



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL MOLISE

composta dai Magistrati:

Anna Bombino,	Presidente
Ruben D'Addio,	Primo referendario, relatore
Emanuele Petronio,	Referendario
Filippo Maria Salvo,	Referendario

nella camera di consiglio del 17 dicembre 2025,

ha pronunciato - nei giudizi riuniti di parificazione del Rendiconto della Regione Molise per gli esercizi finanziari 2023 e 2024 - la seguente

DECISIONE

VISTI gli articoli 81, 97, 100, 103, 117, 119 e 134 della Costituzione, nonché gli articoli 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni Riunite con la deliberazione 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, recante *«Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012»*, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;



CORTE DEI CONTI

VISTA la legge regionale Molise 7 maggio 2002, n. 4, in materia di programmazione finanziaria e di contabilità regionale;

VISTA la deliberazione n. 10/SEZAUT/2025/INPR con cui la Sezione delle Autonomie della Corte ha approvato le *“Linee di orientamento sulle parifiche dei rendiconti generali delle Regioni/Province autonome”*;

VISTA la deliberazione di Giunta regionale del Molise 29 novembre 2024, n. 553, trasmessa alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti in data 27 gennaio 2025, con cui è stata approvata la proposta di rendiconto generale per l'esercizio 2023 della Regione Molise;

VISTA la legge regionale n. 11 concernente *“Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2023”* approvata dal Consiglio regionale nella seduta del 27 dicembre 2024 e pubblicata in pari data sul BURM n. 66;

TENUTO CONTO che con ordinanza collegiale n. 16/2025/PARI del 13 febbraio 2025 la Sezione regionale di controllo ha ordinato la sospensione del giudizio di parificazione del rendiconto per l'esercizio 2023 nelle more della *res iudicata* nel giudizio pendente presso le Sezioni riunite in speciale composizione (n. 856/SR/DELC) a seguito di ricorso promosso dalla Regione Molise avverso la decisione n. 155/2024/PARI sul rendiconto anno 2022;

VISTA la sentenza delle Sezioni riunite in speciale composizione n. 12/2025/DELC, depositata in data 1° agosto 2025, notificata con nota prot. 683 del 1° agosto (acquisita in pari data al protocollo della Sezione n. 1882) con la quale il ricorso promosso dalla Regione Molise avverso la decisione n. 155/2024/PARI sul rendiconto anno 2022 è stato parzialmente accolto, con conferma della declaratoria di mancata parifica del Rendiconto 2022 della Regione Molise e riforma, *in parte qua*, dell'impugnata decisione;

VISTA la legge regionale 24 settembre 2025, n. 7, rubricata *“Abrogazione della legge regionale 27 dicembre 2024 n. 11 (Rendiconto generale della Regione Molise per l'Esercizio finanziario 2023)”* (pubblicata in pari data sul B.U.R.M. n. 55);

CONSIDERATO che in data 4 agosto 2025, con nota prot. 115673 (acquisita in pari data al protocollo C.d.c. n. 1890), la Regione Molise ha trasmesso, per il giudizio

di parifica (ex articolo 1, comma 5, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, in legge 7 dicembre 2012, n. 213), la deliberazione della Giunta regionale 23 luglio 2025, n. 239, avente ad oggetto Proposta di legge "*Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2024*;

VISTA l'ordinanza collegiale n. 125/2025/PARI, con cui è stata disposta la prosecuzione del giudizio di parificazione del Rendiconto regionale per l'esercizio 2023 e la riunione dei giudizi di parificazione sui Rendiconti regionali 2023 e 2024, da trattarsi in unica sede per ragioni di speditezza procedurale, per connessione oggettiva fra i giudizi e per non gravare oltremodo sul ciclo del bilancio regionale, è stata approvata e comunicata alle parti la "bozza" di relazione inerente la Parifica del Rendiconto generale della Regione Molise – esercizi finanziari 2023 e 2024 ed è stata convocata l'udienza in Pubblica Adunanza per lo svolgimento della preparifica;

CONSIDERATI gli esiti del contraddittorio fra le parti sviluppatosi in sede di preparifica, alla pubblica adunanza del 19 novembre 2025;

VISTA l'ordinanza n. 19/PRES/2025 del 21 novembre 2025, con la quale il Presidente di questa Sezione ha fissato l'Udienza pubblica per la decisione del giudizio di parificazione;

UDITI, nella pubblica udienza del 17 dicembre 2025, il Presidente della Sezione regionale Anna Bombino, i relatori Primo referendario Ruben D'Addio, Referendario Emanuele Petronio e Referendario Filippo Maria Salvo, il Pubblico ministero nella persona del Procuratore Regionale, Pres. Antonio D'Amato, e, per la Regione Molise, il Presidente della Giunta regionale, Ing. Francesco Roberti;

CONSIDERATO IN FATTO E IN DIRITTO

1. Con deliberazione di Giunta regionale del Molise 29 novembre 2024, n. 553, trasmessa alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti in data 27 gennaio 2025, è stata approvata la proposta di Rendiconto generale per l'esercizio 2023 della Regione Molise.

Con successiva legge regionale Molise 27 dicembre 2024, n. 11 (pubblicata in pari data sul BURM), il Consiglio regionale del Molise ha approvato il "*Rendiconto*

generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2023", senza attendere l'avvio del giudizio di parifica.

Con ordinanza collegiale n. 16/2025/PARI del 13 febbraio 2025, questa Sezione regionale ha ordinato la sospensione del giudizio di parificazione del rendiconto per l'esercizio 2023, nelle more della *res iudicata* nel giudizio pendente presso le Sezioni riunite in speciale composizione (n. 856/SR/DELC) a seguito di ricorso promosso dalla Regione Molise avverso la decisione n. 155/2024/PARI sul giudizio di parificazione del Rendiconto regionale anno 2022.

In data 1° agosto 2025 è stata depositata la sentenza delle Sezioni riunite in speciale composizione n. 12/2025/DELC (acquisita in pari data al protocollo della Sezione n. 1882), che ha parzialmente accolto il ricorso promosso dalla Regione Molise avverso la suddetta decisione di questa Sezione n. 155/2024/PARI, con conferma della decisione di non parifica del Rendiconto 2022 e riforma, *in parte qua*, dell'impugnata decisione.

Con legge regionale 24 settembre 2025, n. 7 (pubblicata in pari data sul B.U.R.M. n. 55) si è, poi, disposta la "*Abrogazione della legge regionale 27 dicembre 2024 n. 11 (Rendiconto generale della Regione Molise per l'Esercizio finanziario 2023)*".

In data 4 agosto 2025 (con nota acquisita in pari data al protocollo C.d.c. n. 1890), la Regione Molise ha trasmesso, per il giudizio di parifica, la deliberazione della Giunta regionale 23 luglio 2025, n. 239, avente ad oggetto Proposta di legge "*Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2024*".

Dunque, con ordinanza collegiale n. 125/2025/PARI la Sezione ha disposto la prosecuzione del giudizio di parificazione del Rendiconto regionale per l'esercizio 2023 e la riunione dei giudizi di parificazione sui Rendiconti regionali 2023 e 2024, da trattarsi in unica sede per ragioni di speditezza procedurale, per connessione oggettiva fra i giudizi e per non gravare oltremodo sul ciclo del bilancio regionale, approvando e comunicando alle parti la "bozza" di relazione inerente la Parifica del Rendiconto generale della Regione Molise – esercizi finanziari 2023 e 2024; inoltre, è stata convocata per il 19 novembre 2025 l'udienza in Pubblica Adunanza per lo svolgimento della preparifica.

Nella convocata sede di preparifica e innanzi al Collegio, le parti – richiamato il contenuto della “bozza” di relazione inerente la Parifica del Rendiconto generale della Regione Molise – esercizi finanziari 2023 e 2024 e delle controdeduzioni depositate dalla Regione - hanno ulteriormente sviluppato il contraddittorio sulle tematiche di maggiore rilievo: in particolare, la Regione Molise si è riservata di depositare brevi note di precisazione su aspetti specifici all’esame.

Infine, con ordinanza del Presidente della Sezione n. 19 del 21 novembre 2025, è stata convocata per il 17 dicembre 2025 l’Udienza pubblica per la decisione del giudizio di parificazione sul Rendiconto generale della Regione Molise per gli esercizi 2023 e 2024 riuniti.

2. Le risultanze del conto del bilancio, classificato secondo lo schema utilizzato per il SIOPE e per le comunicazioni dei conti delle regioni alla COPAFF, con le rettifiche evidenziate in relazione alla natura effettiva delle poste iscritte sono le seguenti:

GESTIONE DI COMPETENZA

Gli stanziamenti definitivi di competenza rappresentati nel bilancio di previsione assicurano il pareggio finanziario, come si evince dall’Allegato 1 delle proposte di rendiconto 2023 e 2024. Infatti, nel 2023, muovendo dalle previsioni di entrata e spesa distinte per titoli (rispettivamente, euro 1.846.003.413,46 ed euro 2.165.269.413,93), l’importo complessivo degli stanziamenti (comprensivi di utilizzo dell’avanzo, FPV e applicazione disavanzo) è pari a euro 2.207.188.508,89.

Allo stesso modo gli stanziamenti definitivi delle entrate e delle spese 2024 pareggiano per euro 2.178.836.067,51.

Nel corso dell’esercizio 2023 sono state accertate entrate per euro 1.422.327.307,39 e impegnate spese per euro 1.367.963.159,45. Pertanto, la gestione di competenza chiude con un saldo positivo di euro 54.364.147,94; tenuto conto del saldo del FPV, il saldo complessivo risulta positivo e pari a euro 26.947.386,84,

Anche il saldo della gestione di competenza 2024 risulta positivo (euro 33.602.700,07).

ENTRATE				
	Previsioni definitive 2023	Accertamenti di competenza 2023	Previsioni definitive 2024	Accertamenti di competenza 2024
Utilizzo avanzo di amministrazione	315.711.588,92	0	285.336.444,41	0
Fondo Pluriennale Vincolato per spese correnti	18.930.876,92	0	19.819.401,51	0
Fondo Pluriennale Vincolato per spese in conto capitale	26.542.629,59	0	53.070.866,10	0
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	797.408.025,20	783.152.688,69	843.083.631,70	820.961.833,32
Titoli 2 - Trasferimenti correnti	323.767.638,28	285.804.968,29	293.577.794,63	249.147.491,89
Titolo 3 - Entrate extratributarie	12.279.338,57	8.886.751,13	12.454.863,04	12.290.679,88
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	230.758.411,41	154.103.896,38	184.703.066,12	106.103.711,67
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziaria	30.000.000,00	8.606.039,84	30.000.000,00	3.974.776,96
Titolo 6 - Accensione di prestiti	0	0		0
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0	0	0	0
Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	451.790.000,00	181.772.963,06	456.790.000,00	194.230.498,42
Totale (escluso avanzo e FPV)	1.846.003.413,46	1.422.327.307,39	1.820.609.355,49	1.386.708.992,14

SPESE				
Titolo	Stanziamenti definitivi 2023	Impegni 2023	Stanziamenti definitivi 2024	Impegni 2024
Disavanzo di amministrazione	41.919.094,96	0	34.277.852,81	0
Titolo 1 - Spese correnti	1.093.454.029,67	982.576.819,84	1.100.434.537,38	994.388.518,12
Titolo 2 - Spese in conto capitale	312.923.764,16	171.332.598,20	289.924.672,41	137.436.360,92
Titolo 3 - Spese per incremento attività finanziarie	30.000.000,00	8.606.039,84	30.000.000,00	3.974.776,96
Titolo 4 - Rimborso di prestiti	277.101.620,10	23.674.738,51	267.409.004,91	23.873.802,49
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0	0	0	0
Titolo 7 - Spese per conto terzi e partite di giro	451.790.000,00	181.772.963,06	456.790.000,00	194.230.498,42
Totale (escluso disavanzo applicato)	2.165.269.413,93	1.367.963.159,45	2.144.558.214,70	1.353.903.956,91

GESTIONE DI COMPETENZA		
	2023	2024
Riscossioni c/competenza	1.088.865.062,85	1.041.588.685,53
Pagamenti c/competenza	966.281.823,42	958.904.213,08
<i>Saldo di cassa c/competenza (A)</i>	122.583.239,43	82.684.472,45
Residui attivi c/competenza	333.462.244,54	345.120.306,61
Residui passivi c/competenza	401.681.336,03	394.999.743,83
<i>Saldo dei residui c/competenza (B)</i>	-68.219.091,49	-49.879.437,22
<i>Saldo (A+B)</i>	54.364.147,94	32.805.035,23
Quota FPV iscritta in entrata al 01.01	45.473.506,51	72.890.267,61
Quota FPV iscritta in spesa al 31.12	72.890.267,61	72.092.602,77
<i>di cui parte corrente</i>	19.819.401,51	17.517.049,32
<i>di cui parte capitale</i>	53.070.866,10	54.575.553,45
<i>Saldo FPV</i>	-27.416.761,10	797.664,84
Saldo della gestione di competenza	26.947.386,84	33.602.700,07

GESTIONE DEI RESIDUI

La Giunta regionale, con la deliberazione n. 255 del 24 maggio 2024, ha provveduto al riaccertamento ordinario dei residui della gestione finanziaria 2023.

Al termine dell'esercizio risultano conservati residui attivi per un importo di euro 915.667.596,77, dei quali euro 333.462.244,54 provenienti dalla gestione di competenza 2023 ed euro 582.205.352,23 risalenti a esercizi precedenti.

I residui passivi sono iscritti per euro 790.294.302,50, dei quali euro 401.681.336,03 derivanti dalla competenza 2023 ed euro 388.612.966,47 risalenti ad esercizi precedenti.

Per l'esercizio 2024, la Giunta regionale ha provveduto al riaccertamento ordinario dei residui con deliberazione n. 209 del 2 luglio 2025.

A fine esercizio i residui attivi conservati ammontano a euro 1.090.453.489,89, mentre i residui passivi finali sono pari a euro 923.315.436,08.

RESIDUI ATTIVI	2023	2024
Originati dalla competenza	333.462.244,54	345.120.306,61
Originati da esercizi precedenti	582.205.352,23	745.333.183,28
Totale residui attivi al 31 dicembre	915.667.596,77	1.090.453.489,89

RESIDUI PASSIVI	2023	2024
Originati dalla competenza	401.681.336,03	394.999.743,83
Originati da esercizi precedenti	388.612.966,47	528.315.692,25
Totale residui passivi al 31 dicembre	790.294.302,50	923.315.436,08

Per l'esercizio 2024, sia i residui attivi che i passivi evidenziano una crescita rispetto al precedente esercizio (i primi aumentano del 19,09%, i secondi del 16,83%).

GESTIONE DI CASSA

I prospetti della gestione complessiva di cassa estratti dal SIOPE e le risultanze complessive del conto del Tesoriere confermano la coincidenza tra i dati contenuti nei due documenti e i dati risultanti dal rendiconto.

Nel 2023, tenuto conto del fondo cassa iniziale pari a euro 64.996.962,12, di riscossioni totali per euro 1.322.191.032,47 e di pagamenti per complessivi euro 1.299.753.337,60, a fine esercizio il fondo di cassa della Regione Molise ammonta a euro 87.434.656,99.

Nel 2024 il fondo subisce una flessione del 10,37%. La riduzione di euro 9.062.882,27 è l'effetto della gestione di cassa negativa, determinata da minori riscossioni (euro 1.199.456.154,94) vs pagamenti (euro 1.208.519.037,21).

Il dettaglio dei flussi di cassa in rapporto alle previsioni di cassa complessive è riportato nel seguente riepilogo:

ENTRATE				
Titolo	Stanziamenti definitivi 2023	Riscossioni 2023	Stanziamenti definitivi 2024	Riscossioni 2024
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	1.191.123.447,70	740.403.333,25	1.280.210.296,24	744.147.962,98
Titoli 2 - Trasferimenti correnti	403.639.233,33	287.619.687,85	369.248.596,00	208.376.986,97
Titolo 3 - Entrate extratributarie	76.198.139,56	10.793.999,31	74.414.333,72	11.227.485,33
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	531.202.213,09	88.967.673,76	551.932.607,49	79.248.311,40
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziaria	36.597.800,82	13.000.000,00	32.203.840,66	2.000.000,00
Titolo 6 - Accensione di prestiti	0	0	0	0
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0	0	0	0
Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	458.262.537,87	181.406.338,30	463.625.372,54	154.455.408,26
Totale	2.697.023.372,37	1.322.191.032,47	2.771.635.046,65	1.199.456.154,94

SPESE				
Titolo	Stanzamenti definitivi 2023	Pagamenti 2023	Stanzamenti definitivi 2024	Pagamenti 2024
Titolo 1 - Spese correnti	1.412.467.838,86	985.606.562,59	1.424.973.845,21	999.133.359,23
Titolo 2 - Spese in conto capitale	487.504.144,43	121.928.642,05	515.832.785,51	97.795.830,05
Titolo 3 - Spese per incremento attività finanziarie	30.164.582,88	8.770.622,72	30.000.000,00	3.974.776,96
Titolo 4 - Rimborso di prestiti	23.674.738,51	23.674.738,51	267.409.004,91	23.873.802,49
Titolo 5 - Chiusura anticipazioni da istituto tesoriere / cassiere	0	0	0	0
Titolo 7 - Spese per conto terzi e partite di giro	585.080.902,98	159.772.771,73	612.081.094,31	83.741.268,48
Totale	2.538.892.207,66	1.299.753.337,60	2.850.296.729,94	1.208.519.037,21

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

Il risultato finanziario dell'esercizio 2023 risultante dal conto del bilancio è positivo per euro 139.917.683,65.

Tuttavia, se si considera la parte accantonata e la parte vincolata, il saldo finanziario effettivo nell'esercizio 2023 risultante dal conto del bilancio adottato dall'Ente appare negativo per euro 523.008.625,94.

Allo stesso modo, occorre procedere alla scomposizione del risultato 2024 in fondi accantonati (euro 511.983.216,65) e fondi vincolati (euro 150.078.510,92); i fondi destinati sono nulli.

Ne consegue che il risultato positivo di amministrazione è più che interamente assorbito dall'esigenza di dare copertura agli accantonamenti ed ai vincoli esistenti, per cui la gestione chiude con un disavanzo di euro 488.644.501,81.

PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE			
		2023	2024
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO		64.996.962,12	87.434.656,99
RISCOSSIONI	(+)	1.322.191.032,47	1.199.456.154,94
PAGAMENTI	(-)	1.299.753.337,60	1.208.519.037,21
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)	87.434.656,99	78.371.774,72
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	(-)	0,00	0,00
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMRBE	(=)	87.434.656,99	78.371.774,72
RESIDUI ATTIVI	(+)	915.667.596,77	1.090.453.489,89
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze		0,00	0,00
RESIDUI PASSIVI	(-)	790.294.302,50	923.315.436,08
F.P.V. PER SPESE CORRENTI	(-)	19.819.401,51	17.517.049,32
F.P.V. PER SPESE IN CONTO CAPITALE	(-)	53.070.866,10	54.575.553,45
RISULTATO DI AMM.NE AL 31 DICEMBRE (A)	(=)	139.917.683,65	173.417.225,76

COMPOSIZIONE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE		
PARTE ACCANTONATA		
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	65.238.878,40	96.430.437,06
Accantonamento residui perenti al 31/12	21.489.697,30	21.489.697,30
Fondo anticipazioni liquidità	253.426.881,59	243.535.202,42
Fondo perdite società partecipate	5.319.577,00	5.407.112,08
Fondo contenzioso	54.449.519,25	44.161.874,19
Altri accantonamenti	80.993.614,42	100.958.893,60
Totale parte accantonata (B)	480.918.167,96	511.983.216,65
PARTE VINCOLATA		
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	0,00	0,00
Vincoli derivanti da trasferimenti	164.680.914,32	135.922.567,03
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	3.437.761,42	3.437.761,42
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0,00	0,00
Altri vincoli	13.889.465,89	10.718.182,47
Totale parte vincolata (C)	182.008.141,63	150.078.510,92
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI		
Totale parte destinata agli investimenti (D)	0,00	0,00
Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)	-523.008.625,94	-488.644.501,81

CONTO ECONOMICO E STATO PATRIMONIALE

Il Conto economico 2023 evidenzia un risultato economico negativo di euro 48.752.102,87, (in peggioramento rispetto alla perdita del 2022), il quale non risulta imputabile alla gestione caratteristica, che chiude in positivo di euro 17.268.632,46, ma alla gestione extra-caratteristica, e in particolare, agli oneri

straordinari.

A differenza del 2023, nel 2024 si registra un risultato economico positivo (euro 31.167.453,94) dovuto alla notevole crescita del saldo della gestione caratteristica (di quasi 38 mln di euro) e alla riduzione del saldo negativo della gestione straordinaria.

Nel 2023, la Regione registra nello Stato patrimoniale attività per euro 1.316.946.549,39, a fronte di passività per euro 1.877.302.180,36; il saldo determina un patrimonio netto negativo per euro -560.355.630,97, in netta crescita rispetto al 2022.

Nell'esercizio 2024 il patrimonio netto è pari a -526.911.382,30, invertendo il precedente trend di peggioramento.

STATO PATRIMONIALE (ATTIVO)		
	2023	2024
A) Crediti vs. lo Stato ed altre Amministrazioni Pubbliche per la partecipazione al fondo di dotazione	0,00	0,00
B) Immobilizzazioni	341.879.333,37	349.447.922,23
<i>Immobilizzazioni immateriali</i>	4.805.423,41	16.200.778,73
<i>Immobilizzazioni materiali</i>	119.450.169,07	118.320.544,82
<i>Immobilizzazioni finanziarie</i>	217.623.740,89	214.926.598,68
C) Attivo circolante	975.067.216,02	1.111.573.444,87
<i>Crediti</i>	845.498.390,97	994.023.052,53
<i>Attività finanziarie che non costituiscono immobilizzi</i>	0,00	0,00
<i>Disponibilità Liquide</i>	129.568.825,05	117.550.392,34
D) Ratei e risconti	0,00	0,00
Totale dell'attivo (A+B+C+D)	1.316.946.549,39	1.461.021.367,10

STATO PATRIMONIALE (PASSIVO)		
	2023	2024
A) Patrimonio Netto	-560.355.630,97	-526.911.382,30
B) Fondi per rischi e oneri	571.059.191,78	572.467.389,89
C) Trattamento di fine rapporto	0,00	0,00
D) Debiti	1.227.495.912,40	1.336.718.283,33
E) Ratei e risconti e contributi agli investimenti	78.747.076,18	78.747.076,18
Totale del passivo (A+B+C+D+E)	1.316.946.549,39	1.461.021.367,10
Conti d'Ordine	0,00	0,00

CONTO ECONOMICO		
	2023	2024
A) Componenti positivi della gestione	1.217.139.943,47	1.179.063.887,01
B) Componenti negativi della gestione	1.199.871.311,01	1.123.866.807,70
Differenza fra componenti positivi e negativi della gestione (A-B)	17.268.632,46	55.197.079,31
C) Proventi ed oneri finanziari	-9.917.707,97	-8.843.200,67
D) Rettifiche di valore attività finanziarie	-29.492.185,00	-4.973.936,94
E) Proventi ed oneri straordinari	-24.725.106,25	-8.259.495,38
Risultato prima delle imposte (A-B+C+D+E)	-46.866.366,76	33.120.446,32
Imposte	1.885.736,11	1.952.992,38
RISULTATO DELL'ESERCIZIO	-48.752.102,87	31.167.453,94

INDEBITAMENTO

Alla luce delle acquisizioni istruttorie in base ai dati forniti dall'Amministrazione è emerso il rispetto del vincolo quantitativo di cui all'articolo 62 comma 6 del D.Lgs. n. 118/2011, atteso che la disponibilità residua per indebitamento, in sede di rendiconto, è positiva e pari a euro 5.796.167,55 nel 2023 ed euro 11.589.955,83 nel 2024.

Al termine dell'esercizio 2023 l'esposizione debitoria regionale derivante da mutui ed altre forme di indebitamento ammonta ad euro 437.276.649,74. Nel 2024 si riduce a euro 413.477.877,09, di cui euro 413.402.837,25 con oneri a carico della Regione ed euro 75.039,84 con oneri a carico dello Stato.

DESCRIZIONE	2023	2024
MUTUI con oneri a carico della Regione	81.291.402,70	76.760.079,39
<i>di cui</i> mutui per la copertura di disavanzi pregressi in sanità	64.461.135,57	60.469.086,77
<i>di cui</i> mutui per il ripiano disavanzi nella gestione dei trasporti pubbl. locali	-	-
<i>di cui</i> altri mutui in deroga a vincoli dell'indebitam. (eventi calamitosi ecc.)	-	-
<i>di cui</i> altri mutui	16.830.267,13	16.290.992,62
PRESTITI OBBLIGAZIONARI con oneri a carico della Regione	102.483.325,59	93.107.565,42
<i>di cui</i> prestiti per la copertura di disavanzi pregressi in sanità	-	-
<i>di cui</i> prestiti per il ripiano disavanzi nella gestione dei trasporti pubbl. locali	-	-
<i>di cui</i> altri prestiti in deroga a vincoli dell'indebitam. (eventi calamitosi ecc.)	-	-
<i>di cui</i> altri prestiti	-	-
ANTICIPAZIONI con oneri a carico della Regione	253.426.881,61	243.535.202,44
<i>di cui</i> anticipazioni ex articolo 2 D.L. n. 35/2013	21.143.120,73	20.427.729,27
<i>di cui</i> anticipazioni ex articolo 3 D.L. n. 35/2014	34.386.066,20	33.413.195,93
<i>di cui</i> anticipazioni ex articolo 3 D.L. n. 35/2015 (anno 2016)	197.897.694,68	189.694.277,24
MUTUI con oneri a carico dello Stato	75.039,84	75.039,84
<i>di cui</i> mutui per la copertura di disavanzi pregressi in sanità	-	-
<i>di cui</i> mutui per il ripiano disavanzi nella gestione dei trasporti pubbl. locali	-	-
<i>di cui</i> altri mutui	75.039,84	75.039,84
PRESTITI OBBLIGAZIONARI con oneri a carico dello Stato:	-	-
<i>di cui</i> prestiti per la copertura di disavanzi pregressi in sanità	-	-
<i>di cui</i> prestiti per il ripiano disavanzi nella gestione dei trasporti pubbl. locali	-	-
<i>di cui</i> altri prestiti	-	-
ALTRE FORME DI INDEBITAMENTO	-	-
<i>di cui</i> entrate per cartolarizzazione	-	-
<i>di cui</i> entrate per finanziamento mediante altri strumenti derivati	-	-
ESPOSIZIONE DEBITORIA REGIONALE COMPLESSIVA	437.276.649,74	413.477.877,09

3. L'attività istruttoria svolta sugli esiti della gestione finanziaria ed economico-patrimoniale degli esercizi 2023 e 2024 ha evidenziato talune criticità ed anomalie, incidenti sui contenuti delle proposte di rendiconto oggetto del presente giudizio di parificazione.

Infatti, ai fini del *proprium* del giudizio di parifica, questa Corte è chiamata a confrontare i risultati del rendiconto "tanto per le entrate, quanto per le spese ponendoli a riscontro con le leggi del bilancio" (art. 38 r.d. 12 luglio 1934, n. 1214), essendo tenuta, terza ed imparziale, a "raffrontare i fatti e gli atti dei quali deve giudicare alle leggi che li concernono" (Corte costituzionale, sentenza n. 226/1976).

Nel rinviare alla Relazione allegata alla pronuncia per l'analitica illustrazione dei riscontri effettuati, di seguito sono specificamente approfondite le irregolarità e illegittimità rilevanti ai fini della presente decisione, con le relative conseguenze sul piano del giudizio di parificazione.

3.1. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI CONTABILI IN TEMA DI ACCANTONAMENTO AL FONDO PERDITE SOCIETA' PARTECIPATE

L'art. 21, comma, 1 T.U.S.P. così dispone *"nel caso in cui società partecipate dalle pubbliche amministrazioni locali comprese nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, presentino un risultato di esercizio negativo, le pubbliche amministrazioni locali partecipanti, che adottano la contabilità finanziaria, accantonano nell'anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione. ...L'importo accantonato è reso disponibile in misura proporzionale alla quota di partecipazione nel caso in cui l'ente partecipante ripiani la perdita di esercizio o dismetta la partecipazione o il soggetto partecipato sia posto in liquidazione. Nel caso in cui i soggetti partecipati ripianino in tutto o in parte le perdite conseguite negli esercizi precedenti l'importo accantonato viene reso disponibile agli enti partecipanti in misura corrispondente e proporzionale alla quota di partecipazione."*

Ebbene, risulta che GAM s.r.l. in concordato preventivo - di cui la Regione è socio unico - ha realizzato perdite al 31 dicembre 2022 (€ 537.316,00; v. bilancio societario approvato il 26 aprile 2023) parzialmente ripianate dagli utili realizzati al 31 dicembre 2023 (€ 57.219,00; v. bilancio societario approvato il 20 maggio 2024); al contempo, non risultano agli atti ulteriori deliberazioni di ripiano di tali perdite. In sede di preparifica, la Regione ha ribadito la non debenza dell'accantonamento in relazione alla partecipazione detenuta in G.A.M. s.r.l. alla luce dell'articolo 21 T.U.S.P..

Tuttavia, simile argomento non può trovare accoglimento. Non rilevano in tal senso neppure le osservazioni successivamente trasmesse dalla Regione (nota del 26 novembre 2025), riferite invero al distinto istituto del consolidamento del bilancio regionale.

Infatti, ai fini del suddetto accantonamento, deve considerarsi che la società in parola versa in “*concordato preventivo*” e non “*in liquidazione*”, fattispecie – solo quest’ultima – che il suddetto articolo 21 T.U.S.P. esclude dall’obbligo di accantonamento: ebbene, la Regione Molise era tenuta a considerare *in toto* (quale socio unico) almeno le perdite realizzate da GAM s.r.l. in concordato preventivo al 31 dicembre 2022 (€ 537.316,00) e parzialmente ripianate dagli utili realizzati al 31 dicembre 2023 (€ 57.219,00).

Ne deriva l’insufficienza dell’accantonamento a Fondo perdite società operato dalla Regione per il 2023 e 2024, per mancata considerazione della situazione economica di GAM S.r.l. nella misura di euro 480.097,00 (= € 537.316,00 – € 57.219,00), con conseguenti pari effetti negativi sul saldo disponibile del risultato di amministrazione dei due esercizi: dunque, entrambe le poste del biennio non si ritengono *pro quota* parificabili.

3.2. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI CONTABILI IN TEMA DI ACCANTONAMENTO AL FONDO CONTENZIOSO

Per quanto qui interessa, così recita la lettera h) del paragrafo 5.2 dell’all. 4/2 al d.lgs. 118/2011: “*nel caso in cui l’ente, a seguito di contenzioso in cui ha significative probabilità di soccombere, o di sentenza non definitiva e non esecutiva, sia condannato al pagamento di spese, in attesa degli esiti del giudizio, ... è tenuto ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza, stanziando nell’esercizio le relative spese che, a fine esercizio, incrementeranno il risultato di amministrazione che dovrà essere vincolato alla copertura delle eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva. A tal fine si ritiene necessaria la costituzione di un apposito fondo rischi. Nel caso in cui il contenzioso nasce con riferimento ad una obbligazione già sorta, per la quale è stato già assunto l’impegno, si conserva l’impegno e non si effettua l’accantonamento per la parte già impegnata. L’accantonamento riguarda solo il rischio di maggiori spese legate al contenzioso. ... È parimenti possibile ridurre gli stanziamenti di bilancio riguardanti il fondo rischi contenzioso in corso d’anno, qualora nel corso dell’esercizio il contenzioso, per il quale sono stati già effettuati accantonamenti confluiti nel risultato di amministrazione dell’esercizio precedente, si riduca per effetto della conclusione dello stesso*”

contenzioso (ad es. sentenza, estinzione del giudizio, transazione, ecc.) che consentano la riduzione dell'accantonamento previsto per lo specifico rischio di soccombenza . L'organo di revisione dell'ente provvede a verificare la congruità degli accantonamenti".

Dalla lettera del principio contabile, appare con chiara evidenza che l'accantonamento in parola è dovuto per ogni singolo *"contenzioso in cui [l'Ente] ha significative probabilità di soccombere"* e deve essere numericamente parametrato alle *"risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza"*.

Dunque, si è inteso cristallizzare una norma di prudenza a rigore della quale il valore complessivo del c.d. *"fondo contenzioso"* accantonato deve essere esattamente pari alla somma dei distinti accantonamenti stimati e stanziati per ogni singolo contenzioso censito come foriero di rischio, istituendo così un rapporto biunivoco fra singolo contenzioso e relativa quota accantonata nel fondo complessivo.

Solo così operando, difatti, l'Ente si troverà nella costante disponibilità di fondi prudenziali di bilancio che, previi adeguati censimento e stima, si rivelino non solo complessivamente, ma anche puntualmente congrui alla copertura dei singoli rischi giudiziari che dovessero concretizzarsi di volta in volta.

Ebbene, nel corso dell'attività di campionamento svolta (per la quale si rimanda al Volume II della relazione allegata), è emerso che al capitolo 80003 dell'esercizio 2023 risultano accantonate le risorse del Fondo contenzioso; in merito al loro utilizzo, sono stati chiesti (nota del 1° luglio 2025 prot. C.d.c. n. 1636) chiarimenti alla Regione, resi con nota del Servizio avvocatura prot. 108616 del 22 luglio 2025, trasmessa con nota del Direttore del Servizio bilancio prot. 112125 del 28 luglio 2025 (acquisita al protocollo C.d.c. n. 1871 del 29 luglio 2025). Dall'esame dei riscontri, è emerso che:

- a) con D.G.R. 426 del 28 dicembre 2023, la Regione ha provveduto al riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio da sentenza del T.A.R. Molise n. 142/2022, per complessivi euro 1.993.953,41, di cui euro 767.497,04 coperti dal fondo contenzioso. A tal proposito il Servizio Avvocatura regionale ha dichiarato che *"il contenzioso, infatti, risulta presente nell'elenco cause pendenti al*

31.12.2021 con una stima di soccombenza del 75% e con un accantonamento di € 1.434.805,21, non riportato, dopo la sentenza n. 142 del 2.05.2022, nell'elenco delle cause pendenti al 31.12.2022, considerato che si trattava di una causa ormai chiusa con sentenza definitiva, solo da eseguire. L'importo necessario ha trovato copertura nel capitolo dedicato al fondo rischi che, in seguito a tale prelievo, non è risultato insufficiente per le restanti coperture." Quindi, tale contenzioso non risultava censito o accantonato nel fondo giacente alla data della delibera di riconoscimento, che ha disposto il prelievo di € 767.497,04 dal medesimo fondo;

- b) con D.G.R. n. 86 del 24 marzo 2023 si è riconosciuta la legittimità del debito fuori bilancio derivante dalla sentenza della Corte di appello di Campobasso n. 180/2021, confermata dalla Suprema Corte di cassazione con ordinanza n. 37836 del 27 dicembre 2022, per complessivi euro 443.888,88; la successiva D.G.R. n. 152 del 21 aprile 2023 ha riconosciuto la legittimità del debito fuori bilancio di ulteriori somme finalizzate al completamento dell'esecuzione della predetta sentenza della Corte d'appello di Campobasso, per complessivi euro 188.240,20. A tal proposito, la Regione ha dichiarato che *"Gli importi pagati in esecuzione delle dette delibere non risultano nel fondo perché riferiti a causa non emersa in occasione della prima ricognizione e, di fatto, esclusa da quelle pendenti a seguito dell'ordinanza della Corte di cassazione n. 37836 del 27.12.2022 e considerata come soccombenza da eseguire"*. Dunque, detto contenzioso non risultava censito o accantonato nel fondo in giacenza alla data delle due delibere di riconoscimento, che hanno disposto il prelievo di complessivi euro 632.129,08 dal suddetto fondo.

Conclusivamente, con le delibere citate sono stati disposti prelievi dal fondo contenzioso, per complessivi euro 1.399.626,12 (= 767.497,04 + 632.129,08), a copertura di controversie non censite o accantonate; pertanto, i medesimi prelievi hanno ingiustificatamente ridotto in pari misura l'accantonamento complessivo al fondo, il quale si assumeva puntualmente stimato in relazione ai singoli contenziosi già effettivamente censiti alle date delle suddette delibere di riconoscimento.

Ne deriva l'insufficienza dell'accantonamento a Fondo contenzioso operato dalla Regione per il 2023, per sua ingiustificata riduzione dell'importo di euro 1.399.626,12, con conseguenti pari effetti negativi sul saldo disponibile del risultato di amministrazione dell'esercizio 2023: dunque, tale posta non si ritiene *pro quota* parificabile.

3.3. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI CONTABILI IN TEMA DI SPESA

Ai sensi dell'art. 56, commi 1 e 2, d.lgs. n. 118/2011, *"tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate passive, da cui derivano spese per la regione, devono essere registrate nelle scritture contabili quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza, secondo le modalità previste dal principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2. ... L'impegno costituisce la fase della spesa con la quale viene riconosciuto il perfezionamento di un'obbligazione giuridica passiva, ed è determinata la ragione del debito, la somma da pagare, il soggetto creditore, la specificazione del vincolo costituito sullo stanziamento di bilancio e la data di scadenza"*.

Parimenti, ai sensi del punto 5.1 del conferente allegato 4/2 al suddetto d.lgs., *"l'impegno costituisce la prima fase del procedimento di spesa, con la quale viene registrata nelle scritture contabili la spesa conseguente ad una obbligazione giuridicamente perfezionata, avendo determinato la somma da pagare ed il soggetto creditore e avendo indicato la ragione del debito e costituito il vincolo sulle previsioni di bilancio, nell'ambito della disponibilità finanziaria accertata con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria. Gli elementi costitutivi dell'impegno sono:*

- *la ragione del debito;*
- *l'indicazione della somma da pagare;*
- *il soggetto creditore;*
- *la scadenza dell'obbligazione;*
- *la specificazione del vincolo costituito sullo stanziamento di bilancio.*

L'impegno si perfeziona mediante l'atto gestionale, che verifica ed attesta gli elementi anzidetti e la copertura finanziaria, e con il quale si dà atto, altresì, degli effetti di spesa in relazione a ciascun esercizio finanziario contemplato dal bilancio di previsione".

Le successive fasi della spesa di liquidazione, ordinazione e pagamento, di cui agli artt. 57 e 58 d.lgs. n. 118/2011), derivano dall'originario impegno, postulandone la perdurante validità.

Dunque, tutte le spese regionali devono trovare fondamento in obbligazioni giuridicamente perfezionate passive, le quali, in generale, *“derivano da contratto, da fatto illecito, o da ogni altro atto o fatto idoneo a produrle in conformità dell'ordinamento giuridico”* (art. 1173 c.c.) e rispetto alle quali sono puntualmente verificati ed attestati il soggetto creditore, la scadenza e la sufficiente disponibilità finanziaria.

3.3.1 In sede di campionamento, la valutazione di tale presupposto fondante è stata oggetto di specifica indagine quanto ai capitoli di spesa del:

- Rendiconto 2023, nn. 61093 per € 65.408,50, 61106 per € 18.342,55, 61116 per € 22.505,66, 61131 per € 63.613,79, 61132 per € 153.171,16, 64012 per € 10.239,97, 65021 per € 34.771,75, 67016 per € 534,11, 68011 per € 20.906,08, 68021 per € 37.119,81, 69081 per € 37.164,51, 69086 per € 29.865,69, 69091 per € 61.439,82, 69096 per € 66.624,85, 69101 per € 5.415,30, 70049 per € 16.639,87, 70054 per € 16.639,87, 71047 per € 6.399,90, 72045 per € 20.479,94, 73070 per € 49.961,56, 74046 per € 30.719,91, 75036 per € 6.399,90, 75041 per € 10.239,97, 75046 per € 40.529,54, 76034 per € 33.279,74, 76039 per € 16.639,87 e 77012 per € 26.924,54 (complessivi € 901.978,16);
- Rendiconto 2024, nn. 61093 per € 59.935,52, 61106 per € 7.181,88, 61116 per € 14.417,13, 61131 per € 47.146,32, 61132 per € 110.215,22, 64012 per € 9.193,08, 65021 per € 26.939,25, 68011 per € 15.939,60, 68021 per € 32.643,13, 69081 per € 32.628,96, 69086 per € 25.895,09, 69091 per € 54.570,36, 69096 per € 54.513,68, 70049 per € 12.770,05, 70054 per € 14.401,40, 71047 per € 5.353,01, 72045 per € 15.339,28, 73070 per € 36.313,16, 74046 per € 27.378,00, 75036 per € 5.436,60, 75041 per € 9.064,12, 75046 per € 23.621,52, 76034 per € 17.362,91, 76039 per € 14.417,13 e 77012 per € 22.916,31 (complessivi € 695.592,71).

Nel richiamare l'analisi dettagliata svolta nel Volume II dell'allegata relazione, valga qui rilevare che ai citati importi corrispondono impegni e pagamenti effettuati dalla Regione Molise ai sensi dell'art. 3 legge regionale 10 marzo 2023 n. 2

(*“Misure organizzative urgenti per la funzionalità degli uffici regionali”*): esso prevede che *“le indennità di carattere fisso e continuativo “già riconosciute ai funzionari rientranti nei contingenti ad esaurimento previsti dall’istituto recato dall’art. 29-bis della L.r. n. 7/1997, sono riassorbite ove non sostituite dalle corrispondenti indennità aventi carattere fisso e continuativo previste per gli istituti contrattuali delle posizioni organizzative e delle elevate qualificazioni”*, secondo le modalità di cui all’art. 2, comma 3, d.lgs. n. 165/2001 (adottato dallo Stato in forza della propria potestà legislativa esclusiva in materia di ordinamento civile, *ex art. 117, comma 2, lett. 1, Cost.*) e con la previsione che nella contrattazione decentrata integrativa la Giunta proponga *“adequate misure perequative per il personale di categoria D non ricompreso negli ex contingenti ad esaurimento dell’istituto di cui all’art. 29-bis, L.r. n. 7/1997”*. Inoltre, come riconosciuto dalla stessa Regione, in tale ambito legislativo sono ammessi interventi regionali meramente attuativi o interpretativi, mai innovativi, della disciplina normativa statale (cfr. Corte cost. nn. 196/2018 e 138/2019): pertanto, nella ricostruzione regionale, tali spese troverebbero fondamento nell’istituto *“statale”* del riassorbimento, così come richiamato dalla norma regionale.

Ebbene, a giudizio della Sezione l’istituto del riassorbimento, previsto dall’art. 2, comma 3, d.lgs. n. 165/2011, non è di per sé idoneo a fondare l’obbligazione regionale di pagare le somme anzidette: ciò, in quanto la sentenza della Corte costituzionale n. 253/2022 aveva già espunto *ex tunc* dall’ordinamento il titolo giuridico originario dell’indennità che la Regione intenderebbe *“riassorbire”*, ovvero la norma *ex art. 29-bis* citato.

Infatti, presupposto indefettibile perché operi il riassorbimento, *ex art. 2, comma 3, d.lgs. n. 165/2001*, è il perdurante e legittimo godimento di un trattamento retributivo: difatti, recita la norma che *“i trattamenti economici più favorevoli in godimento sono riassorbiti con le modalità e nelle misure previste dai contratti collettivi...”*. Tuttavia, detto presupposto non è integrato nel caso di specie, che concerne il preteso riassorbimento di un’indennità già espunta retroattivamente dall’ordinamento, perché dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Consulta (sentenza n. 253/2022).

A chiusura della disamina sul punto, valga rilevare che neppure constano norme di rango primario statale o di matrice “contrattuale” che abbiano (re)istituito simile indennità.

Dunque, gli impegni e i correlativi pagamenti disposti a carico dei suindicati capitoli di bilancio *ex art. 3* legge regionale n. 2/2023 (per complessivi euro 901.978,16 nell’esercizio 2023 e complessivi euro 695.592,71 nell’esercizio 2024) non si ritengono legittimi, mancando la norma da cui derivi l’obbligazione che li fondi; tali poste non si ritengono *pro quota* parificabili.

3.3.2. Col medesimo criterio normativo, sono stati oggetto di indagine i capitoli di spesa del rendiconto 2023, nn. 74018 (Quota UE giusto impegno 2020.3614.1 mandato di pagamento n. 1651/2023 di € 5.157,12), 13394 (Quota REGIONE - giusto impegno 2022.6172.1- mandato di pagamento n. 1652/2023 di € 1.031,42) e 13372 (Quota STATO - giusto impegno 2022.6171.1 - mandato di pagamento n. 1653/2023 di € 2.406,66).

Detti mandati sono stati emessi il 20 febbraio 2023 in favore del creditore originario, nonostante l’avvenuta notifica da parte dell’Agenzia delle Entrate, il precedente 13 gennaio 2023, di uno specifico atto di pignoramento crediti verso terzi (ai sensi dei previgenti artt. 72-*bis* e 48-*bis* D.P.R. n. 602/1973) e nonostante il relativo provvedimento di liquidazione (D.D. n. 393 del 2 febbraio 2023) disponesse di pagare in favore del pignorante.

Successivamente, sul capitolo di spesa del rendiconto 2024 n. 57600, è stato imputato il pagamento, autorizzato con DD. n. 1925 del 9 aprile 2024, del medesimo credito di euro 8.595,20 in favore dell’Agenzia delle Entrate pignorante (mandato n. 3947 del 29 aprile 2024), dando così esecuzione all’atto di pignoramento del 13 gennaio 2023.

Tuttavia, i tre mandati originariamente eseguiti nel 2023 (il cui importo non risulta allo stato recuperato dalla Regione) hanno illegittimamente ed indebitamente disposto il pagamento in favore del creditore originario dopo la notifica del pignoramento del credito, per cui le relative poste contabili non si ritengono *pro quota* parificabili.

3.3.3. Tenendo a mente i medesimi principi contabili che regolano l'impegno, è stato esaminato il capitolo di spesa n. 57833 del rendiconto 2024.

Dal bilancio di previsione 2024-2026 non risulta la previsione di alcuna dotazione finanziaria per tale capitolo, destinato ad accogliere gli oneri derivanti dai Contratti di servizio (pluriennali) sottoscritti con le ditte esercenti il trasporto su gomma.

Tuttavia, sul capitolo - pur in mancanza di disponibilità finanziaria - alle date del 13 e 17 dicembre 2024, sono stati assunti impegni di spesa per un totale di euro 8.999.744,41, mentre il 17 dicembre 2024 sono stati emessi mandati di pagamento per un totale di euro 6.773.703,36.

Solo in seguito, la legge regionale 19 dicembre 2024, n. 10 di assestamento al bilancio di previsione 2024-2026 ha dotato il capitolo di risorse finanziarie per euro 9.000.000,00.

Dunque, essendo state impegnate somme in mancanza di disponibilità finanziaria, ne risultano violati i principi contabili in tema di impegno di spesa, cui consegue l'impossibilità di parificare, nella misura predetta di euro 8.999.744,41, il capitolo del rendiconto 2024 in esame.

3.4. VIOLAZIONE DEL DIVIETO ASSUNZIONALE E DEI PRINCIPI CONTABILI IN TEMA DI SPESA

In generale, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, d.lgs. n. 118/2011, *"le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 1 [fra cui le Regioni], approvano:*

- a) il bilancio di previsione o il budget economico entro il 31 dicembre dell'anno precedente;*
- b) il rendiconto o il bilancio di esercizio entro il 30 aprile dell'anno successivo. Le regioni approvano il rendiconto entro il 31 luglio dell'anno successivo, con preventiva approvazione da parte della giunta entro il 30 aprile, per consentire la parifica delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti;*
- c) il bilancio consolidato entro il 30 settembre dell'anno successivo".*

Inoltre, in forza dell'articolo art. 9, comma 1-*quinquies* D.L. 24 giugno 2016, n. 113, convertito dalla legge 7 agosto 2016, n. 160 e, successivamente, modificato dall'art. 1, comma 904, legge 30 dicembre 2018, n. 145, *"(i)n caso di mancato rispetto*

dei termini previsti per l'approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato, nonché di mancato invio, entro trenta giorni dal termine previsto per l'approvazione, dei relativi dati alla banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, compresi i dati aggregati per voce del piano dei conti integrato, gli enti territoriali, ferma restando per gli enti locali che non rispettano i termini per l'approvazione dei bilanci di previsione e dei rendiconti la procedura prevista dall'articolo 141 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbiano adempiuto. È fatto altresì divieto di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della disposizione del precedente periodo". In forza del successivo comma 1-sexies, "(l)a misura di cui al comma 1-quinquies si applica alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano in caso di ritardo oltre il 30 aprile nell'approvazione preventiva del rendiconto da parte della Giunta, per consentire la parifica da parte delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lettera b) , del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118; essa non si applica in caso di ritardo nell'approvazione definitiva del rendiconto da parte del Consiglio", mentre il comma 1-septies statuisce che "per le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, la misura di cui al comma 1-quinquies si applica sia in caso di ritardo nella trasmissione dei dati relativi al rendiconto approvato dalla Giunta per consentire la parifica delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, sia in caso di ritardo nella trasmissione dei dati relativi al rendiconto definitivamente approvato dal Consiglio".

In tale ottica, è stato indagato il capitolo di spesa n. 69113 dei rendiconti 2023 (mandato di pagamento n. 2596/2023 di euro 76.201,20) e 2024 (mandato di pagamento n. 917/2024 di euro 101.601,60 e mandato di pagamento n. 3740/2024 di euro 76.201,20).

Nel rimandare al più approfondito esame compiuto nel Volume II della relazione qui allegata, si rileva che detto capitolo reca il pagamento delle somme dovute a

PA Digitale per l'appalto di servizi aggiudicato con determina dirigenziale n. 6206 del 21 ottobre 2022 in base alla disciplina di gara di cui alla determina dirigenziale n. 4123 del 15 luglio 2022; in seguito, l'appalto è stato prorogato con determina dirigenziale n. 8425 del 29 dicembre 2022.

Le considerazioni poste a fondamento della scelta di esperire la procedura di gara, riportate nel corredo motivazionale del provvedimento (D.D. n. 4123/2022), nonché quanto statuito agli articoli 4 e 5 del Disciplinare di gara allegato al citato provvedimento, fanno sorgere dubbi sul reale oggetto dell'appalto che sembrerebbe risolversi in una somministrazione di personale. Infatti, la Regione chiarisce, all'art. 5 del Disciplinare, che le attività svolte da ciascuna figura professionale dovranno essere espletate in giorni ed in orari fissati *"in raccordo con il referente della Regione"* e prevede, sempre in detto articolo *"al fine di poter rimodulare l'utilizzo delle suddette figure professionali in base alle reali esigenze dell'Amministrazione regionale, l'offerta economica dovrà indicare anche il costo orario del personale indicato, ivi compreso il costo totale comprensivo di oneri, TFR e tredicesima"*.

L'atto dirigenziale n. 4123/2022 ha motivato l'autorizzazione all'espletamento della gara in questi termini: *"CONSIDERATA la carenza di personale che interessa la regione Molise, anche a seguito dei numerosi e recenti pensionamenti"* e *"VISTA la necessità di acquisire n. 6 unità di personale di varie qualifiche professionali come meglio specificato nel disciplinare di gara allegato alla presente determinazione"* in perfetto accordo con quanto previsto al citato art. 5 del Disciplinare rubricato *"Figure professionali"* che prevede l'acquisizione di Risorse umane relative, per l'appunto, a n. 6 figure professionali.

Orbene, l'appalto, *ex art. 1655 c.c.*, è il contratto con il quale una parte assume, con organizzazione di mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, il compimento di un'opera o di un servizio, verso un corrispettivo in denaro.

L'art. 29 d.lgs. n. 276/2003 individua i criteri distintivi fra interposizione illecita ed appalto lecito ovvero:

1. l'organizzazione dei mezzi necessari da parte dell'appaltatore;

2. l'esercizio, da parte dell'appaltatore, del potere organizzativo e direttivo nei confronti dei lavoratori utilizzati nell'appalto;

3. l'assunzione da parte del medesimo del rischio d'impresa.

In sostanza, un appalto può essere definito "genuino" quando l'appaltatore non risulti un intermediario, ma un vero e proprio imprenditore che, come tale, impieghi la propria organizzazione produttiva ed assuma i rischi della realizzazione dell'opera o del servizio pattuito. Il contratto, invece, maschera un'interposizione illecita di manodopera quando l'interposto si limiti a mettere a disposizione dello pseudo-committente le mere prestazioni lavorative dei propri dipendenti.

La giurisprudenza, in tema di interposizione fittizia di manodopera, ha ribadito che, affinché possa configurarsi un appalto genuino di opere o servizi, è necessario verificare che all'appaltatore sia stata affidata la realizzazione di un risultato in sé autonomo, da conseguire attraverso un'effettiva e autonoma organizzazione del lavoro, con reale assoggettamento al potere direttivo e di controllo dei propri dipendenti, impiego di propri mezzi e assunzione da parte sua del rischio d'impresa. Si ravvisa, invece, un'interposizione illecita di manodopera nel caso in cui il potere direttivo e organizzativo sia interamente affidato al formale committente (Cass. n. 12551/2020).

Da ultimo, la Corte di cassazione, con ordinanza 9 febbraio 2025 n. 3280, è tornata ad affrontare la ricorrente questione dell'ingerenza del committente nell'attività dell'appaltatore, affermando che si configura la fattispecie dell'appalto non genuino laddove i dipendenti dell'appaltatore siano soggetti ad un potere conformativo, esercitato da parte di personale del committente attraverso direttive specifiche e costanti. Con la succitata ordinanza la Corte, confermando il solco interpretativo già tracciato, ha confermato a tutti gli effetti di attribuire maggiore rilevanza all'elemento della concreta gestione del personale; elemento che, laddove dimostrato, consente di omettere l'indagine su altri elementi e così stabilendo una sorta di "gerarchia degli indici".

Analogamente, la Suprema Corte, con sentenza della Sezione Lavoro n. 21919 del 25 maggio 2024, ha affermato che *“il disposto dell'art. 29 del d.lgs. n. 276 del 2003 (...) se, da un lato, ha consentito che l'appaltatore, in relazione alle peculiarità dell'opera o del servizio, possa limitarsi a mettere a disposizione dell'utilizzatore la propria professionalità, intesa come capacità organizzativa e direttiva delle maestranze, a prescindere dalla proprietà di macchine ed attrezzature, dall'altro ha ritenuto imprescindibile ai fini della configurabilità dell'appalto lecito che sia l'appaltatore stesso ad organizzare il processo produttivo con impiego di manodopera propria, esercitando nei confronti dei lavoratori un potere direttivo in senso effettivo e non meramente formale. Ne discende che, anche per gli appalti stipulati nella vigenza del richiamato decreto legislativo, opera il principio, ripetutamente affermato da questa Corte, secondo cui si configura intermediazione illecita ogni qual volta l'appaltatore metta a disposizione del committente una prestazione lavorativa, rimanendo eventualmente in capo al medesimo, quale datore di lavoro, i soli compiti di gestione amministrativa del rapporto (quali retribuzione, pianificazione delle ferie, assicurazione della continuità della prestazione), senza tuttavia una reale organizzazione della prestazione stessa, finalizzata ad un risultato produttivo autonomo (Cass. 7898 del 2011 e negli stessi termini fra le più recenti Cass. n. 23215 del 2022; n. 15557 del 2019; n. 27213 del 2018; n. 27105 del 2018; n. 10057 del 2016; n. 7820 del 2013)”*.

Nel caso dell'appalto in esame, aggiudicato alla PA Digitale Adriatica, gli stessi documenti di gara ingenerano dubbi sulla genuinità dell'appalto.

La generica descrizione delle attività da svolgere, riportata all'art. 4 del Disciplinare, impedirebbe a qualunque imprenditore di poter formulare una offerta, non essendo stati forniti elementi sufficienti per organizzare il servizio genericamente descritto dalla stazione appaltante. A ciò si aggiunga che il criterio di aggiudicazione dell'appalto è quello del prezzo più basso e, in presenza di una indicazione estremamente approssimativa delle attività da svolgere riportata nei documenti di gara, soltanto un'offerta tecnica avrebbe potuto garantire il committente sulla qualità della prestazione resa e sui risultati che con essa dovevano essere raggiunti. Tutto ciò rende evidente che il potere organizzativo e direttivo non è stato

esercitato in via esclusiva dall'appaltatore e che i lavoratori sono stati posti alle dipendenze della Regione (art. 4 del Disciplinare: *"L'acquisizione delle risorse umane è necessaria per fornire supporto al personale della Regione Molise..."* e ancora art. 5 *"L'impegno ipotizzabile è di n. ore settimanali articolate dal Lunedì al Venerdì in raccordo con il referente della Regione Molise"*).

Da questo punto di vista, deve ricordarsi che la Fondazione Studi dei Consulenti del Lavoro, con la circolare n. 6/2019, ha elencato una serie di fattori dai quali poter desumere la presenza di un appalto irregolare e tra questi vi è: *"corrispettivo pattuito in base alle ore effettive di lavoro e non riguardo all'opera compiuta o al servizio eseguito, ovvero corresponsione della retribuzione direttamente da parte del committente"*, criterio questo perfettamente corrispondente con quanto statuito all'art. 5 del Disciplinare di gara: *"Si precisa che l'impiego delle risorse professionali e la durata contrattuale dovranno essere oggetto di formulazione dell'offerta economica. Al fine di poter rimodulare l'utilizzo delle suddette figure professionali in base alle reali esigenze dell'Amministrazione regionale, l'offerta economica dovrà indicare anche il costo orario del personale indicato, ivi compreso il costo totale comprensivo di oneri, TFR e tredicesima"*.

Ebbene, nel lasso temporale fra l'aggiudicazione dell'appalto, che precede la stipula e cui il mandato di pagamento in esame si riferisce, e relativa proroga, che ne presuppone la stipula, (21 ottobre – 29 dicembre 2022) per la Regione Molise operava il citato divieto assunzionale ex art. 9, comma 1-*quinquies*.

Infatti, quanto al rispetto dei termini approvativi di cui all'art. 18, comma 1, d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, nel caso della Regione Molise, risultano le seguenti date di approvazione:

- a) per il bilancio di previsione 2022-2024, la legge regionale 24 maggio 2022, n. 9, in vigore dal 25 maggio 2022. Gli schemi di bilancio sono stati trasmessi in BDAP in data 8 giugno 2022 mentre i dati contabili analitici sono stati pubblicati in data 29 luglio 2022;
- b) per il rendiconto 2021, preventivamente, da parte della Giunta con D.G.R. 30 giugno 2022, n. 213 successivamente modificata con D.G.R. 18 luglio 2022 n.

240. Gli schemi di bilancio sono stati trasmessi in BDAP in data 15 luglio 2022 (Preconsuntivo - versione 1), in data 29 luglio 2022 (Approvato dal Consiglio - versione 2) ed in data 29 settembre 2023 (Approvato dal Consiglio versione 3) mentre i dati contabili analitici sono stati trasmessi in data 31 luglio 2022 (Approvato dal Consiglio - versione 1) ed in data 9 ottobre 2023 (Approvato dal Consiglio - versione 2). Si segnala che la Regione, alla data del 21 ottobre 2025, non ha provveduto alla nuova pubblicazione dei dati relativi al rendiconto 2021 a seguito dell'approvazione del citato Rendiconto avvenuta in data 17 luglio 2024 con Legge Regionale n. 5.

c) per il bilancio consolidato 2021, da parte del Consiglio con D.C.R. 30 dicembre 2022, n. 99. Gli schemi di bilancio sono stati trasmessi in BDAP in data 16 dicembre 2022 (Approvato dal Consiglio - versione 1), in data 18 ottobre 2023 (Approvato dal Consiglio - versione 2). Si evidenzia, tuttavia, che la prima trasmissione dei dati contabili in BDAP è stata effettuata dalla Regione prima che il Bilancio consolidato fosse approvato con Delibera di Consiglio regionale n. 99, assunta in data 30 dicembre 2022. Sebbene il sistema BDAP consenta l'invio anticipato dei dati relativi, prima dell'approvazione consiliare, nei termini precisati da Arconet, non è possibile ritenere che tale anticipato invio possa assolvere all'obbligo di caricamento *ex* articolo 13, comma 1, della legge 31 dicembre 2009 n. 196 (Corte dei conti, Sezione Regionale per il Molise, delibera n. 79/2022).

Pertanto, la sanzione predetta vigeva:

- a) dal 1° gennaio 2022 al 24 maggio 2022, quanto all'approvazione del bilancio di previsione 2022-2024;
- b) dal 1° maggio 2022 al 30 giugno 2022, quanto all'approvazione del Rendiconto 2021;
- c) dal 1° ottobre 2022 al 30 dicembre 2022, quanto all'approvazione del Bilancio consolidato 2021 e dal 1° novembre 2022 al 18 ottobre 2023 quanto alla trasmissione alla BDAP dei dati relativi al Bilancio consolidato 2021.

Né si può ritenere al caso di specie applicabile la modifica apportata al citato d.l. n. 113/2016 dall'art. 3-*ter* d.l. n. 80/2021, che consente di procedere ad assunzioni

di personale a tempo determinato per l'esercizio delle funzioni di protezione civile, di polizia locale, di istruzione pubblica, inclusi i servizi, e del settore sociale a prescindere dai tempi di approvazione del bilancio preventivo, del rendiconto, del bilancio consolidato e dell'invio dei dati alla BDAP. Infatti, al di fuori di questi casi da considerarsi tassativi, il divieto è pienamente operante.

Dunque, tale appalto non può ritenersi "*genuino*", in quanto cela una somministrazione di personale, e, pertanto, elude il divieto di assunzione che vigeva per la Regione Molise anche alla data di stipula, necessariamente avvenuta nel lasso temporale fra aggiudicazione e proroga dell'appalto, *ex art. 9, comma 1-quinquies*, d.l. 24 giugno 2016, n. 113, aggiunto dalla legge di conversione 7 agosto 2016, n. 160 e, successivamente, modificato dall'art. 1, comma 904, legge 30 dicembre 2018, n. 145.

Ne deriva l'illegittimità della suddetta stipula, astrattamente nulla per contrarietà "*a norme imperative*" (art. 1418 c.c.) di espresso divieto assunzionale, e del conseguente impegno, ai sensi dei più volte citati art. 56, commi 1 e 2, d.lgs. n. 118/2011 e punto 5.1 del conferente all. 4/2 al suddetto d.lgs.: pertanto, le poste in esame del capitolo di spesa n. 69113 (rendiconto 2023 per euro 76.201,20; rendiconto 2024, per complessivi euro 177.802,80) non sono parificabili.

3.5. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI CONTABILI IN TEMA DI CONTRATTAZIONE INTEGRATIVA

Nel rinviare alla particolareggiata disamina in tema contenuta nel Volume II, si rileva che nell'esercizio 2023 la Regione Molise non è addivenuta alla sottoscrizione del contratto collettivo integrativo, pur avendo assunto nel corso dell'anno impegni di spesa, ritenuti pluriennali, i quali hanno alimentato il Fondo Pluriennale Vincolato.

Il verbale n. 6/2024, dell'8 febbraio 2024, con il quale il collegio dei revisori della Regione Molise ha certificato, oltre l'esercizio di riferimento, la costituzione del fondo 2023 riporta la seguente precisazione: "*il totale del fondo, pari a € 5.264.579,01, come determinato dall'Amministrazione con deliberazione di Giunta*

Regionale n. 352 del 13 novembre 2023, oggetto di odierno esame, è coperto dagli impegni, assunti preventivamente, sull'apposito capitolo 4907 del bilancio regionale 2023-2025, come riportato nell'attestazione del Direttore del Servizio Risorse finanziarie, Bilancio e Ragioneria generale, resa in data 11 gennaio 2024 e descritti nella Relazione Tecnico Finanziaria a firma del Direttore del Terzo Dipartimento".

Allo stesso modo, nell'esercizio 2024 la Regione è addivenuta alla sottoscrizione del contratto integrativo in data 27 dicembre 2024, ma non ha provveduto ad assumere i correlati impegni di spesa rinviando a Fondo Pluriennale Vincolato impegni di spesa assunti in corso di esercizio.

Anche per detto esercizio il verbale n. 60/2024 del 19 novembre 2024, con il quale il Collegio dei Revisori dei conti ha certificato il fondo per il trattamento accessorio del personale con qualifica non dirigenziale (area categorie) della Regione Molise per l'anno 2024, ai sensi dell'art. 40-bis d.lgs. n. 165/2001 riporta: *"per quanto innanzi, il totale del fondo, pari a € 7.787.093,87, come determinato dall'Amministrazione con deliberazione di Giunta Regionale n. 508 dell'11 novembre 2024, oggetto di odierno esame, è coperto dagli stanziamenti/impegni, assunti o da assumere, sull'apposito capitolo 4907 del bilancio di previsione regionale 2024-2026, come riportato nell'attestazione del Direttore del Servizio Risorse finanziarie, Bilancio e Ragioneria generale e come di seguito dettagliatamente descritto".*

Tali operazioni contabili divergono da quanto previsto dal paragrafo 5.2, lett. a) dell'Allegato 4/2 al d.lgs. 118/2011, secondo cui *"alla fine dell'esercizio nelle more della sottoscrizione della contrattazione integrativa, sulla base della formale delibera di costituzione del fondo, vista la certificazione dei revisori, le risorse destinate al finanziamento del fondo risultano definitivamente vincolate"*; lo stesso paragrafo 5.2 precisa che *"non potendo assumere l'impegno, le correlate economie di spesa confluiscono nella quota vincolata del risultato di amministrazione, immediatamente utilizzabili secondo la disciplina generale, anche nel corso dell'esercizio provvisorio"*: dunque, le risorse destinate al trattamento accessorio del personale confluiscono nel Fondo Pluriennale Vincolato di parte corrente solo se è stato sottoscritto il contratto collettivo decentrato integrativo entro il 31 dicembre dell'anno di riferimento, altrimenti le

correlate economie di spesa devono confluire nella quota vincolata del risultato di amministrazione.

In particolare, per l'esercizio 2023, il vizio colpisce la quota del Fondo pluriennale vincolato in parte spesa per un totale di euro 10.456.859,53, corrispondente agli impegni imputati al fondo pluriennale vincolato dell'esercizio 2023, per i capitoli 4001 (euro 4.596.505,84), 4907 (euro 5.407.025,40) , 4910 (euro 342.130,29) e 61099 (euro 111.198,00), che non potevano essere utilizzati a copertura del fondo da destinare alle politiche di sviluppo delle risorse umane e della produttività, essendo stati assunti prima della sottoscrizione dei rispettivi contratti integrativi per gli anni 2021, 2022 e 2023.

Allo stesso modo, per l'esercizio 2024, il vizio inficia, in particolare, la quota del Fondo pluriennale vincolato in parte spesa, per un totale di euro 8.750.102,94, corrispondente agli impegni imputati al fondo pluriennale vincolato dell'esercizio 2024, per i capitoli 4001 (euro 5.032.014,58), 4907 (euro 3.210.728,02) , 4910 (euro 264.288,35) e 61099 (euro 243.071,99), che non potevano essere utilizzati a copertura del fondo da destinare alle politiche di sviluppo delle risorse umane e della produttività, essendo stati assunti prima della sottoscrizione dei rispettivi contratti integrativi per gli anni 2021, 2022, 2023 e 2024.

Conseguentemente, i suddetti capitoli di spesa n. 4001, n. 4907, n. 4910 e n. 61099 dei rendiconti 2023 e 2024 non sono, per la corrispondente quota, parificabili.

3.6. INCONGRUENTE DETERMINAZIONE DELL'ATTIVO DELLO STATO PATRIMONIALE - IMMOBILIZZAZIONI

Come ampiamente illustrato nella relativa sezione "*Stato Patrimoniale*" della relazione allegata alla presente decisione (v. Volume I, cap. 12, par. 3.1), cui si fa rimando, a seguito dell'istruttoria condotta sul punto in contraddittorio con la Regione anche in sede di preparifica, è emerso che i dati dell'inventario dei beni mobili (fornito in sede istruttoria per il 2023) mostrano una significativa discrasia con quanto riportato nelle voci "*mobili e arredi, mezzi di trasporto e macchine per uffici e hardware*" della parte attiva dello "*stato patrimoniale - immobilizzazioni*";

parimenti, a fronte di analoga richiesta istruttoria per l'esercizio 2024, la Regione ha fornito i medesimi file e dati, dal cui esame risulta confermata l'esistenza di tale discrasia anche per il 2024.

In particolare, dall'esame dei dati d'inventario forniti (data 14 aprile 2025), risulta che:

- per il 2023, la voce “*mobili e arredi*” dello stato patrimoniale attivo è pari ad euro 334,76, mentre la corrispondente voce dell'inventario riporta un valore effettivo (o, in mancanza, storico) di euro 153.545,42;
- per il 2024, la voce “*mobili e arredi*” dello stato patrimoniale attivo è pari ad euro 9.690,37, mentre la corrispondente voce dell'inventario riporta un valore effettivo (o, in mancanza, storico) di euro 153.545,42.

Non trovando i menzionati risultati dello Stato patrimoniale conferma nei correlativi dati di cui all'inventario regionale, ne discende la non parifica delle voci dello Stato patrimoniale attivo – immobilizzazioni - mobili e arredi, sia per il 2023 sia per il 2024.

4. Tramite il procedimento di parificazione la Corte esercita una funzione di controllo-garanzia *“in vista dell'obiettivo di assicurare la conformità dei fatti di gestione rappresentati nel rendiconto al diritto del bilancio e, in specie, ai principi della legalità costituzionale in tema di finanza pubblica”* e - a tali fini - essa è chiamata a *“mettere a disposizione anche dell'ente controllato dati contabili corretti che riflettono le condizioni del bilancio a una certa data e incidono sul suo ciclo”* (Corte cost., sentenza 22 luglio 2022, n. 184).

Pertanto, la verifica dei dati del rendiconto è finalizzata indefettibilmente alla determinazione della conformità a legge di accertamenti, riscossioni, impegni e pagamenti e del conseguente risultato di amministrazione (*ex plurimis*, Corte Costituzionale, sentenza n. 181/2015, ordinanza n. 181/2020).

Come precisato anche dalla Sezione delle Autonomie nelle *“Linee di orientamento sulle parifiche dei rendiconti generali delle Regioni/Province autonome”* adottate con deliberazione n. 10/SEZAUT/2025/INPR, *“la pronuncia della Sezione regionale, interponendosi tra l'attività di rendicontazione e la legge che approva il conto, ha la*

funzione precipua di fornire un supporto tecnico all'assemblea legislativa nel valutare l'attività svolta dall'organo esecutivo, con particolare riferimento al rispetto dei vincoli e delle autorizzazioni di spesa. «A tal fine, occorre fare riferimento all'intero ciclo della programmazione finanziaria annuale, e quindi, non solo alla legge di bilancio, ma anche all'eventuale legge di autorizzazione all'esercizio provvisorio, alla legge di assestamento, alle leggi e ai provvedimenti di variazione» (così la delibera n. 5/SSRRCO/QMIG/2022, Considerato in diritto n. 2.8, che richiama la deliberazione n. 9/SEZAUT/2013/INPR della Sezione delle autonomie). Essa rappresenta, quindi, il momento conclusivo del controllo e ha natura certativa: conferisce cioè "certezza giuridica" ai risultati del rendiconto predisposto dall'amministrazione, al fine di consentire al ciclo di bilancio di proseguire nel corso del tempo su basi solide e accertate".

La Sezione regionale è chiamata innanzitutto a effettuare una valutazione di conformità tra il conto del bilancio e le scritture contabili, cui si associa la necessità di procedere alla verifica del rispetto delle regole in materia di determinazione del saldo finale rappresentato, giungendo a un esito di natura "dicotomica" (parifica/non parifica), "nel senso di ammettere od escludere dalla parifica le singole partite di spesa e di entrata che compongono il bilancio (sull'esito dicotomico dei controlli di legittimità-regolarità sui bilanci degli enti territoriali, sentenza n. 40 del 2014)" (Corte cost., sentenza 27 aprile 2017, n. 89).

La consolidata giurisprudenza contabile ha evidenziato che gli esiti del procedimento, pur nell'ambito delle due possibili declinazioni di fondo, possono sostanzarsi in decisioni il cui dispositivo segnali, sinteticamente, la sussistenza di criticità contabili non di rilevanza tale da determinare la mancata parificazione dell'intero rendiconto.

In tali casi, l'Ente interessato sarà comunque chiamato a valutare di modificare opportunamente il disegno di legge di rendiconto e di intervenire sui documenti del successivo ciclo di bilancio. Tuttavia, la parifica "parziale" consente l'immediata cognizione delle irregolarità specificamente incidenti sugli equilibri contabili, a vantaggio di tutti i soggetti interessati dalla funzione anche informativa e referente del procedimento in esame (compreso il Consiglio regionale, titolare

dei compiti di indirizzo della politica di bilancio attuata dalla Giunta e dai dirigenti regionali).

Sotto il profilo in esame, sono decisive le conclusioni della Corte costituzionale nei casi di (costituzionalmente illegittima) iscrizione, in parte spesa dei bilanci preventivi, di disavanzi “gravemente sottostimati”, in quanto “[c]on ogni evidenza, ciò pregiudica il corretto calcolo del risultato di amministrazione poiché, attraverso tale operazione, viene a essere sostituita una mera espressione matematica alla corretta determinazione degli effetti delle dinamiche attive e passive di bilancio relative ai suddetti rendiconti e a quelli degli esercizi successivi (principio di continuità delle risultanze dei bilanci). [...] È evidente che predeterminare in questo modo, peraltro [nella fattispecie esaminata dalla Corte] palesemente riduttivo, i disavanzi precedentemente emersi, comporta una alterazione degli equilibri, che finiscono per collidere frontalmente con gli obiettivi di finanza pubblica, e con la corretta determinazione delle risultanze gestionali oggetto del sindacato di legittimità-regolarità della Corte dei conti. Tutto ciò comporta, inoltre, il travolgimento dell'intera programmazione e della correlata rendicontazione, elementi necessari per custodire dinamicamente l'equilibrio in tutte le fasi del ciclo di bilancio” (Corte costituzionale, sentenza 7 dicembre 2021, n. 235).

Nella successiva sentenza n. 184/2022 la Corte, nel delineare i già esaminati presupposti di eventuale illegittimità costituzionale delle leggi regionali di rendiconto, ha precisato che tale accertamento in tanto può prospettarsi in quanto “si ritenga che il discostamento da quanto certificato dalla Corte dei conti sia idoneo a pregiudicare gli equilibri di bilancio e i principi di stabilità finanziaria posti dai precetti costituzionali”.

Pertanto, *a contrario*, può giungersi ad una parificazione parziale, ovvero con eccezioni, qualora la non corretta determinazione di talune poste di bilancio non assuma natura “qualificata”, non traducendosi in un profondo pregiudizio per gli equilibri di bilancio e i principi costituzionali posti “a tutela della stabilità finanziaria” (Corte cost., sentenza n. 39/2024).

In altri termini, qualora non si ravvisi il superamento di una necessaria soglia quali-quantitativa di rilevanza delle criticità rilevate (riscontrabile nelle ipotesi di

grave violazione dei “principi fondamentali” della materia contabile), dette criticità meritano sì di non essere parificate *uti singulae*, senza però che se ne deduca – a cascata – la non parificazione dell’intero rendiconto.

Alla luce del contesto normativo e fattuale finora ricostruito, le criticità che caratterizzano gli schemi di rendiconto *de quibus* conducono, in ragione della loro limitata estensione, a prospettare un giudizio di parziale parificabilità.

Infatti, le violazioni riscontrate e sopra sintetizzate – che compendiano gli esiti degli accertamenti svolti – non hanno generato una radicale compromissione del ciclo di bilancio ovvero la totale inattendibilità della gestione dell’esercizio (costantemente stigmatizzate dalla Corte costituzionale) e, pertanto, non integrano – singolarmente né collettivamente – ragioni idonee, per gravità e rilevanza, a fondare la mancata parificazione integrale dei rendiconti per gli esercizi 2023 e 2024, in applicazione dei parametri cui, secondo la Sezione, deve essere ancorata la decisione.

Invece , deve essere – nel caso in esame – valorizzato l’argomento per cui *“la parifica parziale accerta irregolarità contabili di diverso genere, relative a specifiche poste o voci di bilancio che, pertanto, vengono escluse dalla decisione... [Essa] ha l’effetto positivo di far emergere criticità specifiche, senza compromettere l’intero processo di approvazione del rendiconto. Le poste escluse dalla parifica, pur non essendo ritenute corrette, non precludono la prosecuzione del ciclo di bilancio ... Al contrario, le parifiche parziali diventano un’opportunità per attivare processi di autocorrezione, per favorire il miglioramento della trasparenza e dell’affidabilità contabile, per allinearsi alle migliori pratiche di buona amministrazione”* (Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 10/SE-ZAUT/2025/INPR), residuando comunque la facoltà della Regione, in sede di predisposizione delle eventuali modifiche agli schemi di rendiconto e di successiva approvazione consiliare, di esercitare le proprie competenze legislative, disponendo di piena autonomia politica.

Dunque, per quanto finora premesso e alla luce dei rilievi sopra argomentati, a giudizio di questa Sezione, i Rendiconti della Regione Molise per gli esercizi finanziari 2023 e 2024 meritano la formula decisionale di parifica con eccezioni.

Per questi motivi

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Molise, decidendo sui Rendiconti generali della Regione Molise per gli esercizi finanziari 2023 e 2024 riuniti, richiamate le osservazioni e le prescrizioni contenute nella parte in diritto della presente decisione

PARIFICA

i Rendiconti generali della Regione Molise per gli esercizi finanziari 2023 e 2024 riuniti, nelle loro componenti del conto del bilancio, dello stato patrimoniale e del conto economico, ad eccezione,

A. PER L'ESERCIZIO 2023:

- 1) con riferimento al Conto del bilancio:
 - a) della parte accantonata del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2023, di cui al prospetto dimostrativo “*Allegato a) - Risultato di amministrazione*”, quanto al “*Fondo perdite società partecipate*”, insufficiente per l'importo di € 480.097,00 (v. punto 3.1, parte motiva), e quanto al “*Fondo contenzioso*”, insufficiente per l'importo di euro 1.399.626,12 (v. punto 3.2, parte motiva);
 - b) del “*Totale parte disponibile*” – rigo E dell’ “*Allegato a) - Risultato di amministrazione*”, nella misura in cui espone un disavanzo che non tiene conto dei maggiori accantonamenti a titolo di “*Fondo perdite società partecipate*” e di “*Fondo contenzioso*” per complessivi euro 1.879.723,12 (v. precedente punto A.1.a);
 - c) dei seguenti saldi e capitoli di entrata e spesa, anche in assenza dell'accertamento di effetti diretti sulla determinazione del risultato di amministrazione:
 - 1) capitoli di spesa nn. 61093, 61106, 61116, 61131, 61132, 64012, 65021, 67016, 68011, 68021, 69081, 69086, 69091, 69096, 69101, 70049, 70054, 71047, 72045, 73070, 74046, 75036, 75041, 75046, 76034, 76039 e 77012 (complessivi euro 901.978,16), per violazione dei principi contabili in tema di spesa (v. punto 3.3.1, parte motiva);

- 2) capitoli di spesa nn. 74018 (euro 5.157,12), 13394 (euro 1.031,42) e 13372 (euro 2.406,66) per violazione dei principi contabili in tema di spesa (v. punto 3.3.2, parte motiva);
 - 3) capitolo di spesa n. 69113 (euro 76.201,20) per violazione del divieto assunzionale e dei principi contabili in tema di spesa (v. punto 3.4, parte motiva);
 - 4) capitoli di spesa nn. 4001 (euro 4.596.505,84), 4907 (euro 5.407.025,40) , 4910 (euro 342.130,29) e 61099 (euro 111.198,00) per violazione dei principi contabili in tema di contrattazione integrativa (v. punto 3.5, parte motiva);
- 2) con riferimento allo Stato patrimoniale e al Conto economico:
- a) delle risultanze delle immobilizzazioni di cui alla parte attiva dello Stato Patrimoniale, con particolare riferimento alla voce “*mobili e arredi*”, discordante dalla corrispettiva contenuta nell’inventario dei beni mobili (v. punto 3.6, parte motiva);

B. PER L’ESERCIZIO 2024:

- 1) con riferimento al Conto del bilancio:
 - a) della parte accantonata del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2024, di cui al prospetto dimostrativo “*Allegato a) - Risultato di amministrazione*”, quanto al “*Fondo perdite società partecipate*”, insufficiente per l’importo di euro 480.097,00 (v. punto 3.1, parte motiva);
 - b) del “*Totale parte disponibile*” – rigo E dell’ “*Allegato a) - Risultato di amministrazione*”, nella misura in cui espone un disavanzo che non tiene conto del maggior accantonamento a titolo di “*Fondo perdite società partecipate*” di euro 480.097,00 (v. precedente punto B.1.a);
 - c) dei seguenti saldi e capitoli di entrata e spesa, anche in assenza dell’accertamento di effetti diretti sulla determinazione del risultato di amministrazione:
 - 1) capitoli di spesa nn. 61093, 61106, 61116, 61131, 61132, 64012, 65021, 68011, 68021, 69081, 69086, 69091, 69096, 70049, 70054, 71047, 72045,

73070, 74046, 75036, 75041, 75046, 76034, 76039, 77012 (complessivi euro 695.592,71) per violazione dei principi contabili in tema di spesa (v. punto 3.3.1, parte motiva);

2) capitolo di spesa n. 57833 (euro 8.999.744,41) per violazione dei principi contabili in tema di spesa (v. punto 3.3.3, parte motiva);

3) capitolo di spesa n. 69113 (complessivi euro 177.802,80) per violazione del divieto assunzionale e dei principi contabili in tema di spesa (v. punto 3.4, parte motiva);

4) capitoli di spesa nn. 4001 (euro 5.032.014,58), 4907 (euro 3.210.728,02) , 4910 (euro 264.288,35) e 61099 (euro 243.071,99) per violazione dei principi contabili in tema di contrattazione integrativa (v. punto 3.5, parte motiva);

2) con riferimento allo Stato patrimoniale e al Conto economico:

a) delle risultanze delle immobilizzazioni di cui alla parte attiva dello Stato Patrimoniale, con particolare riferimento alla voce “*mobili e arredi*”, discordante dalla corrispettiva contenuta nell’inventario dei beni mobili (v. punto 3.6, parte motiva);

APPROVA

la Relazione elaborata ai sensi del combinato disposto dell’articolo 41 R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e dell’articolo 1, comma 5, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

INVITA

l’Amministrazione Regionale ad adottare le misure correttive indicate nella relazione allegata alla presente decisione, onde porre rimedio alle criticità evidenziate;

ORDINA

che i conti oggetto del presente giudizio e allegati alle delibere di Giunta nn. 553 del 29 novembre 2024 e 239 del 23 luglio 2025 – rese con firma digitale e di cui si è verificata l’integrità, l’attendibilità, la validità legale della firma digitale apposta e la mancata revoca del relativo certificato – siano restituiti al Presidente della

Regione Molise per la successiva presentazione al Consiglio regionale unitamente alla presente decisione;

DISPONE

che copia della presente decisione, di cui la Relazione di accompagnamento costituisce parte integrante, sia trasmessa al Presidente del Consiglio Regionale e al Presidente della Regione Molise, nonché alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze per le determinazioni di competenza;

Così deciso in Campobasso, nella camera di consiglio del 17 dicembre 2025, con dispositivo successivamente letto in pubblica udienza alle ore 12:40.

Il Relatore estensore

(Ruben D'Addio)

- Il Presidente

(Anna Bombino)

I Relatori

(Emanuele Petronio)

(Filippo Maria Salvo)

Depositata in segreteria alla data del protocollo digitale

Il Funzionario preposto

(Silvia Storto)