



Deliberazione n. 42/2024/CCC

CORTE DEI CONTI

**COLLEGIO DEL CONTROLLO CONCOMITANTE
PRESSO LA SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE
DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO**

composto dai magistrati

Massimiliano Minerva	Presidente
Paola Briguori	Consigliere
Giuseppina Veccia	Consigliere
Fedor Melatti	Primo Referendario
Anna Peta	Primo Referendario
Gaspere Rappa	Primo Referendario relatore
Raimondo Nocerino	Primo Referendario

nella camera di consiglio del 5 novembre 2024

ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

VISTO l'art. 100, comma 2 della Costituzione.

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e s.m.i.

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e s.m.i.

VISTO l'art. 11 della legge 4 marzo 2009, n. 15.

VISTO l'art. 22 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, così come modificato dall'art. 1, co. 12

quinquies lett. b) del D.L. n. 44/2023, inserito dall'art. 1, comma 1, della legge di conversione n. 74/2023.

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con deliberazione delle Sezioni Riunite 16 giugno 2000, n. 14 e s.m.i.

VISTA la deliberazione del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti 10 novembre 2021, n. 272.

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 37/SSRRCO/INPR/2023, con la quale è stato approvato il documento concernente la "Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per il 2024", ai sensi del medesimo art. 5 del citato Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti.

VISTA la deliberazione del Collegio del controllo concomitante n. 1/2024/CCC del 16 gennaio 2024, con la quale è stata approvata la "Programmazione del Collegio del controllo concomitante per l'anno 2024".

VISTO il decreto n. 2/2024, con il quale il Presidente del Collegio ha disposto l'assegnazione dell'istruttoria relativa all'investimento denominato "Ragusa - Catania, collegamento viario compreso tra lo svincolo della S.S. 514 di Chiaromonte e la S.S. 115 e lo svincolo con la S.S. 194 Ragusana".

VISTA la deliberazione n. 22/2024/CCC, adottata all'esito della camera di consiglio del 9 luglio 2024, sugli esiti della prima fase istruttoria sul suddetto investimento con la quale il Collegio del Controllo Concomitante ha accertato criticità non gravi e, in conseguenza, impartito le relative raccomandazioni.

VISTE la relazione del Commissario straordinario prot. n. 69 del 27 settembre 2024, acquisita al prot. CCC n. 938 del 30 settembre 2024 e la relazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, trasmessa con atto n.0014360 del 30 settembre 2024, acquisita al prot. CCC n. 948 del 30 settembre 2024.

VISTA la relazione, prot. CCC interno 1107 del 28 ottobre 2024, con cui il magistrato istruttore ha chiesto di deferire all'esame del Collegio la presa d'atto delle misure

correttive comunicate dal Commissario straordinario e dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in riscontro alle raccomandazioni formulate nella deliberazione n. 22/2024.

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 13/2024/CCC del 31 ottobre 2024 nella parte in cui dispone la convocazione, per l'odierna camera di consiglio, del Collegio del controllo concomitante, nella composizione ivi stabilita, per discutere, fra l'altro del deferimento al Collegio della proposta di adozione di una deliberazione di accertamento di avvenuta adozione di misure autocorrettive sull'intervento denominato "Ragusa - Catania, collegamento viario compreso tra lo svincolo della S.S. 514 di Chiaromonte e la S.S. 115 e lo svincolo con la S.S. 194 Ragusana".

UDITO, nella camera di consiglio del 5 novembre 2024, il magistrato relatore Gaspare Rappa.

RITENUTO IN FATTO

I. Il Collegio del controllo concomitante presso la Sezione di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato con deliberazione n. 1/2024/CCC del 16 gennaio 2024 ha approvato la Programmazione del Collegio del controllo concomitante per l'anno 2024 ", assoggettando ad istruttoria, fra gli altri, l'investimento denominato "Ragusa - Catania, collegamento viario compreso tra lo svincolo della S.S. 514 di Chiaromonte e la S.S. 115 e lo svincolo con la S.S. 194 Ragusana".

Con successivo decreto n. 2/2024, il Presidente del Collegio ha disposto l'assegnazione dell'istruttoria relativa all'investimento sopra indicato al magistrato Gaspare Rappa.

II. L'esame successivamente espletato sulla misura è culminato nell'adozione della deliberazione n. 22/2024/CCC, con cui il Collegio ha accertato criticità gestionali non gravi, impartendo le relative raccomandazioni all'Amministrazione. A tale deliberazione, nell'osservanza del principio di sintesi espositiva, si rinvia sin d'ora in relazione alla ricostruzione del quadro normativo regolante l'intervento *de quo*, alla sua gestione amministrativo-finanziaria.

III. Con tale deliberazione, il Collegio ha accertato la presenza delle seguenti criticità non tali, in quella fase, da implicare le conseguenze di cui all'art. 11 della legge n. 15 del 2009 e all'art. 22 del d.l. n. 76 del 2020:

1. stato di attuazione dell'intervento che appare prefigurare il non rispetto delle tempistiche di conclusione dei lavori previsti contrattualmente;
2. non adeguato esercizio delle funzioni di impulso e controllo da parte del soggetto attuatore ANAS sulle imprese affidatarie di ciascun lotto, finalizzate anche ad intercettare tempestivamente eventuali scostamenti dai relativi cronoprogrammi e a porre in essere i necessari interventi correttivi;
3. non adeguata attività di monitoraggio, verifica e supporto amministrativo, da parte dell'Ufficio del Commissario straordinario sull'esecuzione dell'intervento;
4. non adeguata vigilanza attiva del MIT-DG per le strade e la sicurezza delle infrastrutture statali;
5. una alimentazione non sempre tempestiva da parte di ANAS dei sistemi di monitoraggio e rendicontazione con i dati relativi all'avanzamento finanziario, fisico e procedurale dei lavori eseguiti in ciascun lotto.

Conseguentemente a tali rilievi il Collegio ha formulato le seguenti raccomandazioni:

1. al Commissario straordinario di esercitare e intensificare ogni attività di controllo, di impulso e di vigilanza, anche impartendo ogni più opportuna indicazione ad ANAS, al fine di assicurare il recupero dei ritardi accumulati e la più celere conclusione dei lavori di tutto l'intervento, anche mediante l'esercizio di ogni potere e strumento sollecitatorio e di adempimento coattivo previsto dai contratti e dai capitolati speciali nei confronti delle imprese affidatarie di ciascun lotto in relazione ai rilevanti ritardi accumulati;
2. al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti-DGS-Div. 2 e al Commissario straordinario di garantire, per quanto di rispettiva competenza, un

monitoraggio più intenso e continuo dell'avanzamento dei lavori, anche su base semestrale.

Con la medesima deliberazione (n. 22/2024), il Collegio, infine, invitava i Soggetti destinatari a riferire con allegata documentazione sulle eventuali iniziative intraprese per osservare le raccomandazioni impartite, assegnando, a tal fine, il termine del 30 settembre 2024.

IV. Il Commissario straordinario con nota prot. n. 69 del 27 settembre 2024, acquisita al prot. CCC n. 938 del 30 settembre 2024, e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti nota prot. n. 14360 del 30 settembre 2024, acquisita al prot. CCC n. 948 del 30 settembre 2024, hanno trasmesso il riscontro avente ad oggetto le misure assunte e quelle di prossima adozione in ordine alle raccomandazioni avanzate dal Collegio a seguito della citata deliberazione n. 22/2024.

IV.a. In relazione alla suddetta prima raccomandazione, il Commissario straordinario ha rappresentato che, dopo avere acquisito, nell'ambito di apposite riunioni e interlocuzioni con il Sub-Commissario, informazioni sull'andamento delle lavorazioni relative ai quattro lotti appaltati, ha formalizzato con nota prot. n. 054 del 2 settembre 2024 "la richiesta al Sub Commissario, altresì Responsabile della Struttura Territoriale del soggetto attuatore, di relazionare dettagliatamente sullo stato di avanzamento dei lavori, sulle anomalie e sugli scostamenti rispetto ai termini fissati nei cronoprogrammi, su ogni criticità presente e sopravvenuta e a sottoporre allo Stesso, senza indugio, ogni ulteriore iniziativa da assumere a fini risolutivi e acceleratori", e ha invitato ANAS "ad esercitare ogni potere anche di adempimento coattivo, previsto dai contratti e dai capitolati nei confronti delle imprese affidatarie di ciascun lotto e a trasmettere i dati necessari per consentire il monitoraggio ex D.lgs. n. 229/2011, attuando, altresì, l'art. 4 della convenzione (stipulata tra il Commissario e ANAS) per l'aggiornamento costante degli stessi".

Il sub-Commissario con nota di riscontro del 19 settembre 2024 ha comunicato, per ciascuno dei quattro lotti, lo stato di avanzamento dei lavori, le criticità sussistenti e i possibili interventi commissariali, confermando la sussistenza dei ritardi

nell'avanzamento dei lavori, già oggetto di accertamento da parte di questo Collegio, che disattendono i livelli contrattuali attesi su tutti i lotti, pur segnalando alcuni dati ritenuti incoraggianti circa l'incremento di produzione.

In particolare, molte delle criticità residue segnalate erano riconducibili alla risoluzione delle interferenze con gli enti gestori, agli stessi imputabili, cosa che ha portato il Commissario straordinario, mediante esercizio del potere di sollecitazione e di ordinanza a richiedere a E-distribuzione e al Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale 10 di assumere con sollecitudine le iniziative necessarie per evitare ogni rallentamento e consentire il rispetto del cronoprogramma (note prot. n. 18077/Gab del 2/09/24 e n. 18082 del 2/09/2024) e a TIM S.p.A., a FiberCop S.p.A. e a E-distribuzione (ordinanze 1 e 2 del 20 settembre 2026): - di dare priorità e massimo impulso alle lavorazioni di risoluzione delle interferenze secondo i piani tecnici ed i preventivi approvati da ANAS; - di completare, in particolare, la rimozione delle interferenze residuali ancora insistenti nelle aree di cantiere entro e non oltre 45 giorni dalla data di emissione della presente ordinanza; - di trasmettere, a tal fine, al Soggette Attuatore un programma operativo di dettaglio che, con riguardo alle tempistiche assegnate, consenta alle Direzioni dei Lavori di ogni lotto di programmare le lavorazioni principali e dare continuità alle attività in esecuzione". Il Commissario straordinario ha riferito, altresì, di aver provveduto con note prot. n. 057 del 11.09.2024 - Webuild s.p.a., prot. n. 058 del 11.09.2024 - ICM spa, prot. n. 059 del 11.09.2024 - RTI Rizzarli de Eccher spa - Manelli Impresa spa - Sacaim spa e prot. n. 060 del 11.09.2024 - Cosedil s.p.a. a sollecitare direttamente le imprese aggiudicatrici ad adoperarsi per recuperare il ritardo accumulato, invitando gli "appaltatori a garantire un'adeguata organizzazione operativa per il completamento delle commesse con richiesta di presentazione alla stazione appaltante di un cronoprogramma dei lavori che, con riguardo alle previsioni di completamento delle opere, indicasse le iniziative concrete ed urgenti da adottare per la risoluzione delle criticità e la riduzione dei ritardi accumulati, con indicazione delle risorse umane e strumentali che si intendono dispiegare". Nelle stesse note era

richiesto alla Stazione Appaltante di sintetizzare i riscontri delle imprese, individuando le conseguenti iniziative da assumere che, una volta acquisite, consentiranno al Commissario di adottare le determinazioni di competenza.

Il Commissario straordinario, inoltre, ha comunicato che nello svolgimento dei compiti di competenza “si è adoperato al fine di nominare i rappresentanti per la costituzione della Cabina di Regia per il monitoraggio congiunto e la valutazione complessiva delle informazioni antimafia, ai sensi dell’art. 6, comma 14, dei Protocolli di Legalità già sottoscritti con le Prefetture territorialmente competenti” e di avere partecipato in data 24 settembre 2024 su invito del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, per il tramite del Sub-Commissario straordinario e di un rappresentante dell’Ufficio di Gabinetto della Regione Siciliana, ad una riunione tra le imprese esecutrici, le Direzioni dei Lavori e il RUP, per un coordinamento informativo delle attività in corso di esecuzione e di prossimo avvio.

IV.b. In relazione alla seconda raccomandazione, con la quale si formulava l’esigenza per il “Ministero delle infrastrutture e dei trasporti-DGS-Div. 2 e il Commissario straordinario di garantire, per quanto di rispettiva competenza, un monitoraggio più intenso e continuo dell’avanzamento dei lavori, anche su base semestrale”, il MIT ha rappresentato quanto segue.

L’Amministrazione ha riferito di un progressivo superamento delle circostanze che hanno determinato l’iniziale estensione dei tempi di avvio dei lavori prevedendo, a seguito dell’attività di impulso del Commissario straordinario, un recupero dei tempi finalizzato ad assicurare il rispetto dell’originario cronoprogramma constatando “un’ incisiva azione della struttura commissariale indirizzata al superamento delle problematiche operative che si manifestano nella gestione dei cantieri e all’accelerazione delle fasi lavorative”. In particolare, il MIT ha evidenziato le iniziative commissariali volte a instaurare “un più diretto contatto con le imprese affidatarie dei lavori” con conseguente rafforzamento delle attività di monitoraggio con modalità che si integrano alle verifiche condotte tramite banche dati interne ed esterne. Inoltre, il Ministero ha riferito che “in occasione della relazione annuale da

presentare entro il prossimo mese di novembre ... valuterà con la struttura commissariale l'avanzamento effettivo dei lavori e l'entità dello scostamento rispetto ai cronoprogrammi di gara" evidenziando che in presenza di situazioni critiche ha l'intenzione di procedere "ad una verifica delle iniziative da porre in essere che, nei casi estremi, contemplano anche la risoluzione contrattuale".

Relativamente al monitoraggio, il MIT ha riferito di aver assunto azioni volte ad implementare i propri sistemi informativi per sviluppare un sistema di monitoraggio maggiormente efficace con l'implementazione di "indicatori di anomalia" i quali, su base periodica, possono fornire informazioni utili sullo stato d'avanzamento dei lavori".

Il Ministero, inoltre, nell'ambito delle interlocuzioni afferenti all'attuazione degli obblighi convenzionali, ha comunicato di avere sollecitato ANAS S.p.A. ad una maggiore tempestività nel caricamento delle informazioni sulle banche dati interne ed esterne, non tralasciando di rilevare la permanenza di problemi di funzionamento per le Banche dati esterne (BDAP, REGIS, IGRUE) i quali sono fonte, a loro volta, di ritardi nei pagamenti.

DIRITTO

1. Come affermato costantemente (cfr., C. conti, Coll. contr. concomitante, dell. nn. 11, 15, 22, 24 e 25 del 2022, nn. 2, 3 e 4 del 2023, nn. 2, 28 e 32 del 2024) il percorso auto-correttivo dell'Amministrazione, conseguente ad una deliberazione con cui il Collegio del Controllo Concomitante, previamente accertate a suo carico irregolarità e/o criticità nella gestione/attuazione di un piano, programma o progetto non tali da implicare le conseguenze di cui all'art. 22 del d.l. n. 76 del 2020 con. in L. 122/2020 e s.m.i., ha formulato raccomandazioni, come accaduto con la deliberazione n. 22/2024/CCC, costituisce il frutto di una valutazione discrezionalmente assunta dalla stessa, la quale, in tesi, può finanche esitare nella determinazione di non farvi luogo. Analoga discrezionalità, ovviamente, si estende alla decisione relativa al *quomodo* in cui strutturare il percorso auto-correttivo deciso.

Ciò posto, in seguito all'adozione di una deliberazione che formula all'Amministrazione raccomandazioni strumentali a orientare la buona gestione del piano, programma o progetto, il Collegio è chiamato ad adottare una pronuncia sull'attivazione o mancata attivazione di un percorso auto-correttivo da parte dell'Ente destinatario della suddetta deliberazione.

Risulta evidente che, con riferimento a piani, programmi ed interventi la cui attuazione implica una gestione pluriennale, sia o meno quest'ultima scandita da obiettivi intermedi, una ipotesi di criticità/irregolarità gestionale ovvero di deviazione da obiettivi, verificate come non gravi al momento dell'accertamento compiuto dal Collegio, può trasmodare in grave nel successivo corso della gestione, ove non tempestivamente corretta ovvero allorché essa si accompagni ad ulteriori ipotesi di irregolarità gestionali – gravi o non gravi, di tenore omologo o meno a quelle già accertate - o di deviazioni da obiettivi, fino all'eventuale punto di pregiudicare il conseguimento degli obiettivi attesi dalla complessiva gestione.

Infatti, la mancata rimozione o prevenzione delle criticità accertate dal Collegio come non gravi, discrezionalmente decisa dall'Amministrazione attraverso la mancata adozione/attuazione di misure correttive ovvero a mezzo di adozione/attuazione di misure correttive macroscopicamente inidonee o atte a dissimulare il rispetto solo formale delle raccomandazioni impartite, può fondare nel prosieguo della gestione e della relativa istruttoria gli esiti più radicali del controllo concomitante.

2. Posto quanto sopra, a fronte delle criticità evidenziate nella deliberazione n. 22/2024/CCC e delle correlate raccomandazioni impartite, con le relazioni illustrative prot. n. 69 del 27 settembre 2024, acquisita al prot. CCC n. 938 del 30 settembre 2024 e n.0014360 del 30 settembre 2024, acquisita al prot. CCC n. 948 del 30 settembre 2024, i Soggetti destinatari hanno comunicato le azioni già avviate e quelle che hanno intenzione di intraprendere.

Il Collegio ritiene di poter prendere atto che il Commissario straordinario e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti-DGSVCA, per quanto di rispettiva

competenza, hanno adottato misure correttive coerenti con le raccomandazioni ad esse impartite, avviando un percorso auto-correttivo che, pur risultando ancora allo stato iniziale e, quindi, non risolutivo né ultimato, comunque denota l'avvio di un'azione volta a rimuovere le criticità accertate con la deliberazione n. 22/2024/CCC.

Rimane riservata a successiva istruttoria, la verifica dell'effettivo superamento delle criticità accertate con quest'ultima deliberazione collegiale nonché l'accertamento della definitiva implementazione del percorso auto-correttivo avviato o annunciato dai Soggetti interessati al pari della sua concreta idoneità a consentire la corretta e tempestiva ultimazione di ciascuno dei quattro lotti funzionali di tale importante infrastruttura stradale, considerata la rilevante ricaduta sul benessere della comunità locale, regionale e nazionale derivante dal conseguimento dell'obiettivo della realizzazione di tale investimento.

P.Q.M.

Il Collegio del Controllo Concomitante presso la Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, relativamente all'intervento *"Ragusa – Catania, collegamento viario compreso tra lo svincolo della S.S. 514 di Chiaromonte e la S.S. 115 e lo svincolo con la S.S. 194 Ragusana"*, accerta, ai sensi esposti in motivazione, l'intervenuta adozione di misure auto-correttive nei sensi raccomandati nella deliberazione n. 22/2024/CCC.

La presente deliberazione verrà trasmessa, a cura della Segreteria del Collegio, a:

- Presidenza del Consiglio dei Ministri
- Ministero delle infrastrutture e dei trasporti-Direzione generale per le strade e la sicurezza delle infrastrutture statali del Dipartimento per le infrastrutture e le reti di trasporto
- Commissario straordinario dell'intervento nella persona del Presidente *p.t.* della Regione Siciliana
- Commissioni parlamentari competenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di legge.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 5 novembre 2024.

Il Magistrato estensore

Gaspere RAPPA
(f.to digitalmente)

Il Presidente

Massimiliano MINERVA
(f.to digitalmente)

Depositata in Segreteria in data 6 novembre 2024

Il Funzionario preposto

Luigina SANTOPRETE
(f.to digitalmente)