



Deliberazione n.
9/2023/CCC

REPUBBLICA ITALIANA
CORTE DEI CONTI
COLLEGIO DEL CONTROLLO CONCOMITANTE
PRESSO LA SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE
DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO
composta dai magistrati

Massimiliano Minerva
Federico Pepe
Maria Nicoletta Quarato
Alessandro Forlani
Giuseppina Veccia
Raimondo Nocerino
Gaspere Rappa

Presidente
Consigliere
Consigliere
Consigliere Relatore
Consigliere
Referendario
Referendario

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 RD 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 22 dicembre 2021, n. 21, con la quale è stato approvato il documento concernente la "Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per il 2022", 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 22 febbraio 2022, con la quale è stato approvato il "Quadro programmatico del controllo concomitante sulle gestioni pubbliche statali in corso di svolgimento per l'anno 2022" (Programmazione 2022);

VISTO il decreto presidenziale n. 4/2022, del giorno 1 marzo 2022, con il quale sono state assegnate al Cons. Alessandro Forlani le istruttorie denominate "Case della Comunità e presa in carico della persona" e "Rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di Comunità)" PNRR, M6C1 1.1 e 1.3;

VISTA la relazione conclusiva istruttoria del Cons. Alessandro Forlani del 20 febbraio 2023 e la relativa nota di trasmissione all'amministrazione (Ministero della Salute) del 21 febbraio 2023, con la quale è stato richiesto a quest'ultima di far pervenire eventuali controdeduzioni entro quindici giorni, cui è stato dato riscontro con nota n. 614 del 9 marzo 2023 (acquisita al protocollo Corte dei conti con il n. 272 del 10 marzo 2023);

VISTA la relazione conclusiva di deferimento al Collegio del Cons. Alessandro Forlani del 10 marzo 2023;

UDITO, nella camera di consiglio del 14 marzo 2023, il relatore Cons. Alessandro Forlani;

RITENUTO IN FATTO

1. Con deliberazione n. 1/2022, questo Collegio ha approvato la programmazione per l'anno 2022, assoggettando ad istruttoria, fra gli altri, i Progetti denominati "Case della Comunità e presa in carico della persona" e "Rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di comunità)". I due progetti sono ricompresi nella Missione 6 del Pnrr (M6C1).

2. Con nota del 12 gennaio 2023, lo scrivente magistrato ha inviato una nota istruttoria ai competenti uffici del Ministero della Salute, con cui chiedeva informazioni in merito alle aggiudicazioni e agli eventuali ritardi e/o rallentamenti da parte dei singoli Soggetti Attuatori nello svolgimento delle attività.

3. Con nota del 27 gennaio 2023, ns. prot. 114 del 31 gennaio 2023, perveniva a questo Ufficio, dall'Unità di Missione istituita presso il predetto Ministero, il riscontro alla citata nota istruttoria. Nella memoria del Ministero si precisava che, relativamente ai Soggetti Attuatori che hanno fatto ricorso ad Invitalia, erano state concluse le verifiche ex artt. 80 e 83 con riferimento al sub lotto prestazionale 2 – servizi di verifica – per tutte le procedure di Accordo quadro e i provvedimenti di aggiudicazione erano diventati efficaci. Quanto ai contratti relativi al sub lotto prestazionale 1 – servizi tecnici – le verifiche stesse sarebbero state effettuate nella quasi totalità (98%) e sarebbero state "prossime alla conclusione" per i restanti sub lotti.

Si precisava, inoltre, che Invitalia aveva provveduto (dicembre 2022) alla trasmissione ai Soggetti Attuatori Esterni dei verbali di consegna e di avvio dell'esecuzione delle prestazioni oggetto dell'Accordo quadro in via d'urgenza, con

riferimento ai sub lotti 1 (Servizi tecnici per tutti gli Accordi Quadro) e 4 (appalto integrato per le procedure di Accordo Quadro 3).

Sempre con riferimento alle procedure per le quali è stato deciso il ricorso ad Invitalia, si riportava che la società medesima aveva riferito che i Soggetti Attuatori Esterni non avevano ancora sottoscritto i contratti attuativi per l'affidamento dei progetti tecnici ed economici di fattibilità, conseguenti all'aggiudicazione definitiva degli Accordi Quadro relativi alla progettazione. Sarebbero stati, tuttavia, pronti "ad emettere gli Ordini di attivazione dei Servizi Tecnici propedeutici alla stipula dei predetti contratti attuativi". Dai dati di seguito indicati in tabella risultavano, tuttavia, piuttosto esigue le richieste di emissione degli Ordini di Attivazione, pervenute al 25 gennaio 2023, rispetto al numero degli interventi previsti, con riferimento a 11 Soggetti Attuatori su 14.

In ordine, poi, ai Soggetti Attuatori che non hanno fatto ricorso ad Invitalia, la memoria del Ministero rinviava agli allegati acclusi alla stessa e precisava che quei Soggetti Attuatori che avevano già ricevuto le anticipazioni non avevano ancora rendicontato le spese.

Venivano infine evidenziate le variazioni intervenute, in ordine al ricorso a Invitalia da parte dei Soggetti Attuatori, rispetto alle indicazioni contenute in una precedente nota e si riferiva sulla richiesta della Regione Sicilia di avvalersi di Invitalia stessa per Accordi Quadro multilaterali e multiprestazionali, relativi agli interventi infrastrutturali previsti dai progetti in esame.

Preso atto delle risultanze istruttorie e considerati i possibili rischi di rallentamento o di ritardo, rispetto alla scadenza, ormai prossima, del target Ita del 31 marzo 2023, il Magistrato istruttore ha redatto la propria relazione conclusiva - inviata al Presidente del Collegio in data 20 febbraio 2023 - rilevando

come i numeri relativi alle gare già esperite afferenti alla progettazione evidenziassero una “realistica difficoltà di pervenire nei tempi, ormai ravvicinati, del target 31 marzo 2023, all’adozione di una progettazione avanzata” per una buona parte delle procedure concorsuali.

Si evidenziava, inoltre, la necessità di chiarire a quale fase della progettazione si riferisse la definizione del target stesso, “approvazione dei progetti idonei per indire le gare per la realizzazione delle strutture”. Si chiedeva, altresì, al Ministero di fornire allo scrivente magistrato una proiezione dei dati acquisiti su tutto il territorio nazionale, relativa agli stati di avanzamento delle singole progettazioni.

Si chiedeva, inoltre, all’Amministrazione, nella menzionata relazione:

- se fossero state prodotte le rendicontazioni relative alle spese sostenute da quei Soggetti Attuatori che hanno già ricevuto l’anticipazione e se fosse stata conclusa l’istruttoria relativa alla documentazione che correda l’istanza della Regione Lazio;
- se fossero state erogate le anticipazioni dei fondi ai restanti Soggetti Attuatori;

Si evidenziava, inoltre, tra l’altro, la necessità che i progetti rispondano alle esigenze di funzionalità, con riferimento ai contingenti di personale, ai servizi e alle opere infrastrutturali richiesti.

Nella relazione veniva, infine, richiesto il deferimento delle questioni riportate all'esame del Collegio, previo inoltro della relazione stessa all'Amministrazione, ai fini del contraddittorio.

In conseguenza, il Presidente del Collegio, pervenutagli la menzionata relazione, ne ha curato la trasmissione, a mezzo pec, in data 21 febbraio 2023, all'Amministrazione ed ha accordato termine di quindici giorni per controdedurre. In data 9 marzo 2023 il Ministero ha trasmesso la nota n. 614 (acquisita al prot. Corte dei conti n. 272 del 10 marzo 2023) in cui ha articolato controdeduzioni sulle criticità anzidette.

Il Ministero, in relazione al conseguimento del Target Ita (scadenza 31 marzo 2023) afferma che, con riferimento al nostro quesito inerente alla precisazione del significato della definizione del target al 30 marzo 2023, il livello di progettazione da raggiungere, affinché un progetto possa qualificarsi "idoneo", è "strettamente connesso alla strategia di gara individuata dalla stazione appaltante per la realizzazione dell'opera pubblica". Ricorda, al riguardo, come il decreto legge 77/2021 consenta di affidare i contratti di lavori di manutenzione (con alcune eccezioni), sulla base del progetto definitivo e reintroduca l'appalto integrato "che pone a base di gara il progetto di fattibilità tecnico economica (PFTE)."

Precisa, altresì, come, ai sensi dell'art. 26 del decreto legislativo 50/2016, la verifica della rispondenza degli elaborati progettuali ai documenti di cui all'art. 23 del decreto stesso, nonché della loro conformità alla normativa vigente e la successiva validazione del progetto che verrà posto a base di gara chiudano il processo di progettazione. Soffermandosi poi sugli aspetti procedurali della progettazione, la nota del Ministero specifica, tra l'altro, *"che alla data del 31 marzo 2023, ai fini dell'atto di meccanismo di verifica del raggiungimento del Target specifico, costituisce dimostrazione dell'obbligazione giuridicamente vincolante l'atto di deliberazione di approvazione del progetto posto alla base dell'affidamento dei servizi di ingegneria per*

la progettazione dell'intervento congiuntamente al contratto sottoscritto per la prestazione professionale da espletare.”

L'Amministrazione indica poi nella data del 30 giugno 2023 la scadenza entro la quale dovrà essere predisposto l'atto deliberativo di approvazione del verbale di validazione delle fasi di progettazione (approvazione, da parte del Soggetto Attuatore, del progetto alla base della sottoscrizione del contratto di appalto).

La nota riporta poi alcune tabelle che quantificano i progetti, approvati e non, con riferimento alle fasi raggiunte, precisando, tuttavia, come, al momento, non risulti possibile l'estrazione dalla piattaforma Regis dei dati che riportino lo stato di approvazione dei progetti stessi.

Con riguardo al successivo Target Ita afferente all'assegnazione dei codici C.I.G., atteso al 30 giugno 2023, l'Amministrazione afferma che deve intendersi conseguito, ove detti codici siano stati acquisiti da parte delle Centrali di Committenza statali, regionali e dai Soggetti Attuatori delegati, per l'espletamento delle procedure di gara per l'individuazione degli operatori economici esecutori dei lavori e dei servizi di ingegneria per appalto integrato.

In merito ai trasferimenti delle risorse, invece, il Ministero segnala che non sono state ancora state rendicontate le spese da parte di quelle Regioni (Calabria, Marche e Toscana) che alla data del 27 gennaio u.s. avevano percepito l'anticipazione e che, nel frattempo, sono *“pervenute all'Unità di Missione le richieste di anticipazione del 10 per cento degli interventi di cui in oggetto da parte delle Regioni Campania, Emilia-Romagna, Molise, Piemonte, Puglia, Sardegna e Sicilia”* di cui vengono indicati i singoli importi.

Con riferimento alle Regioni Emilia-Romagna, Piemonte, Puglia, Sardegna, infine, il Ministero precisa che *“sono in corso di definizione le istruttorie sulla*

documentazione trasmessa a corredo ai fini della conseguente erogazione delle risorse”, mentre “istruttoria relativa alla Regione Molise è stata conclusa e le risorse a titolo di anticipazione sono in corso di erogazione”.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Quadro normativo di riferimento.

Il controllo concomitante, per la prima volta introdotto dall'articolo 11, comma 2, della legge 4 marzo 2009 n. 15, è stato recentemente richiamato e rinnovato, in una più specifica declinazione, dall'art. 22 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, ponendosi nel più vasto ambito delle forme di controllo sulle Amministrazioni dello Stato rimesse alla Corte dei conti, rispetto alle quali - ed, in particolare, al controllo sulla gestione - presenta punti di contatto e di indubbia correlazione, condividendone ambiti e principi ispiratori, ma differenziandosene per finalità, tempi, modalità ed esiti. In particolare, il legislatore ha avvertito la necessità di intensificare e prevedere, nell'ambito di quelle demandate alla Corte dei conti, nuove forme di controllo. Tali forme, oltre alle consolidate verifiche di legittimità sui singoli atti e di valutazione ex post delle gestioni condotte dai soggetti pubblici, devono assicurare, altresì, un controllo tempestivo ed un'azione propulsiva finalizzati, al corretto impiego delle risorse disponibili, in parte provenienti anche dall'Unione europea e rimesse alla gestione pubblica. Tale attività deve intercettare e, ove possibile, prevenire, attraverso un dialogo aperto con le stesse Amministrazioni, gravi irregolarità gestionali o gravi deviazioni da obiettivi, procedure o tempi di attuazione stabiliti da norme, nazionali o comunitarie, ovvero da direttive del Governo. La finalità del controllo concomitante si rivela, in tal senso, inedita ed incisiva, volta ad assicurare, con tempi e modalità più immediati e stringenti, quell'efficacia dell'azione amministrativa, radicata nel

principio di buon andamento di cui all'art. 97 della Costituzione, che trova garanzia, non solo e non tanto nella legittimità dei singoli atti e nella verifica di una corretta gestione delle Amministrazioni centrali o locali, al fine di indicarne ex post i correttivi, bensì in un controllo che affianchi, passo dopo passo, l'azione amministrativa, nei singoli segmenti di attuazione delle diverse misure ed interventi voluti dal legislatore e bisognosi di trovare, per essere efficaci, corretta e tempestiva attuazione presso i destinatari. Come evidenziato dalle Sezioni Riunite in sede di controllo di questa Corte, già all'indomani dell'approvazione della legge n. 15 del 2009, il controllo concomitante rimanda ad un controllo su gestioni *“in corso di svolgimento”*, cioè *“... gestioni non ancora concluse, in ordine alle quali sono possibili interventi correttivi tali da poter determinare il mancato avverarsi, o quanto meno l'interruzione, di situazioni illegittime o pregiudizievoli”* attraverso correttivi *“in corso d'opera, mirati anche alla prevenzione, come tali più efficaci di quelli essenzialmente preordinati a misure di riparazione del danno o all'indicazione di correttivi”* (cfr. SS.RR. in sede di controllo, deliberazione n. 29/CONTR/09).

Quanto agli esiti del controllo concomitante di competenza del Collegio, essi sono così schematizzabili:

- a) nei casi previsti dall'art. 11, II c., l. 15/2009 (gravi irregolarità gestionali, gravi deviazioni da obiettivi, procedure o tempi di attuazione), comunicazione, per il tramite del Presidente della Corte, al Ministro, il quale può disporre la sospensione dell'impegno delle somme, in quanto espressamente richiamata dall'art. 22 d.l. 76/2020; inoltre, in caso di rilevanti ritardi nella realizzazione di piani e programmi, erogazione di contributi, ovvero nel trasferimento di fondi: comunicazione al Ministro, il quale rimuove gli impedimenti entro 60 giorni o sospende il termine per il tempo necessario. Il ministro può, altresì, comunicare al Parlamento e al Presidente della Corte le ragioni che impediscono di ottemperare ai rilievi formulati dalla Corte.

- b) nei casi previsti dall'art. 22 d.l. 76/2020 (gravi irregolarità gestionali o rilevanti ed ingiustificati ritardi nell'erogazione di contributi), comunicazione all'amministrazione ai fini della responsabilità dirigenziale ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 21, I c., d.lgs. 165/2001;
- c) ipotesi di gravi irregolarità gestionali che abbiano determinato anche una lesione degli interessi finanziari nazionali o eurounitari: deve essere inviata una segnalazione alla Procura Generale della Corte dei conti che provvederà al successivo inoltro alle procure regionali territorialmente competenti, ai sensi dell'art. 2, comma 4 della delibera 272/2021 del Consiglio di Presidenza;
- d) ai sensi dell'art. 52 del decreto legislativo 174/2016, codice di giustizia contabile, qualora vengano ravvisati fatti dai quali possano derivare responsabilità erariali, ricorre l'obbligo di segnalazione alle procure regionali competenti.

Nei casi di gravi irregolarità gestionali o rilevanti ed ingiustificati ritardi nell'erogazione di contributi (di cui all'art. 22, I comma, d.l. 76/2020) il Collegio relaziona al Parlamento per il tramite del Presidente della Corte, come previsto dall'art. 2, V co., della delibera del Consiglio di Presidenza n. 272 del 10 novembre 2021.

Oltre agli esiti normativamente previsti, qualora accerti la presenza di ritardi o di carenze gestionali non tali da integrare la soglia di gravità prevista dalle disposizioni di cui alla legge n. 15 del 2009 e al d.l. n. 76 del 2020, il Collegio può indirizzare all'Amministrazione specifiche raccomandazioni e avvisi (*warning*), affinché venga stimolato un percorso auto-correttivo – che l'Amministrazione potrà declinare sia sul piano delle decisioni legislative, dell'organizzazione amministrativa, delle attività gestionali, sia sul piano dei “controlli interni” – che porti ad una più efficace ed efficiente gestione delle risorse finanziarie. Come già a

suo tempo evidenziato dalla Corte costituzionale in materia di controllo sulla gestione, *“perché questo obiettivo possa essere efficacemente perseguito, è determinante l'attribuzione di tale funzione di controllo a un organo, come la Corte dei conti, la cui attività contrassegna un momento di neutralizzazione rispetto alla conformazione legislativa (politica) degli interessi”* (Corte cost., sentenza n. 29/1995).

2. I progetti M6C1 1.1 e 1.3.

Gli investimenti *“Case della Comunità e presa in carico della persona”* e *“Rafforzamento dell’assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di Comunità)”*, sono ricompresi nella Missione 6, Componente 1, del PNRR (M6C1, reti di prossimità, strutture e telemedicina per l’assistenza sanitaria territoriale) e sono correlati alla Riforma 1 della Missione stessa, concernente *“reti di prossimità, strutture e telemedicina per l’assistenza sanitaria territoriale e rete nazionale della salute, ambiente e clima”*.

Come si evince dal sito governativo Italia Domani, per Casa della Comunità si intende la struttura socio sanitaria erogatrice di servizi sanitari di prossimità ai residenti, *“assicurando il servizio principalmente alla popolazione più anziana, riducendo così il numero delle ospedalizzazioni, anche non urgenti”*. Tali strutture costituiranno un punto di riferimento per l’assistenza primaria sul territorio in favore di disabili, pazienti cronici o affetti da disturbi psichici, o non autosufficienti, ma anche per coloro che versino in condizione di indigenza. Mentre gli Ospedali di comunità, in base a quanto riportato su quello stesso sito, sono *“dedicati ai pazienti con patologie lievi o recidive croniche”*. Sono distribuiti su tutto il territorio nazionale, ai fini di *“rendere l’assistenza sanitaria il più possibile personalizzata, sulla base delle esigenze del paziente e delle famiglie”*.

Le misure hanno, quindi, lo scopo di rafforzare la capacità del Servizio Sanitario Nazionale (S.S.N.) di fornire servizi adeguati sul territorio, prevedendo entro la metà del 2026 (Target UE), l’attivazione di oltre 1400 Case della Comunità e oltre

400 Ospedali di Comunità. In relazione ai predetti investimenti, pertanto, risultano stanziati risorse pari, rispettivamente, a due miliardi di euro e un miliardo di euro. I progetti in esame vengono gestiti dal Ministero della Salute (Amministrazione titolare), dalle Regioni/Province autonome (Soggetti Attuatori) e dalle singole Asl (Soggetti Attuatori Esterni). L'obiettivo da conseguirsi entro il 31/03/2023, relativo alla realizzazione dell'intervento, prevede la *“approvazione dei progetti idonei per indire le gare per la realizzazione delle strutture”*.

Ogni Regione/Provincia autonoma ha provveduto a riportare al Ministero, sulla base dei dati forniti dalle ASL, i propri fabbisogni, ai fini di consentire una ponderata valutazione, in merito all'esperimento delle procedure di gara (es. gare per la progettazione, gara lavori, appalto integrato, etc).

Il Ministero si è trovato dunque ad interagire con una realtà di partenza estremamente eterogenea e complessa, a seconda delle diverse realtà regionali/provinciali.

A seguito di successivi scambi di note e documenti, di interlocuzioni informali e audizioni, è emerso che l'Unità di Missione del PNRR, istituita presso il suddetto Ministero, dopo aver raccolto, da parte di diversi Soggetti Attuatori - tra Regioni e Province autonome - le manifestazioni d'interesse ad esperire procedure attuative centralizzate, ha deciso di ricorrere ad Invitalia S.p.A., quale centrale di committenza nazionale per la realizzazione, tra gli altri, di interventi afferenti agli investimenti in esame.

La collaborazione tra il Ministero e Invitalia SpA deve consentire (attraverso l'indizione di procedure di gara, diversificate in lotti, sub-lotti e cluster) ai Soggetti Attuatori che intendano avvalersi, in tutto o in parte, della stessa, di acquisire servizi di progettazione/lavori/complementari, necessari a garantire il conseguimento del target entro la scadenza prevista.

La stazione appaltante Invitalia S.p.A. ha proceduto all'indizione di n. 3 procedure di gara per l'aggiudicazione di Accordi Quadro multilaterali e multiprestazionali -

ai sensi degli artt. 54, 60 e, se del caso, 145 d.lgs. 50/2016 - afferenti a: 1) nuova edificazione, ristrutturazione e riqualificazione di edifici pubblici; 2) restauro, riqualificazione e manutenzione di edifici pubblici sottoposti a tutela; 3) nuova edificazione, ristrutturazione e riqualificazione di edifici pubblici afferenti ad opere strutturali.

Ciascuna delle tre procedure è stata suddivisa in Lotti geografici, in ragione della differente dislocazione territoriale dei singoli interventi e ogni lotto geografico è stato suddiviso, a sua volta, in 5 Sub-lotti Prestazionali (Servizi tecnici; Servizi di verifica della progettazione; Lavori; Lavori in appalto integrato; Servizi di collaudo), aventi ad oggetto le differenti tipologie di prestazioni concernenti tutte le fasi di realizzazione di un'opera e rispondenti ai fabbisogni manifestati dai Soggetti Attuatori Esterni. Per ciascun Sub-lotto Prestazionale, infine, gli interventi sono stati raggruppati in "cluster". Ciò significa che il relativo Accordo Quadro verrà stipulato con un numero di operatori economici pari al numero dei cluster da assegnare.

I Soggetti Attuatori che hanno fatto ricorso ad Invitalia S.p.A. soltanto parzialmente hanno adottato una governance mista, affidandosi alla centrale di committenza Invitalia soltanto per alcuni interventi e avviando in proprio il resto delle operazioni. Le Regioni che non hanno fatto ricorso ad Invitalia, invece, hanno adottato una governance interna, avvalendosi di proprie centrali di committenza o di risorse interne (per la sola fase della progettazione).

4. Criticità

Alla luce delle controdeduzioni prodotte dall'Amministrazione, con la nota del 9 marzo 2023, si confermano talune criticità già rilevate nella relazione conclusiva dell'istruttoria, trasmessa all'Amministrazione in data 21 febbraio 2023: sembra

profilarsi il rischio di un possibile ritardo, rispetto alla scadenza del Target Ita – 31 marzo 2023 – che richiede l’approvazione di progetti idonei ai fini dell’indizione delle gare relative ai lavori. Dalla tabella 1 della nota del Ministero del 9 marzo 2023, si ravvisa ancora un insufficiente numero di progetti pervenuti alla fase del Progetto di Fattibilità Tecnico-Economica (PFTE) e, in alcuni casi, ancor più estesa appare la carenza di progetti definitivi ed esecutivi, giustificata - in massima parte - dal Ministero come conseguenza delle numerose e differenti strategie di gara, messe in atto per la realizzazione del Programma.

Nella predetta nota dell’Amministrazione si precisa, inoltre, che, alla data del 31 marzo 2023, *“ai fini dell’atto di meccanismo di verifica del raggiungimento del target specifico, costituisce dimostrazione dell’obbligazione giuridicamente vincolante l’atto di deliberazione di approvazione del progetto posto alla base dell’affidamento dei servizi di ingegneria per la progettazione dell’intervento congiuntamente al contratto sottoscritto per la prestazione professionale da espletare”* e si aggiunge che, invece, entro il 30 giugno successivo, dovrà essere predisposto l’atto deliberativo di approvazione del verbale di validazione per le fasi di progettazione, con il quale, appunto, il Soggetto Attuatore approva *“il progetto che costituisce la base della successiva sottoscrizione del contratto di appalto...”*. Sembrerebbe dunque di cogliere la volontà di spostare in avanti (dal 31 marzo al 30 giugno) la piena integrazione del target Italia relativo all’approvazione dei progetti. In tal caso occorre, tuttavia, richiedere la relativa autorizzazione al Ministero dell’Economia e Finanze.

Sempre, poi, con riferimento alla tabella 1, già menzionata, non viene precisato se la quantificazione riportata sia riferita a progetti già approvati, anzi si specifica che si tratterebbe di progetti “approvati e non”. L’Amministrazione rileva, al riguardo, che, per quanto concerne lo stato di avanzamento delle procedure di approvazione delle progettazioni, il sistema Regis, ad oggi, non consentirebbe

un'esauriente rilevazione dei relativi dati. Si evidenzia, dunque, la necessità di un maggiore impulso del Ministero sui Soggetti Attuatori, con riferimento a tale esigenza informativa. Si rammenta, infatti, che l'art. 8 del d.l. 77/2021 prevede espressamente, in capo all'Amministrazione centrale, titolare dell'intervento, i compiti di coordinamento, monitoraggio, rendicontazione e controllo e, inoltre, ai sensi del DPCM del 15 settembre 2021, le Amministrazioni centrali titolari di misure del PNRR sono responsabili del monitoraggio costante e continuativo dei dati di avanzamento fisico, procedurale e finanziario delle misure di propria responsabilità, dell'avanzamento dei relativi obiettivi intermedi e finali, nonché della trasmissione e validazione dei dati finanziari e di realizzazione fisica e procedurale dei singoli progetti.

Si segnala, inoltre, che non sarebbero state ancora prodotte le rendicontazioni relative all'utilizzazione delle risorse da parte di quelle regioni che, alla data della precedente nota dell'Amministrazione (27 gennaio 2023), avevano già percepito le rispettive anticipazioni. Dalla nota del 9 marzo 2023 rileviamo, infine, che una buona parte dei Soggetti Attuatori non ha ancora avanzato richiesta di anticipazione.

P. Q. M.

Il Collegio del controllo concomitante presso la Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, al termine delle verifiche di questa prima fase istruttoria, condotte sui progetti "Case della Comunità e presa

in carico della persona” e “Rafforzamento dell’assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di Comunità)” PNRR, M6C1 1.1 e 1.3

ACCERTA

la presenza delle criticità indicate in motivazione, allo stato attuale – con particolare riferimento al rischio di mancato raggiungimento del target ITA al 31.3.2023 - non tali da implicare le conseguenze di cui all’art. 11 della legge n. 15 del 2009 e dell’art. 22 del d.l. n. 76 del 2020,

RACCOMANDA

Al Ministero della Salute:

- preso atto del rischio di mancato raggiungimento del target ITA al 31 marzo 2023 e dei probabili riflessi negativi sul conseguimento del successivo target, di espletare le necessarie azioni volte ad evitare stasi o rallentamenti procedurali nel percorso volto al rispetto dei previsti milestone e target, anche attraverso un’adeguata programmazione ed eventuali interventi correttivi, per recuperare possibili ritardi accumulati;
- con riferimento alle anticipazioni già erogate ai Soggetti Attuatori, di sollecitare gli stessi a provvedere alle rendicontazioni relative alle eventuali erogazioni effettuate;
- di svolgere le attività necessarie ai fini di velocizzare le verifiche e le istruttorie relative alle predette anticipazioni delle risorse, nei confronti dei Soggetti Attuatori che le abbiano richieste e non le abbiano ancora percepite;

- di monitorare l'operato di quei Soggetti Attuatori che non abbiano ancora richiesto le anticipazioni, rivolgendo agli stessi le necessarie sollecitazioni;
- di vigilare affinché i progetti in corso di approvazione rispondano alle esigenze di funzionalità delle strutture sanitarie da realizzare, con riferimento ai contingenti di personale richiesti, ai servizi e alle opere infrastrutturali connaturate alle attività che verranno espletate all'interno delle stesse;
- lo svolgimento di una attenta attività di controllo e di monitoraggio, ai sensi dell'art. 8 del DL 77/2021, da parte del Ministero, nei confronti dei Soggetti Attuatori e di Invitalia, sollecitando la realizzazione, nei tempi congrui, degli obiettivi sottesi a milestone e target previsti e le relative esaurienti informative.

Il Collegio continuerà il monitoraggio del progetto in esame, anche in collaborazione con le Sezioni Regionali di controllo della Corte che svolgono anch'esse il controllo concomitante sui progetti in esame, secondo quanto previsto dalla delibera del CdP n. 272 del 2021.

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

- Ministero della Salute
- Presidenza del Consiglio dei Ministri-Cabina di Regia PNRR
- Ministro per gli Affari Europei, il Sud, le Politiche di Coesione e il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza
- Ragioneria Generale dello Stato- IGRUE- Autorità di Audit PNRR
- Commissioni parlamentari competenti

- Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Friuli Venezia Giulia, Marche e Valle D'Aosta.

L'amministrazione interessata è invitata a riferire, nel termine di giorni trenta dal ricevimento della presente deliberazione, sulle eventuali misure che ha inteso adottare onde pervenire alla rimozione delle criticità segnalate.

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, nella camera di consiglio del 14 marzo 2023.

Il Magistrato Estensore

Alessandro FORLANI

(f.to digitalmente)

Il Presidente

Massimiliano MINERVA

(f.to digitalmente)

Depositata in segreteria in data corrispondente a quella di apposizione della firma

Il funzionario preposto

Luigina SANTOPRETE

(f.to digitalmente)