approvazione del bilancio da parte del socio unico Provincia Autonoma di Bolzano d.d. 09.05.2018) da un periodo di utilizzo delle immobilizzazioni costruite su terreni demaniali nella misura di un paio di decenni!

**Se fosse vero quanto sostenuto da PricewaterhouseCoopersAdvisory S.p.A. nel suo “strettamente riservata e confidenziale” report di valutazione, i dati dei bilanci d'esercizio**

---

<sup>5</sup> La sussistenza di gravi conflitti d'interesse per certi membri dell'organo di controllo della ABD Airport S.p.A. è palese!

**della ABD Airport S.p.A. (anche quello al 31.12.2018) sarebbero clamorosamente erronei, in quanto l'organo di amministrazione, il collegio sindacale e il socio unico avrebbero dichiarato dei dati non veritieri e la società di revisione avrebbe certificato la correttezza di valori non veritieri! Come, peraltro, la stessa Provincia Autonoma di Bolzano nei suoi bilanci annuali avrebbe indicato un valore del tutto falso della ABD Airport S.p.A.**

Vero è, invece, che la "svalutazione" nella misura di Euro 32.340.000 del patrimonio netto della ABD Airport S.p.A. al 31.12.2017 (iscritto per l'ammontare di Euro 37.156.000) per asserita devoluzione all'ENAC o alla Provincia al momento della cessione delle quote di ABD Airport S.p.A. di immobilizzazioni iscritte a bilancio risulta essere del tutto infondata in fatto e in diritto. Infatti, dal bilancio al 31.12.2017 della ABD Airport S.p.A. (**all. 26**) risultano immobilizzazioni materiali nel valore contabile netto per un importo complessivo di Euro 34.905.083.-, di cui terreni e fabbricati nell'importo di Euro 30.542.590.- e **disponibilità liquide nell'importo di Euro 4.811.614.-**

**La ABD Airport S.p.A. è proprietaria diretta (e dunque illimitatamente nel tempo) di tutta una serie di terreni con una superficie totale di 165.503 mq nell'importo contabile di ca. Euro 16 milioni (all. 27)** acquisiti innanzitutto nell'ambito della scissione parziale della Strutture Trasporto Alto Adige S.p.A., società di proprietà provinciale che era proprietaria di attività aeroportuali (in **all. 28** progetto di scissione con allegati).

**Nel "report di valutazione" della PwC non è motivato in alcun modo per quale motivo tali terreni di diretta proprietà della ABD Airport S.p.A. sarebbero da valutare a "ZERO"!**

Per quanto riguarda l'edificio dell'aeroporto e gli impianti costruiti su terreni del demanio, va considerato che

- la stessa Provincia Autonoma di Bolzano nel bando per l'assegnazione delle quote della ABD Airport S.p.A. presuppone ed enfatizza il fatto che l'ENAC ha già deliberato in data 9 maggio 2013 con la Deliberazione n. 20/2013 "di dare mandato al Direttore Generale affinché proceda alla sottoscrizione con la società ABD Airport S.p.A. della convenzione di gestione totale dell'Aeroporto di Bolzano",
- il valore attribuito dal consiglio di amministrazione e avallato dal collegio sindacale e dalla società di revisione nonché dal socio unico (Provincia Autonoma di Bolzano) a tali immobilizzazioni nei bilanci d'esercizio della ABD Airport S.p.A. (vedi sopra), nonché il valore attribuito dalla Provincia Autonoma di Bolzano nel proprio bilancio alla sua partecipazione totalitaria in ABD Airport S.p.A. (oltre 30 milioni di Euro) dimostrano che la Provincia Autonoma di Bolzano nonché gli organi societari della ABD Airport S.p.A., inclusa la società di revisione incaricata del controllo contabile, partono dal

presupposto che **le immobilizzazioni della ABD Airport S.p.A. costruite su demanio pubblico, non debbano essere prossimamente devolute al demanio, ma che, invece, ci sia una continuazione nel rapporto concessorio che semplicemente da precario è trasformato in ordinario con durata di 20 anni.**

Che l'ENAC non abbia proprio alcuna intenzione di revocare la concessione aeroportuale in essere nel caso che le quote della ABD Airport S.p.A. vengano cedute da parte della Provincia Autonoma di Bolzano all'acquirente privato, e che, dunque, contrariamente a quanto presupposto da pwc nel suo report di valutazione, le immobilizzazioni costruite su demanio pubblico non dovranno nel vicino futuro essere devolute gratuitamente al demanio, risulta chiaramente dalla lettera ENAC-DG-09/05/2016-0048302-P che il Direttore Generale dell'ENAC Dott. Alessio Quaranta ha indirizzato all'allora Senatore del SVP Hans Berger (**all. 28**).

Infatti, il Direttore Generale dell'ENAC è molto chiaro nell'evidenziare che **solo qualora la ABD Airport S.p.A. attivasse la procedura di liquidazione volontaria, l'ENAC provvederebbe a revocare la concessione aeroportuale con successiva espletazione, ai sensi dell'art. 704 c.n. di una procedura di gara ad evidenza pubblica.**

Dalla lettera risulta testualmente: *“Qualora la privatizzazione non avesse luogo, la società potrebbe attivare la procedura di liquidazione volontaria. In tal caso, l'Enac provvederà a revocare la concessione aeroportuale all'attuale concessionario e ad espletare, ai sensi dell'art. 704 c.n., una procedura di gara ad evidenza pubblica come previsto dalla normativa comunitaria per la scelta del nuovo gestore...”*.

La ABD Airport S.p.A. (anche se in futuro di proprietà privata) continuerà a utilizzare le immobilizzazioni costruite sul demanio pubblico ad uso gratuito per tutta la durata della concessione per la gestione dell'aeroporto con essa in essere, che da precaria è destinata a diventare ventennale!

Dunque, **non c'è evidentemente alcun motivo per svalutare a valore ZERO neanche le immobilizzazioni costruite su terreni demaniali!**

**L'operazione di valutazione effettuata da pwc è stata effettuata palesemente nell'esclusivo interesse del privato acquirente e palesemente ad evidente danno del pubblico venditore, e dunque dei ricorrenti contribuenti!**

Il valore del patrimonio netto rettificato al 31.12.2017 indicato da pwc nel suo *“Report di valutazione”* nell'ammontare di Euro 4.710.000.- è, dunque, **palesemente errato e molto al di sotto del valore effettivo che ammonta quantomeno a Euro 20.650.699,26 (ammontare peraltro corrispondente al solo valore contabile degli immobili di diretta proprietà della**

**ABD Airport S.p.A. nonché delle liquidità al 31.12.2017),** valore effettivo che, per quanto sopra indicato in punto immobilizzazioni costruite su terreni del demanio, in realtà è pure superiore!

E ciò perché la ABD Airport S.p.A. continuerà a utilizzare le immobilizzazioni costruite sul demanio pubblico ad uso gratuito per tutta la durata della concessione per la gestione dell'aeroporto con essa in essere.

**Nel caso di cessazione della concessione prima del termine di scadenza (che sarà di 20 anni), peraltro, la ABD Airport S.p.A. ai sensi e per gli effetti dell'art. 703 Codice della Navigazione (R.D. 30 marzo 1942 n. 327) avrà diritto dal concessionario subentrante al rimborso del valore contabile residuo non ammortizzato delle opere non amovibili dal sedime demaniale, che ora le verrebbero regalate.**

Dunque la Provincia Autonoma di Bolzano ora sta di fatto regalando a dei privati dei beni, il cui valore residuo contabile nell'indomani dovrebbe essere pagato dal concessionario subentrante alla ABD Airport S.p.A. (che sarà di proprietà dei privati).

Dal bilancio al 31.12.2018 della ABD Airport S.p.A. risultano peraltro mezzi liquidi nell'importo di Euro 5.673.439 e dunque per un importo che va oltre l'importo di Euro 3.813.000 che la ABD Holding S.r.l. ha offerto per l'acquisto della ABD Airport S.p.A.!

Prendendo teoricamente, senza alcun riconoscimento, come buono persino il cosiddetto badwill<sup>6</sup> indicato nel report di valutazione di pwc ed ivi indicato nell'importo di euro 2.903.000, e che andrebbe scomputato dal Patrimonio netto rettificato al 31.12.2017 (il cui valore minimo ammonta ad Euro 20.651.000), **il valore economico del capitale di ABD Airport S.p.A. – seguendo i criteri di valutazione indicati nel report di valutazione di pwc, ammonterebbe comunque quantomeno a Euro 17.748.000.- e dunque ad un multiplo dell'importo a base d'asta fissato (anche proceduralmente in modo illegittimo) dalla Provincia Autonoma di Bolzano.**

Inoltre, la Giunta della Provincia Autonoma di Bolzano, nonostante la volontà chiaramente espressa dai cittadini altoatesini, con delibera n. 1127 del 13.11.2018 ha dichiarato, nonostante non ne sussistano i presupposti previsti dalla normativa invocata, che la gestione dell'Aeroporto

---

<sup>6</sup> Va ribadito quanto esposto sopra in punto arbitraria ed illegittima qualificazione da parte della Giunta della Provincia Autonoma di Bolzano della gestione dell'aeroporto di Bolzano come un cosiddetto servizio di interesse economico generale ai sensi della normativa comunitaria (SIEG) e le derivanti possibilità di rendere la ABD Airport S.p.A. beneficiaria anche in futuro di ingenti mezzi pubblici (75% degli investimenti e copertura perdite esercizi correnti). Di conseguenza il calcolo del cosiddetto badwill da parte di pwc è erroneo laddove non prende in considerazione questa aspettativa della ABD Airport S.p.A.

di Bolzano costituirebbe un servizio d'interesse economico generale (brevemente "SIEG") ai sensi della Decisione della Commissione Europea del 28 novembre 2005 n. 2005/842/CE (**all. 10**)

Così facendo, la Provincia Autonoma di Bolzano innanzitutto ha creato le basi giuridiche, affinché la società ABD Airport S.p.A. possa essere beneficiaria di contributi pubblici (aiuti di Stato erogati anche dalla Provincia) nella misura del 75 per cento per gli investimenti aeroportuali e per la copertura delle perdite dell'esercizio corrente dei primi 10 anni d'esercizio.

**Considerato che nel bando di gara e nel disciplinare di gara l'acquirente privato viene espressamente obbligato dalla Provincia Autonoma di Bolzano ad implementare il piano di sviluppo aeroportuale con effettuazione degli investimenti necessari, la (comunque infondata e dunque illegittima) qualifica di "SIEG" costituisce la base per la pretesa di ABD Airport S.p.A. anche con azionariato esclusivamente privato, ad essere destinataria di ingenti mezzi pubblici, proprio contrariamente a quanto voluto dalla popolazione altoatesina.**

In questo contesto si inserisce la lettera ENAC-DG-09/05/2016-0048302-P del Direttore Generale dell'ENAC Dott. Alessio Quaranta indirizzata all'allora Senatore del SVP Hans Berger (**all. 28**). Il Direttore Generale dell'ENAC in data 09.05.2016 testualmente scrive quanto segue: *"L'attuale quadro normativo consente, pertanto, l'avvio di una delle ipotesi di seguito illustrate. – Il socio unico potrebbe cedere con procedure trasparenti e non discriminatorie ... l'intero capitale, mediante procedure ad evidenza pubblica, garantendo al cessionario ... la liberazione ... totale da ogni impegno finanziario sotteso agli investimenti aeroportuali e assicurando parallelamente l'operatività aeroportuale e con essa l'interesse generale alla mobilità dei cittadini"*.

Il significato semantico di questo passaggio null'altro significa a chiare lettere che la **Provincia Autonoma di Bolzano, nonostante il chiaro voto degli Altoatesini, continuerebbe a finanziare un aeroporto che peraltro ora verrebbe regalato a dei privati, che guarda caso nel 2018 compaiono tra i più grandi sponsor del partito SVP che da 70 anni governa l'Alto Adige e che è responsabile degli atti amministrativi qui impugnati!**

Il consigliere provinciale Paul Köllensperger e capo della frazione del partito TEAM PAUL KÖLLENSPERGER (TPK) in data 01.08.2019 ha chiesto al Direttore dell'ENAC via pec urgenti spiegazioni in merito al sopra citato passaggio della lettera sopra indicata (**all. 29**). Visto che non gli è arrivata alcuna risposta, con ulteriore pec del 28.08.2019 ha sollecitato una risposta alla sua fondata richiesta di delucidazioni (**all. 30**).

Ad oggi, purtroppo il Direttore Generale dell'ENAC non ha risposto ad una più che fondata richiesta di urgenti chiarimenti rivoltagli dal Consigliere Provinciale nella sua funzione istituzionale di controllo dell'attività governativa provinciale.

Va ricordato che ai sensi del 18esimo considerando ed ai sensi dell'art. 5 della Direttiva 2014/23/UE, **l'aggiudicazione di una concessione di servizi deve implicare sempre il trasferimento al concessionario di un rischio operativo di natura economica** (nel caso concreto di fatto annullato). Inoltre, ai sensi dell'art. 8 della stessa Direttiva UE **nel calcolo del valore stimato della concessione, bisogna tener conto di qualsiasi vantaggio finanziario conferito al concessionario in qualsivoglia forma (nel caso concreto l'attribuzione in proprietà di beni finanziati dal pubblico!) dell'amministrazione aggiudicatrice o da altre amministrazioni pubbliche.**

**Inoltre, si evidenzia come ai sensi dell'art. 167 del codice dei contratti la corretta individuazione del (reale) valore della concessione costituisce un elemento essenziale ai fini del regolare (e legittimo) svolgimento della procedura di affidamento del contratto, anche nel rispetto dei principi generali di concorrenza, trasparenza ed imparzialità che devono informare l'intero settore, ivi compreso quello delle concessioni aeroportuali, soggette alla disciplina comunitaria sulla concorrenza ai sensi dell'art. 704 del codice della navigazione.**

Per tutto quanto sopra esposto risulta evidente la clamorosa violazione delle norme indicate in epigrafe, dei principi fondamentali della normativa comunitaria sull'aggiudicazione di concessioni e della normativa nazionale e comunitaria in ordine alla corretta valutazione dell'importo del contratto da porre a base d'asta. Ed è palese che **sia il valore economico posto a base dell'asta sia l'offerta economica dell'unico offerente sono del tutto incongruenti e ledono l'interesse legittimo e il Diritto Fondamentale dei contribuenti della Provincia Autonoma di Bolzano a non veder regalato a pochi privati dei beni pubblici finanziati con le imposte e tasse da loro pagate.**

Per tale motivo si insiste per l'accoglimento del ricorso proposto.

\*\*\*

**4. Violazione e falsa applicazione della direttiva 23/2014/UE con specifico riferimento agli artt. 3, 30 37 e 41 ed il considerando n. 63), anche in relazione al principio di concorrenza di cui al Trattato UE (art. 101-106) e all'art. 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'unione europea (diritto ad una buona amministrazione). Violazione e falsa applicazione dell'art. 10 del D.Lgs. n. 175/2016. Violazione e falsa applicazione degli artt. 704 e 705 del codice della navigazione. Violazione e falsa applicazione dell'art. 69 del RD 827 del 23 maggio 1924, facente parte integrante della disciplina di cui al codice dei contratti**

**– richiamato come norma applicabile alla procedura dalla lex di gara - anche in relazione all’art. 97 della Costituzione. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e carenza di motivazione. Sviamento.**

La disciplina normativa in materia di affidamento di concessioni sia quella in materia di cessione di quote delle società pubbliche prevede un **obbligo di garantire la concorrenza** che in questo caso è stato completamente disatteso e violato, come provato dalla circostanza inequivoca per cui ha partecipato alla procedura un unico concorrente.

La necessità di garantire la concorrenza era peraltro evidente considerando che **attraverso il passaggio delle quote sociali la Provincia di Bolzano stava nella sostanza cedendo una concessione con tutti gli investimenti sottostanti ed i guadagni correlati, che seppure illegittimamente non considerati, costituiscono il contenuto sostanziale della cessione.**

Proprio la circostanza inequivoca del passaggio della concessione aeroportuale (riconosciuta dalla Provincia in modo espresso nella deliberazione della giunta n. 706 del 27 agosto 2019) doveva senza dubbio indurre l’amministrazione - in ossequio al principio di concorrenza di cui alle fonti comunitarie e nazionali – a rilevare l’avvenuta violazione della concorrenza ed ad annullare la procedura in vista di procedere alla preparazione di una nuova gara tale da favorire la effettiva partecipazione degli operatori economici, con **l’adozione di una lex di gara che chiarisse l’effettiva natura della operazione ed il suo rilevante valore economico.**

Ricordiamo infatti che l’art. 10, comma 2, del D.Lgs. n. 175/2016, recante il Testo unico in materia di società partecipate prevede l’obbligo dell’amministrazione di dare analiticamente atto – nella delibera che stabilisce l’alienazione – della *“convenienza economica dell’operazione, con particolare riferimento alla congruità del prezzo di vendita”*. La stessa norma prevede che l’amministrazione garantisca **la non discriminazione** dei concorrenti.

Inoltre l’art. 37 della direttiva sulle concessioni direttiva 23/2014/UE al comma 3 sancisce che ***“il numero di candidati o di offerenti invitati a partecipare deve essere sufficiente a garantire l’effettiva concorrenza”***.

La concorrenza non può che essere raggiunta con la corretta informazione dei concorrenti della natura e del contenuto del contratto da sottoscrivere, così come previsto dal considerando n. 63 della direttiva 23/2014/UE per cui *“la scelta dei criteri di selezione proporzionati, non discriminatori ed equi e la loro applicazione agli operatori economici è essenziale per garantire a questi l’effettivo accesso alle opportunità economiche offerte dalle concessioni”*.

Nello stesso senso **anche l’art. 30, comma 2, della stessa direttiva vieta all’amministrazione di affidare le concessioni fornendo ai concorrenti informazioni in modo discriminatorio e**

**tale da avvantaggiare determinati candidati (in questo caso non rappresentando la natura ed il valore reale del contratto).**

Ebbene, nel caso sottoposto alla attenzione del Collegio, con la deliberazione della Giunta n. 1127 del 13 novembre 2018 la Provincia di Bolzano ha stabilito di procedere alla cessione del pacchetto azionario detenuto nella società ABD S.p.A., procedendo alla determinazione del prezzo a base d'asta sulla base di una *advisory* svolta da una società privata incaricata dell'attività, **senza alcun approfondimento della sua attendibilità e congruità. Inoltre in nessuno degli atti e dei verbali di gara l'amministrazione e la commissione di gara si è mai doverosamente posta il problema della presenza di un unico concorrente.**

In proposito occorre ricordare che la Provincia di Bolzano ha indetto la gara richiamando la applicazione, oltre che del D.Lgs. n. 175/2016 (testo unico sulle società partecipate), **anche del codice dei contratti** che - come noto - **costituisce la principale norma della contabilità pubblica.**

Ebbene, costituisce norma fondamentale delle procedure di gara quella prevista dall'**art. 69 del RG 827 del 23 maggio 1924** secondo la quale *“Nel giorno e nell'ora stabiliti dall'avviso d'asta, l'autorità che presiede all'incanto dichiara aperta l'asta. L'asta deve rimanere aperta un'ora per la presentazione delle offerte ed è dichiarata deserta ove non siano presentate almeno due, salvo in caso in cui l'amministrazione abbia stabilito, avvertendolo nell'avviso d'asta, che, tenendosi l'asta coi sistemi delle offerte segrete, si procede all'aggiudicazione anche se venga presentata una sola offerta”*.

Tale norma costituisce **fonte integrativa del codice dei contratti in vigore, D.Lgs. n. 50/2016 e smi**, ed il richiamo all'applicazione di quest'ultimo effettuato volontariamente dalla **Provincia di Bolzano sia nel bando che nel disciplinare di gara** (nonostante la stessa Provincia abbia illegittimamente indetto la procedura come una mera cessione di quote sociali svolta ai sensi dell'art. 10 del D.Lgs. n. 175/2016) comporta senza dubbio la necessaria applicazione alla stessa procedura del citato art. 69, quale norma integrativa di quel codice.

In questo caso la lex di gara non ha previsto la facoltà dell'amministrazione di procedere alla aggiudicazione anche in presenza di un'unica offerta e pertanto **la Provincia di Bolzano avrebbe dovuto doverosamente dichiarare deserta la procedura, procedendo ad una indizione della stessa in modo coerente con la disciplina normativa sulla concorrenza.**

L'aggiudicazione della procedura, illegittimamente disposta dalla Provincia di Bolzano in presenza di un'unica offerta, deve quindi ritenersi gravemente illegittima e contrastante con le norme ed i principi indicati in epigrafe.

Anche per tale motivo si insiste pertanto per l'accoglimento del ricorso.

\*\*\*

**5. Questione ex art. 267 TFUE con riferimento alla interpretazione dei principi in materia di terzietà del giudice di cui agli artt. 6 e 13 della CEDU ed all'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (diritto ad un ricorso effettivo e a un giudice imparziale) ed alla conformità al diritto comunitario anzidetto della normativa in ordine alla modalità di selezione dei giudici del TRGA di Bolzano di cui agli artt. 91 del DPR n. 670 del 31 agosto 1972 e dagli artt. 1, 2, 4 e 14 del DPR n. 426 del 6 aprile 1984 (tutte norme precedenti alle fonti comunitarie), recentemente in parte modificati con D.Lgs. n. 236 del 29 dicembre 2017.**

Come noto costituisce principio cardine del diritto comunitario quello del **diritto ad un equo processo con un giudice imparziale**, da intendersi cioè come terzo rispetto alle parti del giudizio e non ricollegato alle stesse in relazione alla nomina.

In questo caso, la disciplina vigente al momento della proposizione del presente ricorso e della costituzione del Collegio prevede un meccanismo di nomina dei giudici del TRGA di Bolzano che risulta del tutto incoerente con tale principio e con le norme di seguito citate per esteso, laddove attribuisce alla Provincia il potere di nominare i giudici che saranno chiamati a decidere sui ricorsi contro la stessa proposti.

In particolare, ricordiamo che secondo l'art. 6 della CEDU (**relativo al diritto ad un equo processo**): *“1. Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile o sulla fondatezza di ogni accusa penale formulata nei suoi confronti. (...).”*. Nello stesso senso si esprime anche l'art. 13 della CEDU (**relativo al diritto ad un ricorso effettivo**), secondo il quale: *“Ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto a un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali”*. Infine, l'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'unione europea (**relativo al diritto ad un ricorso effettivo e a un giudice imparziale**) prevede che *“Ogni persona i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi ad un giudice, nel rispetto delle condizioni previste dal presente articolo. Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente e entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge. Ogni persona ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e*

*rappresentare. A coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello stato, qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia”.*

Si chiede pertanto che venga rimessa alla Corte di Giustizia ai sensi dell’art. 267 TFUE la questione della conformità al diritto comunitario degli artt. 91 del DPR n. 670 del 31 agosto 1972 e degli artt. 1, 2, 4 e 14 del DPR n. 426 del 6 aprile 1984, recentemente in parte modificati con D.Lgs. n. 236 del 29 dicembre 2017. Tale sistema normativo attribuiva e tutt’ora attribuisce alla Provincia di Bolzano il potere di intervenire nella nomina dei soggetti che assumeranno il ruolo di giudici del TRGA di Bolzano, chiamati a pronunciarsi sulla legittimità dei suoi provvedimenti, in modo palesemente contrastante con le norme sopra citate.

\*\*\*

**6. Questione non conformità all’art. 25, 111 e 113 della Costituzione da interpretarsi in coerenza con gli artt. 6 e 13 della CEDU e con l’art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell’unione europea, in ordine alla disciplina normativa recante la modalità di selezione dei giudici del TRGA di Bolzano di cui agli artt. 91 del DPR n. 670 del 31 agosto 1972 e dagli artt. 1, 2, 4 e 14 del DPR n. 426 del 6 aprile 1984 (tutte norme precedenti alle fonti comunitarie), recentemente in parte modificati con D.Lgs. n. 236 del 29 dicembre 2017.**

Come noto costituisce principio cardine del diritto costituzionale e comunitario quello del **diritto ad un equo processo con un giudice imparziale**, da intendersi cioè come terzo rispetto alle parti del giudizio e non ricollegato alle stesse in relazione alla nomina.

In questo caso, **la disciplina vigente al momento della proposizione del presente ricorso e della costituzione del Collegio prevede un meccanismo di nomina dei giudici del TRGA di Bolzano che risulta del tutto incoerente con tale principio e con le norme di seguito citate per esteso, laddove attribuisce alla Provincia il potere di nominare i giudici che saranno chiamati a decidere sui ricorsi contro la stessa proposti.**

Gli articoli 25, 111 e 113 della Costituzione devono infatti essere interpretati in coerenza con le norme ed i principi di terzietà del giudice espressamente previsti dalla CEDU (art. 6 e 13) e dalla Carta dei Diritti Fondamentali dell’Unione Europea (art. 47).

Il testo degli articoli art. 6 della CEDU (relativo al diritto ad un equo processo), 13 della CEDU (relativo al diritto ad un ricorso effettivo e art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell’unione europea (relativo al diritto ad un ricorso effettivo e a un giudice imparziale) citati nella precedente questione pregiudiziale dimostrano la fondatezza anche della questione di incostituzionalità qui proposta.

Si chiede pertanto che venga rimessa alla Corte di Giustizia ai sensi dell’art. 267 TFUE la questione della conformità al diritto comunitario degli artt. 91 del DPR n. 670 del 31 agosto 1972

e dagli artt. 1, 2, 4 e 14 del DPR n. 426 del 6 aprile 1984, recentemente in parte modificati con D.Lgs. n. 236 del 29 dicembre 2017. Tale sistema normativo attribuiva e tutt'ora attribuisce alla Provincia Autonoma di Bolzano il potere di intervenire nella nomina dei soggetti che assumeranno il ruolo di giudici del TRGA di Bolzano, chiamati a pronunciarsi sulla legittimità dei suoi provvedimenti, in modo palesemente contrastante con le norme sopra citate.

\* \* \*

### ISTANZA CAUTELARE

La rappresentazione dei diversi profili di illegittimità dei provvedimenti impugnati attesta la fondatezza della domanda cautelare.

Quanto al *periculum in mora*, si evidenzia come la Provincia di Bolzano, in caso di mancata concessione della tutela cautelare potrà procedere alla sottoscrizione del contratto, con alienazione delle quote della società ABD Airport S.p.A..

Dalla applicazione dei provvedimenti censurati deriverà quindi in capo ai ricorrenti, tutti elettori residenti in aree limitrofe alla Provincia di Bolzano e contribuenti della stessa, un gravissimo pregiudizio e difficilmente riparabile.

Il *periculum* risulta in modo inequivoco anche alla luce del principio della effettività della tutela di cui all'art. 1 del codice del processo amministrativo, che rende indispensabile la concessione di una tutela cautelare che consenta effettivamente di non precludere ai ricorrenti la realizzazione del bene della vita cui gli stessi aspirano (il rispetto del risultato del referendum svolto sulla questione dell'aeroporto di Bolzano così come in precedenza esposto, la tutela della situazione abitativa dei ricorrenti in area limitrofa all'aeroporto, che lo sviluppo dello stesso potrebbe pregiudicare, e la corretta alienazione del bene pubblico, per cui tutti i ricorrenti hanno contribuito con le tasse dagli stessi corrisposte negli anni).

In tal senso, sia consentito ricordare che il **principio di effettività della tutela giurisdizionale**, già desumibile dall'art. 24 della Costituzione, risulta espressamente posto a fondamento del diritto europeo quale cardine del diritto comunitario sia dall'**art. 6 della CEDU (Diritto ad un equo processo)** che dall'**art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (Diritto ad un ricorso effettivo)**.

Si chiede, pertanto, l'adozione delle più opportune misure cautelari idonee a impedire la applicazione dei provvedimenti impugnati.

**P.Q.M.**

Voglia Codesto Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale adito:

- **in via pregiudiziale:** sollevare le questioni di conformità al diritto comunitario e di contrasto con la costituzione in precedenza esposte;

- **in via cautelare:** adottare i più opportuni provvedimenti cautelari in vista di sospendere l'effetto dei provvedimenti impugnati;

- **nel merito:** accogliere il presente ricorso ed annullare gli atti in epigrafe impugnati, con declaratoria di invalidità ed inefficacia del contratto eventualmente sottoscritto nelle more del giudizio. Con ogni conseguenza di legge in ordine a spese, competenze ed onorari di giudizio.

\* \* \*

Ai fini del contributo unificato, si dichiara che si procede al pagamento del contributo unificato per euro 650,00.

Roma-Bolzano, 30 agosto 2019

Avv. DDr. Renate Holzeisen

Avv. Dr. Michela Reggio d'Acì

Si producono in allegato:

1. Provincia Autonoma di Bolzano - Disegno di Legge Provinciale n. 60/2015;
2. Provincia Autonoma di Bolzano - Opuscolo informativo Referendum Consultivo 12.06.2016;
3. Consiglio della Provincia Autonoma di Bolzano - Opuscolo informativo per il referendum consultivo sull'aeroporto del 12 giugno 2016 – Nein! – No!;
4. Prov.Aut. di Bolzano – distinta costi aeroporto BZ 1999 – 2014;
5. ABD Airport S.p.A. – dati bilanci d'esercizio 2014 – 2018;
6. Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige – Mobilità - Avviso esplorativo e non vincolante d.d. 27.09.2017;
7. Manifestazione di interesse della Camera di Commercio di Bolzano;
8. Manifestazione di interesse della SAD S.p.A.;
9. Manifestazione di interesse della Free El Green Power S.p.A.;
10. Deliberazione della Giunta Provinciale Provincia Autonoma di Bolzano n. 1127 del 13.11.2018;
11. Provincia Autonoma di Bolzano, Bando di Gara, Procedura aperta per la dismissione dell'intero pacchetto azionario detenuto dalla Provincia Autonoma di Bolzano nella società ABD Airport S.p.A.;
12. Provincia Autonoma di Bolzano, Disciplinare di Gara, Procedura aperta per la dismissione dell'intero pacchetto azionario detenuto dalla Provincia Autonoma di Bolzano nella società ABD Airport S.p.A.;
13. ENAC Deliberazione n. 20/2013 con in allegato la Convenzione tra ENAC e ABD Airport S.p.A.;
14. Piano degli interventi Rev\_10 del 31 Ottobre 2012 allegato all'istanza per l'ottenimento della gestione totale;
15. ABD Airport S.p.A., istanza d.d. 20.01.1999;
16. Verbale n. 2 – Apertura offerta economica;
17. Provincia Autonoma di Bolzano – Ufficio Vigilanza Finanziaria – Direttore d'Ufficio – Decreto nr. 7782/2019 d.d. 13.05.2019;
18. Provincia Autonoma di Bolzano – Dichiarazione di Efficacia di aggiudicazione del 19.07.2019;

19. Frazione dei Verdi, Consiglio Provinciale dell'Alto Adige – Esposto presentato in Procura della Corte di Conti;
20. Paul Köllensperger, Consigliere Provinciale e capo della frazione del TPK nel Consiglio Provinciale dell'Alto Adige – diffida via pec d.d. 01.08.2019 indirizzata alla Provincia Autonoma di Bolzano nella persona del suo governatore;
21. Giunta Provinciale Deliberazione n. 706 del 27.08.2019;
22. Tessere elettorali dei ricorrenti, comprovante la partecipazione al referendum consultivo d.d. 12.06.2016 oppure rispettiva dichiarazione sostitutiva;
23. Copia dei documenti di identità dei ricorrenti con relativa residenza fiscale;
24. Provincia Autonoma di Bolzano – Mobilità – Avviso esplorativo non vincolante per la manifestazione di interesse;
25. PricewaterhouseCoopers Advisory S.p.A. – Report di Valutazione codice GIC: ZAF25078BD d.d. 10.10.2018;
26. ABD Airport S.p.A., bilancio d'esercizio al 31.12.2017;
27. Estratti dal Libro Fondiario relativi alle proprietà immobiliare di ABD Airport S.p.A.;
28. ENAC, Direttore Generale, lettera DG-09/05/2016-0048302-P;
29. Consigliere Provinciale Paul Köllensperger, PEC d.d. 01.08.2019 indirizzata al Direttore Generale dell'ENAC dott. Alessio Quaranta;
30. Consigliere Provinciale Paul Köllensperger, PEC d.d. 28.08.2019;
31. Consiglio Provinciale, verbale seduta n. 90 d.d. 04.12.2015.

