



CORTE DEI CONTI

UFFICIO DI CONTROLLO SUGLI ATTI DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

Rilievo

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri,
Servizio centrale di Segreteria del Dipe

Con il presente foglio si trasmette l'osservazione formulata dall'Ufficio di controllo
in merito al provvedimento entro indicato sottoposto al controllo di legittimità.

Il Magistrato istruttore
(Valeria Franchi)
Firmato digitalmente

Visto
Il Consigliere delegato
(Carmela Mirabella)
Firmato digitalmente

OGGETTO

Delibera CIPESS n. 41/2025, seduta del 06 agosto 2025 “Collegamento Stabile tra la Sicilia e la Calabria: assegnazione risorse FSC ai sensi dell’articolo 1, comma 273-bis, della legge n. 213 del 2023 e approvazione, ai sensi dell’articolo 3, commi 7 e 8, del decreto-legge n. 35 del 2023, del progetto definitivo e degli atti di cui al decreto-legge n. 35 del 2023” (prot. C.d.c. n. 52360 del 10/09/2025 Fasc. 199071).

OSSERVAZIONI DELL’UFFICIO DI CONTROLLO

È pervenuta per il prescritto controllo preventivo di legittimità la delibera in oggetto con la quale il Cipess, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministro per gli affari europei, il PNRR e le politiche di coesione, con riguardo all’intervento infrastrutturale denominato “Collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria” provvede all’approvazione del progetto definitivo e degli atti previsti all’art. 3, comma 7, del decreto-legge 31 marzo 2023, n. 35.

Il provvedimento all’esame costituisce il momento finale di un articolato e complesso procedimento amministrativo puntualmente ricostruito nell’epigrafe della delibera e posto a fondamento della stessa.

A tal riguardo preme, nondimeno, evidenziare come risulterebbe non compiutamente assolto l’onere di motivazione difettando, a sostegno delle determinazioni assunte dal Cipess, anche in relazione a snodi cruciali dell’iter procedimentale, una puntuale valutazione degli esiti istruttori.

In questa prospettiva la delibera oggetto di controllo – cui pure deve riconnettersi una rilevante efficacia costitutiva (cfr. a titolo esemplificativo il comma 8 dell’art. 3 del d.l. n. 35/2023) in ragione della quale si renderebbe esigibile una motivazione rinforzata – si appalesa più come una riconoscenza delle attività intestate ai diversi attori istituzionali del procedimento che come una ponderazione delle risultanze di dette attività, sotto il profilo sia fattuale che giuridico.

Di qui la necessità di acquisire chiarimenti ed elementi informativi in relazione agli aspetti, di seguito, partitamente indicati.

ASPETTI PROCEDURALI

1) Date le peculiari modalità - condivisione di link che rimanda al sito istituzionale della società Stretto di Messina - con le quali sono stati trasmessi a questo Ufficio alcuni degli atti oggetto di controllo e la documentazione a corredo, si chiedono chiarimenti in ordine alla formale acquisizione di detti atti da parte del Mit e di codesto Comitato in vista della successiva approvazione.

2) Perplessità suscita la previsione di cui al punto 5.1. del dispositivo della delibera laddove subordina l’efficacia della stessa alla registrazione della delibera in esame nonché alla “registrazione del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, sentite la Regione siciliana e la Regione Calabria di assentimento del terzo atto aggiuntivo alla convenzione di concessione”.

In ragione del nesso di stretta interdipendenza che intercorre tra i due provvedimenti - e in vista di un ordinato svolgimento delle fasi del procedimento delineato dagli artt. 2, comma 8 e 3, comma 7 del d.l. n. 35/2023 - si osserva come

sarebbe stato necessario completare l'iter del previo, ex art. 2, comma 8, d.l. n. 35/2023, decreto interministeriale MIT/MEF anche con riguardo alla fase integrativa dell'efficacia e, quindi, con la sottoposizione a controllo preventivo di legittimità del medesimo atto.

A giustificazione della costruzione di un siffatto provvedimento "sospensivamente condizionato" non potrebbero, peraltro, utilmente invocarsi ragioni di economia procedimentale atteso che il citato decreto interministeriale risulta adottato sin dal 1° agosto 2025 e risulta, tuttavia, inviato all'Ufficio di controllo solo in data 11 settembre 2025, quasi contestualmente alla trasmissione della delibera in oggetto, così da far apparire necessario un *simultaneus* procedimento di controllo che non appare coerente né con il dettato del d.l. n. 35/2023 né con l'esigenza di definitività dell'atto di assentimento del terzo aggiuntivo i cui contenuti rifluiscono nella delibera all'esame.

Né diverse indicazioni appaiono rinvenibili nel parere dell'Avvocatura dello Stato che *"nel chiarire se, l'approvazione del PEF da parte del CIPESS di cui all'art. 3 del predetto DL 35/2023 sia da intendersi, sul piano logico-giuridico, come antecedente o come successivo ad una o più delle fasi disciplinate dal precedente art. 2"* sembra prospettare una ricostruzione affatto diversa allorché rileva *"la necessità (non prevista dalla norma, ma che sembra l'ovvia conseguenza di questa sequenza procedimentale, e comunque deriverebbe dai principi generali civilistici), che l'atto aggiuntivo, ancorché sottoscritto, inevitabilmente acquisirà efficacia con la (sarà condizionato alla) successiva approvazione del CIPESS"*.

In ogni caso in nessun modo l'Avvocatura di Stato esclude la necessità della previa registrazione.

Si chiedono, pertanto, chiarimenti al riguardo anche con riferimento alla tempistica osservata per la trasmissione del provvedimento Mit-Mef con cui è stato assentito il terzo atto aggiuntivo.

3) Parimenti sotto il profilo procedurale, in disparte le considerazioni in punto di legittimità (cfr. infra), si chiedono chiarimenti in merito alle valutazioni svolte da codesto Comitato in relazione all'efficacia della delibera del Consiglio dei ministri del 9 aprile 2025 con la quale:

- è stata approvata la relazione relativa ai motivi imperativi di interesse pubblico IROPI (*Imperative Reasons of Overriding Public Interest*) del 4 aprile 2025;
- è stato preso atto dell'assenza di idonee alternative progettuali;
- è stata dichiarata la sussistenza di motivi imperativi di interesse pubblico legati alla "salute dell'uomo e sicurezza pubblica o relative conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente".

Al riguardo si osserva che la stessa, in ragione del suo contenuto dispositivo e della sua riferibilità soggettiva, sembrerebbe ascrivibile al novero degli atti che l'art. 3, comma 1 lett. a) della legge n. 20/1994 - provvedimenti adottati a seguito di deliberazione del Consiglio dei ministri - assoggetta a controllo preventivo di legittimità.

In ogni caso, si chiedono chiarimenti in merito alla compatibilità di detta deliberazione approvativa della relazione IROPI con l'art. 6, paragrafi 3 e 4, della Direttiva 92/43/CEE e con le Linee Guida VIIncA (cfr. in particolare paragrafo 4.3).

Alla luce di recenti notizie di stampa si chiedono, inoltre, aggiornamenti in merito all'interlocuzione che sembra avviata, sul punto, con la Commissione europea anche a seguito della informativa relativa all'operazione effettuata in data 11 giugno 2025 dalla Rappresentanza Permanente d'Italia presso l'Unione europea.

Codesto Comitato Vorrà, altresì, integrare il corredo documentale con la nota di proposta del Mit richiamata nelle premesse della deliberazione del Consiglio dei ministri.

4) Da ultimo, sotto il profilo procedurale, in difetto di espressa deroga non rinvenibile nel d.l. n. 35/2023, avuto riguardo alla previsione di cui all'art. 143 commi 8 e 8 bis del d.lgs. n. 163/2006 e a quella di cui all'art. 1, comma 1, lett. f) del Dpcm 26 settembre 2023 recante Regolamento interno del NARS, si chiedono chiarimenti in merito alla mancata preventiva acquisizione dell'avviso di detto nucleo di consulenza.

Analoghi chiarimenti si rendono necessari in relazione al punto 10 delle premesse della delibera all'esame (cfr. pag. 27) e alle valutazioni svolte da codesto Comitato per escludere la competenza dell'Autorità di regolazione dei trasporti – asseritamente riconducibile all'applicazione dell'art. 43 del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 – tenuto, invece, conto dell'ampia portata della previsione di cui all'art. 37 del medesimo decreto.

In ogni caso, si chiedono circostanziati e documentati elementi informativi in merito alla classificazione dei tratti di rete, oggetto della concessione, quale "strada extraurbana di categoria B".

IL PROGETTO DEFINITIVO

La delibera all'esame, tra l'altro, approva "il progetto definitivo del "Collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria – Ponte sullo Stretto" approvato dal Consiglio di Amministrazione della società concessionaria il 29 luglio 2011 e la "Relazione del progettista del 20 gennaio 2024" di cui all'art. 3, comma 2, del decreto-legge n. 35 del 2023 approvata dal Consiglio di amministrazione della società concessionaria il 15 febbraio 2024, a seguito del parere del 29 gennaio 2024 del Comitato scientifico recante raccomandazione la cui ottemperanza è prevista in seno all'allegato 1 della delibera attestante la rispondenza del progetto definitivo stesso al progetto preliminare e alle prescrizioni dettate dalla deliberazione del CIPE n. 66 del 2003.

Sul punto, in considerazione del rilevante apparato prescrittivo che correva la delibera e della circostanza che le plurime prescrizioni e raccomandazioni di cui alla delibera CIPE n. 66/2003 risulterebbero non del tutto ottemperate, si chiedono chiarimenti in merito alle valutazioni svolte da codesto Comitato con riguardo al rispetto della previsione di cui all'art. 93 del d.lgs. 163/2006.

In via generale, con riferimento alla fase progettuale, si osserva che non risulta in atti il parere del Consiglio Superiore dei lavori pubblici (voto 220 del 1997). Codesto Comitato vorrà integrare la documentazione in conformità non essendo reperibile sul sito istituzionale.

OSSERVAZIONI, RICHIESTE E PRESCRIZIONI

Oggetto di approvazione sono, altresì, le "osservazioni, richieste e prescrizioni acquisite nella conferenza di servizi e ritenute assentibili dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e le prescrizioni formulate all'esito del procedimento di valutazione di impatto ambientale incluse nel Quadro prescrittivo di cui all'allegato 1 della delibera".

A tal riguardo, in considerazione di quanto attestato nella premessa della delibera, laddove si precisa che "per ciascuna richiesta formulata dagli Enti è stata valutata sia la compatibilità rispetto alla funzionalità dell'opera sia la relativa

fattibilità tecnica ed economica" si chiedono chiarimenti in merito alla quantificazione degli oneri correlati al complessivo quadro prescrittivo e ai criteri, a detti fini adottati, dando compiuta evidenza di quelli ricadenti nella progettazione definitiva e in quella esecutiva.

Analoghi chiarimenti si rendono necessari in relazione alla quantificazione dei costi afferenti alle raccomandazioni formulate dal Comitato scientifico.

PIANO ECONOMICO E FINANZIARIO – QUADRO ECONOMICO

Preliminariamente appare opportuno acquisire elementi informativi, altrimenti non evincibili dalla delibera all'esame, in merito alle valutazioni svolte da Codesto Comitato ai fini della ripresa degli effetti del contratto originario e alle verifiche svolte circa la permanenza in capo al Contraente generale dei requisiti di gara.

In merito alla quantificazione delle diverse voci attestate nel quadro economico complessivo dell'investimento si osserva.

- 1) In disparte le riserve sulla metodologia adottata, si chiede, in primo luogo, di integrare la documentazione con atti afferenti agli esiti delle interlocuzioni intercorse tra la società KPMG e la Direzione del Committente, il Contraente generale ed i funzionari del MIT in merito a "fatti e eventi che possano avere un effetto significativo sulla determinazione dei valori oggetto del parere" (cfr. asseverazione KPMG pag. 10).
- 2) Perplessità si manifestano, inoltre, in merito al disallineamento tra l'importo asseverato dalla società KPMG in data 25 luglio 2025 – quantificato in euro 10.481.500.000 – e quello di euro 10.508.820.773 attestato nel quadro economico approvato il 6 agosto 2025. Si chiedono chiarimenti.
- 3) Con riferimento agli oneri per CCT non è dato evincere dalla documentazione prodotta quali criteri siano stati applicati per la relativa quantificazione.
- 4) Chiarimenti si rendono necessari in merito
 - a. ai costi della sicurezza e all'incremento registrato nel 2011 (euro 206.521.286) rispetto a quanto attestato nel progetto preliminare (euro 97.244.007);
 - b. agli importi relativi ai Servizi di ingegneria e attività di monitoraggio attestati in euro 340.847.456 a fronte dei diversi importi di cui al progetto preliminare (euro 235.529.054) e di cui al progetto definitivo 2011 (euro 355.485.039);
 - c. alle voci che concorrono a determinare gli importi relativi a "Acquisizione a qualunque titolo degli immobili – risoluzioni interferenze a carico enti gestori";
 - d. agli importi relativi alle "Opere e misure compensative dell'impatto territoriale e sociale" attestati in euro 266.977.084 a fronte dei diversi importi di cui al progetto preliminare (euro 130.000.00 come attestato nel relativo quadro economico) e di cui al progetto definitivo 2011 (euro 168.285.000);
 - e. alle valutazioni svolte da Codesto Comitato ai fini della ripresa degli effetti del contratto originario e alle verifiche svolte circa la permanenza in capo al Project Management Consultant e del Monitore ambientale dei requisiti di gara;
 - f. agli importi relativi agli "Oneri derivanti dal quadro prescrittivo e per interventi di natura ambientale e sui beni culturali" anche in relazione

all'omologa voce inserita nel prospetto relativo all'affidamento al contraente generale del medesimo quadro economico.

- 5) Quanto alle stime di traffico - al piano tariffario di cui allo studio redatto dalla TPlan Consulting - poste a fondamento del PEF si chiedono chiarimenti in ordine alle valutazioni svolte da codesto Comitato in merito alle modalità di scelta della predetta società di consulenza e agli esiti di detto studio anche in relazione agli approfondimenti istruttori svolti in occasione della riunione preparatoria del Cipess.

RISPETTO DELLA NORMATIVA EUROUNITARIA

Ferme le richieste sopra formulate in relazione ai profili ambientali, si chiedono, da ultimo, chiarimenti in merito alle valutazioni svolte da codesto Comitato in relazione al rispetto della direttiva 2014/24/UE, con specifico riferimento all'art. 72, anche alla luce dell'interlocuzione avviata con la Commissione come attestata nella documentazione messa a disposizione della KPMG e trasmessa a questo Ufficio a seguito di richiesta di integrazione documentale.

Nel trasmettere la presente osservazione, si richiama la disposizione di cui all'art. 41, comma 5, del DL n. 201 del 2011, in forza della quale il tempo intercorrente tra la presente richiesta istruttoria e la risposta dell'Amministrazione **non può complessivamente essere superiore a 20 giorni**. Trascorso detto periodo, la Sezione potrà decidere allo stato degli atti, ferma restando la facoltà di codesta Amministrazione di ritirare il provvedimento in sede di autotutela.