CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

la

Corte dei conti

Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo

e delle Amministrazioni dello Stato

presieduta dal Presidente Manuela Arrigucci;

formata dai Magistrati: Mauro Oliviero (relatore), Francesco Targia (estensore), Rosalba Di Giulio, Luca Fazio, Laura D'Ambrosio, Marco Boncompagni, Benedetta Cossu, Giuseppe Teti, Daniele Bertuzzi, Rossella Bocci, Valeria Franchi, Filippo Izzo, Donato Centrone, Laura Monfeli, Raffaele Maienza, Ottavio Caleo, Nunzio Mario Tritto, Elisabetta Conte, Federica Pasero, Bruno Lomazzi e Andrea Di Renzo;

nell'adunanza del 22 settembre 2026

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto del

12 luglio 1934, n. 1214;

VISTA la legge 21 marzo 1953, n. 161, concernente modificazioni al predetto testo unico;

VISTO l'art. 3, c. 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, nel testo novellato dalla legge 7 gennaio 2026, n. 1;

VISTO l'art. 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

VISTO il "*Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti*", approvato con deliberazione delle Sezioni Riunite 28 giugno 2000, n. 14;

VISTO il decreto del Capo Dipartimento della salute umana, della salute animale e dell'ecosistema (*One Health*), e dei rapporti internazionali n. 56 del 25 giugno 2026, di approvazione della convenzione tra il Ministero della salute e l'Istituto zooprofilattico sperimentale della Lombardia e dell'Emilia-Romagna – IZSLER, per lo sviluppo di un "Protocollo AI" per la diagnostica epidemiologica;

VISTA la relazione in data 16 settembre 2026 con la quale il Magistrato istruttore Rosalba Di Giulio ha proposto al Consigliere delegato il deferimento all'Organo collegiale della pronuncia sulla legittimità del menzionato decreto;

VISTA la nota in pari data con la quale il Consigliere delegato al controllo sugli atti del Ministero della salute e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha deferito alla Sezione il predetto atto;

VISTA l'ordinanza in data 16 settembre 2026, con la quale il Presidente della Sezione

centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato ha convocato il Collegio per l'adunanza odierna;

VISTA la nota in data 16 settembre 2026, con la quale la segreteria della Sezione ha comunicato la predetta convocazione al Ministero della salute – Gabinetto e Dipartimento della salute umana, della salute animale e dell'ecosistema (*One Health)*, e dei rapporti internazionali; alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Segretariato generale e al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della salute;

UDITO il relatore, Cons. Mauro Oliviero;

UDITI il dott. Giovanni Leonardi – Capo Dipartimento della salute umana, della salute animale e dell'ecosistema (*One Health*), e dei rapporti internazionali e il dott. Giovanni Filippini - Direttore generale della salute animale, in rappresentanza dell'Amministrazione; il dott. Francesco Alì – Direttore dell'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della salute e la dott.ssa Alessandra Giuliani – dirigente dell'Ufficio I, in rappresentanza del predetto Ufficio centrale di bilancio;

con l'assistenza della dott.ssa Chiara Cersosimo, in qualità di Segretario di adunanza.

RITENUTO in

FATTO

1. In data 26 giugno 2026 è pervenuto, per il prescritto controllo preventivo di legittimità, il decreto del Capo Dipartimento della salute umana, della salute animale

e dell'ecosistema (*One Health*), e dei rapporti internazionali 25 giugno 2026, n. 58, di approvazione della convenzione tra il Ministero della salute e l'Istituto zooprofilattico sperimentale della Lombardia e dell'Emilia-Romagna – IZSLER, per lo sviluppo di un "Protocollo AI" per la diagnostica epidemiologica.

2. Con foglio di osservazioni del 5 agosto 2026, il competente Ufficio di controllo ha chiesto chiarimenti, tra l'altro, in ordine a: la sussistenza dei presupposti per il ricorso all'istituto dell'accordo tra amministrazioni, ai sensi dell'art. 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, la congruità dell'importo, la conformità ai regolamenti (UE) n. 1689 del 13 giugno 2024 e n. 679 del 27 aprile 2016, la mancata ripartizione della spesa in più esercizi e la clausola compromissoria.

3. L'Amministrazione ha riscontrato la suddetta richiesta con nota in data 4 settembre 2026.

4. Le considerazioni esposte dall'Amministrazione non sono state ritenute dall'Ufficio di controllo idonee a superare le perplessità sopra rappresentate. Infatti, si è rilevata: i) la violazione dell'art. 15 della l. n. 241 del 1990, nonché dell'art. 7, c. 4, lett. b) e c), decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, per difetto dei presupposti della cooperazione tra amministrazioni e per la natura strumentale e onerosa del rapporto, con acquisizione di personale, beni e servizi al di fuori delle procedure di evidenza pubblica con conseguente carenza di motivazione; ii) la mancanza di idonea copertura finanziaria, essendo stata la spesa imputata alla contabilità speciale n. 5965, in assenza

di fonte normativa e di collegamento con una misura ammessa al cofinanziamento, in violazione dell'art. 5 della legge n. 183/1987, del regol. (UE) 2021/690 e dell'art. 24, c. 3, della legge n. 196/2009; iii) il difetto di istruttoria e di motivazione circa la congruità della spesa e l'autonomia dell'oggetto rispetto alla convenzione n. 113/2024, in violazione dell'art. 3 della legge n. 241/1990 ; iv) l'approvazione di una convenzione che dispone trattamenti di dati personali in assenza dell'atto giuridico vincolante di cui all'art. 28, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2016/679 e della valutazione d'impatto di cui all'art. 35 ; v) l'illegittimità dell'art. 7 della convenzione in materia di collegio arbitrale, per violazione degli artt. 12 e 133 del c.p.a.

Il Magistrato istruttore ha, pertanto, proposto, con nota in data 16 settembre 2026, condivisa dal Consigliere delegato al controllo sugli atti del Ministero della salute e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il deferimento dell'atto in questione alla sede collegiale.

5. Con ordinanza del Presidente della Sezione in data 16 settembre 2026 è stato convocato il Collegio per l'adunanza del 22 settembre 2026.

6. Con memoria in data 21 settembre 2026, l'Amministrazione ha ribadito la legittimità dell'atto all'esame e ha fornito, relativamente a ciascuno dei profili oggetto di deferimento, informazioni e chiarimenti.

7. Nel corso dell'adunanza i rappresentanti dell'Amministrazione hanno ribadito e precisato le argomentazioni formulate in sede di risposta a rilievo e con la memoria

scritta.

DIRITTO

1. È all'esame della Sezione il decreto del Capo Dipartimento della salute umana, della salute animale e dell'ecosistema (*One Health*), e dei rapporti internazionali 25 giugno 2026, n. 58, di approvazione della convenzione tra il Ministero della salute e l'Istituto zooprofilattico sperimentale della Lombardia e dell'Emilia-Romagna – IZSLER, per lo sviluppo di un "Protocollo AI" per la diagnostica epidemiologica.

2. Al riguardo, il Collegio ritiene di dover preliminarmente verificare se nella fattispecie in esame sussistono i presupposti individuati dalla giurisprudenza per il ricorso all'istituto dell'accordo tra amministrazioni.

Al riguardo va osservato che questa Sezione, con deliberazione 26 gennaio 2015, n. 2, ha avuto modo di precisare che il ricorso alle forme di collaborazione tra amministrazioni previste dall'art. 15 della legge n. 241 del 1990 è possibile ove ricorrano le seguenti condizioni: a) i soggetti coinvolti rivestono natura pubblica; b) l'accordo è volto a realizzare un interesse pubblico comune; c) non deve comportare trasferimenti finanziari, ad eccezione del rimborso dei costi effettivi sostenuti; d) deve rinvenirsi una reale divisione di compiti e responsabilità. Condizioni queste presenti nel caso in esame. Infatti, deve ritenersi sussistente non solo la natura pubblica dei soggetti coinvolti (Ministero della salute e IZSLER) e l'interesse pubblico comune

(prevenzione e sorveglianza delle malattie animali), ma anche l'assenza di trasferimenti (in presenza di un mero rimborso, previa rendicontazione, da parte del Ministero, delle spese sostenute dall'Istituto) e la divisione dei compiti e delle responsabilità (compiti di indirizzo e coordinamento il Ministero e compiti scientifici, diagnostici e tecnico-operativi l'Istituto).

Va rilevato, poi, che la convenzione in esame appare legittima anche sotto altro profilo, avendo l'atto in esame ad oggetto la regolamentazione economica dell'attività di sviluppo di un protocollo finalizzato al potenziamento del sistema *ClassyFarm* attraverso strumenti di intelligenza artificiale, sistema questo gestito, per il disposto dell'art. 14, c. 2, del decreto legislativo 5 agosto 2022, n. 136, proprio dall'IZSLER e, quindi, implementabile solo dallo stesso.

Inoltre, si evidenzia l'assenza di lesioni alla concorrenza, in quanto, ai sensi dell'art. 4 della convenzione, l'IZSLER si impegna, tra l'altro, a "*instaurare ed autorizzare procedure di evidenza pubblica nel pieno rispetto della normativa vigente, per quanto attiene l'eventuale assunzione di personale a tempo determinato nella PA e l'acquisizione di beni e servizi*".

3. Con riferimento, invece, all'evidenziata supposta assenza di idonea copertura finanziaria, si rileva, preliminarmente, che il provvedimento all'esame ha superato il controllo preventivo di regolarità contabile da parte del competente Ufficio centrale di bilancio. Si osserva, poi, che la spesa oggetto della convenzione è regolarmente imputata alla contabilità speciale n. 5965, gestita dal Dipartimento della salute umana,

della salute animale e dell'ecosistema (*One Health*), e dei rapporti internazionali, dedicata alla gestione degli interventi del programma "Malattie animali", cofinanziati dall'UE attraverso il fondo di rotazione istituito dalla legge 16 aprile 1987, n. 183, all'interno del quale rientrano i piani di epidemiosorveglianza ed eradicazione delle malattie animali. La circostanza che tali piani non menzionino espressamente l'utilizzo dell'intelligenza artificiale appare ininfluente, costituendo la stessa non un obiettivo, ma uno strumento idoneo al raggiungimento della finalità di implementare la prevenzione, sorveglianza, diagnosi precoce, valutazione del rischio, controllo delle malattie e monitoraggio epidemiologico, in coerenza coi programmi finanziati dal Grant Agreement.

4. Relativamente, poi, alla congruità della spesa, l'Amministrazione ha precisato nella memoria depositata il 21 settembre 2026 in vista dell'odierna adunanza che la stessa è assicurata a consuntivo, attraverso il meccanismo della rendicontazione in forza del quale le spese presentate risulteranno ammissibili solo nella misura in cui siano state effettivamente sostenute e documentate e risultino riferibili alle attività previste dalla convenzione.

Nella citata memoria l'Amministrazione ha, inoltre, escluso che il nuovo finanziamento sia destinato a remunerare attività già comprese in una precedente convenzione del 2024, rispetto alla quale quella in esame si pone in termini di autonomia funzionale.

5. In materia di tutela della *privacy* e di rispetto del regolamento (UE) n. 679/2016 e del d.lgs. n. 196 del 2003, va rilevato che, come correttamente osservato dall'Ufficio di controllo, alla data di sottoscrizione dell'accordo non erano stati individuati né il titolare del trattamento, né i contitolari, né il responsabile. Ad un tempo, il Collegio prende atto della circostanza che, successivamente, ma prima dell'avvio delle attività, il Ministero ha sottoscritto con IZSLER uno specifico accordo con il quale vengono individuati il responsabile del trattamento dei dati, i ruoli, le responsabilità, gli obblighi e i diritti delle parti in materia, nonché l'adozione di misure tecniche e organizzative adeguate al rischio e una specifica disciplina sull'utilizzo dell'intelligenza artificiale. Tale accordo, seppur sottoscritto tardivamente, appare idoneo a sanare la criticità segnalata, anche considerato che interviene prima dell'inizio delle attività e che eventuali maggiori costi che dallo stesso potrebbero scaturire, allo stato solo eventuali, potrebbero trovare copertura attraverso una rimodulazione.

6. Per quel che attiene, in ultimo, al disposto dell'art. 7 della convenzione in materia di collegio arbitrale e la paventata violazione degli artt. 12 e 133 del c.p.a. si osserva che la criticità redazionale, peraltro riconosciuta dalla stessa amministrazione, non appare idonea ad incidere sulla legittimità della clausola, considerato che, nel dubbio, la stessa deve essere interpetrata nel senso che la renda conforme a legge e dato che, in ogni caso, in ragione della natura dell'atto, opererebbe il meccanismo previsto dall'art. 1339

del codice civile in materia di sostituzione automatica delle clausole difformi apposte dalle parti.

7. Alla luce e nei limiti delle considerazioni esposte, il decreto del Ministero della salute – Dipartimento della salute umana, della salute animale e dell'ecosistema (*One Health*), e dei rapporti internazionali 25 giugno 2026, n. 58, di approvazione della convenzione tra il Ministero della salute e l'Istituto zooprofilattico sperimentale della Lombardia e dell'Emilia-Romagna – IZSLER, per lo sviluppo di un "Protocollo AI" per la diagnostica epidemiologica, può essere dichiarato conforme a legge.

P. Q. M.

ammette al visto e alla conseguente registrazione il provvedimento indicato in epigrafe.

Il Presidente

Manuela Arrigucci

(firmato digitalmente)

L'Estensore

Francesco Targia

(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 9 ottobre 2026

Il Dirigente

Francesca Pluchinotta Palmieri

(firmato digitalmente)