COMITATO NO PONTE CAPO PELORO
Via Nuova 16 villaggio torre faro

ASSOCIAZIONE CULTURALE AMBIENTALISTA
"LA CITTA' DELLO STRETTO"
Via Palinuro (ex via Margi), 112, Villaggio Torre Faro
98164 MESSINA
(daniele.ialacqua@pec.it)

Messina, 5 ottobre 2025

Al Presidente della Corte dei Conti,
Sezione Centrale di Controllo
Dott. Ermanno Granelli
sezione.controllo.legittimita@corteconticert.it
Al Magistrato istruttore
(Dott.ssa Valeria Franchi)
sezione.controllo.legittimita@corteconticert.it
Alla Corte dei Conti
Ufficio Controllo
Atti del Ministero
dell'Economia e delle Finanze
controllo.legittimita.mef@corteconticert.it
Al Consigliere delegato
(Dott.ssa Carmela Mirabella)
Ufficio Controllo Atti del Ministero
dell'Economia e delle Finanze
controllo.legittimita.mef@corteconticert.it

I sottoscritti Prof. Daniele Ialacqua (daniele.ialacqua@pec.it), nella qualità di Presidente e legale rappresentante del "Comitato No Ponte Capo Peloro", e Prof.ssa Mariella Valbruzzi, nella qualità di Presidente e legale rappresentante dell'Associazione Culturale Ambientalista "La Città dello Stretto", come da verbale e atto costitutivo e statuto allegati **(doc.1)**, entrambi con sede in Messina, Villaggio Torre Faro, rispettivamente in via Nuova 16 ed in via Palinuro, ex via Margi, n. 112, 98164 Messina, propongono le seguenti

OSSERVAZIONI

alla Delibera CIPESS n. 41/2025, adottata nella 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."***

Inesistenza o illegittimità (nullità strutturale) del provvedimento di V.I.A. e conseguente illegittimità della delibera del CIPESS.

Premessa

Le aree interessate dalle opere progettuali sono tutte integralmente sottoposte a vincolo paesaggistico, secondo quanto affermato dalla Soprintendenza BB.CC.AA. di Messina nella nota del 23 aprile 2024 (**Doc.2**).

Se ne citano le principali.

Con Decreto del Presidente della Regione Siciliana 6 luglio 1967 n. 705 (G.U.R.S. n. 34/1967), è stata dichiarata di notevole interesse pubblico ai sensi della L. 29 giugno 1939 n. 1497 una vasta area del Comune di Messina, che include le aree della costa messinese interessate dalla realizzazione del Ponte sullo Stretto **(doc. 3)**.

Il vincolo paesaggistico sussiste nelle aree di progetto anche per altri motivi:

- sin dall'8 agosto 1985, nella fascia costiera dei 300 metri e nelle aree boschive e in quelle assimilate, per effetto della Legge Galasso;
- sin dal 10 giugno 1991, data del decreto di approvazione del Piano Regionale dei Parchi e delle Riserve Naturali che prevedeva la Riserva Laguna di Capo Peloro (vincolo di salvaguardia non soggetto a decadenza,): il decreto istitutivo della Riserva reca la data del 21 giugno 2001 **(doc. 4)**;
- sin dal 22 aprile 2000, data di pubblicazione nella G.U.R.I., dal DM 3 aprile 2000 di designazione del pSic (poi SIC e oggi ZSC) ITAo30008 "Laguna di Capo Peloro", atteso che la Corte di Cassazione Penale (vedi sentenza 11875/2014, confermativa di una serie avviata con la sentenza n. 44409/2003) ha riconosciuto, fra l'altro, anche i siti Natura 2000 p(SIC, SIC, ZSC e ZPS) come aree naturali protette che vanno ad aggiungersi a parchi e riserve di cui alla Legge quadro 394/1991;
- sin dal 22 aprile 2000, data di pubblicazione in GU del DM 3 aprile 2000 di designazione del pSIC ITA030011 "Dorsale Curcuraci Antennammare", per effetto della Legge Galasso e per le ragioni indicate nella su citata sentenza della Corte di Cassazione Penale;
--sin dal 22 aprile 2000, data di pubblicazione in GU del DM 3 aprile 2000 di designazione della ZPS ITA030042 Monti Peloritani, dorsale Curcuraci Antennammare ed area marina dello Stretto di Messina, per effetto della Legge Galasso e per le ragioni indicate nella su citata sentenza della Corte di Cassazione Penale;

Inoltre, sui laghi di Faro e Ganzirri è stato apposto un vincolo etno-antropologico con declaratoria del 19/07/88, anch'esso è gestito dalla Soprintendenza.

Con Decreto dell'Assessore Regionale dai Beni Culturali e dell'Identità Siciliana n. 90 del 23 ottobre 2019 **(doc.5)** è stato riadottato il Piano Paesaggistico dell'Ambito 9 (Territorio della Provincia di Messina, parte orientale). Detto Piano, adottato già in data 4 dicembre 2009,

pubblicato all'albo dei Comuni interessati per 90 giorni + 30 con avviso in GURS ed approvato il 29 dicembre 2016 con pubblicazione nella GURS del 31 marzo 2017, era stato poi annullato dal TAR Catania per motivi esclusivamente procedurali con 4 sentenze pubblicate il 30 aprile 2019. Il Tar infatti, con la motivazione dichiarata dell'importanza delle aree tutelate dal Piano, aveva differito di 180 giorni gli effetti delle sentenze, mantenendone nelle more piena efficacia ai fini della tutela.

Il progetto del ponte è incompatibile con le norme di attuazione del Piano sotto diversi profili.

Tanto per fare un esempio, si ricorda che, come risulta dalle pagine 74 e 75 delle norme di attuazione del Piano **(doc.6)**, per quanto riguarda il *"Paesaggio delle aree costiere (fascia rispetto costiero, art.142 lett. a)"* ***non è consentito:***

"realizzare cave;

- realizzare discariche di rifiuti solidi o liquidi, di inerti e materiale di qualsiasi genere;

- esercitare attività industriali;

- realizzare tralicci; realizzare impianti per la produzione di energia eolica; realizzare impianti fotovoltaici, con esclusione di quelli integrati sugli edifici destinati all'autoconsumo.

*- realizzare i**nfrastrutture** e reti;*

- effettuare trivellazioni e asportare rocce, minerali, fossili e reperti di qualsiasi natura, salvo per motivi di ricerca scientifica a favore di soggetti espressamente autorizzati;

- realizzare opere di consolidamento in calcestruzzo armato o altre tecnologie non riconducibili a tecniche di ingegneria naturalistica;

- realizzare tutto ciò che risulta in contrasto con il Regolamento ed il Piano di utilizzo della Riserva, istituita con Decreto 21/06/01."

Il Piano anzidetto, inoltre, fa proprie le varie norme di tutela derivanti dal Regolamento della Riserva Naturale Orientata Laguna di Capo Peloro, Area Naturale Protetta Regionale, estendendo addirittura il regime di gestione e soprattutto i divieti posti per l'area emergente del beach rock, individuata come Zona B della Riserva, all'area marina circostante interna. Fa proprie infine, sostanzialmente, le norme di tutela e gestione dei vari Siti Natura 2000 interessati. (ZSC ITA030008, ZSC ITA0311 e ZPS ITA0342), anch'essi sottoposti a tutela paesaggistica *ope legis* come la citata area protetta regionale (cfr. Cass. Pen. n. 11875/2014, cit.).

In forza di quanto prescrive l'art. 143, comma 9 del D.Lgs. n. 42/2004, il Piano Paesaggistico non consente, sin dal momento dell'adozione, l'esecuzione di interventi sugli immobili e nelle aree di cui all'art. 134 che siano in contrasto con le prescrizioni di tutela previste nel piano medesimo (l'art. 134 richiama, a propria volta, anche le aree di cui al successivo art. 142, il quale include i territori costieri, i territori contermini ai laghi, le riserve regionali).

Con parere n. 19 del 13 novembre 2024, la Commissione VIA-VAS ha espresso parere negativo di Valutazione di incidenza per 3 siti e nel contempo parere positivo di compatibilità ambientale, condizionato all'ottemperanza delle condizioni ambientali indicate, prima fra tutte l'attivazione, con esito positivo, della procedura di deroga al parere negativo di VIncA, prevista dall'art. 6, paragrafo 4, della Direttiva 92/43/CEE "Habitat" e dall'art. 5, commi 9 e 10, del D.P.R. n. 357/97 e s.m.i.

In particolare, ha espresso parere negativo per la Valutazione di Incidenza per la ZPS ITA030042, estesa circa 28.000 ettari - contenente al proprio interno gli altri due siti Natura 2000, la Riserva Naturale Orientata Laguna di Capo Peloro e metà dell'area marina interessata direttamente dall'impalcato di attraversamento dello Stretto, con esclusione del solo centro urbano e del versante sud di Messina. L'altra metà della parte marina ricade in altra ZPS, anch'essa sotto vincolo paesaggistico e con esito negativo della Valutazione di Incidenza.

E' fondato ritenere che all'anzidetta valutazione negativa – sia pure limitatamente a 3 siti - dovrebbe conseguire analoga valutazione paesaggistica.

Con deliberazione del Consiglio dei Ministri del 9 aprile 2025 sono stati dichiarati i motivi imperativi di rilevante interesse pubblico (IROPI), necessari ai fini della deroga stessa.

Con parere n. 72 del 21 maggio 2025 la Commissione VIA-VAS ha concluso positivamente, per la parte di propria competenza, detta procedura di deroga.

In data 6 agosto 2025, il CIPES ha approvato il progetto definitivo del collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria.

Con riferimento alla V.I.A. relativa al progetto definitivo del collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria, per quanto riguarda la tutela del paesaggio e del patrimonio architettonico e archeologico, la Soprintendenza per i Beni Culturali ed Ambientali di Messina nella nota del 10 ottobre 2024 **(doc.7)** ha concluso ritenendo *"indispensabile la rettifica dei dati errati e l'integrazione di quelli lacunosi al fine di consentire il rilascio del parere alla VPIA e di fornire una corretta documentazione per l'orientamento nel dettaglio del progetto."*

Dopodiché ha rilevato che le integrazioni documentali ed istruttorie trasmesse dalla Stretto di Messina relativamente ad alcuni aspetti specifici *"risultano omissive perché oggetto di refusi o carenti o mancanti di parti pregnanti per le valutazioni richieste."*

Ed infine ha valutato *"non esaustiva la documentazione integrativa pubblicata nel Portale delle Valutazioni e Autorizzazioni VAS-VIA-AIA (...) del MISE."*

In sintesi, la Soprintendenza di Messina ha riconosciuto di non potersi esprimere perché non le era stata posta a disposizione la documentazione necessaria. Manca, pertanto, il parere dell'Amministrazione preposta alla tutela del paesaggio.

Inoltre, nella nota anzidetta, la Soprintendenza, per quanto riguarda la procedura di "Verifica Preventiva dell'interesse archeologico", alla luce di quanto è stabilito dal D.L. 35/2023, art. 3, comma 6., in ordine la documentazione progettuale che il proponente avrebbe avuto l'obbligo di trasmettere alla conferenza di servizio, ha rilevato la lacunosità della documentazione integrativa, ritenendo necessaria l'acquisizione dei dati delle ricognizioni archeologiche volte all'osservazione dei terreni come prescritti dall'art. 1, c. 2, dell'All. I.8 al D.Lgs. 36/2023, raccolti ed elaborati da soggetti abilitati ai sensi dei c. 2-3 del medesimo articolo, nel rispetto di quanto previsto al punto 4 delle "Linee guida" approvate con D.P.C.M. 14/02/2022, nelle aree prescelte per la realizzazione dei lavori e delle opere in progetto, ivi compresi quelli complementari, di cantierizzazione, di deposito e di ripascimento. Solo sulla base di tale studio archeologico aggiornato e integrato la Soprintendenza avrebbe potuto prescrivere le necessarie indagini archeologiche di scavo stratigrafico preventive, ferme restando quelle già prescritte e non ancora eseguite, con particolare riferimento agli scavi in estensione da realizzarsi nelle aree del cantiere operativo metropolitano Europa a Messina.

È del tutto evidente che in assenza dei dati derivanti dalle indagini di ricognizione dei terreni, prescritti dalle norme sopracitate in fase di progettazione preliminare – indagini mai eseguite - secondo quanto rilevato nel 2024 nelle richieste di integrazione documentale della Soprintendenza di Messina al Proponente, considerata la vastità territoriale degli interventi in progetto e la invasività delle lavorazioni previste **è certa l'interferenza dei cantieri di scavo con le centinaia di siti già individuati dalle competenti Soprintendenze (220 siti archeologici nella parte siciliana e altri 175 siti nella parte calabrese) e con quelli non ancora individuati**. Pertanto cresce enormemente la probabilità che i lavori in progetto vengano sospesi dalle competenti Soprintendenze, con l'obbligo di eseguire saggi, a spese del committente, per la salvaguardia dei beni archeologici presenti nel sottosuolo, ai sensi dell'articolo 28, comma 4 del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, sottoponendo l'intera opera in progetto a costose varianti nel corso dei lavori.

Il che, com'è intuitivo, inciderà pesantemente sul quadro economico dell'opera, rendendo inattendibile la copertura della spesa contenuta nella relazione istruttoria del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di cui all'art. 3, comma 7, lett. e) del D.L.- m. 35/2023. Inoltre, prolungherà in maniera imprevedibile i tempi di esecuzione dell'opera ed i disagi per gli abitanti di Messina, Villa San Giovani e Reggio Calabria.

Sul punto è opportuno ricordare che l'anzidetta nota della Soprintendenza del 24 ottobre 2024 ha fatto seguito a quelle (sempre della Soprintendenza di Messina) del 12 aprile 2024 **(doc.8)** e del 23 aprile 2024 **(doc.2).**

Prima di concludere sul punto, va richiamata anche la nota della Direzione Generale Archeologia Belle Arti e Paesaggio del Ministero della Cultura del 15 aprile 2024 **(doc.9)**, la quale ha evidenziato la necessità di eseguire, completare e/o aggiornare le verifiche e gli studi posti a corredo del progetto sottoposto alla V.I.A.

Diritto

L'art. 9, 1° e 2° comma, della Costituzione, inserito tra i dodici articoli che costituiscono i "Principi fondamentali", recita:

"La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica.

Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione."

Al riguardo è significativa la circostanza che la Costituzione abbia usato il termine *"Repubblica"* e non *"Stato"*, perché il successivo art. 114 chiarisce che *"La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città Metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato."*

L'art. 2, del D.Lgs. n. 42/2004 (*"Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio"*) dispone:

*"1. **Il patrimonio culturale è costituito** dai beni culturali **e dai beni paesaggistici.***

2. Sono beni culturali le cose immobili e mobili che, ai sensi degli articoli 10 e 11, presentano interesse artistico, storico, archeologico, etnoantropologico, archivistico e bibliografico e le altre cose individuate dalla legge o in base alla legge quali testimonianze aventi valore di civiltà.

*3. **Sono beni paesaggistici gli immobili e le aree** indicati all'articolo 134, **costituenti espressione dei valori storici, culturali, naturali, morfologici ed estetici del territorio**, e gli altri beni individuati dalla legge o in base alla legge.*

4. (...)."

L'art. 131, commi 2 e 4 del D.Lgs. n. 42/2004, recita:

"2. Il presente Codice tutela il paesaggio relativamente a quegli aspetti e caratteri che costituiscono rappresentazione materiale e visibile dell'identità nazionale, in quanto espressione di valori culturali.

3. (...)

4. La tutela del paesaggio, ai fini del presente Codice, è volta a riconoscere, salvaguardare e, ove necessario, recuperare i valori culturali che esso esprime. I soggetti indicati al comma 6, qualora intervengano sul paesaggio, assicurano la conservazione dei suoi aspetti e caratteri peculiari."

A questo proposito occorre ricordare che lo Stretto di Messina era noto sin dai tempi di Omero (VIII secolo a C.) il quale, nell'Odissea, descrisse il passaggio di Ulisse tra Scilla e Cariddi.

Virgilio (I secolo a.C.), nell'Eneide, narrò dell'attraversamento dello Stretto da parte di Enea.

Dante Alighieri, nella Divina Commedia, e segnatamente nell'Inferno, riportò la narrazione, da parte di Ulisse, del passaggio tra Scilla e Cariddi.

Goethe, nel Viaggio in Italia, commentò il passaggio nello Stretto.

Stefano D'Arrigo, ambientò Horcynus Orca anche nello Stretto di Messina.

Lo Stretto di Messina, pertanto, è un bene paesaggistico nel senso più pregnante del termine perché costituisce ***espressione dei valori storici, culturali, naturali, morfologici ed estetici del territorio"***

L'art. 117, comma 2, lett. s) della Costituzione riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la tutela dei beni culturali.

Nel comma successivo attribuisce alla competenza legislativa concorrente delle Regioni la materia della valorizzazione dei beni culturali.

Per quanto riguarda alcune delle Regioni a statuto speciale la situazione è la seguente.

Lo Statuto della Regione Siciliana è stato adottato con Regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 convertito dalla **legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2**.

L'art. 14, lett. n) dello Statuto della Regione Siciliana *"nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato, senza pregiudizio delle riforme agrarie e industriali deliberate dalla Costituente del popolo italiano"* riserva alla Regione **la competenza legislativa esclusiva nelle materie della <u>tutela</u> del paesaggio e della conservazione delle antichità e delle opere artistiche.**

La Sicilia, pertanto – diversamente dalle altre Regioni a statuto ordinario - ha la medesima competenza legislativa dello Stato, nel senso che può legiferare in via esclusiva anche in materia di tutela del paesaggio.

Disposizione analoga è contenuta nello Statuto della Val D'Aosta, il cui articolo 2, lett. q) assegna alla regione la potestà legislativa esclusiva in materia di *"tutela del paesaggio."*

L'art. 8, numeri 3 e 6 dello Statuto del Trentino Alto Adige assegna alle Province di Trento e di Bolzano la competenza legislativa esclusiva in materia di <u>tutela</u> e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare e di tutela del paesaggio.

Con D.P.R. 30 agosto 1975 n. 637, intitolato *"Norme di attuazione dello statuto della Regione Siciliana in materia di tutela del paesaggio e di antichità e belle arti",* sono state trasferite alla Sicilia *"tutte le attribuzioni delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato in materia di antichità, opere artistiche e musei, nonché di tutela del paesaggio."* (art. 1, comma 1).

In forza del 5° comma del citato art. 1: ***"La vigilanza e la tutela spettanti alle amministrazioni dello Stato sugli enti e sugli istituti locali, esistenti nel territorio della regione siciliana, che svolgono attività previste nel primo comma del presente articolo, sono esercitate dall'amministrazione regionale."***

Soggiunge l'art. 3, comma 1: *"Per l'esercizio delle attribuzioni spettanti all'amministrazione regionale a norma dell'art. 1, gli uffici periferici del Ministero per i beni culturali e ambientali esistenti nel territorio della regione siciliana aventi competenza nelle materie in detto decreto previste, passano alle dipendenze della medesima ed entrano a far parte integrante della sua organizzazione amministrativa."*

Riguardo ai rapporti tra la potestà legislativa dello Stato e quella delle su indicate Regioni a statuto speciale e le Province di Trento e di Bolzano, **,** ha dichiarato *"l'illegittimità costituzionale dell'art. 131, comma 3, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), come modificato dall'art. 2, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 26 marzo 2008, n. 63 (Ulteriori disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione al paesaggio), nella parte in cui include le Province autonome di Trento e di Bolzano tra gli enti territoriali soggetti al limite della potestà legislativa esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione."*

La pronunzia è significativa non solo perché ha individuato i limiti della potestà legislativa statale, ma anche perché ha richiamato quelli della potestà legislativa della Val D'Aosta e delle province di Trento e di Bolzano.

In sintesi, dopo aver rammentato che il paesaggio è un *"valore primario"* ed anche *"assoluto"* ed aver precisato che *per paesaggio deve "intendersi, innanzitutto, «la morfologia del territorio» regionale e che esso riguarda «l'ambiente nel suo aspetto visivo»,* ha soggiunto che "*è lo stesso aspetto del territorio, per i contenuti ambientali e culturali che contiene, che è di per sé un valore costituzionale».*

Ha, poi, ricordato, tra l'altro, che le disposizioni della legge costituzionale n. 3 del 2001 **non prevalgono** sugli statuti speciali di autonomia.

Ha, però, precisato che anche le Province di Trento e Bolzano e la Regione Val D'Aosta incontravano dei limiti nell'esercizio della potestà legislativa esclusiva in materia paesaggistica.

In particolare, riguardo alla potestà legislativa della Val D'Aosta, ha richiamato la precedente sentenza n. 164/2009, con la quale aveva dichiarato illegittimo l'art. 3 della legge regionale 16 ottobre 2006, n. 22, ricordando che tale pronunzia "*si è fondata proprio sul parametro statutario, per aver le norme regionali denunciate violato l'art. 142 del d.lgs. n. 42 del 2004 - che provvede ad individuare le aree tutelate per legge - da intendersi «norma di grande riforma economico-sociale».*

Dopodiché ha così concluso:

"4. Ne consegue che la competenza statale esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, Cost., lettera s), Cost. non può operare nei confronti della Provincia autonoma di Trento in materia di tutela del paesaggio, giacché essa è espressamente riservata alla sua competenza legislativa primaria, nei limiti segnati dall'art. 4 dello statuto, i quali - come già evidenziato per l'analoga previsione statutaria della Regione Valle d'Aosta - comportano che la Provincia di Trento debba rispettare la norma fondamentale di riforma economico-sociale costituita dal citato art. 142."

Ha poi esteso la declaratoria di incostituzionalità anche nei confronti della Provincia autonoma di Bolzano.

In conclusione, al cospetto del "valore primario assoluto" costituito dal paesaggio, l'indicazione, contenuta nell'art. 142 del D.Lgs. n. 42/2004 delle *"Aree tutelate per legge"* costituisce un limite invalicabile tanto per il legislatore statale, quanto per quello delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome di Bolzano.

Ma v'è di più!

Il **Consiglio di Stato si è così espresso nella sentenza della IV Sezione n. 2222 del 29 aprile 2014**:

"Ciò perché, come è noto, sotto il profilo costituzionale l'art. 9 Cost. introduce la tutela del "paesaggio" tra le disposizioni fondamentali. Il concetto non va però limitato al significato meramente estetico di "bellezza naturale" ma deve essere considerato ***come bene "primario" ed "assoluto"*** *(Corte cost., 5 maggio 2006, nn. 182, 183), in quanto abbraccia l'insieme "dei valori inerenti al territorio" concernenti l'ambiente, l'eco-sistema ed i beni culturali che devono essere tutelati nel loro complesso, e non solamente nei singoli elementi che la compongono (cfr. Corte Cost., 7 novembre 1994, n. 379).*

*In tale quadro, va riportato il terzo comma dell'art. 145, del d.lgs. n.42/2004, per cui "****Le previsioni dei piani paesaggistici … non sono derogabili da parte di piani, programmi e progetti nazionali*** *o regionali di sviluppo economico, sono cogenti per gli strumenti urbanistici dei comuni, delle città metropolitane e delle province, sono immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi eventualmente contenute negli strumenti urbanistici, stabiliscono norme di salvaguardia applicabili in attesa dell'adeguamento degli strumenti urbanistici e sono altresì vincolanti per gli interventi settoriali. Per quanto attiene alla tutela del paesaggio, le disposizioni dei piani paesaggistici sono comunque prevalenti sulle disposizioni contenute negli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore, ivi compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette".*

Il paesaggio rappresenta un interesse prevalente rispetto a qualunque altro interesse, pubblico *o privato, e, quindi, deve essere anteposto alle esigenze urbanistico-edilizie (cfr. Consiglio di*

Stato sez. VI 13/09/2012 n.4875; Consiglio di Stato sez. IV 29/07/2003; Consiglio di Stato sez. IV 3/05/2005 n. 2079; n. 4351 Consiglio di Stato sez. V 24/04/2013 n. 2265; Cons. Stato VI, 22 marzo 2005, n. 1186).

Il piano paesaggistico costituisce infatti una valutazione ex ante della tipologia e dell'incidenza qualitativa degli interventi ammissibili ***in funzione conservativa degli ambiti reputati meritevoli di tutela per cui i relativi precetti devono essere orientati nel senso di assicurare la tutela del paesaggio per assicurare la conservazione di quei valori che fondano l'identità stessa della nazione*** *(come affermò Benedetto Croce, quale Ministro della Pubblica Istruzione, nella relazione di presentazione della prima legge del 1920 in materia: "... il paesaggio altro non è che la rappresentazione materiale e visibile della Patria...").*"

Il Consiglio di Stato, nel parere n. 178/2017, reso in relazione ad un ricorso straordinario, ha ribadito quanto statuito nella sentenza n. 2222/2014, sopra parzialmente trascritta.

° ° °

Come detto, con D.P.R. 30 agosto 1975 n. 637, intitolato *"Norme di attuazione dello statuto della Regione Siciliana in materia di tutela del paesaggio e di antichità e belle arti",* sono state trasferite alla Sicilia *"tutte le attribuzioni delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato in materia di antichità, opere artistiche e musei, nonché di tutela del paesaggio."* (art. 1, comma 1).

Va ancora ricordato che la Sicilia ha emanato la L.R. n. 80/1977 *"Norme per la tutela, la valorizzazione e l'uso sociale dei beni culturali ed ambientali nel territorio della Regione Siciliana"* e la L.R. n. 116/1980 *"Norme sulla struttura, il funzionamento e l'organico del personale dell'Amministrazione dei beni culturali in Sicilia."*

L'art. 35, comma 2-bis, del d.lgs. n. 152 del 2006, recante disposizioni transitorie e finali della parte II, che disciplina le procedure di Valutazione Ambientale Strategica e di Valutazione di Impatto Ambientale, dispone che: *"le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano provvedono alle finalità del presente decreto ai sensi dei relativi statuti."*

Analoga disposizione è contenuta nell'art. 8 del D.Lgs. n. 42/2004, intitolato *"Regioni e province ad autonomia speciale"*, secondo il quale *"Nelle materie disciplinate dal presente codice* ***restano ferme le potestà attribuite alle regioni a statuto speciale*** *ed alle province autonome di Trento e Bolzano dagli statuti* ***e dalle relative norme statutarie."***

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, nelle sentenze nn. 677/2024 e 678/2024, ha così statuito in relazione al su citato D.P.R. n. 637/1975:

"Trattandosi, dunque, di una disciplina attuativa di una fonte del diritto di rango costituzionale, qual deve di certo ritenersi lo Statuto Speciale Siciliano, e recettiva delle determinazioni assunte

dalla predetta commissione paritetica in virtù della delega espressamente prevista dall'art. 43 dello Statuto Speciale Siciliano, il D.P.R.30 agosto 1975 n. 637 deve ritenersi fonte di rango primario rinforzata (per contenuto e procedimento) e, pertanto, non può essere modificato o abrogato da una qualsiasi norma di rango primario successiva in ragione della sua dichiarata funzione di normativa di attuazione delle speciali prerogative costituzionali statutarie previste a tutela dell'autonomia siciliana."

Sempre il C.G.A, (nelle sentenze anzidette) con riferimento alle disposizioni sul P.N.R.R., e segnatamente a quelle istitutive della Soprintendenza Speciale, ha ritenuto che non potessero essere qualificate *"norme fondamentali di riforma economico-sociale"* e, quindi, suscettibili di derogare alle competenze costituzionali delle Regioni a Statuto speciale, così motivando: *"Le grandi riforme economico-sociali sono, infatti, introduttive di istituti fondamentali, determinanti un mutamento radicale del nostro ordinamento giuridico al punto da instaurare un nuovo assetto degli interessi pubblici e privati coinvolti tendenzialmente permanente.*

Il che implica l'impossibilità di qualificare come tale una disciplina transitoria, ossia contraddistinta da una predefinita scadenza temporale."

Dopodiché, ha soggiunto:

*"**Pertanto, l'istituzione di un'apposita Soprintendenza speciale presso il Ministero della Cultura non può far venir meno la competenza dell'Amministrazione regionale nell'ambito del procedimento di valutazione di impatto ambientale inerente ad un progetto di interesse per il P.N.R.R., costituendo la predetta competenza proiezione applicativa di quella autonomia regionale espressamente riconosciuta e prevista con legge costituzionale non derogabile da una fonte subordinata come una legge ordinaria**."*

Stando così le cose, non si vede come le norme dettate per il ponte sullo Stretto di Messina, che - per quanto imponente – è (e rimane) un'opera pubblica, possano superare o comunque derogare alle disposizioni della Regione Siciliana, che riservano all'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana, ed ai suoi organi periferici, costituiti dalle Soprintendenze, la competenza ad esprimersi in materia di paesaggio e di beni culturali.

Sul punto non nuoce ribadire che, in forza dell'art. 116, comma 1 Cost., gli statuti della Sicilia, della Val D'Aosta, della Sardegna, del Friuli Venezia Giulia e del Trentino Alto Adige sono stati adottati con legge costituzionale (cfr. anche il 1° comma della XVII disp. trans. e finali Cost.).

° ° °

Ciò posto, come risulta dall'esame congiunto del D.Lgs. n. 42/2004 e del D.Lgs. n. 152/2006, la Valutazione d'Impatto Ambientale presuppone il ***"concerto"*** tra il Ministero dell'Ambiente e la Soprintendenza per i Beni Culturali e Ambientali di Messina o l'Assessorato Regionale dei Beni

Culturali e dell'Identità Siciliana.

Si ricorda, infatti, che:

- l'art. 147 del D.Lgs. n. 42/2004 (intitolato *"Autorizzazione per opere da eseguirsi da parte di amministrazioni statali"*) così dispone al 2° comma: *"2. Per i progetti di opere comunque soggetti a valutazione di impatto ambientale a norma delle vigenti disposizioni di legge in materia di ambiente e danno ambientale e da eseguirsi da parte di amministrazioni statali, si applica l'articolo 26. I progetti sono corredati della documentazione prevista dal comma 3 dell'articolo 146"*:
- l'art. 26 del D.Lgs. n. 42/2004 (intitolato *"Valutazione di impatto ambientale"*), commi 1° e 2° recita:

  *"1. Per i progetti da sottoporre a valutazione di impatto ambientale**, il Ministero si esprime ai sensi della disciplina di cui agli articoli da 23 a 27-bis** del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.*

  *2. Qualora **prima** dell'adozione del provvedimento di valutazione di impatto ambientale risulti che il progetto non è in alcun modo compatibile con le esigenze di protezione dei beni culturali sui quali esso è destinato ad incidere**, il Ministero si pronuncia negativamente e, in tal caso, il procedimento di valutazione di impatto ambientale si conclude negativamente**."*
- l'art. 3, comma 6, primo periodo del D.L. n. 35/2023 dispone: "*Ai fi ni della valutazione di impatto ambientale l'autorità competente provvede con le modalità previste per i progetti di cui **all'articolo 8, comma 2-bis,** del decreto legislativo n. 152 del 2006."*
- **l'art. 8, comma 2 bis** del D.Lgs. n. 152/2006 ha istituito Commissione Tecnica PNRR-PNIEC, posta alle dipendenze funzionali del Ministero della transizione ecologica (oggi Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica) *"per lo svolgimento delle procedure di valutazione ambientale, ivi comprese le valutazioni ambientali strategiche integrate alle procedure di VIA, di competenza statale dei progetti compresi nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), di quelli finanziati a valere sul fondo complementare nonché dei progetti attuativi del Piano nazionale integrato per l'energia e il clima, individuati nell'allegato I-bis al presente decreto, e di quelli comunque connessi alla gestione della risorsa idrica ricompresi nell'allegato II alla parte seconda"* del D.Lgs. n. 152/2006;
- l'art. 25, commi 2 bis, 2 quater e 2 quinquies del D.Lgs. n. 152/2006 recita:

  "2. (...).

  *2-bis. **Per i progetti di cui all'articolo 8, comma 2-bis**, la Commissione di cui al medesimo*

comma 2-bis si esprime entro il termine di trenta giorni dalla conclusione della fase di consultazione di cui all'articolo 24 e comunque entro il termine di centotrenta giorni dalla data di pubblicazione della documentazione di cui all'articolo 23 predisponendo lo schema di provvedimento di VIA. Nei successivi trenta giorni, ***il direttore generale del Ministero della transizione ecologica*** *adotta il provvedimento di VIA,* ***previa acquisizione del concerto del competente direttore generale del Ministero della cultura*** *entro il termine di venti giorni, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 22, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 8 novembre 2021, n.199. Nel caso di consultazioni transfrontaliere il provvedimento di VIA è adottato entro il termine di cui all'articolo 32, comma 5-bis.*

2-ter. (...).

2-quater. In caso di inerzia nella conclusione del procedimento da parte delle Commissioni di cui all'articolo 8, commi 1 e 2-bis, il titolare del potere sostitutivo, nominato ai sensi dell'articolo 2della legge 7 agosto 1990, n. 241, acquisito, qualora la competente commissione di cui all'articolo 8 non si sia pronunciata, il parere dell'ISPRA entro il termine di trenta giorni, provvede all'adozione dell'atto omesso entro i successivi trenta giorni. In caso di inerzia nella conclusione del procedimento da parte del direttore generale del Ministero della transizione ecologica ovvero ***in caso di ritardo nel rilascio del concerto da parte del direttore generale competente del Ministero della cultura****, il titolare del potere sostitutivo, nominato ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 241 del 1990, provvede al rilascio degli atti di relativa competenza entro i successivi trenta giorni.*

2-quinquies. ***Il concerto del competente direttore generale del Ministero della cultura comprende l'autorizzazione di cui all'articolo 146 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42,*** *ove la relazione paesaggistica consenta di esprimere una valutazione positiva di compatibilità paesaggistica del progetto. Il Ministerodella cultura* ***motiva adeguatamente l'eventuale diniego*** *del concerto.* ***In caso di dissenso del Ministero della cultura*** *rispetto al parere favorevole della Commissione di cui all'articolo 8, comma 1, o della Commissione di cui all'articolo 8, comma 2-bis, può applicarsi l'articolo 5, comma 2, lettera c-bis), della legge 23 agosto 1988, n.400. Nei casi in cui, con l'atto adottato ai sensi dell'articolo 5, comma 2, lettera c-bis), della legge n. 400 del 1988, venga superato il dissenso del Ministero della cultura, l'atto medesimo sostituisce a ogni effetto il provvedimento di VIA favorevole, che comprende l'autorizzazione di cui al primo periodo. Le eventuali proroghe del provvedimento di VIA favorevole ai sensi del secondo periodo sono concesse ai sensi del comma 5."*

Le disposizioni sopra trascritte prevedono il "concerto" e disciplinano le ipotesi in cui vi sia ritardo nel rilascio del concerto o il dissenso del Ministero della Cultura.

° ° °

In sintesi:

1. l'art. 3, comma 6 del citato D.L. n. 35/2023, quanto alla valutazione di impatto ambientale, rinvia all'art.8 comma 2 bis del D.Lgs. n. 152/2006;
2. l'art. 25, comma 2 bis del D. Lgs.n. 152/2006, sopra trascritto, riguarda, per l'appunto, i progetti di cui al predetto art. 8, comma 2 bis;
3. l'art. 25 comma 2 bis, dispone che nei trenta giorni successivi al parere della Commissione, "*il direttore generale del Ministero della transizione ecologica adotta il provvedimento di VIA,* ***previa*** *acquisizione del concerto del competente direttore generale del Ministero della cultura entro il termine di venti giorni."*

Di contro, nel caso di specie, **non risulta che il direttore generale del Ministero della transizione ecologica abbia adottato alcun provvedimento**.

A ciò aggiungasi che **né la Soprintendenza ai Beni Culturali di Messina e neppure l'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'identità Siciliana sono stati posti in grado di esprimersi. Per il che si richiamano le note della Soprintendenza di Messina sopra citate. <u>Manca, dunque, il "concerto"</u>!**

Come detto, infatti, la Soprintendenza per i Beni Culturali e Ambientali di Messina nella nota del 10 ottobre 2024 (che ha fatto seguito a quelle del 12 aprile 2024 e del 23 aprile successivo), ha rilevato, ancora una volta, una nutrita serie di insufficienze ed omissioni che le hanno impedito di esprimersi.

Stando così le cose, quand'anche, in via di mera ipotesi, si ritenesse che l'approvazione del CIPESS possa supplire al provvedimento di VIA di competenza del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (già Ministero della Transizione Ecologica) - ma si tratta di una mera ipotesi - **manca comunque il concerto, perché l'Assessore dei Beni culturali e dell'Identità Siciliana e/o la Soprintendenza di Messina <u>non</u> si sono espressi; meglio ancora, <u>non</u> sono stati posti in condizione di poterlo fare**.

Del resto, il su trascritto art. 25, comma 2-*quinques* del D.Lgs. n. 152/2006 consente di ritenere superato il dissenso dell'Amministrazione del Beni culturali e Paesaggistici con l'atto adottato ai sensi dell'art. 5, comma 2. lett c-bis) della L.n. 400/1988 e cioè con la deliberazione del Consiglio dei Ministri su questioni in ordine alle quali siano *"emerse valutazioni contrastanti tra amministrazioni a diverso titolo competenti in ordine alla definizione di atti e provvedimenti."*

Di contro, nel caso di specie non esistono *"valutazioni contrastanti.*

A tal riguardo, non nuoce ricordare che le disposizioni contenute nell'art. 17 bis L. n. 241/1990 (per effetto delle quali, trascorsi i termini previsti dalla norma il concerto si intende acquisito) non

trovano applicazione nel caso di specie quanto meno per le seguenti ragioni.

In primo luogo perché l'ultimo comma del citato art. 17 bis dispone testualmente che:

"4. Le disposizioni del presente articolo non si applicano nei casi in cui disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedano l'adozione di provvedimenti espressi."

Ebbene, l'art. 1, comma 2, lett. g) della Direttiva 2011/92/UE come modificata dalla Direttiva 2014/52/UE dispone che la valutazione dell'impatto ambientale è un processo comprendente anche *"iv) la conclusione motivata dell'autorità competente in merito agli effetti significativi del progetto sull'ambiente, che tiene conto dei risultati dell'esame di cui al punto iii) e, se del caso, del proprio esame supplementare; nonché v) l'integrazione della conclusione motivata dell'autorità competente in tutte le decisioni di cui all'articolo 8 bis."*

Va da sé, pertanto, che la "conclusione motivata" deve, per forza di cose, essere contenuta in un provvedimento espresso, tanto più che l'esame di cui al punto iii) riguarda le "informazioni" ivi previste.

In secondo luogo, ed in subordine, perché, se è vero che il 2° comma del citato art. 17 bis dispone che *"Decorsi i termini di cui al comma 1 senza che sia stato comunicato l'assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito",* è altrettanto vero che questa disposizione deve essere interpretata rispettando i canoni di ragionevolezza e proporzionalità di cui all'art. 3 Cost. Di conseguenza, ove mai il citato art. 17 bis si applicasse alla procedura in questione, poiché la documentazione trasmessa alla Soprintendenza è, a dir poco, lacunosa, non si può dare per acquisito il concerto di quest'ultima, dato che, si ripete, non è stata posta in condizione di esprimersi.

Su quest'ultimo punto, è bene evidenziare che i "rimedi" previsti, in generale, nelle fattispecie di provvedimenti che richiedono la partecipazione di amministrazioni diverse, nel caso di ritardo, omissione o dissenso nel rilascio di nulla osta parei etc. presuppongono che l'amministrazione inadempiente o dissenziente sia stata in grado di potersi esprimere.

Ciò non è avvenuto nel caso di specie perché, come detto, alla Soprintendenza di Messina non sono mai stati forniti gli elementi richiesti da quest'ultima. Non esistono, pertanto, neppure i prodromi di una valutazione contrastante da parte dell'Amministrazione Regionale preposta alla tutela paesaggistica.

Di conseguenza – si ribadisce - non trova applicazione neppure l'art. 5, comma 2, c-*bis* della L. n. 400/1988, come richiamato dall'art. 25, comma 2 *quinqies* del D.Lgs. n. 152/2006 secondo il quale il Presidente del Consiglio dei Ministri può deferire al Consiglio …, "*ai fini di una complessiva valutazione ed armonizzazione degli interessi pubblici coinvolti, la decisione di questioni sulle quali siano emerse valutazioni contrastanti tra amministrazioni a diverso*

titolo competenti in ordine alla definizione di atti e provvedimenti."

° ° °

Detto questo, si sottolinea che col termine "concerto" si definisce un modulo procedimentale nel quale confluiscono le volontà di due amministrazioni.

Si tratta cioè di un atto complesso e, nel caso di specie, di un atto a complessità eguale nel senso che le volontà delle amministrazioni concertanti si trovano su di un piano di parità. Ciò non escludendo che la volontà dell'amministrazione che tutela il paesaggio ed i beni culturali possa essere, invece, prevalente, in quanto il "bene" protetto da quest'ultima costituisce oggetto di specifica tutela costituzionale (art. 9 Cost.). Del resto, la decisività della volontà dell'Amministrazione preposta alla tutela del paesaggio e dei beni culturali viene riconosciuta dal su trascritto art. 26, comma 2 del D.Lgs. n. 42/2004, in forza del quale la pronuncia negativa dell'Amministrazione anzidetta comporta la conclusione negativa del procedimento di valutazione ambientale.

Né la situazione muterebbe più di tanto nell'ipotesi in cui il concerto fosse qualificato come *"concorso nel volere"*, atteso che il Consiglio di Stato (v. *infra*) afferma costantemente che: *"neppure l'approvazione in Consiglio dei ministri con la mera presenza, senza osservazioni, dei Ministeri concertanti è, come tale, sufficiente a integrare la fattispecie, che* ***sollecita piuttosto l'adozione di un atto d'assenso formale*** *(con riguardo alla necessaria previa acquisizione del concerto ministeriale, si vedano i pareri 1° giugno 2018, n. 1450; 7 ottobre 2016, n. 2059; 6 ottobre 2015, n. 2750; 1° settembre 2015, n. 2473; 18 novembre 2011, n. 4228; 8 giugno 2010, n. 2598; 1° giugno 2010, n. 2527)."* (parere del Consiglio di Stato n. 986 del 1° settembre 2025)

Con riferimento al "concerto", il Consiglio di Stato si è così espresso nel parere n. 1241 del 29 settembre 2023:

"4.9. Si rileva, infine, quale ultima osservazione di carattere preliminare, che la richiesta di parere è accompagnata dalla trasmissione degli "atti di concerto" resi, come prescritto dalla richiamata normativa primaria, dal Ministro per la pubblica amministrazione e dal Ministro dell'economia e delle finanze.

Sul punto, occorre sottolineare la rilevanza non formale di tale significativo ***momento codecisionale****, in ordine al quale la Sezione ha in più occasioni affermato che* ***nella relativa manifestazione sono implicite la discussione e il confronto tra plurime volontà, che trovano una composizione proprio a seguito ed in virtù del concerto,*** *in un momento in cui la volontà definitiva non si è ancora formata (Cons. Stato, n. 1083 del 2023).*

In tale prospettiva, il "concerto" esprime – in ordine alla proposta elaborata, in via preliminare, dall'autorità concertante – una adesione sostanziale, conseguente al concreto apprezzamento di

compatibilità degli interessi pubblici a confronto, che abilita anche alla formulazione di eventuali suggerimenti e alla elaborazione di proposte di modifica o di integrazione: sicché non a caso, nel conflitto, è prevista la composizione in sede di Consiglio dei ministri (cfr. articolo 5, comma 2 lettera c-bis) legge 23 agosto 1988, n. 400).

Per tal via – pur con l'elevato tasso di politicità e l'ampia discrezionalità che connota l'attività di concertazione a livello ministeriale – la sua manifestazione, ancorché non integri un atto unitario e formalmente complesso, ma si atteggi a mero modulo procedimentale, realizza una effettiva compartecipazione alla elaborazione del provvedimento o dell'atto, per la quale l'autorità concertata esprime sulla proposta elaborata dall'autorità concertante una effettiva valutazione di compatibilità con gli interessi di cui è portatrice, con ciò realizzandosi una forma di concorso nel volere che è, ad un tempo, sostanziale codeterminazione del voluto. Di tal che – benché rientri nell'ordine del possibile che l'autorità concertata nulla abbia da osservare sullo schema di atto – è bene rimarcare che si tratta pur sempre di un caso limite, che non può valere a ridurre il concerto – svilendone importanza, senso e funzione – a mera e vacua formula di stile.

In analoghe situazioni, del resto, ***la Sezione non ha omesso di evidenziare che <u>neppure l'approvazione in Consiglio dei Ministri con la mera presenza, senza osservazioni, dei Ministeri concertanti</u> è, come tale, sufficiente a integrare la fattispecie, che sollecita piuttosto l'adozione di un atto d'assenso formale*** *(con riguardo alla necessaria previa acquisizione del concerto ministeriale, si vedano i pareri ...).*

Ne discende, in termini generali, che il concerto non può essere surrogato: a) né da un mero e "secco" nulla-osta, con il quale il Ministero concertante si limiti, con formula essenzialmente negativa, ad escludere la mera sussistenza di ragioni preclusive alla decisione della autorità procedente; b) né da una (postuma) "approvazione", in cui la volontà – espressa nell'atto da approvare – risulta già formata, sicché chi approva ben può essere portatore di un interesse diverso rispetto a chi ha compiuto l'atto produttivo di effetti giuridici.*"* [1]

Ciò posto, in Sicilia, la competenza ad esprimersi appartiene, come detto, all'Amministrazione Regionale e segnatamente alla Soprintendenza di Messina o, al più, all'Assessorato dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana.

Di contro, dall'esame degli atti dei quali si dispone non risulta che ai pareri espressi dalla Commissione Tecnica di Verifica dell'Impatto Ambientale – VIA e VAS il 13 novembre 2024

---

[1] Il parere è stato espresso sullo schema del D.P.C.M. inerente al Regolamento recante la riorganizzazione del Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità Alimentare e delle Foreste.

ed il 21 maggio 2025 abbia fatto seguito alcun provvedimento da parte del Direttore Generale delle Valutazioni Ambientali del Ministero della Transizione Ecologica, e men che meno l'acquisizione del concerto della Soprintendenza di Messina o dell'Assessorato dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana così come prescritto dall'art.25, comma 2 bis del D.Lgs. n. 152/2006.

Manca, pertanto, il provvedimento di V.I.A. del Direttore Generale delle Valutazioni Ambientali del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Ecologica (già Ministero della Transizione Ecologica).

In subordine, nell'ipotesi in cui l'anzidetto Direttore Generale del Ministero della Transizione Ecologica lo avesse emesso, non è stato acquisito il concerto con la Soprintendenza di Messina o dell'Assessorato dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana.

Il provvedimento di V.I.A., pertanto – tanto se lo si qualifichi con atto complesso, quanto se lo si ritenga *"concorso nel volere"* - in questa ipotesi subordinata, è inficiato da nullità strutturale, insanabile, ex art. 21 *septies* L. n. 241/1990.

Di contro, si ribadisce, non sussistono i presupposti per esercitare i rimedi previsti per i casi di ritardo, di omissione del parere o di parere negativo.

Ed infatti, nel su citato parere n. 986/2025 il Consiglio di Stato si è così espresso: *"Sul punto, importa, in termini generali, rimarcare la rilevanza (non formale) di tale significativo* ***momento codecisionale****, in ordine al quale la Sezione ha in più occasioni affermato, sotto un profilo dogmatico (da ultimo, cfr. i pareri n. 1229/2023 e n. 1083/2023), che nella relativa manifestazione è implicita (come fatto palese anche dall'etimologia, che evoca un confronto contestuale) la discussione, il confronto tra plurime volontà, che trovano una composizione proprio a seguito ed in virtù del concerto stesso, in un momento in cui la volontà definitiva non sia stata ancora formata."*

Posto, quindi, che il concerto, proprio perché tale, è anteriore alla formazione della volontà racchiusa nel provvedimento finale e ne rappresenta elemento costitutivo (*"momento codecisionale"*), ne consegue che la relativa mancanza comporta la nullità del provvedimento anzidetto o, in subordine l'annullabilità dello stesso.

Analoga considerazione deve farsi per il parere della Commissione V.I.A., ove dovesse essere riconosciuto per assurdo come provvedimento di V.I.A.

Al riguardo non nuoce ricordare che ci si trova anche al cospetto di beni tutelati per legge ai sensi dell'art. 142 del D.Lgs. n. 42/2004 e che la **Corte Costituzionale**, nella motivazione della sentenza n. 6/2023 ha richiamato **gli articoli 3 e 9 della Costituzione** ed ha ricordato che l'art. 142, comma 1, cod. beni culturali *"dà «attuazione al disposto del[l'art.] 9 della Costituzione,*

poiché la prima disciplina che esige il principio fondamentale della tutela del paesaggio è quella che concerne la conservazione della morfologia del territorio e dei suoi essenziali contenuti ambientali» (sentenza n. 367 del 2007). Essa, pertanto, è stata costantemente qualificata da questa Corte quale norma di riforma economico-sociale (si vedano, tra le tante, sentenze n. 108 del 2022, n. 71 del 2020, n. 207 e n. 66 del 2012, n. 226 e n. 164 del 2009, n. 51 del 2006)."

Pertanto la deliberazione del CIPES del 6 agosto 2025 è illegittima perché:

1. **mancano tanto il provvedimento di V.I.A. del direttore generale delle Valutazioni Ambientali del Ministero della Transizione Ecologica quanto il concerto con gli Organi dell'Amministrazione Regionale Siciliana;**
2. **in subordine perché il provvedimento di V.I.A. (se esistente) non è stato preceduto dal concerto tra il Ministero della Transizione Ecologica e gli Organi dell'Amministrazione Regionale Siciliana.**

Prima di concludere sul punto e per l'ipotesi in cui si potesse ritenere che la deliberazione del CIPESS includa anche il provvedimento di V.I.A. ed il concerto, si ricorda che, come risulta dai su (parzialmente) trascritti pareri del Consiglio di Stato n.986/2025 e 1241/2023 (che rappresentano il costante orientamento dell'Organo di consulenza giuridico-amministrativa in **tema di concerto) tale "*momento codecisionale*" presuppone non solo la presenza del Ministro dell'Ambiente ma anche quella dell'Assessore Regionale ai Beni Culturali alla seduta del CIPESS. Richiede, inoltre l'adozione di "*atti di assenso formale*" da parte di ciascuno di essi e cioè di atti che contengano la "motivata" espressione della volontà di entrambe le Amministrazioni (Ministro ed Assessorato).**

Sul punto, nei pareri anzidetti (e in altri espressi dal Consiglio di Stato in materia di concerto: nn.62/2025;1304/2023;1254/2023), ricorre costantemente la seguente affermazione: "*Per tal via – pur con l'elevato tasso di politicità e l'ampia discrezionalità che connota **l'attività di concertazione** a livello ministeriale – la sua manifestazione, (...), **realizza una effettiva compartecipazione** alla elaborazione del provvedimento o dell'atto, per **la quale l'autorità concertata esprime sulla proposta elaborata dall'autorità concertante una effettiva valutazione di compatibilità con gli interessi di cui è portatrice**, con ciò realizzandosi una forma di **concorso nel volere** che è, ad un tempo, sostanziale codeterminazione del voluto."*

Di conseguenza, ammesso in ipotesi, che alla seduta del CIPES abbia partecipato l'Assessore Regionale ai Beni Culturali, **il Ministro dell'Ambiente (autorità concertante) era tenuto a motivare adeguatamente la volontà del proprio dicastero di fare propri i pareri della Commissione VIA-VAS. Dal canto proprio, l'Assessore ai Beni Culturali (autorità concertata) era tenuto ad esprimere sulla proposta del Ministero "*una effettiva valutazione***

di compatibilitàcon gli interessi di cui è portatrice".

Soltanto in questo modo si sarebbe realizzata "*una forma di* ***concorso nel volere*** *che è, ad un tempo, sostanziale codeterminazione del voluto."*

Ed infatti, come ha ripetutamente precisato il Consiglio di Stato: *"In analoghe situazioni, del resto, la Sezione non ha omesso di evidenziare che* ***neppure l'approvazione in Consiglio dei ministri con la mera presenza, senza osservazioni, dei Ministeri concertanti*** *è, come tale, sufficiente a integrare la fattispecie,* ***che sollecita piuttosto l'adozione di un atto d'assenso formale*** *(con riguardo alla necessaria previa acquisizione del concerto ministeriale, si vedano i pareri 1° giugno 2018, n. 1450; 7 ottobre 2016, n. 2059; 6 ottobre 2015, n. 2750; 1° settembre 2015, n. 2473; 18 novembre 2011, n. 4228; 8 giugno 2010, n. 2598; 1° giugno 2010, n. 2527)."* (Cons. Stato, pareri nn. 986/2025; 62/2025; 1283/2024; 1304/2023; 1230/2023).

In mancanza di tutto ciò, la deliberazione del CIPESS è carente del provvedimento di VIA.

Sotto altro, concorrente profilo, e con riferimento a quanto sopra precisato in ordine alla "Verifica Preventiva dell'interesse archeologico" è agevole osservare che non è dato sapere se i prevedibili maggiori costi siano stati indicati nella relazione istruttoria del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di cui all'art. 3, comma 7, lett. e) del D.L. n. 35/2023, la quale deve indicare l'integrale copertura finanziaria dei costi di realizzazione dell'intervento.

° ° °

Inoltre con riferimento al DL 35/2023 ed alla relativa legge di conversione ed al Dl Infrastrutture, si eccepisce l'illegittimità costituzionale, per contrasto con gli articoli, 1, 2, 3, 9, 32, 77, 81, 97 e 117 della Costituzione, nonché con l'art. 14 della Statuto della Regione Siciliana, per violazione della relativa potestà legislativa esclusiva della Regione Sicilia in materia urbanistica, di paesaggio, lavori pubblici, espropriazione per pubbliche utilità e acque pubbliche. Quindi non si può iniziare nessun lavoro, nemmeno a stralci funzionali o per fasi costruttive di qualsiasi tipo, se prima non viene approvato il progetto esecutivo del ponte, anche in considerazione delle numerose raccomandazioni e prescrizioni dei relativi organi in atti del procedimento, in quanto, in caso contrario, vi sarebbe una violazione del "principio di ragionevolezza" e delle norme in materia di tutela del paesaggio, della salute, dell'ambiente, dell'ecosistema, delle biodiversità, dei diritti inviolabili delle persone, della imparzialità e del buon andamento ed efficienza della pubblica amministrazione, della partecipazione popolare, per la mancanza di dibattito pubblico, previste anche per realizzare giustizia sociale ed ambientale, per i motivi suddetti ed anche per i motivi già ampiamente illustrati nel corso del procedimento dai comitati e dalle associazioni ambientaliste nazionali e locali, che hanno presentato osservazioni e rilievi, sia davanti alla Commissione VIA-VAS sia davanti a Codesta Ecc.ma Corte dei Conti, ai quali ci si riporta, da considerarsi qui

integralmente trascritti, per esigenze di sintesi. Pertanto i sottoscritti n.q. ritengono che Codesta Ecc.ma Corte dei Conti debba:

A)Rifiutare la registrazione della delibera CIPESS in oggetto;

B)Disapplicare le norme degli atti aventi forza di legge, astrattamente applicabili alla fattispecie in oggetto, in contrasto con norme del diritto dell'Unione Europea, in particolare in materia ambientale (Direttiva "Habitat"), di appalti, di tutela della concorrenza e della finanza pubblica, e rifiutare la registrazione delibera CIPESS in oggetto.

C)Se occorre, in subordine e in via pregiudiziale, sospendere il procedimento in oggetto e l'efficacia di tutti i relativi atti, e rimettere gli atti alla Corte Costituzionale, ritenendo rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale delle norme aventi forza di legge astrattamente applicabili alla fattispecie, in relazione al presente procedimento, comprese in particolare le norme suddette del D.L. 35/2023 e del D.L. Infrastrutture (21 maggio 2025, n. 73, conv. in L. n. 105 del 18 luglio 2025), per i motivi suddetti, come dedotti con le presenti osservazioni e negli altri atti, che si richiamano "per relationem"(per esigenze di sintesi) dei comitati e delle associazioni ambientaliste nazionali e locali (che hanno presentato osservazioni e rilievi, sia davanti alla Commissione VIA- VAS, sia davanti a Codesta Ecc.ma Corte dei Conti), e/o per altri rilevati d'ufficio, per contrasto con gli articoli 1, 2, 3, 9, 32, 77, 81, 97 e 117 della Costituzione, nonché con l'art. 14 della Statuto della Regione Siciliana, sollevando in via incidentale relative eccezioni di legittimità costituzionale, chiedendo alla Corte costituzionale di pronunciarsi sulla conformità alla Costituzione delle norme, delle leggi e di tutti atti aventi forza di legge, poste alla base dell'atto controllato, e rifiutare la registrazione della delibera CIPESS in oggetto.

ooooo

Tutto ciò premesso e ritenuto conseguentemente i sottoscritti, nella qualità di Presidenti e legali rappresentanti del "Comitato No Ponte Capo Peloro" e dell'Associazione Culturale Ambientalista "La Città dello Stretto"

CHIEDONO

che la Ecc.ma Corte dei Conti, Sezione di controllo, accerti e valuti i gravi vizi di illegittimità dai quali è affetta la delibera del CIPESS n. 41/2025 in oggetto, così come dedotti con le presenti osservazioni, e che adotti ogni conseguente determinazione e provvedimento riguardo al predetto atto governativo.

Si allegano:

1. Atto Costitutivo e Statuto dell'Associazione Culturale Ambientalista "La Città dello Stretto" e Verbale del Comitato No Ponte Capo Peloro del 5 gennaio 2024;
2. Nota Soprintendenza del 23 aprile 2024;
3. D.P. Regione Siciliana n. 705/1967;
4. Decreto istitutivo e Regolamento della Riserva Laguna di Capo Peloro;
5. D.A. di riadozione del Piano Paesaggistico dell'Ambito 9;
6. Norme di Attuazione del Piano Paesaggistico Ambito 9
7. Nota Soprintendenza del 10 ottobre 2024;
8. Nota Soprintendenza del 12 aprile 2024;
9. Nota del MIC del 15 aprile 2024.

Con osservanza.

Per il "Comitato No Ponte Capo Peloro"

Il Presidente

Prof. Daniele Ialacqua

Per l'Associazione Culturale Ambientalista "La Città dello Stretto".

La Presidente

Prof.ssa Valbruzzi Maria

Prof.ssa Mariella Valbruzzi