



CORTE DEI CONTI

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

**Al sig. Presidente della Sezione centrale
di controllo di legittimità sugli atti
del Governo e delle amministrazioni
dello Stato
SEDE**

Oggetto: Richiesta di convocazione dell'adunanza collegiale per la disamina della 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).

Si trasmette la relazione con la quale il Magistrato istruttore, ritenendo non superati i dubbi di legittimità emersi a seguito dell'esame del provvedimento in oggetto, ha avanzato istanza di deferimento alla competente sede collegiale, della quale si condividono contenuti e conclusioni.

Si rappresenta che il termine ultimo per la definizione del procedimento di controllo, risultante dal sistema Silea, è il 07 novembre 2025.

Il Consigliere delegato

Carmela Mirabella



CORTE DEI CONTI

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

Al Consigliere delegato
Cons. Carmela Mirabella

Oggetto: Delibera n. 41/2025 recante l'approvazione del progetto definitivo relativo alla realizzazione del collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria e degli atti previsti dall'art. 3, comma 7, del decreto-legge 31 marzo 2023, n. 35 nonché l'assegnazione delle risorse FSC 2021-2027 per la realizzazione della medesima infrastruttura (prot. C.d.c. n. 52360 del 10/09/2025 Fasc. 199071).

RELAZIONE DEL MAGISTRATO ISTRUTTORE

1. Il provvedimento sottoposto a controllo

È pervenuto a questo Ufficio per il prescritto controllo di legittimità il provvedimento in oggetto con il quale il Cipess, nella seduta del 6 agosto 2025¹ ha approvato:

- Il **progetto definitivo del "Collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria - Ponte sullo Stretto di Messina"** approvato il 29 luglio 2011 dal Consiglio di amministrazione della società concessionaria e la **"Relazione del progettista del 20 gennaio 2024"** di cui all'art. 3, comma 2, del decreto-legge n. 35/2023 attestante la rispondenza del progetto stesso al progetto preliminare e alle prescrizioni dettate dalla deliberazione del CIPE n. 66 del 2003;
- Le **osservazioni, richieste e prescrizioni** acquisite nella conferenza di servizi e ritenute assentibili dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti nonché le prescrizioni formulate all'esito della valutazione di impatto ambientale incluse in specifico "Quadro prescrittivo" allegato quale parte integrante e sostanziale alla delibera;

¹ La delibera adottata nella seduta del 6 agosto è stata sottoscritta successivamente, come da disposizioni regolamentari, all'esito dell'espletamento delle c.d. verifiche di finanza pubblica di competenza del Mef-Dip.to della Ragioneria generale dello Stato rese in data 2 settembre 2025 e trasmessa a questo Ufficio di controllo il 10 settembre 2025.

- Il **Piano economico finanziario² contenuto nell'allegato F del III Atto aggiuntivo alla convenzione fra il MIT e la Società concessionaria** sottoscritto dalle parti il 1° agosto 2025 e assentito con decreto del 1° agosto 2025 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 cui all'art. 2, comma 8 del decreto-legge n. 35/2023;
- La **Relazione istruttoria del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti che indica l'integrale copertura finanziaria dei costi di realizzazione dell'intervento pari a 13.532 milioni di euro** per la progettazione e la realizzazione dell'opera;
- L'**elenco delle opere compensative e sociali**;
- La **modifica del soggetto aggiudicatore da RFI a Stretto di Messina S.p.a.** relativamente all'intervento denominato "Variante di Cannitello" e all'assegnazione di 7 milioni di euro già disposta con precedenti delibere CIPE;
- Le **varianti al progetto preliminare** ai fini dell'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio;
- Il **programma di risoluzione delle interferenze** di cui all'art. 170, comma 4, del d.lgs. n. 163 del 2006.

Con la medesima deliberazione è **stata attestata la copertura dei costi di progettazione e realizzazione dell'opera** - pari a 13.532 milioni di euro - in considerazione delle risorse statali previste dalle leggi di bilancio 2024 e 2025 (per 13.162 milioni di euro) e di quelle di pertinenza della Società Stretto di Messina, pari a 370 milioni di euro) acquisite in esito all'operazione di aumento del capitale sociale effettuata dal Ministero dell'economia e delle finanze ai sensi dell'art. 2, comma 3, del decreto legge n. 35/2023. La medesima delibera ha disposto, ai sensi dell'art. 4, comma 9-bis del d.l. n. 35/2023, il finanziamento degli oneri, pari a complessivi 6 milioni di euro per il periodo 2025-2030 non ricompresi nel quadro economico dell'opera, correlati all'attuazione da parte della Società Stretto di Messina di un piano di comunicazione avente ad oggetto iniziative permanenti per l'informazione e la sensibilizzazione della cittadinanza sullo stato di avanzamento dell'opera. Con la medesima delibera sono state, altresì, assegnate le risorse Fondo Sviluppo e Coesione.

Allo stesso tempo è stata formulata specifica raccomandazione al Ministero delle infrastrutture e trasporti di adoperarsi per il conseguimento di un finanziamento europeo anche in considerazione dell'inclusione dell'opera nella rete TEN-T.

Al deliberato veniva apposta una condizione sospensiva subordinandone l'efficacia 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 recante, tra l'altro, il nuovo piano economico finanziario della concessione oggetto di approvazione con il provvedimento all'esame.

La delibera all'esame si iscrive nell'ambito di un articolato *iter* che si è sviluppato in un ampio arco temporale (circa 57 anni) - nel corso del quale sono, peraltro, intervenute significative modificazioni in relazione a taluni profili dell'originaria

² Il PEF traduce in termini numerici tutti gli elementi giuridico-economici della concessione: durata, cronoprogramma, costi dell'investimento, costi finanziari, livelli tariffari. In tal senso l'art. 2, comma 8 lett. C) n. 5 disponeva che, tra l'altro, nel PEF sono individuati il costo complessivo dell'opera, le singole voci di spesa che lo compongono, comprensivi degli eventuali oneri finanziari che si prevede di sostenere per la realizzazione e gestione dell'opera...

operazione, soprattutto, con riguardo alle modalità di finanziamento della stessa³ e ai soggetti interessati⁴ – e costituisce momento conclusivo del segmento procedurale volto al riavvio delle attività di programmazione e di progettazione dell’opera come normato dal decreto-legge n. 35/2023 recante “Disposizioni urgenti per la realizzazione del collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria” come integrato da successivi provvedimenti normativi.

Nel fare rinvio, per economia espositiva, alla ricostruzione analitica di cui alle premesse della delibera all’esame, per una più agevole lettura delle considerazioni che seguono, si richiamano, in forma schematica, alcuni passaggi dell’anzidetto percorso, provvedimentale e legislativo, che ha il suo *incipit* nella legge n. 384/1968 con la quale “*l’Azienda nazionale autonoma delle strade in collaborazione con l’amministrazione delle ferrovie dello Stato, per la parte di competenza di questa, e sentito il Consiglio nazionale delle ricerche, è autorizzata ad effettuare un concorso di idee o di progetti di massima, cui può partecipare qualsiasi ente, organizzazione e privato, anche stranieri, da concludersi entro il 30 marzo 1969, per stabilire se e con quali sistemi possa essere effettuato il collegamento stabile viario e ferroviario tra la Sicilia e il continente*” e a cui fa seguito la pubblicazione di un bando internazionale nell’ambito del quale, su oltre cento concorrenti, vengono premiati sei *ex aequo*.

In vista della realizzazione di detto collegamento stabile, viario e ferroviario, viene approvata la legge n. 1158/1971 in attuazione della quale viene istituita la Stretto di Messina S.p.a. che, in forza di successiva convenzione, si obbliga a effettuare studi e ricerche esitati nella scelta del “ponte sospeso a luce unica” quale soluzione da sviluppare in fase progettuale e nel progetto di massima definitivo presentato, per quanto di competenza, agli enti concedenti e al Consiglio Superiore dei lavori pubblici che, nell’adunanza del 10 ottobre 1997 (voto n. 220), lo approva con osservazioni e prescrizioni.

Con delibera CIPE n. 121 del 21 dicembre 2001, l’Opera è inserita tra le infrastrutture di preminente interesse nazionale ai sensi della legge n. 443/2001 (c.d. Legge Obiettivo) e con il successivo d.lgs. n. 190/2002, nel prevedere l’applicazione di procedure in deroga alla legge n. 1158/1971, la Società Stretto di Messina viene qualificata come organismo di diritto pubblico; detta qualificazione è ribadita nel d.lgs. 114/2003 che qualifica la società medesima come concessionaria *ex lege* della progettazione, realizzazione e gestione del Ponte comprensivo delle opere di attraversamento e delle relative opere a terra.

³ La delibera CIPE n. 66 del 2003 – approvativa del progetto preliminare – prevedeva che la copertura del costo complessivo di costruzione dell’opera, collegamenti stradali e ferroviari inclusi, fissato in 4,68 miliardi di euro, sarebbe stato assicurato per il 40% dall’aumento di capitale della società Stretto di Messina, già deliberato dagli azionisti, e per il rimanente 60% con finanziamenti da reperire sui mercati internazionali senza garanzie da parte dello Stato.

⁴ Il riferimento è, principalmente, alla società Stretto di Messina, istituita in attuazione dell’art. 1 della legge n. 1158/1971 recante “Collegamento viario e ferroviario fra la Sicilia ed il continente”, quindi, qualificata organismo di diritto pubblico e concessionaria per legge nonché società *in house*, sottoposta alla vigilanza del Ministero delle infrastrutture e trasporti con una significativa revisione, da ultimo, dell’assetto societario e della governance per effetto del decreto-legge n. 35/2023. Modificazioni sono, altresì, intervenute nella compagine del Contraente generale a seguito della cessione di quote della CMC di Ravenna e risulta, allo stato, pendente il perfezionamento del trasferimento del ramo di azienda di pertinenza di Condotte d’acqua p.a. in amministrazione straordinaria. Significative modificazioni sono, altresì, attestate nella Relazione a cura della Società Stretto di Messina S.p.a. (cfr. pag. 144) con riguardo al Monitore Ambientale.

Con delibera n. 66 del 1° agosto 2003 il Cipe ha approvato – con prescrizioni (16) e raccomandazioni (8) oltre che con indicazioni afferenti alle opere e alle misure mitigatrici e compensative dell’impatto ambientale, territoriale e sociale – il progetto preliminare quantificando il costo complessivo di costruzione dell’opera, collegamenti stradali e ferroviari inclusi, in 4.684,3 milioni di euro a valori 2002, ivi compreso il limite di spesa per le opere e misure mitigatrici e compensative dell’impatto ambientale, territoriale e sociale pari a 130 milioni di euro.

In data 30 dicembre 2003 viene sottoscritta la concessione tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la società Stretto di Messina avente ad oggetto la progettazione, la realizzazione e la gestione del collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria, comprensivo delle opere di attraversamento e delle relative opere a terra. Detto regolamento convenzionale è stato oggetto di successive modificazioni e integrazioni in considerazione di un primo Atto aggiuntivo del 25 febbraio 2004 (recante modalità di approvazione dei futuri aggiornamenti del PEF) e di un secondo Atto aggiuntivo del 30 novembre 2009 (recante nuovo PEF e nuovo cronoprogramma con il quale viene fissata a ottobre 2018 la data di entrata in esercizio dell’opera e prorogata al 31 dicembre 2047 la durata della concessione).

Nel 2004 viene dato corso all’espletamento delle gare internazionali per l’individuazione del Contraente generale (cui affidare la progettazione definitiva, quella esecutiva e la realizzazione dell’infrastruttura), del Project Management Consultant (cui affidare l’attività di controllo e verifica della progettazione definitiva, di quella esecutiva e della realizzazione dell’infrastruttura) e del Monitore Ambientale (cui demandare l’attività di monitoraggio ambientale, territoriale e sociale in relazione alle aree interessate dalla realizzazione dell’intervento) e, nel 2006, si perfezionano i relativi affidamenti. In particolare, il prezzo contrattuale dell’affidamento previsto nel contratto originario con il Contraente generale è pari a 3.879 milioni di euro.

Nel medesimo anno 2006 la realizzazione dell’opera subisce una pausa d’arresto per essere riavviata nel 2008, giusta deliberazione n. 91 del 30 settembre 2008 con la quale il CIPE rinnova l’approvazione del progetto preliminare ai fini della reiterazione dei vincoli preordinati all’esproprio, cui fa seguito nel 2010 la redazione del progetto definitivo, nel quale sono confluite le varianti medio tempore adottate con accordi integrativi e atti aggiuntivi. All’esito di un’attività di verifica e validazione il contratto definitivo viene approvato in data 29 luglio 2011 dal Consiglio di amministrazione della Società Stretto di Messina.

Come prescritto dagli artt. 166 e 168 del d.lgs. 163/2006 sul Progetto definitivo veniva avviata la Conferenza di servizi nonché le prescritte procedure in materia ambientale, archeologica e paesaggistica che non trovavano compiuta definizione per il sopravvenire del d.l. n. 179/2012 convertito in legge n. 221/2012 che, in considerazione della “condizione di tensione dei mercati finanziari internazionali e delle conseguenti particolari esigenze di cautela nella verifica della sostenibilità dell’operazione”, all’art. 34-*decies* ha introdotto specifici adempimenti in relazione al finanziamento dell’opera e all’approvazione del progetto definitivo fissando stringenti, e perentori, termini il cui mancato rispetto ha comportato la caducazione di ogni rapporto convenzionale e contrattuale stipulato dalla Società Stretto di Messina⁵ e la messa in liquidazione della stessa.

⁵ La caducazione dei contratti ha dato luogo un significativo contenzioso civile per effetto delle azioni promosse dal *Project Management Consultant* (Parsons) e dal Contraente generale (Eurolink).

In tale contesto si collocano gli interventi normativi, da ultimo, adottati in vista della ripresa delle attività volte alla realizzazione dell'infrastruttura.

Rilevano, in particolare, la legge n. 197/2022 (Legge di bilancio 2023)⁶ e il d.l. 35/2023 di cui si richiamano, in particolare, l'art. 2 relativo alla ripresa del rapporto di concessione affidata a Stretto di Messina e alla sottoscrizione di uno o più atti aggiuntivi – da assentire con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il MEF, sentite la Regione siciliana e la Regione Calabria – e l'art. 3 recante la disciplina per il riavvio dell'attività di programmazione e progettazione dell'opera.

Con successivo d.l. n. 89/2024 recante *“Disposizioni urgenti per le infrastrutture e gli investimenti di interesse strategico, per il processo penale e in materia di sport”* entrambe le disposizioni vengono novellate, tra l'altro, prevedendo la possibilità di realizzazione per fasi costruttive e dettando una specifica disciplina per l'aggiornamento dell'importo del contratto.

In ragione del rinnovato quadro normativo veniva dato corso ai prescritti adempimenti e, segnatamente, alla Relazione del progettista sul progetto definitivo del 20 gennaio 2024 e al Parere sulla relazione del progettista del Comitato scientifico⁷ del 29 gennaio 2024 cui il successivo 15 febbraio 2024 faceva seguito l'approvazione da parte del Consiglio di amministrazione della società Stretto di Messina.

Venivano, altresì, espletate le procedure relative alla compatibilità ambientale dell'infrastruttura: si richiama, in particolare, il parere n. 19/2024 con cui la competente Commissione presso il MASE esprimeva parere positivo, ancorché condizionato all'ottemperanza di talune prescrizioni, in ordine alla compatibilità ambientale del progetto definitivo ma, nel contempo, esprimeva valutazione negativa con riferimento alla Valutazione di Incidenza Appropriata Ambientale per taluni siti della rete Natura 2000 in relazione ai quali veniva avviata la speciale procedura prevista dall'art. 6, par. 4 della Direttiva c.d. Habitat e dall'art. 5 DPR n. 357/1997 (Regolamento di attuazione della suddetta direttiva)⁸.

Detta procedura ha avuto come seguito la successiva delibera del Consiglio dei ministri del 9 aprile 2025 con la quale:

⁶ In particolare, l'art. 1, commi da 487 a 493, nel confermare il rilievo dell'opera quale prioritaria e di preminente interesse nazionale, ha revocato lo stato di liquidazione della Stretto di Messina S.p.a, rafforzandola patrimonialmente con un aumento di capitale di 50 milioni di euro per l'anno 2023, ed ha dettato una disciplina in relazione al contenzioso pendente.

⁷ Il Comitato scientifico di cui all'art. 1, comma 1 lett.e) del d.l. 35/2023, soggetto costituito con decreto del MIT e oneri a carico della società concessionaria, svolge compiti di consulenza tecnica e, in particolare, esprime parere al Consiglio di amministrazione di Stretto di Messina in ordine al progetto definitivo e esecutivo dell'opera.

⁸ Si segnalano, in particolare, il comma 9 *“Qualora, nonostante le conclusioni negative della valutazione di incidenza sul sito ed in mancanza di soluzioni alternative possibili, il piano o l'intervento debba essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale ed economica, le amministrazioni competenti adottano ogni misura compensativa necessaria per garantire la coerenza globale della rete "Natura 2000" e ne danno comunicazione al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio per le finalità di cui all'articolo 13”* e il comma 10 *“Qualora nei siti ricadano tipi di habitat naturali e specie prioritari, il piano o l'intervento di cui sia stata valutata l'incidenza negativa sul sito di importanza comunitaria, può essere realizzato soltanto con riferimento ad esigenze connesse alla salute dell'uomo e alla sicurezza pubblica o ad esigenze di primaria importanza per l'ambiente, ovvero, previo parere della Commissione europea, per altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico”*.

- è stata approvata la relazione riguardante i 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"* e alla quale, in considerazione di detti motivi, ha fatto seguito la prevista mera informativa alla Rappresentanza Permanente d'Italia presso l'Unione Europea.
- Il recente d.l. n. 73/2025 (c.d. decreto Infrastrutture) ha completato il quadro normativo di riferimento prevedendo, tra l'altro, quale condizione per la ripresa dei contratti caducati l'obbligatorietà della costituzione di un collegio consultivo tecnico (CCT) per prevenire le controversie e le dispute tecniche di ogni natura o per consentirne la rapida risoluzione nella fase di esecuzione dell'opera con una decurtazione del 50% dei compensi, determinati ai sensi dell'art. 1, comma 4, dell'Allegato V.2 al D.Lgs. 36/2023.

2. Gli esiti dell'istruttoria svolta dall'Ufficio di controllo: il rilievo istruttorio, la risposta dell'Amministrazione e le osservazioni del magistrato istruttore

Alla luce di tale quadro normativo e fattuale, esaminata la delibera e la documentazione allegata, l'Ufficio di controllo con nota prot. C.d.c. n. 54387 del 23/09/2025, ha formulato rilievo istruttorio cui l'Amministrazione ha dato riscontro con nota prot. C.d.c. n. 58074 del 10/10/2025 elaborata avendo riguardo anche alle osservazioni del Ministero delle infrastrutture e trasporti, della Società Stretto di Messina S.p.a. e del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica.

Per una più agevole lettura delle risultanze istruttorie, di seguito, seguendo il medesimo ordine espositivo del rilievo, si illustrano i profili esaminati, le richieste formulate, i chiarimenti resi dall'amministrazione (per i quali si rinvia, comunque, ai pertinenti atti) e le osservazioni dello scrivente magistrato istruttore.

2.1. In via generale è stato rilevato un non compiuto assolvimento dell'onere/obbligo 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"* ed evidenziando, a tal riguardo, come *"la delibera oggetto di controllo si appalesa più come una ricognizione 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"*.

A tal riguardo l'Amministrazione - esclusa la sussistenza di un obbligo di motivazione rinforzata, siccome non espressamente richiesta dall'art. 3, comma 7 del d.l. 35/2023 - ha, di contro, rimarcato l'adeguatezza della motivazione in ragione della certa e completa esplicitazione dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione del CIPESS in relazione alle risultanze istruttorie. In ogni caso, a seguito dell'instaurata istruttoria, ha prospettato la possibilità di una integrazione dando ulteriore evidenza delle valutazioni effettuate.

Osservazioni

Si prende atto di quanto rappresentato dall'amministrazione in merito all'assolvimento dell'onere/obbligo motivazionale e della prospettata possibilità di una integrazione postuma della motivazione.

Deve, nondimeno, ribadirsi come, tenuto conto della particolare rilevanza della infrastruttura di cui trattasi, delle rilevanti risorse che la stessa impegna e della specifica

valenza autorizzatoria che il d.l. 35/2023 riconnette alla delibera all'esame - in quanto sostitutiva di ogni altra "autorizzazione, approvazione e parere, comunque, denominato" (finanche, secondo l'interpretazione dell'amministrazione, di quelli previsti per il procedimento *ex ante* di formazione degli atti oggetto di approvazione) – fosse, nel caso di specie, esigibile un maggiore livello di esplicitazione delle valutazioni effettuate⁹.

Ciò anche al fine di garantire effettività al principio di trasparenza dei processi decisionali e valutativi che caratterizza, in particolare, le grandi opere infrastrutturali e cui assolve, tra l'altro, la prescritta pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale.

ASPETTI PROCEDURALI

2.2. Modalità di trasmissione di taluni atti sottoposti a controllo

Sotto il profilo procedurale, date le peculiari modalità – condivisione di un *link* che rimanda al sito istituzionale della società Stretto di Messina – con le quali sono stati trasmessi alcuni degli atti oggetto di approvazione da parte del CIPESS nonché oggetto del controllo di legittimità di competenza di questo Ufficio (progetto definitivo, programma di risoluzione delle interferenze e relativi elaborati) e la documentazione a corredo, al fine di assicurare la doverosa certezza agli atti esaminati dall'Ufficio di controllo, sono stati chiesti chiarimenti in ordine alla formale acquisizione di detti atti da parte del MIT e del Comitato medesimo.

Sul punto l'Amministrazione, anche alla luce del contributo del MIT, quanto al primo profilo, ha argomentato evidenziando la rilevante mole informatica dei documenti precisando che: a) tutti i documenti sottoposti dal MIT al DIPE sono stati preventivamente e formalmente acquisiti come da tabella allegata; b) i documenti sono stati trasmessi mediante *link* a un *repository* documentale sicuro, tuttora attivo, predisposto su supporto *cloud* messo a disposizione della Società Stretto di Messina; c) dal punto di vista tecnico l'utilizzo del *link* appare coerente con le Linee guida sulla formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici adottate da AGID. Analoghe considerazioni sono state svolte per ciò che attiene alla trasmissione degli atti di cui trattasi e della documentazione a corredo della deliberazione CIPESS all'Ufficio di controllo.

Osservazioni

Le argomentazioni svolte dall'Amministrazione non appaiono completamente persuasive e permangono perplessità in ordine alle modalità osservate per l'acquisizione (che al momento della trasmissione della delibera risultava non completato) e la

⁹ Tale profilo è stato evidenziato anche dall'Ufficio di controllo sugli atti della Presidenza del Consiglio dei Ministri che, in sede di parere, rilevava: *“Le premesse della delibera, particolarmente articolate, richiamano norme di carattere generale e speciale applicabili alla fattispecie nonché deliberazioni adottate negli anni con riguardo all'opera in argomento dall'allora CIPE. Si tratta di richiami effettuati in ordine meramente cronologico e senza altre argomentazioni, cosa che attribuisce alla delibera un'impronta ricognitiva non coerente con le finalità di atto conclusivo del procedimento alla stessa attribuito espressamente dalla stessa Autorità procedente su suggerimento dell'Avvocatura dello Stato (come da richiamato parere n. 26987 del 30 luglio 2025).*

Nel descritto contesto, si evidenziano criticamente sul piano formale citazioni erronee (specie perché non adeguatamente contestualizzate) di disposizioni ormai da tempo abrogate (d. lgs. 20 agosto 2002 n. 190) e sul piano sostanziale motivazioni criptiche e non esaustive (“CONSIDERATO il dibattito svoltosi durante la seduta odierna del Comitato”) da vagliare secondo le norme della legge n. 241/1990.”

trasmissione, da parte del DIPE, di fondamentali atti - quali il progetto definitivo, il programma di risoluzione delle interferenze e dei relativi elaborati nonché del piano particellare di esproprio - sotto il profilo della univoca individuazione di detti atti e della doverosa certezza, anche formale, in ordine alla corrispondenza tra gli atti adottati, quelli esaminati dal CIPESS - e conseguentemente approvati - e quelli inviati all'Ufficio di controllo rispetto alla quale non sembra potersi assegnare valenza decisiva al prospetto avente ad oggetto *"Tracciabilità degli atti trasmessi a Dipe"* allegato alla risposta al rilievo.

Ciò anche alla luce dei principi di integrità, affidabilità, leggibilità e reperibilità di cui all'art. 44, comma 1-ter del CAD e di quelli relativi alla provenienza, validità, efficacia e datazione di cui all'art. 20 del medesimo Codice.

A tal riguardo preme, peraltro, evidenziare come, in considerazione dei tempi che hanno caratterizzato il procedimento di approvazione dell'opera di cui trattasi e dei plurimi atti adottati, anche in diverse versioni attesa la necessità di aggiornamenti, la messa a disposizione del *link* - che, peraltro, ha affiancato l'ordinaria trasmissione di alcuni atti mediante Silea - ha reso necessaria un'attività di selezione degli atti, e della documentazione di interesse, da parte dell'Ufficio di controllo particolarmente onerosa visti i termini ridotti e, comunque, non coerente con i principi che informano lo svolgimento del procedimento di controllo preventivo di legittimità.

D'altro canto, in sede di approfondimenti svolti dall'Ufficio di controllo - successivamente al rilievo istruttorio - in considerazione delle suddette modalità di trasmissione non è stato possibile rinvenire i seguenti atti:

- Delibera del Consiglio di Amministrazione della SdM del 29 luglio 2011 (oggetto di richiesta integrativa, per le vie brevi, non soddisfatta);
- Atti aggiuntivi (quelli in data 30 settembre 2010 e 27 maggio 2011) al contratto intercorso tra la Società Stretto di Messina S.p.a. e il Contraente generale (recanti, tra l'altro, le varianti intervenute).

2.2.1. Apposizione di condizione sospensiva

Perplexità sono state manifestate in ordine alla previsione di cui al punto 5.1. del dispositivo della delibera laddove l'efficacia della stessa è stata subordinata 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"* di cui all'art. 2, comma 8, del d.l. n. 35/2023.

A sostegno è stato osservato come, 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, 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. In tal senso si evidenziava, altresì, come a giustificazione della costruzione di un siffatto provvedimento *"sospensivamente condizionato"* non potessero utilmente invocarsi né ragioni di economia procedimentale, atteso che il citato decreto interministeriale risultava adottato sin dal 1° agosto 2025, né il parere dell'Avvocatura dello Stato che, in ordine alla sequela procedimentale, prospettava una ricostruzione affatto diversa non escludendo, in ogni caso, la necessità della previa registrazione del menzionato decreto interministeriale. In tal senso sono stati chiesti 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, atteso che lo stesso, benché adottato sin dal 1° agosto 2025, risultava pervenuto al controllo del competente ufficio soltanto in data 11 settembre 2025.

In sede di risposta, evidenziato che per l'approvazione del PEF il d.l. 35/2023 prevede, rispettivamente all'art. 2, comma 8 e all'art. 3, comma 7 due atti distinti ma interconnessi, l'amministrazione ha rappresentato che il contenuto dispositivo della delibera mira a garantire l'attuazione delle disposizioni normative ed è, comunque, coerente con il parere reso dall'Avvocatura dello Stato. Ha, altresì, rilevato come, in ragione dei tempi di sottoscrizione dell'Atto aggiuntivo e della rilevanza strategica della infrastruttura di cui trattasi (per la quale era stata richiesta con urgenza l'iscrizione all'ordine del giorno del CIPESS), lo stesso deliberato risponda a esigenze di economia procedimentale. Quanto alla tempistica osservata per la trasmissione del decreto interministeriale il MIT, richiamato il parere dell'Avvocatura dello Stato, ha dedotto che *"solo l'adozione della delibera del CIPESS, avente ad oggetto un PEF del tutto conforme a quello posto a corredo dell'atto aggiuntivo, ha consolidato il corrispondente elemento dell'atto assentito dal DIM"* ed ha, quindi, *"consentito l'invio dello stesso DIM per la registrazione"*. In ogni caso lo stesso Ministero ha rimarcato l'irrilevanza della clausola di efficacia differita ai fini della registrazione rimettendo all'autonomia della Corte dei conti la corretta gestione della simultanea pendenza dei procedimenti di controllo.

Osservazioni

Gli esiti dei simultanei procedimenti di controllo – peraltro incardinati presso diversi Uffici e con termini differenziati - aventi ad oggetto, rispettivamente, il decreto ex art. 2, comma 8 del d.l. n. 35/2023 con cui è stato assentito il Terzo Atto Aggiuntivo e integrativo della Convenzione sottoscritta il 30 dicembre 2003 e la delibera CIPESS ex art. 3, comma 7 del d.l. n. 35/2023, appaiono comprovare la fondatezza delle censure mosse.

In questa prospettiva si ritiene che la già prospettata esigenza di un ordinato e autonomo svolgimento dei rispettivi procedimenti di controllo trovi riscontro:

- nella perdurante inefficacia del già menzionato Terzo Atto Aggiuntivo oggetto, a sua volta, di rilievo da parte del competente Ufficio che ha, tra l'altro, sollevato obiezioni in merito all'efficacia del prodromico Accordo di programma (con cui si assolve ad una delle prescrizioni, la n. 3 di cui alla delibera CIPESS n. 66/2003 approvativa del progetto preliminare) in quanto non sottoposto a controllo preventivo di legittimità;
- nella mancata definitività delle relative pattuizioni suscettive di rifluire nella delibera all'esame, dato il nesso di interdipendenza che intercorre tra i relativi atti.

D'altro canto, nel richiamare quanto già evidenziato nel rilievo istruttorio in merito all'insussistenza delle asserite prevalenti esigenze di economia e celerità procedimentale, valorizzando quanto dedotto dall'Amministrazione in merito alla necessità di attendere l'adozione della delibera CIPESS in quanto *"solo l'adozione della delibera del CIPESS, avente ad oggetto un PEF del tutto conforme a quello posto a corredo dell'atto aggiuntivo, ha consolidato il corrispondente elemento dell'atto assentito dal DIM"*, si osserva come la trasmissione all'Ufficio di controllo del decreto ex art. 2, comma 8 del d.l. n. 35/2023 avrebbe potuto effettuarsi, successivamente al 6 agosto 2025 (data di adozione della delibera Cipess n. 41/2025) e, comunque, prima dell'11 settembre 2025 (data di trasmissione del decreto interministeriale all'Ufficio di controllo MIT).

2.2.2. Deliberazione del Consiglio dei ministri del 9 aprile 2025 – Report IROPI

Chiarimenti sono stati chiesti in merito alle valutazioni svolte in relazione all'efficacia della delibera del Consiglio dei ministri del 9 aprile 2025 con la quale, al fine di superare le obiezioni mosse dalla Commissione tecnica di impatto ambientale presso il MASE con il parere n. 19/2024 circa la compatibilità dell'infrastruttura con riguardo a tre siti Natura 2000, è stata approvata la relazione relativa ai motivi imperativi di interesse pubblico IROPI (*Imperative Reasons of Overriding Public Interest*) del 4 aprile 2025, prendendo atto dell'assenza di idonee alternative progettuali e dichiarando, altresì, 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”*.

Prospettando l'assoggettabilità a controllo preventivo di legittimità di detta delibera in relazione all'art. 3, comma 1 lett. a) della legge n. 20/1994 – provvedimenti adottati a seguito di deliberazione del Consiglio dei ministri – sono stati chiesti elementi informativi in merito all'iter approvativo sollecitando, altresì, l'integrazione del corredo documentale con la nota di proposta del MIT richiamata nelle premesse della deliberazione del Consiglio dei ministri.

Chiarimenti sono stati, altresì, chiesti in punto di compatibilità della procedura osservata con la disciplina recata dall'art. 6, paragrafi 3 e 4, della Direttiva 92/43/CEE e con le Linee Guida Nazionale per la Valutazione di Incidenza (VIncA) - pubblicate su G.U. S.G. n. 303/2019 con particolare riguardo al paragrafo 4.3 nonché, nella medesima prospettiva, relativamente all'interlocuzione 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.

Sul punto l'amministrazione ha, in primo luogo, dedotto che la deliberazione è da ascrivere alla fattispecie di cui all'art. 2, comma 3 lett. q) della legge n. 400/1988 e che, in quanto tale, non risulta assoggettabile a controllo giusta il disposto di cui al comma 4 dell'art. 2 della medesima legge a mente del quale *“l'individuazione degli atti da sottoporre alla deliberazione del Consiglio dei ministri è tassativa anche agli effetti dell'art. 3, comma 1, della legge n. 20/1994”*. A ulteriore conforto ha, altresì, richiamato il contributo del MIT con il quale è stato precisato che *“la scelta di sottoporre a deliberazione del Consiglio dei ministri la dichiarazione di sussistenza di motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, di per sé di competenza dei singoli Ministeri coinvolti (MIT e MASE), risponde a una valutazione discrezionale delle competenti autorità nazionali, volta a promuovere una condivisione unitaria della posizione del Governo sul tema”*.

Quanto alla compatibilità della deliberazione del Consiglio dei ministri con le menzionate Direttiva n. 92/43/CEE e Linee Guida VINCA sono state richiamate le considerazioni formulate dal MASE che, di fatto, riproducono stralci di documentazione, già allegata, alla delibera del CIPESS anche con riferimento alle misure compensative e alla successiva valutazione svolta sulle stesse con esito positivo dalla Commissione Tecnica VIA-VAS con parere n. 72/2025, soprattutto, sotto il profilo della completezza e dei formulari predisposti dal proponente per l'assolvimento del passaggio informativo con la Commissione europea.

Di fatto inevasa è rimasta la richiesta di elementi informativi in merito all'interlocuzione avviata con le istituzioni europee atteso che, per un verso, il CIPESS ha rimarcato come non si renda necessario acquisire il parere della Commissione europea essendo sufficiente l'informativa, anche al ricorrere di siti e habitat prioritari, in ragione

delle addotte considerazioni connesse con la salute dell'uomo e la sicurezza pubblica. Per altro verso, il MASE, pur riferendo della attivazione in data 16 settembre 2025 di una ordinaria interlocuzione, non ha fornito ulteriori ragguagli.

Osservazioni

Le deduzioni svolte dall'Amministrazione, per escludere l'assoggettabilità a controllo della delibera con cui il Consiglio dei ministri ha approvato la relazione relativa ai motivi imperativi di interesse pubblico IROPI (*Imperative Reasons of Overriding Public Interest*) del 4 aprile 2025 – questione sollevata da questo Ufficio di controllo anche in considerazione dell'analoga osservazione formulata dall'Ufficio di controllo sugli atti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, competente a rendere parere sulla delibera CIPESS¹⁰ – fondano su una ricostruzione postuma di cui non si rinviene evidenza nella delibera del Consiglio dei Ministri né nella documentazione, originariamente, inviata a corredo della delibera CIPESS.

Né nella documentazione inviata a corredo della risposta al rilievo istruttorio trova riscontro quanto rappresentato dall'Amministrazione in merito all'ascrivibilità della fattispecie in esame alla previsione di cui all'art. 2, comma 3, lett. q) della legge n. 400/1988 – in quanto provvedimento per il quale sia prescritta o il Presidente del Consiglio dei ministri ritenga opportuna la deliberazione consiliare – e alla conseguente non assoggettabilità a controllo preventivo di legittimità ex comma 4 del citato art. 2.

In atti risulta, infatti, unicamente una nota a firma del Capo di Gabinetto del MIT di trasmissione della documentazione alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

In ogni caso, data la novità della materia (non constano al riguardo precedenti) e la particolare rilevanza di detto passaggio procedurale che, come evidenziato, ha consentito la prosecuzione del complessivo *iter* che, altrimenti, avrebbe subito una battuta d'arresto, si rende opportuno un ulteriore approfondimento per acquisire elementi idonei a valutare, altresì, la conformità della procedura adottata alle previsioni della più volte richiamata direttiva Habitat e al sistema di competenze delineato dal d.p.R. n. 357/1997 con particolare riguardo all'adeguatezza della valutazione svolta in ordine all'insussistenza delle c.d. soluzioni alternative in applicazione dei principi di precauzione e prevenzione (ex art. 6, par. 4 direttiva Habitat).

In tale contesto l'Amministrazione, essendo la richiesta formulata nel rilievo rimasta, di fatto, inevasa potrà, opportunamente, integrare gli esiti dell'istruttoria con riguardo ai contenuti dell'interlocuzione avviata con le istituzioni europee documentando la nota in data 16 settembre 2025 della Commissione, la nota di riscontro del MASE ed eventuali ulteriori corrispondenze intercorse.

2.2.3 NARS - ART

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 Nucleo di consulenza per l'Attuazione delle linee guida per la Regolazione dei Servizi di pubblica utilità (NARS), sono stati chiesti chiarimenti in merito alla mancata preventiva acquisizione dell'avviso di detto nucleo di consulenza in relazione ai contenuti del PEF.

¹⁰ Lo stesso Ufficio, nell'occasione, rilevava, altresì, come non fosse chiara la procedura di adozione seguita.

Analoghi chiarimenti sono stati richiesti in relazione al punto 10 delle premesse della delibera all'esame con specifico riguardo alle valutazioni svolte dall'amministrazione per escludere la competenza dell'Autorità di regolazione dei trasporti (ART) – 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, con riguardo all'invocata applicazione del citato art. 43, sono stati richiesti circostanziati e documentati elementi informativi in merito alla classificazione dei tratti di rete, oggetto della concessione, quale "strada extraurbana di categoria B".

Sul punto l'amministrazione:

- quanto al NARS, ha richiamato la previsione di cui all'art. 3, commi 7 e 8 del d.l. 35/2023 per evidenziare la natura speciale e derogatoria del procedimento – donde l'impossibilità di integrare l'iter con l'acquisizione di pareri o nulla osta non contemplati e desunti da norme generali – e per rimarcare come, in ogni caso, la delibera del CIPESS "sostituisca ogni altra autorizzazione, approvazione e parere comunque denominato". Sotto diverso profilo, ha escluso qualsivoglia competenza del NARS attesa l'insussistenza dei presupposti per l'applicazione dell'art. 143 commi 8 e 8bis del d.lgs. 163/2006 non vertendosi in tema di procedura di riequilibrio del PEF;
- quanto all'ART, ha osservato che, con riguardo alla componente ferroviaria, pur trovando applicazione la disciplina di cui all'art. 37 del d.l. 201/2011 e il d.lgs. 112/2015, le prerogative regolatorie sono esercitate sulla rete e non sulla singola opera talché all'attivazione della linea troverà applicazione la tariffa ART prevista per la rete ad alta velocità secondo quanto stabilito dal modello di calcolo vigente adottato dall'Autorità. Quanto all'ambito stradale è stato osservato come la competenza in materia tariffaria dell'Autorità in parola sia circoscritta alle infrastrutture autostradali e non ad altre tipologie di viabilità ed è stata, pertanto, esclusa sul presupposto che l'opera in esame deve, di contro, ricondursi alla definizione di "*strada extraurbana principale di tipo B*". In merito a tale qualificazione il MIT ha dedotto che: a) per la particolare specificità e per il carattere di eccezionalità pacificamente riconosciuti il ponte non è direttamente riconducibile a categorie stradali già contemplate dalla disciplina regolatoria in vigore; b) si è ritenuto di associare, comunque, una classificazione quanto più vicina possibile ad una delle categorie previste dalle norme tecniche di riferimento (D.M. 5 novembre 2001); c) il capo 2 delle norme tecniche di cui al citato D.M. assegna una funzione di distribuzione del traffico analogo a quello assegnato al collegamento viario di cui trattasi; d) la velocità massima prevista per l'opera di attraversamento è coerente con la qualificazione di strada extraurbana e non già con quella di autostrada.

Osservazioni

- Quanto al NARS:

Alla luce dei chiarimenti resi i dubbi manifestati si ritengono non completamente superati.

In via generale, deve rilevarsi che l'invocata previsione di cui all'art. 3, comma 8 del d.l. n. 35/2023 non costituisce una assoluta novità ma, di fatto, riproduce l'omologa previsione già prevista dall'art. 166 del d.lgs. n. 163/2006 estendendone l'operatività al complesso degli atti di cui all'art. 3, comma 7 del menzionato decreto e, dunque, anche al PEF.

Ebbene, in disparte una qualche forzatura della disposizione di cui all'art. 3, comma 8 – che estende una disciplina volta a consentire la realizzazione e, per gli insediamenti produttivi strategici, l'esercizio di tutte le opere, prestazioni e attività previste nel progetto approvato, ad un documento di valenza economico-programmatoria quale il Piano economico finanziario – quanto alla portata della stessa si ritiene che non sia tale da coprire *ex ante* il procedimento di formazione degli atti oggetto di approvazione ma si riferisca ai passaggi procedurali successivi all'adozione della delibera approvativa.

In ogni caso l'interpretazione dell'art. 143, comma 8 e comma 8 bis del d.lgs. n. 163/2006¹¹ prospettata dall'Amministrazione non è coerente con la chiara lettera della disposizione la cui applicazione non è limitata ai soli casi di riequilibrio.

- Quanto all'Autorità di regolazione dei Trasporti:

L'Amministrazione, pur riconoscendone le prerogative regolatorie, in relazione alla componente ferroviaria, comunque esercitate sulla rete e non già sulla singola opera, ha escluso la competenza dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti con riguardo alla componente viaria – e ai correlati profili tariffari del PEF – sul presupposto che il collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria non sia ricompreso nelle infrastrutture autostradali trattandosi di strada extraurbana di categoria B donde l'inapplicabilità – già evidenziata nella delibera CIPESS – dell'art. 43 del d.l. n. 201/2011.

Tali conclusioni fondano su una lettura riduttiva del menzionato decreto che all'art. 37, di contro, tratteggia una più ampia competenza nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture dell'Autorità in questione coerentemente con il diritto eurounitario che, per quanto riguarda la tassazione a carico di veicoli per l'uso di alcune infrastrutture, non circoscrive le competenze regolatorie delle autorità indipendenti nazionali alle sole autostrade e ai relativi pedaggi¹² e che assume particolare rilievo rispetto all'opera di cui trattasi in quanto ricompresa nel Corridoio transeuropeo Scandinavo-Mediterraneo.

D'altro canto, gli stessi chiarimenti resi dall'Amministrazione in merito alla classificazione del tratto di rete oggetto di concessione rinvergono fondamento in una

¹¹ Art. 143. Caratteristiche delle concessioni di lavori pubblici (art. 19, commi 2, 2-bis, 2-ter, 2-quater, legge n. 109/1994; art. 87, comma 2, decreto del Presidente della Repubblica n. 554/1999) 8. La stazione appaltante, al fine di assicurare il perseguimento dell'equilibrio economico-finanziario degli investimenti del concessionario, può stabilire che la concessione abbia una durata superiore a trenta anni, tenendo conto del rendimento della concessione, della percentuale del prezzo di cui ai commi 4 e 5 rispetto all'importo totale dei lavori, e dei rischi connessi alle modifiche delle condizioni di mercato. I presupposti e le condizioni di base che determinano l'equilibrio economico-finanziario degli investimenti e della connessa gestione, da richiamare nelle premesse del contratto, ne costituiscono parte integrante. Le variazioni apportate dalla stazione appaltante a detti presupposti o condizioni di base, nonché le norme legislative e regolamentari che stabiliscano nuovi meccanismi tariffari o che comunque incidono sull'equilibrio del piano economico-finanziario, previa verifica del CIPE sentito il Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità (NARS), comportano la sua necessaria revisione, da attuare mediante rideterminazione delle nuove condizioni di equilibrio, anche tramite la proroga del termine di scadenza delle concessioni. In mancanza della predetta revisione il concessionario può recedere dal contratto. Nel caso in cui le variazioni apportate o le nuove condizioni introdotte risultino più favorevoli delle precedenti per il concessionario, la revisione del piano dovrà essere effettuata a favore del concedente. Al fine di assicurare il rientro del capitale investito e l'equilibrio economico-finanziario del Piano Economico Finanziario, per le nuove concessioni di importo superiore ad un miliardo di euro, la durata può essere stabilita fino a cinquanta anni.

8-bis. Ai fini della applicazione delle disposizioni di cui al comma 8 del presente articolo, la convenzione definisce i presupposti e le condizioni di base del piano economico-finanziario le cui variazioni non imputabili al concessionario, qualora determinino una modifica dell'equilibrio del piano, comportano la sua revisione. La convenzione contiene inoltre una definizione di equilibrio economico finanziario che fa riferimento ad indicatori di redditività e di capacità di rimborso del debito, nonché la procedura di verifica e la cadenza temporale degli adempimenti connessi.

¹² Si richiama, a titolo esemplificativo, la Direttiva (UE) 2022/362 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 febbraio 2022 che modifica le direttive 1999/62/CE, 1999/37/CE e (UE) 2019/520

ricostruzione per approssimazione, basata su elementi non dirimenti e che non appare decisiva per escludere la competenza dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti.

In questa prospettiva, anzi, data la *“particolare specificità e il carattere di eccezionalità pacificamente riconosciuti per cui il ponte non è direttamente riconducibile a categorie stradali già contemplate dalla disciplina regolatoria in vigore”* detta competenza sembra assumere ancor più specifica consistenza.

Deve, peraltro, evidenziarsi che nel parere reso nel 1997 (cfr. Par. Tracciati – pag.194), il Consiglio Superiore dei lavori pubblici considerate le caratteristiche geometriche e prestazionale ha qualificato il sistema di attraversamento come “autostrada”.

Detta qualificazione è coerente anche con le previsioni e la tassonomia del Codice della strada (d. lgs. n. 285/1992)¹³ poste in relazione alle caratteristiche fattuali del collegamento viario di cui trattasi.

IL PROGETTO DEFINITIVO

2.3. Progetto definitivo

Particolari approfondimenti sono stati svolti in relazione al progetto definitivo avuto riguardo alla rispondenza dello stesso al progetto preliminare e alle prescrizioni dettate dalla deliberazione del CIPE n. 66 del 2003 approvativa del progetto preliminare medesimo. In questa prospettiva, in considerazione del rilevante apparato prescrittivo che corredata la delibera e della circostanza che le plurime prescrizioni e raccomandazioni di cui alla delibera CIPE n. 66/2003 risulterebbero non del tutto ottemperate, sono stati chiesti chiarimenti in merito alle valutazioni svolte dal CIPESS con riguardo al rispetto della previsione di cui all'art. 93 del d.lgs. 163/2006.

In sede di risposta al rilievo il CIPESS ha condiviso il contributo con cui la società Stretto di Messina S.p.a. ha rappresentato che: a) il Progetto definitivo è stato redatto con il livello di dettaglio proprio della specifica fase conformemente a quanto previsto dalla norma; b) in vista della verifica di ottemperanza ex artt. 166 e 185 d.lgs. 163/2006 la documentazione è stata aggiornata con l'attestazione di rispondenza del Progetto Definitivo al Progetto Preliminare e alle prescrizioni dettate in sede di approvazione dello stesso con delibera CIPE n. 66/2003 e con le azioni integrate previste dal Proponente per conseguire la completa ottemperanza delle medesime prescrizioni e raccomandazioni; c) sulla base di tale documentazione il procedimento si è concluso con i pareri positivi n. 19/2024 della CTVA e n. 1453/2024 del MIC. Nell'occasione sono state, altresì, svolte osservazioni in relazione a singole prescrizioni di cui alla citata delibera CIPE n. 66/2003: in particolare per le prescrizioni n. 1, n. 2 e n. 16 è stato rappresentato che le stesse, pur recepite, anche per quanto riguarda l'adeguamento del quadro economico, per la presente fase saranno attuate nelle successive fasi mentre per la prescrizione n. 3 – avente ad oggetto la sottoscrizione dell'accordo di programma ex art. 2, comma 7 del d.l. n. 35/2023 è stata dedotta l'avvenuta sottoscrizione il 16 luglio 2025. Quanto, infine, alla prescrizione n. 10a relativa alle interferenze negative sui siti della Rete Natura 2000 si è fatto rinvio all'avvenuta attivazione della procedura ex art. 6 paragrafo 4 della Direttiva 92/43/CEE e

¹³ Si richiama la definizione di autostrada di cui all'art. 2, comma 3, A - AUTOSTRADA: strada extraurbana o urbana a carreggiate indipendenti o separate da spartitraffico invalicabile, ciascuna con almeno due corsie di marcia, eventuale banchina pavimentata a sinistra e corsia di emergenza o banchina pavimentata a destra, priva di intersezioni a raso e di accessi privati, dotata di recinzione e di sistemi di assistenza all'utente lungo l'intero tracciato, riservata alla circolazione di talune categorie di veicoli a motore e contraddistinta da appositi segnali di inizio e fine; deve essere attrezzata con apposite aree di servizio ed aree di parcheggio entrambe con accessi dotati di corsie di decelerazione e di accelerazione).

al successivo parere n. 72, positivo, reso il 21 maggio 2025 dalla CTVA in merito alle misure di compensazione.

Nessuna considerazione veniva svolta con riguardo alle prescrizioni dettate, in sede di approvazione del progetto definitivo, con la delibera CIPESS in esame talché rimanevano, di fatto, prive di riscontro le richieste di chiarimento in merito alla compatibilità delle stesse con il livello definitivo di progettazione dell'opera.

Osservazioni

L'interlocuzione istruttoria non ha introdotto ulteriori elementi di valutazione rispetto a quelli offerti dalla delibera oggetto di esame e dalla documentazione a corredo.

A fronte delle ampie deduzioni – peraltro riproductive di atti già posti all'attenzione dell'Ufficio di controllo – svolte in merito all'ottemperanza delle prescrizioni poste a corredo della delibera del CIPESS n. 66/2003, nessun argomento è stato offerto a sostegno della compatibilità delle numerose prescrizioni inserite nella delibera n. 41/2025 con il livello definitivo di progettazione dell'opera.

Come noto, alla progettazione definitiva, quale momento centrale della progettazione, è rimesso di risolvere compiutamente tutte le problematiche emerse nella fase preliminare in modo dettagliato ed esauriente sì che non emergano significative differenze tecniche e di costo nella successiva fase esecutiva della progettazione.

Tali principi desumibili dall'art. 93 del d.lgs. 163/2006, segnatamente dal comma 4, trovano applicazione anche per le infrastrutture strategiche per le quali, anche al fine di assicurare la celerità dei relativi procedimenti, è, tuttavia, riconosciuto alle amministrazioni procedenti un margine di discrezionalità con la possibilità di differire alla progettazione esecutiva la completa definizione di scelte progettuali di dettaglio.

In tal senso depone la previsione di cui all'art. 166 del d.lgs. 163/2006, segnatamente i commi 3 e 4, cui si correla la possibilità per il CIPESS di approvare il progetto definitivo dell'opera imponendo prescrizioni da recepire nel progetto esecutivo.

Ebbene, alla luce dell'apparato prescrittivo, dette condizioni sembrerebbero non compiutamente soddisfatte e non già, o comunque non solo, per il numero delle prescrizioni, comunque, significativo (151) ma anche e, soprattutto, per la qualità delle stesse.

Dalla disamina del "Quadro prescrittivo" allegato alla delibera – al quale per ovvie ragioni di economia espositiva si rinvia – emerge evidente come, nello stesso, siano ricompresi non solo adempimenti o affinamenti di dettaglio della progettazione definitiva ma, altresì, opere e studi suscettivi di incidere sui contenuti della stessa, anche in termini di costo, come evidenziato dalla stima dei relativi oneri su cui si rende, peraltro, necessario un approfondimento (cfr. *infra*-punto 2.5).

2.4. Il parere del Consiglio Superiore dei lavori pubblici

Rilevata la mancata allegazione del parere del Consiglio Superiore dei lavori pubblici (voto 220 del 1997), pur richiamata nelle premesse della delibera, è stata chiesta l'integrazione della documentazione non essendo il detto atto reperibile sul sito istituzionale.

L'Amministrazione ha provveduto all'integrazione richiesta.

Osservazioni

Nel dare atto dell'integrazione richiesta si osserva che nella relazione redatta dalla Società Stretto di Messina S.p.a. si attesta la non doverosità del parere del Consiglio Superiore dei lavori pubblici atteso che lo stesso si è già pronunciato positivamente sul progetto di massima nel 1997 (voto n. 220) e che, nel quadro procedurale delineato dalla norma, il soggetto chiamato a approvare il progetto definitivo dell'opera è il CIPESS previa acquisizione del parere del Comitato Scientifico organo indipendente appositamente nominato.

Nondimeno dalla lettura del suddetto parere emerge che, nel pronunciarsi positivamente, il Consiglio Superiore dei lavori pubblici disponeva, altresì, che "il progetto esecutivo del Ponte sarà sottoposto all'esame di questa Assemblea" (cfr. pag. 137).

Detta prescrizione che va, evidentemente, contestualizzata e rapportata a un assetto normativo che prevedeva unicamente due livelli di progettazione (quello di massima e quello esecutivo), rimarca la necessità di un ulteriore passaggio presso il suddetto organo consultivo che è stato pretermesso e che, secondo le prospettazioni della società Stretto di Messina, non si ritiene necessario.

In questa prospettiva, in difetto di una specifica valutazione in merito alla suddetta prescrizione non evidenziata né negli atti della Società Stretto di Messina né nella delibera CIPESS, si rende necessario un approfondimento in sede collegiale avendo riguardo:

- alla circostanza che, per come attestato dalla Società Stretto di Messina, durante la progettazione definitiva, alcune soluzioni contenute nel progetto preliminare sono state ritenute poco aderenti al nuovo quadro territoriale di riferimento nel frattempo mutato e, per questo motivo, sono state riconsiderate sia sul piano progettuale sia su quello ambientale¹⁴;
- alla circostanza che in ragione dei tempi che hanno caratterizzato la gestazione dell'opera sono intervenute significative soluzioni di continuità nelle diverse fasi della sua progettazione per cui potrebbe ritenersi che la precedente valutazione del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici sia venuta meno o, comunque, risulti gravemente inficiata sotto il profilo della necessaria attualità e concretezza;

In ogni caso non appare fondata la dedotta fungibilità delle valutazioni del Comitato scientifico con quelle di competenza del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici.

¹⁴ In tal senso nella relazione è evidenziato che il progetto è stato integrato con: a) VARIANTI RESE NECESSARIE DA RICHIESTE DI ENTI TERZI (spostamento a monte del tracciato stradale lato Sicilia nel tratto compreso tra la galleria Le Fosse e la galleria Serrazzo, quest'ultima esclusa; modifica plano-altimetrica del tracciato per rendere possibile la realizzazione delle costruende opere accessorie all'inceneritore comunale di Messina; variante infrastrutture ferroviarie, del versante Sicilia, che prevede l'allungamento per circa 3 km in galleria dei collegamenti ferroviari fino alla nuova stazione di Messina da realizzarsi in località Gazzi; introduzione, lungo il tracciato ferroviario in Sicilia, di n. 3 stazioni ferroviarie in sotterraneo, in località Papardo, Annunziata ed Europa, per realizzare un servizio metropolitano interregionale e locale. b) VARIANTI RESE NECESSARIE DA SOPRAVVENUTE PRESCRIZIONI DI LEGGE con riferimento alle novità normative intervenute nel periodo intercorso tra la data di presentazione dell'offerta di gara - maggio 2005 - e quella di avvio della progettazione definitiva (febbraio-aprile 2010) c) Varianti richieste dal Committente (nuovo progetto architettonico del Centro Direzionale e sviluppo del piano volumetrico di tutta l'Area Direzionale, sviluppo dell'impalcato del viadotto Pantano in coerenza con la forma di quello previsto per il ponte sospeso; introduzione dell'avvolgimento in filo d'acciaio sui cavi principali del ponte e della possibilità di realizzare una pavimentazione stradale bituminosa sull'impalcato sospeso come indicato all'art. 2.1, lettera c), dell'atto aggiuntivo n. 1).

OSSERVAZIONI, RICHIESTE E PRESCRIZIONI

2.5 Osservazioni, richieste e prescrizioni

Avuto riguardo alla circostanza che la delibera all'esame approva, tra l'altro, 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"* e tenuto conto 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"* sono stati chiesti 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.

Sul punto l'amministrazione nel condividere il contributo del MIT – che pedissequamente riproduce analogo contributo della società Stretto di Messina – ha precisato che: a) nel corso del procedimento istruttorio il MIT, anche con il supporto della società proponente, ha esaminato le richieste presentate in conferenza dei servizi definendo quali ritenere assentibili ai sensi dell'art. 3, comma 7 del D.L. 35/2023; b) per ciascuna richiesta, accertatane la fattibilità dal punto di vista tecnico e la coerenza con il dettato normativo, si è valutata la ricaduta sul progetto in termini di maggiore onerosità e si è proceduto alla quantificazione degli oneri sulla base di criteri differenziati in ragione della tipologia di prescrizione (stima economica dei progettisti, aggiornamento dei costi, stime condotte per analogia); c) tutte le opere inserite nel quadro prescrittivo saranno dettagliate e inserite nel corso della progettazione esecutiva; d) i relativi costi sono già previsti nel quadro economico atteso che una stima prudenziale è inclusa nella voce *"Oneri derivanti dal quadro prescrittivo, nonché agli interventi di natura ambientale e sui beni culturali"*.

Osservazioni

Si prende atto dei chiarimenti forniti pur ritenendo gli stessi non completamente esaustivi in relazione alla richiesta formulata per cui si chiedono elementi di valutazione integrativi in conformità alla stessa.

A tal riguardo si rappresenta, peraltro, che i riscontri effettuati dall'Ufficio hanno evidenziato la sussistenza di:

- a) talune prescrizioni qualificate nella pertinente scheda come onerose, prive del relativo importo e recanti la dicitura *"no computo"* (cfr. scheda ID n. 74.10 del 16/12/2024 corrispondente al par. n. 1.1.21 Archeologia presc.ne n. 137);
- b) prescrizioni recanti unicamente l'importo ma nessuna indicazione in merito al computo (cfr. scheda ID N. 32.28 corrispondente al par. 1.1.8 Opere idrauliche presc.ne n. 68-MASE ID 32.28 PARERE CTVA n. 19/2024);
- c) prescrizioni qualificate come onerose con indicazione del relativo importo ma recanti la dicitura *"no computo"* (cfr. scheda ID 65.29 del 16/12/2024 corrispondente al par. n. 1.1.17 Acque superficiali e sotterranee presc.ne n. 123).

Si chiedono chiarimenti sul punto.

2.5.1. Raccomandazioni formulate dal Comitato scientifico

Analoghi chiarimenti sono stati chiesti in relazione alla quantificazione dei costi afferenti alle raccomandazioni formulate dal Comitato scientifico.

A tal riguardo è stato rappresentato che *“le raccomandazioni formulate dal Comitato Scientifico non consistono in richieste di modifiche al Progetto ma in verifiche e approfondimenti da recepire nella progettazione esecutiva”* e che, *“pertanto, sulla base di quanto stabilito dagli atti contrattuali, gli oneri afferenti alle raccomandazioni formulate dal Comitato Scientifico sono già ricompresi nel corrispettivo a corpo per la progettazione esecutiva da riconoscere al Contraente Generale”*.

Osservazioni

Si prende atto delle deduzioni svolte in merito alle raccomandazioni formulate dal Comitato scientifico pur evidenziandosi che le stesse non sono circostanziate con elementi informativi in ordine alla loro quantificazione e congruità.

PIANO ECONOMICO E FINANZIARIO - QUADRO ECONOMICO

2.6. Requisiti di partecipazione

In sede di disamina del piano economico finanziario – allegato al III Atto aggiuntivo e oggetto di approvazione da parte del CIPESS – si è ritenuto opportuno acquisire elementi informativi in merito alle valutazioni svolte dal CIPESS ai fini della ripresa degli effetti del contratto originario e alle verifiche svolte circa la permanenza dei requisiti di gara in capo al Contraente generale, al Project Management Consultant e al Monitore ambientale.

Sul punto, in sede di risposta al rilievo, il CIPESS ha richiamato l'art. 4 del d.l. n. 35/2023 per escludere che fosse demandata allo stesso alcuna valutazione in merito alla ripresa degli effetti del contratto - o alla permanenza dei requisiti di partecipazione in capo al contraente generale – essendo un'attività spettante al concessionario e, comunque, successiva in quanto subordinata all'adozione della delibera. In ogni caso ha rilevato come dalla relazione generale di Stretto di Messina emerga che dette verifiche sono state effettuate. Più articolati chiarimenti sono stati resi dalla Società Stretto di Messina che, pur rilevando, al riguardo, l'assenza di spazi di discrezionalità ha rappresentato di aver proceduto a verificare la permanenza in capo al Contraente generale e agli altri affidatari dei requisiti generali e speciali previsti nei bandi di gara pubblicati nel 2004 con riguardo alla: a) situazione giuridica; b) capacità economica e finanziaria; c) capacità tecnica. Nel fare rinvio alla Relazione generale sul progetto predisposta dalla stessa società è stato, altresì, precisato che la permanenza dei requisiti generali è stata verificata applicando la disciplina di cui al d.lgs. n. 36/2023, più restrittiva e avente carattere imperativo, mentre la permanenza dei requisiti speciali è stata accertata in coerenza con la normativa dell'epoca (d.lgs. 163/2006).

Osservazioni

Sul punto preme evidenziare che, secondo il principio generale di continuità, il possesso dei requisiti, generali e speciali, deve essere verificato per tutta la durata del contratto nonché per tutto il periodo di esecuzione dello stesso senza soluzione di continuità (Cons. di Stato, Ad. Plen. n. 8/2015, Cons. di Stato, Ad. Plen. n. 7/2024).

In ogni caso, avuto riguardo ai contenuti della relazione della Società Stretto di Messina S.p.a. (cfr. pag. 122 e ss), alla quale si fa rinvio nella risposta al rilievo, si osserva che nella stessa non trovano evidenza le ulteriori verifiche svolte a fronte delle attestazioni rese dal Contraente generale, dal Project Management Consultant e dal Monitore ambientale.

Con particolare riferimento agli accertamenti relativi alla ripresa del contratto originario con il Monitore Ambientale – come attestati nella medesima relazione (cfr. pag. 144 e ss) - appare, peraltro, opportuno svolgere approfondimenti in merito alle modificazioni soggettive intervenute con riguardo alla GfK Eurisko s.r.l. (a seguito della indisponibilità della stessa società alla ripresa del contratto) nonché in ordine al “ricorso all’avvalimento con imprese ausiliarie per le prestazioni relative alle componenti di ambiente marino e suolo/sottosuolo” e al parere richiesto dalla Società Stretto di Messina, a detti fini, siccome non rinvenuto in atti.

Si chiedono, pertanto, chiarimenti.

2.6.1 Il parere della società di revisione KPMG

Nell’analisi delle diverse voci attestate nel quadro economico complessivo dell’investimento perplessità sono state manifestate in ordine alla metodologia osservata dalla società di revisione KPMG – chiamata ad asseverare l’aggiornamento del prezzo del contratto del Contraente generale – laddove nel parere reso, senza ulteriori specificazioni o documentazione, si attesta che, ai fini dell’espletamento dell’incarico, sono state raccolte *“attraverso la discussione con la Direzione del Committente, del Contraente generale e con i funzionari del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, informazioni circa fatti o eventi che possano avere un effetto significativo sulla determinazione dei valori oggetto del presente parere”* .

In tal senso è stato chiesto di documentare gli esiti di dette interlocuzioni aparendo non del tutto rituali le modalità osservate.

In risposta al rilievo istruttorio è stato rappresentato dal MIT e dalla Società Stretto di Messina che “al fine di consentire a KPMG di disporre di un completo corredo documentale ai fini dell’asseverazione sono stati forniti alla società di revisione gli elementi documentali già oggetto di trasmissione alla Corte dei conti”.

2.6.2 Quadro economico - Importo asseverato

Chiarimenti sono stati richiesti 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.

A tal riguardo è stato precisato che il disallineamento è da riconnettersi alla circostanza che l’importo asseverato – pari a 10.481.500.000,00 euro – è stato successivamente modificato in esito alle attività definite successivamente all’approvazione del progetto definitivo dovendo allo stesso: a) sottrarsi il corrispettivo attualizzato, ad oggi, di 120 milioni per l’esclusione dell’attività di direzione dei lavori; b) aggiungersi il corrispettivo attualizzato, ad oggi, pari a 161,44 milioni per le attività elaborate dal Contraente generale in relazione alle richieste formulate dalla CTVA in data 28 dicembre 2011 e 13 luglio 2012; c) aggiungersi il corrispettivo attualizzato ad oggi pari a 20,73 milioni per l’aggiornamento degli oneri relativi agli espropri; d) aggiungersi il corrispettivo attualizzato ad oggi pari a 28,15 milioni per la risoluzione delle interferenze.

In tal senso si evidenzia che avuto riguardo ai 63 milioni già corrisposti il corrispettivo complessivo si riduce a 10.508,8 milioni di euro.

Osservazioni

Si prende atto dei chiarimenti forniti.

Nondimeno si osserva che gli stessi riproducono, integrandoli con i relativi importi, elementi informativi relegati in una nota del PEF descrittiva delle operazioni e avrebbero dovuto trovare maggiore, e più compiuta evidenza, anche con riferimento alla

rappresentazione contabile del quadro economico complessivo (All. 1 al PEF): in ogni caso si chiedono ulteriori delucidazioni in merito allo scomputo della somma di 63 milioni di euro alla luce delle attestazioni della KPMG in merito alle componenti valorizzate ai fini dell'incarico.¹⁵

Analoga esigenza si rileva rispetto ai contenuti del PEF e a quanto attestato al paragrafo 1.4. Riepilogo requisiti e d.l. n. 35/2023 (lett. D) in ordine ai costi pari a 189,7 milioni di euro – ed ai parametri di quantificazione – sostenuti dalla Società Stretto di Messina, sino alla data di entrata in vigore del d.l. n. 35/2023, per le prestazioni rese in funzione della realizzazione dell'opera limitatamente a quelle funzionali al riavvio della medesima (art. 2, comma 8 lett. C n. 4).

Si chiedono circostanziati e documentati chiarimenti.

2.6.3 Oneri da CCT

Elementi informativi sono stati richiesti in merito alla quantificazione degli oneri da CCT e ai criteri, a detti fini applicati.

Al riguardo è stato precisato che *“nella definizione del quadro economico del progetto è stato previsto, tra le somme a disposizione del committente, un importo per far fronte agli oneri per il funzionamento dei CCT da costituire con i principali contraenti, stimato sulla base del massimo valore previsto per parte fissa e parte variabile secondo la vigente normativa ai sensi dell'art. 6, comma 7-bis del d.l. n. 76/2020 e dall'art. 1 dell'Allegato V.2 al codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 36/2023”*. Nell'occasione è stato, altresì, rappresentato che sul compenso riconosciuto al collegio sarà applicata la decurtazione del 50% ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. b) d.l. n. 73/2025.

Osservazioni

Si prende atto delle deduzioni svolte rilevandosi che, alla stregua degli stessi, non risulta chiarita la congruità e l'adeguatezza della quantificazione operata.

2.6.4 Quadro economico – Voci di costo

Chiarimenti sono stati inoltre sollecitati in relazione alle variazioni rilevate rispetto alle seguenti voci di costo:

- 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);

¹⁵ Si richiama, in particolare, quanto attestato a pag. 10 della Relazione KPMG laddove si precisa che le procedure svolte non hanno riguardato *“7.2. c1 del corrispettivo contrattuale dal momento che, come indicato dal CG e dal Committente, i relativi costi sono stati già sostenuti e pagati.”*

- e. 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.

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.

Al riguardo sono stati resi circostanziati chiarimenti.

Quanto allo studio redatto dalla TPlan Consultig è stato precisato che il relativo incarico è stato oggetto di affidamento diretto ex art. 50, comma 1 lett. b) del d.lgs. n. 36/2023 precisando che detto incarico reca uno sviluppo ulteriore dello studio in precedenza affidato al Prof. Ing. Nuzzolo mediante l’elaborazione di scenari tariffari ulteriori per la componente di traffico stradale da testare in alternativa al caso di base previsto del piano di traffico del Prof. Nuzzolo e la conseguente analisi di sensitività dei volumi di traffico al variare delle tariffe di attraversamento del Ponte.

Al riguardo il DIPE ha, altresì, evidenziato che le modalità di scelta della società di consulenza non era soggetta né alle decisioni né alle valutazioni del CIPESS dando atto degli esiti degli approfondimenti istruttori.

Osservazioni

Si prende atto dei chiarimenti resi.

Nondimeno, quanto allo studio di traffico, si ribadisce quanto già evidenziato in merito all’Autorità di regolazione dei trasporti e le specifiche competenze in materia tariffaria.

RISPETTO DELLA NORMATIVA EUROUNITARIA

2.7. Direttiva 2014/24/UE

Specifici chiarimenti sono stati richiesti in merito al rispetto della direttiva 2014/24/UE - peraltro richiamata nell’epigrafe del d.l. 35/2023 - con riferimento all’art. 72, individuato come parametro di legittimità/conformità delle operazioni volte alla determinazione del costo complessivo dell’opera di cui all’art. 2 comma 8, lettera c), numero 5) - secondo i criteri di cui ai commi 8-bis, 8-ter, 8-quater e 8-quinquies del menzionato decreto.

Ciò anche in considerazione dell’interlocuzione avviata con la competente Commissione europea come attestata nella documentazione messa a disposizione della KPMG S.p.a. - incaricata della asseverazione del suddetto costo - e trasmessa a questo Ufficio a seguito di richiesta di integrazione documentale¹⁶.

¹⁶ A tal riguardo si rappresenta che nel parere reso dalla citata società di revisione al punto 3 recante l’indicazione della documentazione utilizzata, con riferimento a quella messa a disposizione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, vengono indicate: a) Minuta del *Package Meeting* - DG GROW Italy tenutosi a Roma nei giorni 1 e 2 luglio 2024; b) Nota inviata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Ufficio legislativo alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento affari europei - Servizio Procedure di infrazione e gestione del precontenzioso avente come oggetto *“Elementi di riscontro alle ulteriori richieste di*

In risposta al rilievo il CIPESS – riproducendo i contenuti del contributo del MIT – ha rappresentato che *“la Relazione generale della società Stretto di Messina S.p.A., acquisita agli atti e sottoposta alle valutazioni del CIPESS, dà puntuale conto degli approfondimenti e delle verifiche effettuate in costante aggiornamento con le competenti strutture ministeriali, circa la conformità degli atti aggiuntivi con il contraente generale e con gli altri affidatari all’art. 72 della direttiva 2014/24/UE e alla normativa nazionale di recepimento”*. Con ulteriore nota il MIT, a integrazione e precisazione del proprio contributo, nel ribadire che l’aggiornamento contrattuale rispetta le condizioni poste dall’art. 72 della direttiva, ha rappresentato che *“l’aggiornamento del contratto è finalizzato pressoché esclusivamente ad adeguare l’originario prezzo all’evoluzione del costo dei prodotti, delle attrezzature e delle lavorazioni, in una prospettiva di conservazione dell’equilibrio contrattuale”* aggiungendo che *“l’unica componente di adeguamento imputabile ad aggiornamenti progettuali risiede nei lavori previsti nella relazione del progettista la cui definitiva quantificazione richiede, tuttavia, il completamento dei computi metrici che saranno definiti solo in fase esecutiva”*. In tal senso ha evidenziato che *“detta componente non risulta ricompresa nell’importo aggiornato del corrispettivo ma dovrà essere contrattualizzata in sede di approvazione del progetto esecutivo”* ma che, nel quadro economico, è previsto un accantonamento per 787 milioni di euro stimato in via presuntiva.

Quanto all’interlocuzione in atto con la competente Commissione europea è stata confermata la richiesta di chiarimenti in merito al contratto con il contraente generale e in merito alle modalità di aggiornamento e di quantificazione del relativo corrispettivo ma non sono stati forniti più circostanziati elementi informativi.

Osservazioni

Si ritiene che la risposta resa dall’Amministrazione - che espressamente conferma l’applicabilità della direttiva prevista dal decreto n. 35/2023 – non sia completamente esaustiva in relazione al compiuto rispetto dei presupposti cui l’art. 72 della direttiva medesima subordina la possibilità di modificare il contratto senza necessità di nuova procedura.

Permangono, pertanto, dubbi in ordine alla conformità della complessiva operazione alle menzionate disposizioni e ai principi di derivazione eurounitaria, segnatamente quello di concorrenza, alla luce degli elementi fattuali di seguito indicati:

- alle significative modifiche intervenute nel progetto originario e alle nuove opere e varianti successivamente previste (cfr. nota 11);
- alle rilevanti modificazioni soggettive registrate dalla Società Stretto di Messina S.p.a. (cfr. nota 2);
- alle sostanziali modificazioni intervenute rispetto alle modalità di finanziamento dell’opera originariamente rimesso a capitale, anche privato, e attualmente a valere sulle finanze pubbliche;
- alle variazioni registrate con riguardo agli indici cui fare riferimento per l’aggiornamento del corrispettivo¹⁷;

informazioni da parte della Commissione europea – DG GROW formulate all’esito della riunione pacchetto tenutasi il 2 luglio u.s. – Follow up nuovi sviluppi in ordine al Ponte sullo Stretto di Messina”.

¹⁷ Si richiama l’art. 2 dell’accordo tra Stretto di Messina S.p.a. e Contraente generale del 25 settembre 2009 che, a integrazione dell’art. 10 dell’originario contratto del 2006 e della previsione di indicizzazione secondo gli indici Istat, ha previsto nuovi indici di aggiornamento.

- alla direzione dei lavori assegnata in forza del contratto del 2006 al Contraente generale e successivamente trasferita alla Società Stretto di Messina;
- alle modalità di prefinanziamento dell'opera¹⁸;
- alla possibilità della progettazione esecutiva anche per fasi costruttive.

In ogni caso, alla stregua dei chiarimenti resi – sforniti, comunque, di dati di dettaglio – non vi è univoca evidenza del mancato superamento del limite del 50%.

Né detti dubbi possono ritenersi fugati in considerazione del mancato riscontro alla richiesta di chiarimenti in merito all'interlocuzione in corso con la Commissione europea.

A tal riguardo, a seguito di integrazione istruttoria precedente alla formulazione del rilievo, consta unicamente un documento relativo al Package Meeting – DG Grow del 1°-2 luglio 2024 nonché la successiva nota del MIT – Capo Ufficio legislativo indirizzata alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dip.to affari europei – Servizio Procedure di infrazione e gestione del precontenzioso privo di firma, data e protocollo ma non risultano ulteriori aggiornamenti ufficiali ancorché richiesti.

3. Conclusioni

Alla luce delle considerazioni che precedono, richiamati i dubbi che permangono in relazione a profili rilevanti, ai fini delle verifiche di legittimità di competenza di questo Ufficio, e a passaggi cruciali nell'economia della complessiva procedura, si prospetta l'opportunità di deferire alla competente sede collegiale la valutazione della delibera CIPESS n. 41/2025 e della sua conformità al quadro normativo di riferimento oltre che ai principi eurounitari.

Il magistrato istruttore
Cons. Valeria Franchi

¹⁸ Al riguardo il bando di gara prevedeva il pre-finanziamento a carico del CG per una quota pari almeno al 10% e non superiore al 20% prevedendo, in relazione a detto requisito un punteggio pari a 5 punti. Il CG proponeva il 15%. Il successivo accordo del 2009 ha ridotto l'anticipazione a carico del CG al 10% con impegno della Società Stretto di Messina S.p.a. di ridurre ulteriormente detta quota fino al limite del 5%.