



CORTE DEI CONTI

**COLLEGIO DEL CONTROLLO CONCOMITANTE
PRESSO LA SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE
DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO
IN COMPOSIZIONE INTEGRATA**
(art. 2 della del.ne n. 272/2021 del Consiglio di presidenza)

composto dai magistrati

Massimiliano Minerva	Presidente (relatore)
Vincenzo Palomba	Presidente (correlatore)
Emanuela Pesel	Presidente (correlatore)
Franco Massi	Presidente (correlatore)
Federico Pepe	Consigliere
Nicoletta Quarato	Consigliere
Alessandro Forlani	Consigliere
Giuseppina Veccia	Consigliere
Raimondo Nocerino	Referendario
Gaspere Rappa	Referendario

nella camera di consiglio del 14 marzo 2023

ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

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

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

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

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

VISTO l'art. 22 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120;

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

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

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo 23 dicembre 2022, n. 43, con la quale è stata approvata la "Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per il 2023", ai sensi dell'art. 5 del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con deliberazione n. 14/DEL/2000 cit.;

VISTA la deliberazione del Collegio del controllo concomitante n. 1 del 17 gennaio 2023, con la quale è stato approvato il "Quadro programmatico del controllo concomitante sulle gestioni pubbliche statali in corso di svolgimento per l'anno 2023" (Programmazione 2023);

VISTA la nota del 22 dicembre 2022 a firma del Presidente del Collegio, con la quale la pre-programmazione 2023 del Collegio medesimo è stata inviata, per finalità di coordinamento, a tutte le Sezioni regionali di controllo della Corte, nonché le relative risposte pervenute dalle Sezioni Regionali di controllo;

VISTE, in particolare, le note del Presidente della Sezione regionale di controllo per la Valle d'Aosta del 30 dicembre 2022, del Presidente della Sezione di controllo per le Marche del 9 febbraio 2023, del Presidente della Sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia Giulia del 17 febbraio 2023, ed i successivi seguiti;

VISTA l'ordinanza n. 5 dell'8 marzo 2023, con cui il Presidente del Collegio ha convocato l'odierna camera di consiglio;

RITENUTO di riunire in un unico punto la discussione sugli argomenti di cui ai punti 1, 2 e 3 dell'odg indicato nella convocazione di cui alla predetta ordinanza;

UDITI nell'adunanza del 14 marzo 2023 i relatori Pres. Massimiliano Minerva, Pres. Vincenzo Palomba (per la Sezione di controllo per le Marche), Pres. Emanuela Pesel (per la Sezione regionale di controllo per il Friuli-Venezia Giulia, in collegamento da remoto), Pres. Franco Massi (per la Sezione regionale di controllo per la Valle d'Aosta), Cons. Alessandro Forlani (magistrato istruttore del Collegio);

FATTO E DIRITTO

Si premette che a seguito dell'invio, in data 22 dicembre 2022, della pre-programmazione 2023 da parte del Collegio del controllo concomitante a tutte le Sezioni regionali di controllo della Corte (successivamente confermata mediante invio della programmazione definitivamente

approvata con delibera n. 1 del 17 gennaio 2023 del Collegio), i Presidenti della Sezione regionale di controllo Marche, della Sezione regionale di controllo Friuli-Venezia Giulia e della Sezione regionale di controllo Valle d'Aosta hanno manifestato l'interesse all'adozione delle modalità procedurali previste dall'art. 2 della deliberazione n. 272 del 2021 del Consiglio di Presidenza - recante il "Regolamento concernente il Collegio del controllo concomitante di cui all'art. 22 del dl 16 luglio 2020, n. 76, conv. con mod. nella legge 11 settembre 2020, n. 120" - il quale prevede che il Collegio del controllo concomitante, in composizione integrata dai Presidenti delle Sezioni di controllo di volta in volta interessate, stabilisca le modalità "della collaborazione operativa, le procedure, i criteri metodologici e le linee comuni" dei controlli da svolgere con altre Sezioni (co. 1).

Pertanto, avendo riscontrato l'identità di taluni interventi da sottoporre a controllo concomitante, che risultano inseriti sia nella programmazione centrale del Collegio sia nelle programmazioni regionali delle Sezioni sopra indicate ed avendo acquisito la disponibilità a partecipare all'adunanza a composizione integrata prevista in questi casi dalla citata delibera n. 272/2021 del Consiglio di presidenza, il Presidente ha provveduto a convocare per la data odierna il Collegio nella composizione speciale, per discutere, tra gli altri, il seguente punto all'ordine del giorno (previa riunione dei primi tre punti):

- collaborazione operativa, procedure, criteri metodologici e linee comuni relativamente ai seguenti interventi: M6C1, Investimento 1.1 "Case della Comunità e presa in carico della persona"; Investimento 1.3 "Rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di Comunità)"; M6C1 Investimento 1.2 "Case come primo luogo di cura e telemedicina".

Si precisa che gli interventi in questione, dei quali è titolare il Ministero della Salute, contemplano, tra gli altri, anche soggetti attuatori aventi sede nel territorio regionale e che, pertanto, è opinione del Collegio che sussistano motivate esigenze istruttorie per un approfondito *focus* a livello locale (anche a campione), da svolgere insieme alle Sezioni regionali interessate.

Con specifico riferimento, dunque, agli interventi M6C1, Investimento 1.1 "Case della Comunità e presa in carico della persona", Investimento 1.3 "Rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di Comunità)", M6C1 Investimento 1.2 "Case come primo luogo di cura e telemedicina", la presente deliberazione intende individuare le modalità della "collaborazione operativa, le procedure, i criteri metodologici e le linee comuni" (cfr. art. 2 della delibera 272/2021 del Consiglio di presidenza della Corte dei conti) dei controlli da svolgere in comune, come di seguito sinteticamente indicate.

1) Le linee comuni.

- a. In via preliminare, il Collegio a composizione integrata intende integralmente richiamati in questa sede i principi generali, gli ambiti, gli strumenti e gli esiti del controllo concomitante, come anticipati dalle Sezioni riunite sin dalla deliberazione n. 29 del 21 luglio 2009 ed ulteriormente precisati dalla deliberazione di questo Collegio n. 1 del 22 febbraio 2022.
- b. In particolare, il controllo concomitante tende ad assicurare un'azione propulsiva ed acceleratoria delle attività delle pubbliche amministrazioni finalizzata al corretto impiego delle risorse disponibili, molte delle quali (come nel caso del PNRR) provenienti dall'Unione europea e rimesse alla gestione pubblica, al fine di intercettare e, ove possibile, prevenire, anche attraverso un dialogo aperto con le stesse Amministrazioni, gravi irregolarità gestionali o gravi deviazioni da obiettivi, procedure o tempi di attuazione degli interventi.
- c. L'obiettivo di questa forma di controllo è cercare di anticipare e precorrere le varie scadenze intermedie e le devianze gestionali dei progetti (attraverso, ad esempio, l'individuazione di indici di anomalia e di rischio), ponendosi in tal modo in quella logica, anche predittiva, voluta dal legislatore.
- d. Inoltre, sempre in via preliminare e di condivisione delle linee comuni generali, il Collegio a composizione integrata sottolinea l'importanza del modello collaborativo nell'ambito del controllo concomitante (in particolare, sul PNRR e PNC), il quale per sua natura deve necessariamente lucrare rapidità ed efficienza del controllo stesso dal necessario coordinamento tra Collegio centrale e Sezioni regionali di controllo; ciò in quanto la stessa unitarietà dei fenomeni esaminati, nonché la rilevanza anche in ambito sovranazionale o territoriale dei risultati ottenuti dalle amministrazioni, rende necessario sviluppare adeguate forme di collegamento e coordinamento anche internamente all'Istituto (cfr. anche Delibera n. 21/2021 delle Sezioni riunite in sede di controllo).

Proprio in questa prospettiva si inquadra la presente deliberazione.

- e. Con riferimento specifico agli interventi oggetto della presente delibera, va evidenziato come - in piena coerenza con i principi del controllo concomitante - essi si inquadrano tutti, non a caso, in una materia - quale quella sanitaria - in cui è particolarmente avvertita dalla collettività l'esigenza di vigilare sul corretto utilizzo delle risorse pubbliche in funzione di presidio e garanzia di un diritto fondamentale della persona quale quello della tutela della salute.
- f. In questa prospettiva, da ultimo declinata, l'attenzione del Collegio a composizione integrata, attraverso le tre indagini in questione, sarà rivolta a verificare, anche

attraverso opportuni momenti di confronto con le amministrazioni interessate, i ritardi, le concrete inefficienze e le disfunzioni gestionali dei progetti sanitari in commento, non limitandosi ad effettuare le (pur indefettibili) valutazioni di mera legittimità e regolarità finanziaria, in modo da essere effettivamente di impulso piuttosto che di impedimento rispetto all'azione amministrativa.

2) I criteri metodologici.

- a. Le attività istruttorie comporteranno verifiche puntuali dei cronoprogrammi e del raggiungimento degli obiettivi intermedi, orientate anche a far emergere, già in corso di svolgimento, eventuali gravi irregolarità gestionali ovvero rilevanti ed ingiustificati ritardi nell'esecuzione dei progetti in questione - da segnalare alle amministrazioni inizialmente attraverso apposite raccomandazioni o avvisi (*warning*) - contribuendo, in tal modo, a ridurre il rischio di vedere vanificata l'efficacia dei progetti sanitari in questione.
- b. Andrà anche valorizzato il "principio di non aggravamento istruttorio" (non appesantire le amministrazioni con eccessive richieste di atti, dati e documenti, qualora siano disponibili *aliunde*, in particolare tramite i sistemi informativi istituzionali). In particolare, la finalizzazione del controllo concomitante all'attivazione di correttivi in corso d'opera ed il carattere fortemente ravvicinato al momento gestorio - che ne costituisce il tratto differenziale rispetto alle altre forme di controllo - impongono l'impiego di strumenti in grado di assicurare una conoscenza costantemente aggiornata dei dati analitici e delle informazioni relative ai tempi, ai modi ed ai costi della realizzazione dei progetti sanitari in esame.
- c. Trattandosi di interventi PNRR, lo strumento privilegiato sarà l'accesso al sistema informativo previsto dall'art. 1, comma 1043, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Legge di bilancio 2021), denominato "ReGIS" - sviluppato dalla Ragioneria Generale dello Stato - che, come noto, rappresenta la modalità unica attraverso cui le Amministrazioni centrali e territoriali, gli uffici e le strutture coinvolte nell'attuazione possono adempiere agli obblighi di monitoraggio, rendicontazione e controllo delle misure e dei progetti finanziati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Tali informazioni andranno incrociate con i dati presenti in altri sistemi utilizzabili a livello centrale, quale, ad es. SICR o BDAP, o in banche dati operanti a livello regionale.
- d. Nel rispetto del principio del contraddittorio espressamente previsto, in particolare, dalla normativa istitutiva del controllo concomitante (art. 11 della l. 15/2009), l'acquisizione dei dati e delle informazioni avverrà, inoltre, con le consuete modalità

di confronto e dialogo con le amministrazioni responsabili della gestione degli interventi sottoposti al controllo concomitante, attraverso apposite richieste in sede istruttoria, o, se ritenuti più funzionali ai predetti fini, mediante audizioni o visite istruttorie in loco (finalizzate ad una “presenza costruttiva” del controllore concomitante), sempre adeguatamente verbalizzate.

3) Collaborazione operativa e procedure

- a. Il Collegio del controllo concomitante svolgerà l'indagine nei confronti dell'amministrazione centrale titolare dell'intervento, mentre la Sezione regionale effettuerà i propri approfondimenti istruttori nei confronti delle Regioni e delle altre amministrazioni aventi sede nel territorio di propria competenza, al fine di giungere ad una visione complessiva e organica dell'iter di realizzazione del progetto, fatte salve le rispettive competenze nei casi in cui le criticità rilevate siano esclusivamente riferite all'ambito di gestione centrale o regionale.
- b. Le acquisizioni istruttorie saranno immediatamente condivise tra i magistrati istruttori, i quali si confronteranno periodicamente sulle risultanze e concorderanno i successivi *step* istruttori.
- c. Qualora, nel corso delle attività istruttorie come sopra concordate, emergano criticità comuni ai diversi ambiti di competenza, i magistrati istruttori delle Sezioni regionali interessate e del Collegio invieranno la relazione di deferimento, sottoscritta da ciascuno per la propria parte di competenza, al Presidente del Collegio, il quale convocherà una adunanza a composizione integrata per le conseguenti decisioni, con la partecipazione dei predetti magistrati istruttori in qualità di relatori (cfr. art. 3 della citata del.n. n. 272 del 2021 del Consiglio di Presidenza della Corte), informandone i Presidenti delle rispettive Sezioni regionali di appartenenza.
- d. Quanto agli esiti del controllo concomitante, oggetto della relazione di cui al punto che precede, essi sono così schematizzabili:
 - i. nei casi previsti dall'art. 11, comma 2, legge n. 15/2009 (accertamento di gravi irregolarità gestionali, gravi deviazioni da obiettivi, procedure o tempi di attuazione da parte delle amministrazioni centrali) e qualora gli esiti in discorso abbiano quali destinatari le amministrazioni centrali, il Collegio a composizione integrata (con i magistrati istruttori/relatori) approva una deliberazione di accertamento delle criticità rilevate e di successiva verifica della relativa rimozione, cui fa seguito una deliberazione del Collegio a composizione ordinaria che propone al Presidente della Corte di dare

comunicazione degli esiti medesimi al Ministro, il quale può disporre la sospensione dell'impiego delle somme (in quanto espressamente richiamata dall'art. 22 del d.l. 76/2020); in caso di rilevanti ritardi nella realizzazione di piani e programmi, erogazione di contributi ovvero nel trasferimento di fondi, il medesimo Collegio propone al Presidente della Corte di dare comunicazione degli esiti al Ministro, il quale rimuove gli impedimenti o adotta gli atti previsti dalla norma.

Qualora gli esiti in discorso abbiano quali destinatari le Regioni o gli enti territoriali aventi sede nel relativo territorio, il Collegio a composizione integrata approva una deliberazione di accertamento delle criticità rilevate e di successiva verifica della relativa rimozione e la Sezione regionale di controllo adotta le conseguenti misure, con apposita deliberazione.

- ii. nei casi previsti dall'art. 22 del d.l. n. 76 del 2020 (accertamento di gravi irregolarità gestionali o rilevanti ed ingiustificati ritardi nell'erogazione di contributi) e qualora gli esiti in discorso abbiano quali destinatari le amministrazioni centrali, il Collegio a composizione integrata (con i magistrati istruttori/relatori) approva una deliberazione di accertamento delle criticità rilevate, cui fa seguito una deliberazione del Collegio a composizione ordinaria per l'attivazione della responsabilità dirigenziale, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 21, comma 1, del d. lgs. n. 165/2001, da trasmettere all'amministrazione centrale competente.

Qualora gli esiti in discorso abbiano quali destinatari le Regioni o gli enti territoriali aventi sede nel relativo territorio, il Collegio a composizione integrata approva una deliberazione di accertamento delle criticità rilevate e la Sezione regionale di controllo adotta la deliberazione per l'attivazione della responsabilità dirigenziale, da trasmettere all'amministrazione competente.

- iii. Oltre agli esiti normativamente previsti, qualora venga accertata la presenza di ritardi o di irregolarità gestionali tali da non integrare la soglia di gravità prevista dalle disposizioni di cui all'art. 11 della legge n. 15 del 2009 e all'art. 22 del d.l. n. 76 del 2020, il Collegio a composizione integrata (con i magistrati istruttori/relatori) approva una deliberazione di accertamento delle criticità rilevate e di successiva verifica della relativa rimozione, cui fa seguito una deliberazione del Collegio a composizione ordinaria di adozione delle conseguenti misure (raccomandazioni, avvisi, ecc.) ai fini dell'autocorrezione da parte dell'amministrazione centrale.

Qualora gli esiti in discorso abbiano quali destinatari le Regioni o gli enti territoriali aventi sede nel relativo territorio, il Collegio a composizione integrata approva una deliberazione di accertamento delle criticità rilevate e di successiva verifica della relativa rimozione e la Sezione regionale di controllo adotta le conseguenti misure (raccomandazioni, avvisi, ecc.) ai fini dell'autocorrezione da parte dell'amministrazione regionale o territoriale.

- e. Eventuali ulteriori modalità di collaborazione operativa e le relative procedure, esecutive e di attuazione delle presenti linee comuni generali, saranno stabilite dai magistrati istruttori, d'intesa tra loro e sentiti i Presidenti.

P.Q.M.

Il Collegio del controllo concomitante presso la Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, a composizione integrata, con specifico riferimento agli interventi M6C1, Investimento 1.1 "Case della Comunità e presa in carico della persona", Investimento 1.3 "Rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di Comunità)", M6C1 Investimento 1.2 "Case come primo luogo di cura e telemedicina"

APPROVA

le modalità della "collaborazione operativa, le procedure, i criteri metodologici e le linee comuni" (art. 2, co. 1, della delibera 272/2021 del Consiglio di presidenza) dei controlli da svolgere in comune, come sinteticamente indicate nella parte motiva della presente deliberazione.

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

- Ministero della Salute
- Regione Friuli-Venezia Giulia
- Regione Marche
- Regione Valle d'Aosta
- Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR;
- Presidenza del Consiglio dei Ministri-Cabina di Regia PNRR
- Ragioneria Generale dello Stato- IGRUE- Autorità di Audit PNRR;
- Commissioni parlamentari competenti
- Sezioni Riunite in sede di controllo
- Sezione delle Autonomie

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità,

trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”), in particolare nell’apposita area del sito istituzionale della Corte e nella banca dati del controllo.

Così deciso in Roma e in videoconferenza, nella camera di consiglio del 28 febbraio 2023.

I presidenti correlatori
Presidente della Sezione regionale
di controllo Marche
Vincenzo Palomba

Il Presidente del Collegio del controllo concomitante
a composizione integrata
Massimiliano Minerva
(f.to digitalmente)

Presidente della Sezione regionale
di controllo Friuli-Venezia Giulia
Emanuela Pesel

Presidente della Sezione regionale
di controllo Valle d’Aosta
Franco Massi
(F.to digitalmente)

Depositata in Segreteria in data corrispondente a quella di sottoscrizione da parte del funzionario preposto.

Il Funzionario preposto

Luigina SANTOPRETE

F.to digitalmente