



REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo

e delle Amministrazioni dello Stato

presieduta dal Presidente Manuela Arrigucci;

formata dai Magistrati: Maria Luisa Romano, Carmela Mirabella, Luigi Caso (relatore), Laura D'Ambrosio, Stefano Castiglione, Marco Boncompagni, Giuseppe Teti, Fabia D'Andrea, Rossella Bocci, Valeria Franchi, Filippo Izzo, Laura Monfeli, Renato Catalano, Elena Di Gisi, Annalaura Leoni, Nunzio Mario Tritto, Elisabetta Conte, Federica Pasero, Massimo Lupi, Francesco Magno, Andrea Di Renzo;

nell'adunanza del 22 giugno 2026

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

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

VISTA la legge 21 marzo 1953, n. 161 contenente modificazioni al predetto Testo Unico;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, come da ultimo modificata ed integrata dalla legge 7 gennaio 2026, n. 1, ed in particolare l'art. 3;

VISTA la legge 24 novembre 2011, n. 340, ed in particolare l'art. 27;

VISTO il "Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti", approvato con deliberazione delle Sezioni Riunite n. 14/2000;

VISTO il decreto n. 579 del 30 dicembre 2025, con il quale la Direzione generale programmi e incentivi finanziari del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica ha approvato la convenzione n. 105 del 30 dicembre 2025, sottoscritta dal Direttore generale della predetta Direzione generale nonché dai rappresentanti legali dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.a. – Invitalia e DRI d'Italia S.p.a., con la quale sono state disciplinate le attività necessarie all'attuazione del Piano delle Attività, funzionale alla realizzazione di un impianto per la riduzione del preridotto all'interno dello stabilimento "ex Ilva" di Taranto;

VISTO il foglio di rilievo nota prot. n. 0030518 dell'11 maggio 2026, con il quale l'Ufficio di controllo sugli atti del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica ha prospettato dubbi sulla legittimità del provvedimento citato;

VISTA la risposta fornita dalla Direzione generale programmi e incentivi finanziari del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica prot. n. 122884 del 10 giugno 2026;

VISTA la relazione in data 12 giugno 2026 con la quale il Magistrato istruttore, Cons. Filippo Izzo, esaminati gli atti e le argomentazioni esposte dall'Amministrazione in sede istruttoria, ha trasmesso al Consigliere delegato, Cons. Luigi Caso, la proposta di deferimento delle rilevate criticità all'esame della Sezione per l'assunzione di ogni

conseguente decisione in merito;

VISTA la nota in pari data con la quale il predetto Consigliere delegato, concordando con la proposta del Magistrato istruttore, ha chiesto al Presidente della Sezione di deferire il provvedimento sopraindicato all'esame collegiale della Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato;

VISTA l'ordinanza del Presidente della suddetta Sezione centrale in data 12 giugno 2026, con la quale è stata convocata per la data odierna la medesima Sezione in adunanza per l'esame del provvedimento sopraindicato;

ACQUISITA, con protocollo della Sezione n. 38448 del 18 giugno 2026, la memoria fatta pervenire dall'Amministrazione con nota prot. n. 128487 del 17 giugno 2026, a firma del Direttore generale della Direzione generale programmi e incentivi finanziari;

INTERVENUTI, in rappresentanza del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica - Direzione generale programmi e incentivi finanziari, l'avv. Roberta Ranieri, Dirigente della divisione II - Incentivi per le energie rinnovabili, la mobilità sostenibile e l'efficienza energetica, il dott. Stefano Maiolo e l'avv. Antonio Nicodemo, consulenti presso la Direzione generale programmi e incentivi finanziari, e, in rappresentanza dell'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, la dott.ssa Enza Lucignano - Dirigente dell'Ufficio I e la dott.ssa Patrizia Liberatore - Dirigente dell'Ufficio II;

UDITO il relatore, Cons. Luigi Caso;

UDITI, per il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica - Direzione generale programmi e incentivi finanziari, l'avv. Roberta Ranieri, Dirigente della divisione II - Incentivi per le energie rinnovabili, la mobilità sostenibile e l'efficienza energetica e, per l'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'ambiente e della sicurezza

energetica, la dott.ssa Enza Lucignano;

con l'assistenza del dott. Gianluca Mongelli, in qualità di segretario di adunanza, verbalizzante;

RITENUTO in

FATTO

1. Con il decreto n. 579 del 30 dicembre 2025, la Direzione generale programmi e incentivi finanziari (d'ora in avanti DG PIF) del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (d'ora in avanti MASE) ha approvato (art. 1) la convenzione n. 105 del 30 dicembre 2025, sottoscritta, per conto del MASE, dal Direttore generale della DG PIF, nonché dai rappresentanti legali dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.a. – Invitalia e DRI d'Italia S.p.a. (d'ora in avanti, rispettivamente, Invitalia e DRI), e ha impegnato la somma di euro 101 mln in favore di Invitalia a valere sul capitolo n. 7668 del piano gestionale (d'ora in avanti p.g.) 1 dello stato di previsione MASE (art. 2).

L'oggetto della convenzione, come descritto dall'art. 2, è il seguente: «1. *La presente Convenzione disciplina rapporti e modalità di collaborazione tra le Parti, in attuazione della strategia nazionale per la decarbonizzazione del settore siderurgico e in coerenza con l'investimento "Utilizzo dell'idrogeno in settori hard-to-abate" che ha individuato DRI d'Italia S.p.A. quale soggetto attuatore assegnatario di risorse pari a 1 miliardo di € per la realizzazione e gestione di un impianto di produzione di ferro preridotto (Direct Reduced Iron).* 2. *Ai sensi e per gli effetti del vigente quadro normativo richiamato in premessa e, in particolare del DL 142/2019, del DL 144/2022 e del DL 92/2025, la presente Convenzione ha ad oggetto la definizione degli impegni, delle responsabilità e delle modalità operative rispettivamente assunti dalle Parti, con riferimento alla governance istituzionale del progetto di investimento relativo all'utilizzo dell'idrogeno, finalizzati alla decarbonizzazione dei processi industriali nei*

settori più inquinanti e difficili da riconvertire (hard-to-abate) ovvero volto alla realizzazione dell'impianto di DRI e alla gestione e all'impiego delle risorse funzionali alla puntuale attuazione delle attività convenzionate. Essa regola, in particolare, le attività necessarie alla realizzazione e all'attuazione del Piano delle Attività, funzionale alla realizzazione dell'impianto DRI da realizzarsi all'interno dello stabilimento 'ex Ilva' di Taranto, così come determinato nel MoU (Memorandum of Understanding) sottoscritto tra le parti. 3. Le Parti convengono che, nel rispetto delle vigenti previsioni di legge, gli studi di sostenibilità economica, la definizione del layout di massima dell'impianto DRI e lo sviluppo del Documento di Indirizzo alla Progettazione (DIP) e ogni ulteriore atto e/o documento e/o preliminare intervento e/o verifica dalla legge prevista, costituiscono presupposto tecnico-istruttorio essenziale e indefettibile per l'assegnazione dell'appalto integrato (di cui alla Macrofase I, sottofase II dell'articolo 5 – Esecuzione delle attività) e, pertanto, devono essere completati in via preliminare e cronologicamente antecedenti rispetto al completamento della redazione del PFTE. 4. Nel presente Atto è altresì definita la copertura dei costi necessari per lo svolgimento delle attività svolte da DRI d'Italia S.p.A. quale Soggetto attuatore del Progetto di cui al comma 1, come descritte nell'Allegato 1 "Piano delle Attività".»

L'oggetto del capitolo n. 7668, p.g. 1 dello stato di previsione MASE, sul quale l'art. 2 del decreto impegna le risorse assegnate per l'«attuazione della Convenzione», è così descritto: *"Somme destinate a progetti di investimento relativi all'utilizzo dell'idrogeno, finalizzati alla decarbonizzazione dei processi industriali nei settori più inquinanti e difficili da riconvertire (hard-to-abate)"* Missione 10 *"Energia e diversificazione delle fonti energetiche"*, Programma 7 *"Promozione dell'efficienza energetica, delle energie rinnovabili e regolamentazione del mercato energetico"*, Azione 2 *"Iniziative per la decarbonizzazione, regolamentazione delle modalità di incentivazione dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili"*.

La convenzione costituisce attuazione di quanto disposto dall'art. 1, comma 1-*quater*, del decreto-legge 16 dicembre 2019, n. 142, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 febbraio 2020, n. 5: "1-*quater*. L'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. - Invitalia è autorizzata alla costituzione di una società, allo scopo della conduzione delle analisi di fattibilità, sotto il profilo industriale, ambientale, economico e finanziario, finalizzate alla realizzazione e alla gestione di un impianto per la produzione del preridotto - direct reduced iron. Alla società di cui al primo periodo non si applicano le disposizioni del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175. Il capitale sociale della società di cui al primo periodo è determinato entro il limite massimo di 70.000.000 di euro, interamente sottoscritto e versato dall'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. - Invitalia, anche in più soluzioni, in relazione all'evoluzione dello stato di avanzamento delle analisi di fattibilità funzionali alla realizzazione e alla gestione di un impianto per la produzione del preridotto - direct reduced iron. Agli oneri di cui al terzo periodo, pari a 70.000.000 di euro per l'anno 2021, si provvede a valere sulle risorse di cui al comma 1. Con uno o più decreti del Ministro dell'economia e delle finanze è disposta l'assegnazione, in favore dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. - Invitalia, dell'importo, fino a 70.000.000 di euro, per la sottoscrizione e il versamento, anche in più soluzioni, del capitale sociale della società di cui al primo periodo. La società costituita ai sensi del primo periodo del presente comma è individuata quale soggetto attuatore degli interventi per la realizzazione dell'impianto per la produzione del preridotto - direct reduced iron aggiudicati ai sensi del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e delle altre vigenti disposizioni di settore. A tal fine, le risorse finanziarie di cui al sesto periodo, preordinate alla realizzazione dell'impianto per la produzione del preridotto - direct reduced iron, sono assegnate entro il limite di 1 miliardo di euro al

soggetto attuatore degli interventi di cui al medesimo periodo. L'impianto per la produzione del preridotto di cui al settimo periodo è gestito dalla società costituita ai sensi del primo periodo. A tal fine, l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. (Invitalia S.p.A.) assicura l'assunzione di ogni iniziativa utile all'apertura del capitale della società di cui al primo periodo a uno o più soci privati, in possesso di adeguati requisiti finanziari, tecnici e industriali, individuati mediante procedure selettive di evidenza pubblica, in conformità al codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e alle altre vigenti disposizioni di settore. In alternativa a quanto previsto dal nono periodo, la società costituita ai sensi del primo periodo può procedere alla realizzazione e alla gestione dell'impianto mediante selezione di socio privato ai sensi dell'articolo 17 del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175".

Il provvedimento era stato riproposto a seguito di una prima restituzione in data 9 febbraio 2026 in quanto pervenuto privo della documentazione reputata necessaria ai fini dello svolgimento della necessaria istruttoria; in particolare, l'Ufficio di controllo sugli atti del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica aveva segnalato la mancata trasmissione del "Memorandum of Understanding" (d'ora in avanti MoU), richiamato nelle premesse e nell'art. 2 della convenzione, e che gli allegati 1 e 2 alla convenzione – denominati rispettivamente, "Piano di attività e cronoprogramma di spesa per la realizzazione di un impianto Direct Reduced Iron (DRI)" (di seguito indicato come "Piano delle Attività") e "Disciplinare di rendicontazione", richiamati dall'art. 1 della convenzione come «parte integrante e sostanziale» della stessa – erano pervenuti privi di sottoscrizioni delle parti contraenti e su file separati rispetto a quello contenente la convenzione, mancanti di riferimenti univoci idonei a consentirne l'immediata riconducibilità a un unico aggregato documentale informatico.

Con la nuova presentazione del medesimo provvedimento, l'Amministrazione provvedeva ad integrare la documentazione conformemente a quanto richiesto dal detto Ufficio.

2. Con foglio di rilievo nota prot. n. 0030518 dell'11 maggio 2026, il medesimo Ufficio chiedeva chiarimenti sui seguenti punti.

2.1. In primo luogo, il Magistrato istruttore evidenziava perplessità (con riferimento anche all'art. 25, terzo comma, del regio decreto n. 1214 del 1934) circa la coerenza tra l'oggetto della convenzione approvata con il decreto in esame e quello del capitolo di spesa posto a copertura del relativo impegno di spesa.

Le risorse del cap. n. 7668, p.g. 1, a valere sulle quali è disposta la copertura dell'impegno di spesa pari a euro 101 mln, sono destinate – come sopra chiarito – a progetti di investimento sull'utilizzo dell'idrogeno in settori *hard-to-abate*. Tale vincolo finalistico è presidiato da fonti di rango primario e secondario:

1) l'art. 1, c. 5, lett. c), decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19 – che, a seguito dello stralcio dell'investimento dal PNRR, rappresenta la norma che autorizza la spesa a valere su risorse del bilancio dello Stato – destina risorse pari a euro 1 mld *«all'intervento "Utilizzo dell'Idrogeno in settori hard-to-abate", alla cui realizzazione si provvede con le modalità di cui all'articolo 1, comma 1-quater, del decreto-legge 16 dicembre 2019, n. 142»*;

2) l'art. 8, c. 1, lett. b), del decreto del Ministero della transizione ecologica 21 ottobre 2022, n. 463, richiamato nelle premesse del decreto, ancora vigente nella parte in cui disciplina le modalità realizzative dell'investimento *“Utilizzo dell'idrogeno in settori hard-to-abate”*, stabilisce che la realizzazione di progetti, finalizzati alla produzione di ferro preridotto mediante processo *direct reduced iron* (DRI), devono essere *«alimentati da idrogeno verde e/o rinnovabile, anche autoprodotta, per una quota pari ad almeno il 10 per cento in volume della miscela di combustibile utilizzata»*.

Il piano delle attività e lo studio di prefattibilità, entrambi allegati alla detta convenzione, prevedono, invece, che l'impianto da realizzare sarà alimentato da gas naturale (con una mera predisposizione tecnica per l'utilizzo dell'idrogeno, peraltro subordinata ad una futura disponibilità, senza prevedere una soglia minima d'impiego).

2.2. Una seconda perplessità riguardava l'assegnazione ad Invitalia (e non a DRI d'Italia) delle somme oggetto del decreto. L'art. 2 del decreto, infatti, pur riconoscendo l'assegnazione di tali risorse "*ope legis*" a DRI – in ragione del disposto dell'art. 1, comma 1-*quater*, settimo periodo, del decreto-legge 142/2019, che individua DRI d'Italia quale unico soggetto attuatore dell'intervento - dispone l'impegno di spesa per un importo complessivo pari a euro 101 mln (comma 1) esclusivamente a favore di Invitalia, qualificata dalla convenzione stessa (in assenza di qualsiasi previsione normativa) come «*responsabile amministrativo*», senza regolare tempi, modalità e garanzie del loro riversamento a DRI d'Italia (le cui spese preventivate negli allegati alla convenzione assommano a oltre euro 92 mln). Tale previsione, ad avviso del Magistrato istruttore, contrastava anche con quanto affermato dal Capo Dipartimento energia del MASE che, con nota n. 16797 del 30 gennaio 2025, aveva motivato la richiesta di conservazione, quale "residuo di stanziamento", dei fondi in conto capitale di importo pari a euro 100 mln relativi al capitolo n. 7668, p.g. 1, non impegnati al 31 dicembre 2024, facendo riferimento a «*un accordo tra il MASE e la società DRI Italia S.p.A.*», senza menzionare eventuali negoziazioni in corso con Invitalia.

2.3. Ad avviso del Magistrato istruttore, il provvedimento in esame non contiene alcuna motivazione in ordine alla localizzazione dell'impianto all'interno dello stabilimento ex-Ilva di Taranto. Sul punto, osservava che l'art. 1, comma 1-*quater*, del decreto-legge n. 142 del 2019, nel descrivere le modalità realizzative dell'impianto per

la produzione del preridotto - *direct reduced iron*, non contiene alcuna specificazione localizzativa dell'investimento, né questa è contenuta nel decreto in esame ma solo nel *MoU* del 23 ottobre 2024 - assunto dalla convenzione in esame quale atto presupposto (art. 2) - stipulato dai soggetti privati (DRI d'Italia S.p.a., Acciaierie d'Italia S.p.a. in Amministrazione straordinaria e Ilva S.p.a. in Amministrazione straordinaria) beneficiari dell'investimento pubblico senza la partecipazione dell'Amministrazione proponente.

Pertanto, il Magistrato istruttore ipotizzava la violazione degli artt. 3 (per assoluta carenza motivazionale) e 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (per mancanza di un atto legislativo o amministrativo di indirizzo), posta l'assenza di predeterminazione di criteri e modalità (art. 12) e di motivazione idonea (art. 3) in ordine all'attribuzione del beneficio (l'investimento, previsto negli allegati della convenzione, è di valore superiore ad euro 1,3 mld), con particolare riferimento alla decisione di realizzare l'impianto DRI all'interno dello stabilimento 'ex Ilva' di Taranto a favore delle società Acciaierie d'Italia S.p.a. e ILVA S.p.a.

2.4. Evidenziava, poi, il Magistrato istruttore l'assenza, sia nel decreto che nella convenzione, di una valutazione in ordine al rispetto di quanto previsto dagli artt. 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) in materia di aiuti di Stato; in tal senso, la convenzione contiene il mero impegno programmatico di Invitalia e DRI d'Italia al «*pieno rispetto della normativa comunitaria sugli Aiuti di Stato*» (articolo 5, comma 2). A tal proposito, il medesimo Magistrato evidenziava come la stima del *funding gap* eseguita nel marzo 2023 partisse da una stima del costo complessivo dell'investimento di euro 841 mln, mentre il costo complessivo del progetto stimato nel Piano delle Attività e nel relativo Cronoprogramma di spesa, allegati alla convenzione in esame (che reca la data del 30 dicembre 2025) è pari

a euro 1.475.866.047; conseguentemente, il Magistrato rilevava il mancato aggiornamento del detto *funding gap* anche ai fini della valutazione del rispetto di quanto previsto nei citati artt. 107 e 108 TFUE.

2.5. Il Magistrato istruttore rilevava che il Piano delle attività quantifica il costo complessivo dell'investimento in euro 1.475.866.047, di cui euro 1.374.866.047 per esecuzione lavori e collaudo (c.d. CAPEX) euro 101 mln per costi di *governance*, progettazione e supporto tecnico (impegnati con la convenzione in oggetto a valere sul ricordato capitolo n. 7668). L'art. 7 della convenzione approvata con il decreto in esame, nel prendere atto, al comma 1, che il «costo stimato del Progetto di realizzazione dell'impianto di DRI [è] pari a circa €. 1.476 Mln complessivi», rinvia, al comma 2, a un «separato provvedimento» la «copertura finanziaria relativa alla fase di realizzazione dei lavori, forniture e impiantistica (c.d. CAPEX) [...] nel rispetto delle effettive disponibilità di bilancio e delle eventuali rimodulazioni normative intervenute».

Tale rinvio consegue al fatto che la copertura finanziaria complessiva dell'intervento è pari a euro 826 mln (importo conseguente alle riduzioni di cui alla legge di bilancio 30 dicembre 2024, n. 207, e al decreto-legge 21 novembre 2025, n. 175; la rimodulazione di cui alla legge di bilancio 30 dicembre 2025, n. 199, invece, non modifica il totale); sussiste, quindi, una scopertura tra le risorse presenti nel capitolo posto a copertura dell'intervento e l'importo complessivo delle spese conseguenti all'attuazione della convenzione pari euro 649.866.047 (risultante dalla sottrazione da euro 1.374.866.047 (costo stimato di realizzazione) di euro 826 mln (disponibilità di bilancio fino al 2031) e di euro 101 mln (risorse impegnate dalla convenzione *de qua* a valere sul medesimo capitolo). L'insufficienza delle risorse era stata rilevata anche dall'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, con osservazione a vuoto n. 1192/2026.

Il rinvio ad un «*separato provvedimento*» nel quale individuare la residua «*copertura finanziaria*», di cui all'art. 7, c. 2, della convenzione, non contiene indicazioni quantitative o temporali ed appariva, pertanto, al Magistrato istruttore indeterminato nell'*an* e nel *quantum*, costituendo una condizione meramente potestativa lesiva del buon andamento e contraria ai principi di copertura finanziaria della spesa.

2.6. Evidenziava il Magistrato istruttore che l'art. 2, c. 3, della convenzione qualifica come «*presupposto essenziale e indefettibile*» l'espletamento di talune attività non ancora svolte (studi di sostenibilità economica, definizione del *layout* di massima dell'impianto, sviluppo del Documento di Indirizzo alla Progettazione). L'art. 4 affida a DRI d'Italia il compito di un'interlocuzione preliminare con ADI e Ilva ai fini dell'individuazione delle aree all'interno dello stabilimento per la realizzazione dell'impianto, della messa a disposizione dei "fluidi" energetici necessari alla sua operatività e del c.d. *transfer price* (elemento decisivo ai fini della redditività del progetto e subordinato al preventivo "nulla osta" del MASE, peraltro non ancora risultante allo stato degli atti). Ciò, ad avviso del Magistrato istruttore, comporta che le attività successive all'interlocuzione preliminare di DRI d'Italia con ADI e Ilva, a cominciare dalla «*redazione*» del documento di indirizzo alla progettazione e del progetto di fattibilità tecnico-economica, sono soggette a una condizionalità che rende difficilmente verificabile sia una loro compiuta quantificazione, sia la verifica della loro congruità economica. Pur tuttavia, la Relazione di congruità, allegata dall'Amministrazione, calcola il corrispettivo per i servizi di centrale di committenza prestati da Invitalia a favore del soggetto attuatore applicando lo 0,45 per cento su di un importo base – stimato nonostante le descritte criticità di euro 1.441.111.047 (nel quale, peraltro, sono compresi anche servizi tecnici prestati dalla stessa Invitalia con possibile duplicazione di costi).

2.7. Ad avviso del Magistrato istruttore, gli affidamenti diretti da parte del MASE in favore di DRI d'Italia ed Invitalia risulterebbero provi di adeguata giustificazione.

Con riferimento alla prima, osservava il Magistrato che nessuna norma attribuisce a DRI d'Italia la qualifica di società *in house* del MASE o di altre amministrazioni dello Stato, né è stata dimostrata la sussistenza di un controllo analogo indiretto da parte del medesimo Ministero per il tramite di Invitalia. In tal senso, giudicava fuorviante il richiamo, contenuto nelle premesse della convenzione in esame (p. 4), all'art. 7 decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 (principio di auto-organizzazione), e contraddittorio quello, immediatamente successivo, all'art. 56 del d.lgs. n. 36 del 2023, che riguarda gli appalti pubblici di servizi aggiudicati in base a un diritto esclusivo dell'aggiudicatario «*in virtù di disposizioni legislative o regolamentari o di disposizioni amministrative pubblicate che siano compatibili con il Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea*». In tal senso, evidenziava come le attività affidate a DRI d'Italia dall'art. 4 della convenzione in esame costituiscano attività proprie del soggetto attuatore, ma non integrino una prestazione resa a favore del MASE, il cui ruolo – ad avviso del Magistrato istruttore – si concreterebbe nell'erogazione delle risorse di bilancio al beneficiario individuato dalla legge, senza ricevere alcuna prestazione corrispettiva, neanche in termini di servizi di assistenza tecnico-specialistica.

Peraltro, la convenzione approvata con il decreto in esame qualifica DRI d'Italia quale stazione appaltante e soggetto attuatore, ma riserva a Invitalia le funzioni di centrale di committenza qualificata, in quanto la prima non è una stazione appaltante “qualificata” perché priva dei requisiti di qualificazione richiesti dall'Allegato II.4 del Codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 36 del 2023 per quanto riguarda sia la fase di progettazione e di affidamento delle procedure, sia la fase di esecuzione dei contratti di appalto previsti dalla convenzione d'Italia. A tal proposito, il Magistrato

istruttore evidenziava l'assenza di giustificazione del riconoscimento - in favore di DRI d'Italia - di *"Costi di governo gara ed esecuzioni lavori"* per complessivi euro 71.043.426, voce nella quale sono comprese attività che presuppongono l'esercizio di funzioni proprie di stazione appaltante e la capacità di gestire tutte le attività che, a norma del Codice dei contratti pubblici, caratterizzano il processo di acquisizione di un bene, di un servizio, di un lavoro. Per le medesime ragioni, il Magistrato istruttore dubitava della legittimità del riconoscimento in favore del personale dipendente di tale società di euro 400 mila per *"incentivi alle funzioni tecniche"*, di cui all'articolo 45 del decreto legislativo n. 36 del 2023, nonostante il rilevato difetto di qualificazione di DRI quale stazione appaltante.

Per quanto riguarda Invitalia, il medesimo Magistrato osservava che l'art. 1, c. 1-*quater*, decreto-legge n. 142/2019, non prevede alcun coinvolgimento di Invitalia, che è individuata dalla norma soltanto ai fini della costituzione della società DRI d'Italia con la previsione e l'assegnazione a tal fine di un importo fino a euro 70 mln per la sottoscrizione e il versamento del capitale sociale. Tale coinvolgimento, ad avviso del Magistrato, non troverebbe giustificazione né nell'art. 19, comma 5, decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, né nell'art. 2 direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 10 maggio 2018.

Il riferimento all'art. 19, comma 5, contenuto nelle premesse del decreto in esame, non appariva (agli occhi del Magistrato) idoneo a giustificare l'affidamento a Invitalia per un duplice ordine di ragioni:

- 1) innanzitutto, perché la norma richiede la coincidenza soggettiva - ritenuta assente - tra l'amministrazione titolare del fondo e l'amministrazione che esercita il controllo analogo;
- 2) in secondo luogo, perché il carattere generale della disciplina contenuta in tale

articolo 19 appare recessivo rispetto alla disciplina speciale, di cui art. 1, c. 1-*quater*, del decreto-legge n. 142 del 2019, che individua, quale unico soggetto attuatore dell'intervento di realizzazione dell'impianto di preridotto, la società DRI d'Italia.

L'art. 2 della direttiva presuppone un «*accordo di cooperazione tra amministrazioni pubbliche*» - che nella fattispecie non ricorre, sussistendo un accordo tra il MASE e due società non qualificabili come amministrazioni pubbliche - o «*la prestazione di servizi aggiudicati in base ad un diritto esclusivo [...] di cui Invitalia beneficia*», che pure non ricorre, perché il diritto esclusivo, nelle fonti di rango primario che disciplinano l'attuazione del progetto, come riconosciuto anche dalla convenzione, sussiste "*ope legis*" in favore del soggetto attuatore, DRI d'Italia.

2.8. Ad avviso del Magistrato istruttore, il provvedimento sarebbe privo delle valutazioni sull'adeguatezza della composizione dei gruppi di lavoro, sull'effettivo e prioritario impiego di risorse interne da parte di DRI d'Italia ed Invitalia, sulla correlazione tra i costi diretti e le prestazioni dedotte in convenzione, in contrasto con i principi affermati da questa Sezione centrale nelle deliberazioni n. SCCLEG/7/2024/PREV e n. SCCLEG/2/2018/PREV.

La Relazione di congruità assume a parametro di valutazione dei costi le tariffe poste a base d'asta delle gare CONSIP 2014-2020; sul punto, il Magistrato istruttore ricordava che la deliberazione n. 2/2018 ha affermato che, per giudicare dell'economicità dell'offerta, la comparazione con i parametri di prezzo di servizi analoghi va condotta sui prezzi di aggiudicazione e non sulle tariffe poste a base della gara Consip (peraltro risalenti nel tempo). Ad avviso del Magistrato, il giudizio di congruità appare fondato su un *benchmark* che sovrastima i costi ammissibili rispetto ai prezzi di mercato effettivi, con conseguente impossibilità di verificare se i costi riconosciuti siano effettivamente congrui e non superiori a quelli che un operatore economico efficiente

sosterrebbe per le medesime prestazioni.

Inoltre, il Magistrato evidenziava la mancata spiegazione del costo – pari ad oltre euro 18,5 mln - per un incarico di servizi di Project Management Consulting (PMC), di valore pari al 26 per cento dei “Costi di governo gara ed esecuzione lavori” e che riteneva fonte di possibile duplicazione dei costi del “Service Invitalia” (pari a euro 795 mila), già comprensivi di profili specialistici sovrapponibili a quelli del PMC. Il magistrato, inoltre, riteneva priva di motivazione la duplicazione del costo delle “piattaforme informatiche” (riconosciuto, dal Piano delle Attività allegato alla convenzione, per euro 560 mila nell’ambito dei “Costi di progetto INVITALIA” e successivamente per euro 250 mila nell’ambito del “Service Invitalia”).

2.9. Evidenziava il Magistrato istruttore che nel Piano delle attività è previsto un rimborso di “spese generali” nella misura del 25 per cento dei costi diretti del personale: euro 3.801.709 (per DRI d’Italia), euro 189.106 (per Invitalia). Per il calcolo di tali costi, il “Disciplinare di rendicontazione” (all. 2 alla convenzione) richiama l’art. 68, par. 1, lett. a), del regolamento UE 13 dicembre 2013, n. 1303, mentre, nella relazione di congruità, per quanto riguarda le spese generali riconosciute a favore di Invitalia, è richiamato il diverso regolamento UE 24 giugno 2021, n. 1060. A tal proposito, il Magistrato rilevava, in primo luogo, che l’intervento non è finanziato su fondi strutturali dell’UE – la convenzione stessa rinvia alla «normativa nazionale vigente» (art. 7, c. 4) – e, in secondo luogo, che le modalità realizzative dell’investimento, di cui al cit. art. 1, c. 1-*quater*, decreto-legge n. 142/2019, nel circoscrivere l’impiego delle risorse alla realizzazione e gestione dell’impianto di preridotto attraverso la costituzione di DRI d’Italia quale società “veicolo” (o “di progetto”), non sembrerebbero consentire il riconoscimento di componenti forfettarie a titolo di rimborso di spese generali ulteriori rispetto ai costi di struttura propri della società

stessa e alla loro fisiologica imputazione al bilancio di questa.

In ogni caso, sottolineava l'assenza, nella documentazione trasmessa, di dimostrazione dell'esistenza del metodo «*giusto, equo e verificabile*», richiesto dai regolamenti UE richiamati (art. 67, par. 5, Reg. 1303/2013; art. 53, par. 3, Reg. 2021/1060) ai fini della legittima determinazione dei costi indiretti e di un'attenta e ponderata valutazione della loro congruità economica, come affermato dalle richiamate deliberazioni n. 7/2024 e n. 2/2018.

2.10. Il Magistrato istruttore rilevava come i meccanismi convenzionali di recesso, interruzione, sospensione e inadempimento previsti in convenzione risultassero incoerenti e lacunosi, esponendo la finanza pubblica a rischi non presidiati.

3. Con nota del 10 giugno 2026, l'Amministrazione rispondeva al rilievo argomentando con riferimento alle richieste di chiarimento avanzate dal Magistrato istruttore. Conclusivamente, affermava che *“il decreto n. 579/2025 mantiene un perimetro finanziario limitato ai 101 milioni destinati alla fase preliminare, senza estendersi all'intero CAPEX. DRI si conferma quale soggetto attuatore dell'intervento, mentre Invitalia continua a svolgere le funzioni di centrale di committenza e di responsabile amministrativo della rendicontazione. La localizzazione dell'impianto a Taranto trova espresso fondamento nel Memorandum of Understanding del 23 ottobre 2024, ora allegato alla trasmissione. La coerenza complessiva dell'intervento va infine letta alla luce del quadro normativo sopravvenuto, che ha eliminato il vincolo dell'idrogeno quale modalità esclusiva di alimentazione”*.

Con relazione del 12 giugno 2026 il Magistrato istruttore, esaminati gli atti e le argomentazioni esposte dall'Amministrazione in sede istruttoria, non ritenendo fugate le perplessità esposte con il ricordato foglio di rilievo dell'11 maggio 2026, trasmetteva al Consigliere delegato la proposta di deferimento della

questione all'esame collegiale; condividendo la proposta, il consigliere delegato deferiva la questione alla Sezione per l'assunzione di ogni conseguente decisione in merito.

Con ulteriore memoria del 18 giugno 2026, l'Amministrazione preliminarmente segnalava la pendenza degli opportuni approfondimenti istruttori funzionali a verificare la possibilità di ogni necessario intervento normativo diretto a trasferire al Ministero competente in materia di politiche industriali le risorse attualmente iscritte nello stato di previsione del MASE sul capitolo n. 7668, ai sensi dell'art. 1, comma 5, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56; nel merito, ribadiva le argomentazioni contenute nella nota del 10 giugno 2026.

4. In sede di adunanza pubblica, udita la relazione del Consigliere delegato, i rappresentanti delle Amministrazioni intervenute ribadivano sostanzialmente quanto già emerso e rappresentato in atti e fornivano le delucidazioni richieste dai componenti del Collegio sui fatti oggetto di deferimento.

DIRITTO

1. Il Collegio è chiamato a pronunciarsi sulla legittimità del decreto n. 579 del 30 dicembre 2025, con il quale la DG PIF del MASE ha approvato (art. 1) la convenzione n. 105 del 30 dicembre 2025, sottoscritta dalla medesima DG, per conto del MASE, e dai rappresentanti legali di Invitalia e DRI, ed ha impegnato la somma di euro 101 mln in favore di Invitalia a valere sul capitolo n. 7668 del p.g. 1, dello stato di previsione MASE (art. 2).

Preso atto che l'istruttoria fin qui condotta non ha permesso il superamento di nessuna delle numerose perplessità sollevate dal Magistrato istruttore, il Collegio ritiene

opportuno esaminare preliminarmente quelle attinenti alla copertura del provvedimento, rivestendo tale questione portata assorbente rispetto alle altre.

2. Il costo complessivo dell'investimento risultante dal Piano delle attività è pari ad euro 1.475.866.047, di cui euro 374.866.047 per esecuzione lavori e collaudo (c.d. CAPEX) ed euro 101 mln per costi di *governance*, progettazione e supporto tecnico (cfr., in particolare, l'“ Allegato A – Cash flow e dettagli voci di spesa” a p. 39 del Piano delle attività). La copertura finanziaria complessiva dell'intervento, come confermato anche dalla nota MASE n. 73433 del 2026, è pari a euro 826 mln per effetto delle riduzioni di cui alla legge 30 dicembre 2024, n. 207 (legge di bilancio 2025) e di cui all'articolo 1, comma 4, lettera a), del decreto-legge n. 175 del 2025, ripartiti su esercizi finanziari fino al 2029, ferma restando la rimodulazione di competenza e cassa di cui all'articolo 1, comma 716, della legge 30 dicembre 2025, n. 199 (legge di bilancio 2026), che ha ridotto le dotazioni per gli anni 2026, 2027 e 2028 e le ha incrementate per gli anni 2029, 2030 e 2031, senza tuttavia modificare l'ammontare complessivo di euro 826 mln. Sussiste, quindi, una scopertura finanziaria, pari a euro 649.866.047, calcolata come differenza tra il c.d. CAPEX, stimato in euro 1.374.866.047, e le disponibilità finanziarie che residuano in bilancio dopo la copertura per le attività di *governance* complessiva del progetto, pari, come detto, a euro 101 mln.

In sede di registrazione contabile, ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, l'Ufficio centrale di bilancio, con “osservazione a vuoto” n. 1192 del 29 gennaio 2026, ha espressamente rilevato che *«le risorse attualmente disponibili in bilancio sul cap. 7668 p.g. 1, pari a complessivi €. 826.000.000,00, non sono sufficienti per coprire l'investimento complessivo»* e ha ribadito *«la necessità di reperire le risorse necessarie per assicurare la realizzazione dell'intero progetto»*.

La stessa convenzione, nel prendere atto, al comma 1 dell'art. 7, che il «costo stimato del

Progetto di realizzazione dell'impianto di DRI [è] pari a circa euro 1.476 mln complessivi», rinvia, al comma 2, a un «*separato provvedimento*» l'individuazione della «*copertura finanziaria relativa alla fase di realizzazione dei lavori, forniture e impiantistica (c.d. CAPEX) [...] nel rispetto delle effettive disponibilità di bilancio e delle eventuali rimodulazioni normative intervenute*». Il rinvio a un successivo provvedimento, di cui all'art. 7, comma 2, della convenzione, è ribadito alle pagine 9-10 della nota n. 73433 del 2026, secondo cui «*Serviranno poi nuove convenzioni per disciplinare attività, costi e responsabilità*», e nella nota di risposta al rilievo, secondo cui la convenzione si limiterebbe a regolare una prima fase preliminare (denominata «micro-fase 1» a p. 10 della nota n. 73433 del 2026 e «*fase preliminare già convenzionalmente definita*» a p. 5 della nota di risposta al rilievo), a copertura delle cui attività si riferirebbe la somma di euro 101 mln, rinviando la copertura del CAPEX a un atto successivo.

La delimitazione dell'oggetto della convenzione nel ristretto ambito della micro-fase 1, richiamata dall'Amministrazione, non trova alcun riscontro nell'atto sottoposto al controllo di questa Corte, né in alcuno dei relativi allegati.

In primo luogo, va rilevato che la nota n. 73433 del 2026 introduce il termine «*micro-fase 1*» quale segmento ulteriormente ridotto rispetto alla «*macrofase 1*» disciplinata dall'art. 5 della convenzione, senza che tale ulteriore partizione trovi riscontro testuale né nella convenzione stessa, né nell'allegato Piano delle Attività. In altri termini, mentre la macrofase 1 è espressamente indicata in convenzione, la micro-fase 1 costituisce elemento introdotto per la prima volta nelle interlocuzioni sorte in sede di esame istruttorio della questione tra il MASE e questa Corte, ma assente nella documentazione oggetto di esame. Pertanto, seppur sia vero che un più limitato oggetto della convenzione sarebbe risultato maggiormente aderente allo scopo sociale attribuito a DRI d'Italia dall'articolo 1, comma 1-*quater*, primo

periodo del decreto-legge 142/2019 (che individua lo scopo dell'istituenda DRI d'Italia nella *"conduzione delle analisi di fattibilità, sotto il profilo industriale, ambientale, economico e finanziario, finalizzate alla realizzazione e alla gestione di un impianto per la produzione del preridotto - direct reduced iron"*), il Collegio deve prendere atto che una tale limitazione non solo contrasta con quanto affermato dal sesto periodo del medesimo comma (che qualifica l'istituenda DRI d'Italia *"quale soggetto attuatore degli interventi per la realizzazione dell'impianto per la produzione del preridotto - direct reduced iron"*) ma, cosa particolarmente rilevante nella presente sede, non è rinvenibile in alcun modo dalla lettura della convenzione in esame il cui oggetto appare, invece, di maggior ampiezza e portata.

La stessa *«fase preliminare»*, alla quale fa riferimento l'Amministrazione nella nota di risposta, non è affatto definita dalla convenzione. Al contrario, secondo quanto previsto dal citato art. 5 della convenzione, nella prima sottofase della macrofase 1, nel periodo gennaio 2026-maggio 2027, deve essere assegnato l'appalto per la redazione del progetto di fattibilità tecnico-economica (che comprende, anche, ancora più a monte, la redazione del documento di indirizzo alla progettazione) e, nella seconda sottofase, nel periodo giugno - novembre 2027, deve essere pubblicato il bando e aggiudicato l'appalto integrato per la realizzazione dell'opera: per questi due contratti, il Piano delle attività stima un valore di "esecuzione" - di valenza diversa rispetto ai compiti di *"governance"* che, secondo le argomentazioni dell'Amministrazione, costituirebbero l'oggetto esclusivo della convenzione - rispettivamente di euro 49.514.977 e di euro 1.171.729.040 (cfr. tabella pubblicata a p. 36 del Piano delle attività, par. h), costi complessivi dell'opera, e qui di seguito riprodotta).

Ambito	Voce di costo	Riferimento Q.E.	Valore Totale	2026	2027	2028	2029	2030
Esecuzione lavori e collaudi	Appalto PFTE	EB.1; EB.2	49.514.977 €	49.514.977 €	0 €	0 €	0 €	0 €
	Appalto Integrato (comprensivo di lavori, PE)	A.1; EB.3; EB.4	1.171.729.040 €	0 €	234.473.698 €	263.990.676 €	411.686.461 €	241.379.075 €
	Importo degli oneri di sicurezza non soggetti a ribasso dei lavori e forniture	B.1	17.310.517 €	0 €	3.462.103 €	4.616.136 €	4.616.136 €	4.616.136 €
	Opere di mitigazione e di compensazione dell'impatto ambientale e sociale, nel limite di importo del 2% del costo complessivo dell'opera - costi per il monitoraggio ambientale	D	2.308.069 €	0 €	0 €	0 €	1.154.034 €	1.154.034 €
	Allacciamenti ai pubblici servizi e superamento eventuali interferenze	E.4	3.000.000 €	0 €	0 €	1.000.000 €	1.000.000 €	1.000.000 €
	Imprevisti (cfr. contingency)	E5	115.403.444 €	0 €	0 €	38.467.815 €	38.467.815 €	38.467.815 €
	Acquisizione aree o immobili, servizi, occupazioni, indennizzi	E.7	3.000.000 €	0 €	0 €	1.000.000 €	1.000.000 €	1.000.000 €
	Spese per prove di laboratorio, accertamenti e verifiche tecniche obbligatorie o specificamente previste dal capitolato speciale d'appalto, di cui all'articolo 116 c 11, del codice, nonché per l'eventuale monitoraggio successivo alla realizzazione dell'opera, ove prescritto	E.13	1.000.000 €	0 €	0 €	333.333 €	333.333 €	333.333 €
	Spese per collaudo tecnico-amministrativo, collaudo statico e altri eventuali collaudi specialistici	E.14	11.600.000 €	0 €	0 €	0 €	2.300.000 €	9.300.000 €
	TOTALI		1.374.866.047 €	49.514.977 €	237.935.911 €	329.407.962 €	460.756.801 €	297.250.395 €

A conferma di quanto fin qui esposto, si evidenzia che gli artt. 3 e 4 della convenzione, nel disciplinare le attività di competenza di Invitalia e DRI d'Italia, non prevedono nessuna limitazione dell'oggetto: l'art. 3 assegna a Invitalia il ruolo di centrale di committenza, precisando che essa consiste nella «*predisposizione e gestione delle gare di appalto previste per la progettazione e per la costruzione e messa in esercizio dell'impianto di DRI e per la governance dell'appalto, di cui alla macrofase uno descritta all'articolo 5*»; l'art. 4 declina il «*supporto gestionale e operativo*», commesso a DRI d'Italia, «*nelle attività di governance istituzionale del progetto di investimento relativo all'utilizzo dell'idrogeno, finalizzati alla decarbonizzazione dei processi industriali nei settori più inquinanti e difficili da riconvertire (hard-to-abate) ovvero per la realizzazione dell'impianto per la produzione di preridotto (Direct Reduced Iron), nonché per l'attuazione delle attività tecniche e operative previste dal Piano delle Attività*», facendo espresso riferimento sia alla «*prima fase, finalizzata anche all'indizione della gara*» sia alla «*seconda fase, realizzazione e messa in esercizio dell'impianto*».

Tali procedure di gara, che formano espresso oggetto della convenzione, risultano, allo stato, del tutto prive di copertura finanziaria.

3. Sulla misura di tale scoperta, inoltre, incidono i plurimi dubbi di correttezza del computo degli oneri derivanti dall'attuazione della convenzione, sollevati dal Magistrato istruttore con il proprio rilievo, cui l'Amministrazione non ha dato un'adeguata risposta.

In primo luogo, la stima del costo di realizzazione dell'impianto, pari a euro 1.374.866.047, costituisce un dato ancora preliminare, in quanto il Piano delle attività precisa, a p. 37, che la sua quantificazione definitiva richiede il completamento delle *«attività previste nelle successive fasi, quindi, del DIP e del PFTE»*, che si presentano come *«necessarie anche per quantificare con maggiore rigorosità il costo complessivo dell'opera al fine di verificare altresì la migliore combinazione delle fonti finanziarie di copertura dello stesso investimento»* (sostanzialmente, negli stessi termini, si esprime la nota di risposta sulla base al rilievo). Ne consegue che la stessa quantificazione della copertura finanziaria, individuata, allo stato, in euro 649.866.047, potrebbe risultare ulteriormente incrementata con conseguente possibile aggravamento del deficit di copertura.

Le medesime considerazioni sorgono in seguito alla lettura dell'art. 2, comma 3, della convenzione che individua come *«presupposto tecnico-istruttorio essenziale e indefettibile»* per l'attuazione della convenzione alcune attività (elencate al medesimo comma: *«gli studi di sostenibilità economica, la definizione del layout di massima dell'impianto DRI e lo sviluppo del Documento di Indirizzo alla Progettazione (DIP) e ogni ulteriore atto e/o documento e/o preliminare intervento e/o verifica»*) ancora non realizzate né contabilizzate.

Nell'ambito di tali attività propedeutiche, l'art. 4 della medesima convenzione, al primo punto del suo comma 2, assegna a DRI d'Italia il compito prioritario di una *«preliminare interlocuzione diretta con ADI in AS e Ilva in AS (o eventuale nuovo soggetto proprietario e gestore dello stabilimento "ex-Ilva")»* finalizzata alla definizione di profili decisivi per la fattibilità stessa del progetto di investimento, quali la disponibilità delle aree per la localizzazione e la realizzazione dell'impianto DRI all'interno dello stabilimento Ilva, ivi comprese quelle temporanee di cantiere, la messa a disposizione dei "fluidi" necessari all'operatività dell'impianto, la definizione del *transfer price*,

decisivo ai fini della redditività del progetto e la cui metodologia di determinazione è subordinata al preventivo nulla osta del MASE, non risultante allo stato degli atti. Ne consegue che le attività successive al completamento di tale decisiva interlocuzione, a cominciare dalla «redazione» del documento di indirizzo alla progettazione e del progetto di fattibilità tecnico-economica, sono soggette a una condizionalità, che rende difficilmente verificabile sia una loro compiuta quantificazione, sia la verifica della loro congruità economica.

4. Non può, infine, tacersi come l'esposto deficit di copertura determini un *vulnus* al principio di buon andamento, di cui all'articolo 97 della Costituzione, e ai connessi principi di economicità e di efficacia dell'azione amministrativa, perché espone il bilancio dello Stato al rischio di dover fronteggiare obbligazioni giuridicamente vincolanti senza disporre delle risorse finanziarie necessarie.

Infatti, la facoltà di "interruzione" degli effetti della convenzione, prevista dal relativo art. 11, non impedisce al Ministero di restare esposto agli «oneri strettamente necessari derivanti dagli impegni assunti verso terzi (fornitori e appaltatori) antecedentemente alla data di interruzione, limitatamente alle somme che il Soggetto Attuatore sia tenuto a corrispondere in base a obblighi di legge o contrattuali non derogabili».

L'Amministrazione, nella nota di risposta al rilievo del 10 giugno 2026, ha sottolineato la mancanza di «un assetto finanziario complessivo dell'operazione» (così a p. 8 della nota di risposta). Tale mancanza determina, inoltre, il rischio di spesa improduttiva, dal momento che, come riconosciuto dall'Amministrazione stessa (a p. 10 della nota n. 73433 del 2026), «alcune delle attività relative alla governance sono strettamente connesse all'assegnazione della gara di appalto per l'esecuzione dell'opera (quali ad esempio la direzione lavori piuttosto che il collaudo)» e che, pertanto, la sostenibilità della stessa fase di governance presuppone l'effettiva attuazione della fase realizzativa. Non avrebbe

senso giuridico, quindi, difettando di intrinseca ragionevolezza, impegnare euro 101 mln per la copertura di attività, che, fin dall'inizio, risultano essere – per mancanza delle risorse necessarie – inadeguate a raggiungere il risultato voluto dal legislatore (quello, cioè, di realizzare e gestire un impianto per la produzione del preridotto – *direct reduced iron*, come prefigurato dal Piano delle Attività alla cui integrale attuazione sono dirette le attività che il Ministero, attraverso la convenzione, ha affidato a Invitalia e DRI d'Italia).

5. La acclarata insufficienza nel capitolo n. 7668 - individuato dall'Amministrazione per la copertura del provvedimento - di risorse idonee a coprire l'intero costo dello stesso, nonché l'assenza – che emerge dalla lettura del medesimo provvedimento e dei relativi allegati – di una disposizione che ne limiti l'oggetto entro un ambito compatibile con le risorse presenti nel citato capitolo, comporta necessariamente la ricusazione del visto e della conseguente registrazione, anche ai sensi e per gli affetti di cui all'art. 25, terzo comma del Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214, ed assorbe l'esame degli altri motivi di rilievo.

Pur tuttavia, tenuto conto di quanto affermato dall'Amministrazione in ordine alla possibilità di un futuro trasferimento delle risorse, attualmente iscritte sul detto capitolo nello stato di previsione del MASE, al Ministero competente in materia di politiche industriali nonché in previsione di un'eventuale riedizione del potere amministrativo in tale materia ed in considerazione della funzione conformativa cui pure tende la presente attività di controllo, il Collegio, nel condividere le altre considerazioni contenute nella proposta di deferimento, osserva quanto segue.

6. In primo luogo, appare opportuno, in ragione della non univocità delle disposizioni normative che disciplinano la materia, chiarire la destinazione delle somme

attualmente presenti sul cap. n. 7668, p.g. 1, con particolare riferimento alla necessità o meno dell'utilizzo dell'idrogeno in settori *hard-to-abate*. In tal senso, si evidenzia che la modifica normativa intervenuta all'art. 1, comma 1-*quater*, del decreto-legge 16 dicembre 2019, n. 142, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 febbraio 2020, n. 5, ad opera dell'art. 2, comma 1, del decreto-legge 26 giugno 2025, n. 92, nella parte in cui ha eliminato il riferimento alla necessità di utilizzare, per l'attività del realizzando impianto, idrogeno proveniente da fonti rinnovabili, non è stata coordinata con le norme (prima fra tutte l'art. 1, c. 5, lett. c), del decreto-legge n. 19/2024 – che, a seguito dello stralcio dell'investimento dal PNRR, rappresenta la norma che autorizza la spesa a valere su risorse del bilancio dello Stato – che destina risorse pari a euro 1 mld «all'intervento “Utilizzo dell'Idrogeno in settori hard-to-abate”, alla cui realizzazione si provvede con le modalità di cui all'articolo 1, comma 1-*quater*, del decreto-legge 16 dicembre 2019, n. 142») che dispongono l'allocazione in bilancio delle somme destinate alla copertura (parziale) dell'intervento e ne chiariscono la finalità con riferimento, per l'appunto, all'utilizzo dell'idrogeno. L'esigenza di chiarimento appare quanto mai necessaria alla luce dell'accertata mancanza – confermata dall'Amministrazione anche nel contraddittorio in adunanza – di un atto normativo o di indirizzo o programmatico, che abbia approvato la «strategia nazionale per la decarbonizzazione del settore siderurgico». Tale mancanza ha impedito al Collegio di valutare la coerenza del progetto, prefigurato dal Piano delle attività, con tale strategia, della quale l'art. 2 della convenzione dichiara che il progetto stesso costituisce attuazione, ancorché esso risulti oramai incentrato su un impianto che non contempla più, per la sua alimentazione, l'impiego di idrogeno, rinviando tale utilizzo a un momento futuro e incerto già nell'*an*.

7. In secondo luogo, appare, altresì, opportuno verificare la base normativa degli

affidamenti effettuati dall'Amministrazione – in regime di *in house* - in favore di DRI d'Italia ed Invitalia.

In particolare, si ritiene opportuno che venga verificata sia la sussistenza dei presupposti per ritenere l'affidamento in favore di DRI d'Italia applicazione dell'istituto del c.d. "*in house* a cascata" in assenza, allo stato, di elementi idonei a provare la sussistenza di controllo analogo sulla stessa società da parte del MASE, sia pure per il tramite di Invitalia.

Allo stesso modo, pare opportuno verificare la base normativa che consente l'affidamento e la previsione di un impegno di spesa in favore di Invitalia, qualificandolo quale intermediario finanziario dei flussi di progetto, nonostante l'unico soggetto attuatore dell'intervento individuato dalla norma primaria sia DRI. In tal senso, si evidenzia come nel disegno legislativo, di cui al citato comma 1-*quater*, il ruolo affidato ad Invitalia sia circoscritto alla costituzione della società di scopo: a tal fine, è ad essa assegnata la somma di euro 70 mln di euro da destinare alla sottoscrizione e al versamento del capitale sociale iniziale di tale società.

8. Ad avviso del Collegio, la scelta di localizzare il realizzando impianto all'interno dello stabilimento ex-Ilva di Taranto, seppur contenuta nel *MoU* siglato il 23 ottobre 2024 da DRI d'Italia, Acciaierie d'Italia S.p.A. in Amministrazione Straordinaria ed Ilva S.p.A. in Amministrazione Straordinaria e richiamato quale atto presupposto dall'art. 2 della convenzione, richiede un'adequata e congrua motivazione all'interno del decreto, in ottemperanza a quanto richiesto dagli artt. 3 e 12 della legge 241/1990.

9. Con riferimento al calcolo dei costi, il Collegio ritiene opportuna un'attenta valutazione delle questioni poste con il deferimento con riguardo alla determinazione sia dei costi diretti sia di quelli indiretti, in modo, da un lato, da renderla coerente con le normative vigenti e con le deliberazioni di questa Sezione n. 7 del 2024 e n. 2 del

2018 e, dall'altro, di evitare duplicazioni di costi.

10. All'esito di tale rideterminazione dei costi complessivi, il Collegio ritiene opportuna un'attenta valutazione da parte dell'Amministrazione in ordine alla compatibilità del provvedimento con gli articoli 107 e 108 TFUE, con conseguente valutazione anche dell'opportunità di adoperarsi per effettuare la notifica preventiva alla Commissione UE.

Sul punto, l'istruttoria svolta ha attestato la presenza tra gli allegati alla "Relazione tecnico-illustrativa di congruità tecnico-economica" di: a) una nota DRI d'Italia, sottoscritta in data 22 dicembre 2025, con la quale si sostiene la non configurabilità quale aiuto di Stato in relazione all'affidamento dei servizi specialistici alla società stessa; b) un'analisi indipendente realizzata da "The Brattle Group" nel marzo 2023, che stima il *funding gap*, relativo al finanziamento per la realizzazione dell'impianto, sulla base di un costo complessivo dell'investimento pari a 841 milioni di euro (mentre, come si è detto, il Piano delle attività, allegato alla convenzione, stima - alla data del 30 dicembre 2025 - un costo complessivo del progetto pari a euro 1.475.866.047, con un incremento di oltre il 75 per cento rispetto all'importo posto dall'analisi indipendente a base del calcolo del *funding gap*).

Ciò posto, il Collegio osserva che né il decreto n. 579, né la convenzione n. 105 contengono una valutazione in ordine al rispetto di quanto previsto dagli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea; sul punto, la convenzione contiene un mero impegno programmatico di Invitalia e DRI d'Italia al «pieno rispetto della normativa comunitaria sugli Aiuti di Stato» (articolo 5, comma 2).

Com'è noto, l'art. 108, par. 3, TFUE impone agli Stati membri un duplice obbligo: da un lato, di informare «*in tempo utile*» la Commissione europea dei progetti diretti a istituire nuovi aiuti o a modificare aiuti esistenti (c.d. obbligo di notifica); dall'altro

lato, di non dare corso alla loro esecuzione prima che la Commissione abbia adottato una decisione finale sulla loro compatibilità con il mercato interno sulla base dei criteri di cui all'art. 107, par. 2 e 3, TFUE (c.d. obbligo di *standstill*, anche conosciuto come "*clausola di sospensione*", ai sensi dell'art. 3 del Reg. (CE) 13 luglio 2015, n. 1589). Questa disposizione, per il suo carattere chiaro e incondizionato, è sempre stata riconosciuta dalla giurisprudenza della Corte di giustizia come dotata di efficacia diretta (Corte di giustizia delle Comunità europee, sent., 11 dicembre 1973, C-120/73, Lorenz GmbH c. Repubblica federale tedesca e altri).

La tesi, esposta dall'Amministrazione, di voler procedere a tale notifica soltanto una volta definito il «*modello di finanziamento della fase realizzativa*» (così a p. 13 della memoria depositata in vista dell'adunanza) appare foriera di possibili conseguenze, atteso che il differimento dell'adempimento dell'obbligo di notifica al momento del finanziamento della fase realizzativa non esclude che attività propedeutiche alla realizzazione dell'impianto all'interno dello stabilimento Ilva siano state, a quella data, già compiute (il documento di indirizzo alla progettazione, la progettazione di fattibilità tecnico-economica, la gara per l'aggiudicazione dell'appalto integrato), con conseguente rischio, nel caso in cui la Commissione accerti l'illegalità dell'aiuto, di costringere l'Amministrazione al recupero dell'aiuto fino a quel momento erogato con la maggiorazione di interessi (cfr. articolo 16 del Reg. (CE) n. 1589/2015) e di esporla alle responsabilità conseguenti all'illegittima erogazione dell'aiuto illegale sia nei confronti di concorrenti danneggiati, ai sensi dell'art. 2043 codice civile, sia nei confronti della Commissione stessa nel caso di inosservanza dell'ordine di recupero.

11. Infine, il Collegio ritiene opportuna un'attenta valutazione dei meccanismi convenzionali di recesso, interruzione, sospensione e inadempimento indicati nella convenzione.

12. Conclusivamente, alla luce e nei limiti delle considerazioni esposte, il decreto n. 192 del 579 del 30 dicembre 2025 della Direzione generale programmi e incentivi finanziari (DG PIF) del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE), con il quale sono stati disposti l'approvazione della convenzione n. 105 del 30 dicembre 2025 tra il MASE – DG PIF, l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. (Invitalia) e la società, da questa controllata, DRI d'Italia S.p.A. (DRI d'Italia) e il relativo impegno di spesa, per un importo pari a 101 mln di euro, non può essere ammesso al visto e alla conseguente registrazione.

P. Q. M.

ricusa il visto e la conseguente registrazione del provvedimento in epigrafe.

Il Relatore

Luigi Caso

(Firmato digitalmente)

Il Presidente

Manuela Arrigucci

(Firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 3 luglio 2026

Il Dirigente

Francesca Pluchinotta Palmeri

(Firmato digitalmente)