



CORTE DEI CONTI

**UFFICIO DI PROCURA GENERALE PRESSO LA SEZIONE GIURISDIZIONALE DI APPELLO
PER LA REGIONE SICILIANA**

**GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE
DEL RENDICONTO GENERALE DELLA
REGIONE SICILIANA
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2023**

Romeo Ermenegildo Palma

**ADUNANZA
DELLE SEZIONI RIUNITE PER LA REGIONE SICILIANA**

PALERMO 8 LUGLIO 2026

REPUBBLICA ITALIANA
CORTE DEI CONTI
UFFICIO DI PROCURA GENERALE
PRESSO LA SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE
D'APPELLO PER LA REGIONE SICILIANA

ALLE ECC.ME SEZIONI RIUNITE
PER LA REGIONE SICILIANA

MEMORIA

Vista l'ordinanza n. 17/2026/SS.RR./PARI del Presidente delle Sezioni Riunite per la Regione Siciliana di trasmissione delle bozze di relazioni istruttorie approvate dalle Sezioni Riunite nella camera di consiglio del 22 aprile 2026 e di contestuale fissazione per il 16 giugno 2026 dell'adunanza finalizzata al contraddittorio con l'Amministrazione regionale e con la Procura Generale della Corte dei conti per la Regione Siciliana.

Viste la memoria della Regione Siciliana - Assessorato dell'Economia - Dipartimento Regionale Bilancio e Tesoro - Ragioneria Generale della Regione - Servizio S01 "Coordinamento a supporto del Ragioniere Generale" - prot. n. 18898 del 09/06/2026 e le successive memorie integrative: Regione Siciliana - Assessorato dell'Economia - Dipartimento Regionale Bilancio e Tesoro - Ragioneria Generale della Regione - Servizio S01 "Coordinamento a supporto del Ragioniere Generale" - prot. n. 19217 dell'11/06/26; Regione Siciliana - Assessorato dell'Economia - Dipartimento Regionale Bilancio e Tesoro - Ragioneria Generale della Regione - Servizio S01 "Coordinamento a supporto del Ragioniere Generale" - prot. n. 19042 del 15/06/2026; Regione Siciliana - Assessorato delle Infrastrutture e della Mobilità, Dipartimento delle Infrastrutture, della Mobilità e dei Trasporti, Servizio 1-Autotrasporto persone - Trasporto regionale Aereo e Marittimo - prot. n. 24358 del 18/06/2026; Regione Siciliana - Assessorato dell'Economia - Dipartimento Regionale Bilancio e Tesoro - Ragioneria Generale della Regione - Servizio S01 "Coordinamento a supporto del Ragioniere Generale" - prot. n. 19983 del 19/06/2026.

Preso atto degli esiti del contraddittorio svoltosi nella camera di consiglio del 16 giugno 2026 in sede di pre-parifica del *"Rendiconto generale della Regione Siciliana per l'esercizio finanziario 2023"*.

Vista l'ordinanza n. 19/2026/SS.RR./PARI di convocazione delle Sezioni Riunite per la Regione Siciliana per la pubblica udienza dell'8 luglio 2026 per lo svolgimento del giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Siciliana, esercizio finanziario 2023.

Esaminata la documentazione trasmessa e a seguito della verifica della stessa

**Il Pubblico Ministero
rappresentato dal Titolare dell'Ufficio di Procura Generale
della Corte dei conti per la Regione Siciliana**

VISTI gli artt. 97, 100 c. 2, 103 c. 2, 121 e 123 della Costituzione della Repubblica Italiana.

VISTI gli artt. 40 e 72 del T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934 n. 1214.

VISTI gli articoli 4 e 26 del R.D. 13 agosto 1933 n. 1038.

VISTO il D.lgs. 23 giugno 2011 n. 118 e s.m.i. (*Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42*) e, segnatamente, l'art. 18, comma 1 lett. b)

VISTA la deliberazione della Sezione di controllo n. 247/2025/GEST del 29 ottobre 2025.

chiede

che le Sezioni Riunite della Corte dei conti per la Regione Siciliana, nel presente giudizio di parificazione a norma dell'art. 40 del T.U. approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, **vogliano parificare parzialmente con le eccezioni per irregolarità sotto riportate e con quelle che vorranno ritenere all'esito della camera di consiglio**, nei termini e con gli effetti sul saldo del risultato di amministrazione da indicarsi in parte motiva:

A. il Conto del bilancio:

A1. vista la Deliberazione della Sezione di controllo, n. 247/2025/GEST del 29 ottobre 2025, adottata all'esito della verifica del Rendiconto Generale della Regione Siciliana per l'esercizio finanziario 2023, **dichiarare non regolari le seguenti partite:**

a) i residui attivi relativi a:

1. accertamento n. 117/2018 sul capitolo 7000, nei limiti dell'importo di euro 64.221,52 (Dipartimento della programmazione);
2. accertamento n. 344/2022 sul capitolo 7044, nei limiti dell'importo di euro 39.313,13 (Dipartimento della programmazione);
3. accertamento n. 50/2022 sul capitolo 3880, di euro 81.776,44 (Ufficio speciale per l'edilizia scolastica e universitaria e per lo stralcio dei pregressi interventi a valere su PROF e OIF);

4. accertamento n. 164/2023 sul capitolo 7026, nei limiti dell'importo di euro 400.000,00 (Dipartimento regionale della pesca mediterranea);

b) i residui passivi relativi a:

1. impegno n. 4/2023 sul capitolo 642441, di euro 147.121,55 (Dipartimento regionale dell'acqua e dei rifiuti);

2. impegno n. 25/2022 sul capitolo 652402, di euro 150.000 ((Dipartimento dell'energia);

3. impegno n. 99/2021 sul capitolo 652410, di euro 165.223,69 (Dipartimento dell'energia);

4. impegno n. 220/2022 sul capitolo 652410, di euro 104.578,60, (Dipartimento dell'energia);

5. impegno n. 66/2023 sul capitolo 652411, di euro 1.414.186,61 (Dipartimento dell'energia);

6. impegno n. 23/2023 sul capitolo 652413, nei limiti dell'importo di euro 60.502,75 (Dipartimento dell'energia);

7. impegno n. 8/2022 sul capitolo 652803, di euro 299.297,59 (Dipartimento dell'energia);

8. impegno n. 515/2019 sul capitolo 313324, di euro 70.419,22 (Dipartimento della famiglia e delle politiche sociali);

A2. all'esito degli accertamenti svolti nell'ambito del corrente giudizio di parificazione dichiarare non regolare il suddetto Conto del bilancio:

1) laddove non ha registrato accertamenti e corrispondenti riscossioni e, quindi, entrate di competenza per l'importo di euro 35.432.942,04, pari al valore del saldo delle giacenze presenti sui conti correnti postali a chiusura dell'esercizio;

2) laddove ha registrato maggiori impegni sul capitolo 476521 (Spese per l'espletamento dei servizi di trasporto pubblico locale), per l'importo che sarà determinato da codeste Sezioni Riunite;

B) lo Stato patrimoniale;

C) il Conto economico;

D) il prospetto relativo al Risultato di amministrazione, in allegato al Rendiconto all'esame, nei termini e con gli effetti sul saldo finale da indicarsi in motivazione, relativamente:

1) al Fondo crediti di dubbia esigibilità, nella misura in cui non registra un ulteriore accantonamento di euro 39.318.209,33;

2) al Fondo "altri accantonamenti" nella parte in cui non registra ulteriori accantonamenti per euro 3.711.767,30 in relazione ai residui attivi di cui ai capitoli 5414 e

7533;

3) al Fondo perdite società partecipate, laddove non registra un ulteriore accantonamento di euro 1.641.291,55;

4) al Fondo garanzia dei debiti commerciali, nella misura in cui registra un maggiore accantonamento di euro 12.485.102,71;

5) alla parte vincolata, nella misura in cui non registra economie vincolate per euro 44.938.566,40;

6) al prospetto dimostrativo del Risultato di amministrazione laddove non ha registrato riscossioni di competenza e, per l'effetto, l'incremento dell'importo del fondo cassa finale per l'ammontare complessivo di euro 35.432.942,04, pari al valore del saldo delle giacenze presenti sui conti correnti postali a chiusura dell'esercizio che in assenza dei preliminari e necessari accertamenti per cassa, avrebbe dovuto essere realizzato in luogo dell'aumento in via extracontabile dei residui attivi di fine esercizio;

E) la tabella allegata al Rendiconto generale (d.lgs. n. 118 del 2011, allegato 4/1, paragrafo 13.10.3) in relazione all'indicazione delle quote ripianate/non ripianate nel corso dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce in attuazione delle rispettive discipline per ciascuna componente del disavanzo di amministrazione proveniente dal precedente esercizio;

F) l'allegato a/ 1 nella parte relativa al fondo debiti fuori bilancio (colonne B e D).

Palermo, data della firma

Il Presidente di Sezione
Titolare dell'Ufficio di Procura generale
presso la Sezione Giurisdizionale di Appello
per la Regione Siciliana
(Romeo Ermenegildo Palma)
f.to digitalmente

Hanno concorso alla stesura della relazione con autonomi contributi:

PARAGRAFO VII

Le società e gli organismi partecipati

(V.P.G. dott.ssa Maria Licastro)

(V.P.G. dott.ssa Maria Concetta Carlotti)

PARAGRAFO X

Il sistema sanitario regionale

(V.P.G. dott.ssa Maria Concetta Carlotti)

PARAGRAFO XIII

La gestione dei fondi europei

(V.P.G. dott.ssa Maria Licastro)

PARAGRAFO XIV

L'impiego delle risorse del PNRR e la realizzazione degli obiettivi di missione

(V.P.G. dott.ssa Maria Licastro)

Hanno collaborato la dott.ssa Giovanna Noto, la dott.ssa Gloria Avara, il dott. Angelo Daniel D'Agostino, la dott.ssa Desirée Caterina Guzzo, la dott.ssa Maria Grazia Musotto e la rag. Patrizia Barranco

Hanno collaborato all' *editing* ed all'impostazione grafica la dott.ssa Maria De Luca e la dott.ssa Giovanna Noto

INDICE

1. Il ciclo del bilancio	pag. 14
1.1 Il quadro macroeconomico	pag. 14
2. Le risultanze generali del rendiconto	pag. 19
3. Accantonamenti e vincoli	pag. 27
3.1 Fondo crediti di dubbia esigibilità	pag. 27
3.2 Fondo accantonamento per i residui perenti	pag. 30
3.3. Fondo perdite società partecipate	pag. 33
3.4 Fondo contenzioso	pag. 36
3.5 Parte vincolata e destinata del risultato di amministrazione	pag. 39
3.6 Fondo rischi (garanzia debiti commerciali)	pag. 44
3.7 Debiti fuori bilancio	pag. 45
4. La gestione delle entrate	pag. 49
5. L'andamento della spesa	pag. 55
6. L'indebitamento	pag. 65
7. Le società e gli organismi partecipati (V.P.G. dott.ssa Maria Licastro e V.P.G. dott.ssa Maria Concetta Carlotti)	pag. 67
8. Il conto economico	pag. 79
8.1 Lo stato patrimoniale	pag. 82
9. La legislazione di spesa e i mezzi di copertura	pag. 91
10. Il sistema sanitario regionale (V.P.G. dott.ssa Maria Concetta Carlotti)	pag. 95
10.1. Premessa	pag. 95
10.2. La Centrale unica di committenza per gli acquisti di beni e servizi sanitari	pag. 99
10.3. La mobilità sanitaria e lo stato di attuazione del piano di rientro	pag. 100

10.4. Aspetti contabili del SSR	pag. 102
10.5. Il bilancio consolidato del Servizio Sanitario Regionale	pag. 103
10.6. Il finanziamento agli enti del SSR	pag. 104
10.7. La spesa del personale delle aziende sanitarie	pag. 105
10.8. La spesa farmaceutica: criticità di gestione	pag. 106
10.9. Contenzioso pendente afferente al SSR	pag. 109
10.10. L'inappropriatezza delle prestazioni sanitarie e i riflessi della prescrizione territoriale nella Regione Siciliana	pag. 109
11. La spesa per il personale	pag. 112
12. La spesa pensionistica e previdenziale	pag. 114
13. La gestione dei fondi europei (V.P.G. dott.ssa Maria Licastro)	pag. 116
14. L'impiego delle risorse del PNRR e la realizzazione degli obiettivi di missione (V.P.G. dott.ssa Maria Licastro)	pag. 118
15. Il sistema dei controlli interni	pag. 123
16. La finanza locale	pag. 126

oOoOoOoOoOo

L'accurata verifica istruttoria riversata al contraddittorio dà conto di criticità contabili che ridondano sui valori finali da certificare e sull'esito della pronuncia di parifica/non parifica del Rendiconto finanziario 2023.

Denominatore comune delle conclusioni cui pervengono i Magistrati istruttori è l'evidenza di patologie degli schemi di amministrazione e gestione e delle procedure in uso determinate in larga parte da una normativa regionale che sconta importanti disallineamenti rispetto alla disciplina nazionale e, comunque, significativi ritardi nell'ammodernamento.

Nonostante l'avvio del nuovo ciclo di governo e le iniziative di impulso finalizzate ad un cambio di passo nella realizzazione delle attività strumentali ad assicurare la migliore erogazione di servizi negli ambiti di competenza regionale (sanità in primo luogo) l'analisi istruttoria riversata agli atti dà conto di uno scollamento tra indirizzi politici e attività di realizzazione e da parte del *management* regionale.

Né è evidenza la presenza di deboli segnali di miglioramento dell'efficienza dell'azione gestionale, comunque in controtendenza rispetto agli esercizi finanziari pregressi.

In tal senso depone l'analisi degli indicatori di riferimento: uno tra tutti l'indice di tempestività dei pagamenti che si attesta al 90,41%, in lieve miglioramento rispetto al valore (90,23%) dell'anno precedente, con pagamenti in conto competenza per 15.188 milioni di euro.

Di contro l'istruttoria non dà conto di un miglioramento dell'efficacia delle iniziative di gestione in termini di effettivo incremento della frequenza e della percentuale di conseguimento degli obiettivi fissati e delle finalità programmate.

E anche per il 2023 è stato imponente il flusso finanziario utilizzato per perseguire gli scopi istituzionali: indicativo – ma non esaustivo – è il richiamo al valore del bilancio di previsione che riporta l'importo di euro 22.008.211.304,86, fermi restando i flussi finanziari straordinari di provenienza unionale e le misure di sostegno alla ripresa dal *crash down* conseguente alla pandemia da Covid-19.

oOoOoOoOoOo

Si è già evidenziato¹ che l'accertamento dei saldi è soltanto uno dei profili di verifica

¹ Cfr. Memoria del Titolare dell'Ufficio di Procura Generale Parifica rendiconto Regione Siciliana - Esercizio finanziario 2022, pag. 2: *“la decisione sui saldi definita nel giudizio e la relazione che ne integra le determinazioni di parifica/non parifica – motivandone gli esiti finali – sono entrambi atti espressione della funzione di controllo di legittimità-regolarità che si intesta in questa sede alla Magistratura contabile e compendiano gli esiti di analisi complesse in funzione delle successive valutazioni degli Organi regionali di governo”* (C. cost. sent. n. 184 del 2022, rel. Sciarra). D'altra parte *“L'esito del giudizio di parificazione “si articola in una decisione e una annessa relazione (art. 39 e 41 r.d. n. 1214/1934), nell'ambito di una procedura unitaria che però porta all'emissione di “giudizi” di natura diversa: la decisione, vincolante e capace di formare un giudicato sul saldo ad una certa data (C. cost. sent. n. 244/2022 e SS.RR. spec. comp. n. 20/2021) e la relazione, priva di tali effetti, in quanto costituente un controllo “collaborativo”*

all'attenzione delle Sezioni Riunite territoriali e che, oltre alla veridicità dei dati contabili presi in esame, l'analisi operata in sede di giudizio di parifica del rendiconto finanziario *"si inserisce nel più ampio esercizio della funzione di controllo sulla gestione delle risorse, recte sull'esito di tale gestione, anche in funzione del controllo democratico sui propri rappresentanti eletti che l'ordinamento riserva al Popolo"*².

Funzione di controllo che la Costituzione repubblicana affida a una Magistratura specificamente vocata ed indipendente chiamata a tutelare gli equilibri della finanza pubblica (art. 103, comma 2, Cost.) che opera in forza di *"una pluralità di competenze professionali: giuridiche, economiche e statistiche"*³.

Al contempo, va ribadito che i profili di verifica indagati in questa sede dal "Giudice del rispetto degli equilibri di bilancio"⁴ - egualmente rilevanti e, per certi aspetti, decisivi per la formulazione delle analisi sulla gestione⁵ - non sono circoscritti alla sola conformità dell'operato della Regione Siciliana a regole giuridiche o al rispetto delle regole e dei principi contabili che presiedono alla gestione degli ingenti flussi finanziari utilizzati, ma attengono al contestuale riscontro delle modalità con cui l'Amministrazione regionale ha operato e alla effettiva realizzazione - integrale o parziale - delle iniziative programmate⁶.

(SS.RR. spec. comp. n. 38/2024, n. 7/2022, n. 15/2023). E ciò è in linea con quella prospettazione secondo cui il giudizio di parifica *"costituisce il giudizio più immediatamente rispondente alle esigenze costituzionalmente imposte di accertamento del corretto impiego delle risorse finanziarie"* ed è compendio delle diverse funzioni intestate al Giudice contabile di cui esprime la sinergia.

² In sede di esegesi viene rimarcato che *"la pronuncia della Corte dei conti interviene prima dell'approvazione, da parte dell'organo legislativo, della legge sul rendiconto...Poiché la finalità primigenia della resa del conto è quella di consentire il controllo politico che il potere legislativo deve esercitare sulla gestione delle pubbliche risorse da parte del governo, l'attività di parificazione svolta dalla Corte si pone in rapporto di ausiliarità nei confronti delle assemblee legislative ed è dunque teleologicamente collegata alla legge di approvazione del rendiconto stesso"*. Oltre che alla attivazione del circuito del *"controllo politico che il potere legislativo deve esercitare sulla gestione delle pubbliche risorse da parte del governo"*, l'attività di analisi contenuta nella relazione sottende quindi il controllo democratico dei cittadini sull'operato degli eletti e si ricollega alla funzione - in ultimo ribadita dalla Corte costituzionale - di verifica del rispetto del principio della *"corretta elaborazione e gestione del bilancio, inteso come bene pubblico funzionale alla valorizzazione della democrazia rappresentativa"* (cfr. Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 9/2013).

³ Cfr. Presidente Carlino, Intervento di apertura del giudizio di parifica del Rendiconto Generale dello Stato es. fin. 2025, pag. 2.

⁴ Giudice terzo e imparziale cui è commesso il compito di valutare anche il corretto uso delle risorse pubbliche strumentali alla erogazione (*latu sensu*) dei servizi ai cittadini.

⁵ Si ribadisce, ulteriori e diverse rispetto a quelle di stretta natura ragionieristica, ma inscindibilmente collegate.

⁶ Si è già detto - ma occorre ribadirlo in presenza del rinvio della Regione nell'adozione delle misure indicate da codeste Sezioni Riunite in occasione dell'esame degli esercizi finanziari 2021 e 2022 come necessarie per la correzione di errori ed il superamento di specifiche criticità - che la circostanza che *"il saldo sia regolare non innesca l'automatismo che la gestione sia regolare o che l'azione sia sempre conforme a legge, né che i provvedimenti adottati siano legittimi e, non in ultimo, che l'azione di gestione abbia prodotto gli effetti programmati"* cfr. Memoria del Titolare dell'Ufficio di Procura Generale Parifica rendiconto Regione Siciliana - Esercizio finanziario 2022.

Di tali modalità sono espressione diretta i risultati raggiunti.

La valutazione di tali risultati è operata non soltanto in termini di variazione degli indicatori finanziari e contabili - che forniscono parametri di giudizio dei risultati conseguiti rendendoli, in linea di principio, comparabili nel tempo - ma anche in termini di benessere equo e sostenibile⁷.

E tale attività di riscontro - rilevante anche in funzione del parametro empirico di verifica dell'andamento della gestione per eccellenza (il c.d. benessere percepito dai cittadini-utenti) - verifica le cause (autonome ed esogene al sistema di gestione, o indotte e conseguenti a scelte di gestione riferibili a iniziative assunte) che ne hanno determinato la variazione.

Per cui la significatività del dato - di cui l'indicatore è sintesi - è valutata in forza degli effetti indotti dalle iniziative proprie del Governo regionale e al netto degli effetti prodotti da politiche ed iniziative nazionali ed unionali, ferme restando le condizioni di stabilità/instabilità degli scenari economici e politici internazionali.

In diversi termini in questa sede giurisdizionale in cui opera il massimo Organo di certificazione dei risultati della gestione delle risorse pubbliche (affidatario di tale funzione per espressa previsione costituzionale) il valore di ogni indicatore assunto a parametro dell'andamento positivo o negativo della analisi va indagato evidenziando quanta parte della variazione sia ricondotta ad iniziative proprie del Governo regionale al netto degli effetti prodotti da politiche ed iniziative nazionali ed unionali, e ferme restando le condizioni di stabilità/instabilità degli scenari economici e politici internazionali.

La funzione indicata dalla stessa Carta costituzionale e reiteratamente confermata dal Giudice delle leggi è quella di supporto alle scelte⁸ del decisore politico, specie in ordine alla criticità rilevate.

oOoOoOoOoOo

La Regione Siciliana ha prodotto memorie con le quali ha argomentato in ordine alle osservazioni e alle conclusioni cui pervengono i Magistrati e ha offerto all'esame plurimi profili di riscontro alle specifiche contestazioni funzionali al contraddittorio.

Ai fini della regolarità della fase pregiudiziale in occasione della adunanza di pre-parifica (16 giugno 2026) va dato atto di un confronto analitico sui profili indicati come rilevanti sulla

⁷ Cfr. https://www.istat.it/it/files/2023/11/BesT_SICILIA.pdf.

⁸ Cfr. Indirizzo di coordinamento del Procuratore generale n. 2/2025/PS in cui si evidenzia che <<non sussiste un obbligo in senso stretto per l'Amministrazione regionale di conformarsi al deliberato della Corte dei conti in sede di parifica, benché l'adeguamento sia auspicabile e in un certo senso favorito dalla cadenza annuale delle attività di parificazione, con conseguente verifica, anno per anno, del grado di adattamento della Regione alle osservazioni della Corte (*follow up*)>> fermo restando che <<il fine ultimo delle verifiche culminanti nella parificazione del rendiconto regionale consiste nell'indurre l'ente controllato alle azioni correttive necessarie all'attuazione del principio di buon andamento e di sana gestione>>.

determinazione dei saldi⁹.

Appaiono quindi pienamente rispettati i canoni di garanzia che presiedono alla regolare celebrazione del giudizio di parifica¹⁰.

E, tuttavia, né in sede di memoria né in occasione della pre-parifica la Regione ha confutato le osservazioni critiche sui plurimi aspetti della gestione di cui le relazioni istruttorie hanno puntualmente evidenziato i profili e che, anche se non determinano effetti sui saldi da certificare, attengono agli esiti e alle modalità della gestione.

Né alcun ulteriore contributo di informazione è stato fornito in funzione dell'odierno giudizio su iniziative adottate in ordine ai temi critici¹¹ offerti in contraddittorio in ordine alle modalità e ai risultati della gestione, ai disallineamenti con i parametri in uso per il territorio nazionale (ad. es. L.E.A. in sanità) e, comunque, in distonia con le esigenze di coesione e sviluppo del territorio regionale.

Si tratta di un *vulnus* per l'esercizio della funzione di controllo sugli esiti della gestione compendiata nella relazione che accompagna la decisione di parifica¹².

⁹ Cfr. Sezioni Riunite in speciale composizione, sent. n. 4/2024/ Delc, pag. 44 e 45 in cui si chiarisce che “in caso di incertezza e non riconoscibilità del potenziale impatto delle questioni poste dalla relazione dell'istruttore sulla regolarità dei saldi (a causa del tenore meramente istruttorio delle richieste, ovvero per il carattere meramente gestionale delle irregolarità rilevate, suscettibile di rilevare solo per la “relazione annessa”), è onere del giudice dissipare tale incertezza, prima della deliberazione, attraverso le forme evocate dagli artt. 7 c.g.c. e 101 c.p.c. (così Sezione regionale di controllo per il Molise, ordinanza n. 10/2023/PARI; Sezione regionale di controllo Abruzzo, decisione n. 199/2023/PARI; Sezione regionale di controllo per la Toscana, decisione n. 131/2022/PARI; Sezione regionale di controllo per la Campania, pronuncia di accertamento n. 113/2020/PRSP; Sezione regionale di controllo per il Piemonte decisione n. 237/2014/PARI, Sezione regionale di controllo per la Sicilia, n. 108/2018/QMIG)”, e pag. 51 “30.8. È quindi dovere del giudice (e diritto delle parti) emettere una decisione che evidenzi se il saldo possa essere riformulato oppure se l'irregolarità ha minato strutturalmente l'attendibilità dei fatti rappresentati, al punto da condurre ad una decisione di non parifica del sistema dei saldi espressi dal rendiconto generale”.

¹⁰ Cfr. sent. n. 4/2024/ Delc, pag. 39 in cui si evidenzia che il giudizio di parificazione “si articola in una decisione e una annessa relazione (art. 39 e 41 r.d. n. 1214/1934), nell'ambito di una procedura unitaria che però porta all'emissione di “giudizi” di natura diversa: la decisione, vincolante e capace di formare un giudicato sul saldo ad una certa data (C. cost. sent. n. 244/2022 e SS.RR. spec. comp. n. 20/2021) e la relazione, priva di tali effetti, in quanto costituente un controllo “collaborativo” (SS.RR. spec. comp. n. 38/2024, n. 7/2022, n. 15/2023)”.

¹¹ Si tratta di sollecitazioni al contraddittorio per fatti che non ridondano direttamente sui saldi da accertare ma che in ordine alla rilevanza sugli esiti della gestione sono stati reiterati nelle relazioni istruttorie poste in contraddittorio per l'anno 2023 in quanto già oggetto di precedenti e specifiche notazioni critiche in occasione delle precedenti analoghe occasioni di esame dei rendiconti regionali.

¹² Cfr. Introduzione in apertura di udienza del Presidente Guido Carlino – Parifica Rendiconto Generale dello Stato – es. fin. 2025, pag. 4: “Come evidenziato dal primo presidente della Corte dei conti, Federico Colla, nel discorso di insediamento del 1862, la legge ha fornito alla magistratura contabile uno strumento, la Relazione, per “gettar luce sui procedimenti delle Amministrazioni, e provocare opportune disposizioni del Governo o del Parlamento”. Nel mutato contesto ordinamentale, la Relazione che accompagna la decisione di parifica conserva il suo valore sostanziale, grazie a osservazioni migliorative, fondate sulla valutazione di legalità e regolarità dell'attività gestionale, nonché sul raffronto tra i risultati conseguiti e il quadro normativo di riferimento. La funzione referente risponde all'esigenza di una voce terza e imparziale, il cui contributo si esprime, in misura crescente, nello stimolare le amministrazioni a

Vulnus ancor più evidente nella vigenza delle determinazioni nomofilattiche delle Sezioni Riunite¹³ e degli indirizzi operativi indicati dalla Sezione delle Autonomie¹⁴ che, pur ascrivendo la parifica ai procedimenti di controllo - così escludendo la applicabilità delle regole del Codice di giustizia contabile - richiamano la necessità di un contraddittorio pieno che se è immediatamente funzionale all'esercizio del diritto di difesa, è anche garanzia dell'adozione di decisioni del Collegio fondate su dati completi, e della redazione da parte dell'Organo di controllo della relazione che accompagna la decisione sulla base di informazioni approfondite.

Non meno rilevante è poi il richiamo alla contestuale violazione dell'onere della Regione Siciliana di prendere posizione sulle specifiche contestazioni/eccezioni sulla gestione (oltretutto, quindi, sui valori che incidono sui saldi) - principio anche esso espressione del diritto/dovere al contraddittorio - con ogni conseguente effetto di acquiescenza alle contestazioni/criticità rilevate in assenza di alcuna specifica deduzione.

oOoOoOoOoOo

Le valutazioni appresso rassegnate dall'Ufficio di Procura Generale - anche nell'ottica della "leale collaborazione" - muovono dalle contestazioni di irregolarità dedotte in contraddittorio¹⁵.

Anche per l'anno in esame è reiterata la presenza di criticità già segnalate in occasione di precedenti giudizi per il cui definitivo superamento si raccomanda l'immediata attivazione di specifiche iniziative.

Il richiamo è a quei rilevanti profili dell'amministrare che attengono alla conformità a legge della attività svolta dagli Uffici regionali e, non in ultimo, alla legittimità degli atti che ne sono espressione.

coltivare una gestione consapevole e responsabile della res publica, ispirata ai principi di legalità, neutralità, efficacia ed efficienza, nel solco tracciato dall'art. 97 della Costituzione".

¹³ Cfr. Corte dei conti - Sezioni Riunite in sede giurisdizionale, sent. n. 34/2024/QM/PRES_PROC.

¹⁴ Cfr. Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Deliberazione n. 10/SEZAUT/2025/INPR - Linee di orientamento sulle parifiche dei rendiconti generali delle Regioni/Province autonome.

¹⁵ Cfr. sent. n. 4/2024/ Delc, pag. 46: "25.2. Tale regola è altresì espressione generale del principio di previa contestazione delle irregolarità. È attraverso tale relazione, pertanto, che si determina la "regolarità" del contraddittorio, ai sensi dell'art. 7 c.g.c. e 100 c.p.c., tutte le volte che la decisione può avere effetti pregiudizievoli per il destinatario del controllo".

oOoOoOoOoOo

1. Il ciclo del bilancio

1.1 Il quadro macroeconomico

Il quadro macroeconomico esaminato da Banca d'Italia¹⁶ dà conto di valori del PIL in volume (+2,1% su base regionale rispetto allo 0,7% della media nazionale valore poi corretto da ISTAT nel 2025 a +1,8%) che hanno posto la Sicilia al vertice nazionale per tasso di crescita economico annuale.

I fattori trainanti sono indicati nell'espansione del comparto edile sostenuto dagli incentivi fiscali legati ai *bonus* edilizi, nella accelerazione della spesa unionale in relazione al programma operativo in chiusura e all'avvio della spesa dei fondi del PNRR¹⁷ che hanno contribuito alla apertura di cantieri per opere pubbliche con un conseguenziale incremento sul tasso di occupazione, che ha sostenuto la crescita del reddito complessivo delle famiglie a valori correnti¹⁸.

Ulteriore fattore trainante è indicato nella filiera turistica e nella ristorazione in cui i flussi *record* di visitatori nazionali e internazionali hanno generato un deciso indotto economico nel territorio.

Quanto al PIL pro capite - e allo *standard* del potere di acquisto che dà la dimensione del tenore di vita delle popolazioni regionali - il valore nel territorio regionale si attesta per l'anno in esame in euro 22.891, valore ampiamente inferiore rispetto ai corrispondenti indicatori registrati nel Centro-Nord¹⁹.

¹⁶ Cfr. <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2024/2024-0019/2419-sicilia.pdf>, pag. 5 "Nel 2023 l'attività economica in Sicilia è cresciuta, ma a ritmi molto contenuti e più bassi di quelli dell'anno precedente: secondo l'indicatore trimestrale dell'economia regionale (ITER), il prodotto è aumentato dello 0,7 per cento, in misura lievemente inferiore rispetto al PIL italiano".

¹⁷ <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2024/2024-0019/index.html> "Le spese degli enti territoriali siciliani sono cresciute, in prevalenza per il contributo della componente in conto capitale; la spesa per investimenti è stata sospinta dalle risorse messe a disposizione nell'ambito del *Piano nazionale di ripresa e resilienza* (PNRR). Gli interventi del Piano si concentrano sulla transizione ecologica e sulle infrastrutture per la mobilità sostenibile. I Comuni siciliani, che sono i principali soggetti attuatori delle misure insieme agli operatori nazionali, nonostante l'incremento degli investimenti informatici, presentano un grado di digitalizzazione in termini di servizi offerti inferiore alla media italiana.

Le entrate degli enti territoriali siciliani sono ulteriormente aumentate rispetto all'anno precedente, ma permangono difficoltà legate ai processi di riscossione. Nel complesso le condizioni finanziarie degli enti, pur in miglioramento, rimangono fragili".

¹⁸ <https://www.svimez.it/il-pil-nel-2023/>

¹⁹ <https://www.istat.it/comunicato-stampa/conti-economici-territoriali-anni-2021-2023/> Nel 2023 l'Abruzzo è la regione del Mezzogiorno con un Pil per abitante più alto (31mila euro), seguita da Basilicata (27,5mila), Molise (26,7mila) e Sardegna (26,3mila). La Calabria resta stabilmente all'ultimo posto della graduatoria, con 21mila euro, preceduta dalla Sicilia, con un valore del Pil per abitante di 22,9 mila euro. Il valore indicato è di poco inferiore alla media complessiva del Mezzogiorno (circa 23.900 euro) ma, per quanto qui di interesse, è pari a circa la metà rispetto al Nord-ovest,

Nonostante, quindi, la forte accelerazione e il primato della Regione per tasso di crescita in volume, questo valore conferma il persistente divario strutturale rispetto al resto del Paese.

Permangono anche per l'anno in esame gli effetti dell'inflazione sul potere di acquisto delle famiglie siciliane - invero in deciso contenimento rispetto al valore 2022 del 9,7% - e l'aumento dei costi per energia correlato alla presenza di conflitti bellici.

L'immediata criticità di tali effetti sui ceti meno abbienti è misurata nell'aumento percentuale delle famiglie in povertà^{20 21}.

Significativi sono due dati:

- la crescita dei prestiti alle famiglie *"si è sensibilmente attenuata, per effetto della minore domanda di mutui²² per l'acquisto di abitazioni"*, espressione di scelte di investimento correlate ad una disponibilità finanziaria individuale stabile nel tempo e ad una fiducia nella capacità di far fronte all'obbligo di restituzione rateale assunto;

- *"Il credito al consumo ha continuato invece a espandersi a un ritmo sostenuto, favorito anche dall'ampliamento del numero dei prenditori"*²³, così divenendo una componente rilevante dell'indebitamento delle famiglie, frequentemente utilizzato per far fronte con il pagamento rateale a esigenze di vita prima ordinariamente soddisfatte dalle disponibilità finanziarie sufficienti a consentire anche la necessità di far fronte a spese impreviste.

Anche l'esercizio 2023 è connotato dalla presenza di evidenti ritardi nella realizzazione del sistema di infrastrutture strumentali allo sviluppo (rete stradale, autostradale, ferroviaria) e alla tutela del territorio (pianificazione e realizzazione degli interventi correlati al rischio idrogeologico e a quello correlato ad eventi meteo-climatici).

In un tale contesto economico e congiunturale ha operato un'economia sommersa ed illegale riferibile alla criminalità organizzata²⁴ attiva nel settore della spesa a valere su risorse

che guida la classifica nazionale con un PIL pro capite di 44.700 euro.

²⁰ <https://www.istat.it/dati/calcolatori/soglia-di-poverta/>

²¹ <https://www.svimez.it/una-strategia-possibile-per-la-sicilia-del-2030-solidarieta-innovazione-competenze/>: Quanto ai consumi le condizioni reddituali delle famiglie rappresentano un nodo strutturale per la Sicilia, che si riflette sulla domanda interna. Nel 2023, oltre il 37,1 % delle famiglie siciliane si colloca nella classe di reddito più bassa, dove si concentra il 20% delle famiglie italiane e il 34% di quelle del Mezzogiorno. In questo quadro sono apprezzabili le politiche anticongiunturali volte a rafforzare i consumi delle famiglie a reddito medio-basso, come la misura regionale di sostegno al credito al consumo.

²² L'accesso al credito per l'acquisto di abitazioni è diventato più oneroso; il tasso TAEG medio applicato ai mutui in Sicilia è salito fino a toccare il 4,6% (partendo da circa il 3,5%).

²³ <https://www.bancaditalia.it/media/notizia/presentazione-del-rapporto-annuale-sul-2023-l-economia-della-sicilia/>

²⁴ Cfr. Relazione del Ministero dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia 2° semestre 2023, pag. 143 "Le organizzazioni mafiose siciliane prediligono forme di attività estorsiva organizzate in modo da garantire il pagamento generalizzato di piccole somme in maniera trasversale da parte di grandi e piccoli operatori economici. Nell'ambito di tale atteggiamento meno violento emergono inoltre *modus operandi* alternativi in base ai quali le organizzazioni criminali tenderebbero a prediligere forme più subdole

dell'Unione Europea²⁵: l'alert degli investigatori ha confermato come ad alto rischio il flusso di finanziamento PNRR²⁶.

Si tratta di un valore economico rilevante²⁷ espressione di un cambio di strategia nella aggressione al territorio e alla economia legale²⁸ che concorre a formare i valori del PIL, e che evidenzia come il nodo centrale del tema di interesse dell'Ente titolare della realizzazione dell'opera riguarda in prima battuta l'insufficienza degli strumenti di prevenzione e contrasto alle infiltrazioni criminali e - come effetto consequenziale ed indotto - la realizzazione o meno dell'opera.

Invariate restano:

- le carenze strutturali del sistema economico regionale ad assorbire stabilmente (e non soltanto per contingenze collegate a cicli di finanziamento ad esaurimento) la domanda di lavoro;

- la presenza di politiche di istruzione e formazione che stentano ad intercettare le tendenze della domanda nei settori in crescita e, comunque, le esigenze del mercato: non vi è evidenza

e più persuasive, limitandosi ad esempio all'imposizione di forniture di beni, servizi, anche a prezzi leggermente al di sopra di quelli di mercato, nonché ad assunzioni anche fittizie. Pertanto, le organizzazioni criminali di tipo mafioso, nel loro incessante processo di adattamento alla mutevolezza dei contesti, hanno implementato le capacità relazionali sostituendo all'uso della violenza, oramai residuale, strategie di silenziosa infiltrazione e azioni collusive e corruttive”.

²⁵ Cfr. Relazione del Ministero dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia 1° semestre 2023, pag. 27: “La loro più marcata propensione è quella di *intelligere* tempestivamente ogni variazione dell'ordine economico e di trarne il massimo beneficio. Le mafie siciliane, infatti, rivolgono le proprie attenzioni ad ambiti affaristico-imprenditoriali, approfittando della disponibilità di ingenti capitali accumulati con le tradizionali attività illecite. Si tratta di organizzazioni criminali che ricorrono alle più avanzate metodologie d'investimento, riuscendo a cogliere anche le opportunità offerte dai fondi dell'Unione Europea”.

²⁶ Cfr. Relazione del Ministero dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia 1° semestre 2023, pag. 27: “Non può escludersi che cosa nostra e le altre organizzazioni mafiose siciliane possano manifestare interesse per gli investimenti relativi allo stanziamento economico previsto dal PNRR. In ragione di tale possibile minaccia va tenuta alta la guardia al fine di scongiurare ogni tentativo di infiltrazione mafiosa negli appalti pubblici siciliani”.

²⁷ <https://www.cgiamestre.com/wp-content/uploads/2024/12/AICopiaCriminale-economia-14.12.24-1.pdf> Il valore stimato dell'economia illegale e degli affari legati alla criminalità organizzata in Sicilia nel 2023 si aggira intorno a 1,8 miliardi di euro, considerando una quota proporzionale del "fatturato" complessivo delle mafie italiane, stimato a livello nazionale in 40 miliardi di euro all'anno (pari a circa il 2% del PIL italiano)

²⁸ Cfr. Relazione del Ministero dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia 1° semestre 2023, pag. 8 “L'ormai minimale ricorso alla violenza da parte della criminalità organizzata siciliana rafforza la tesi della capacità intrinseca della stessa di adattarsi in forma “camaleontica” ai nuovi mutevoli scenari dell'economia regionale, nazionale ed estera. Le attività giudiziarie evidenziano la preferenza di cosa nostra e delle altre organizzazioni mafiose siciliane ad infiltrarsi negli ambienti affaristico-imprenditoriali ove poter impiegare gli ingenti capitali illeciti di cui dispone. Oltre alle tradizionali forme di assoggettamento e di controllo del territorio, nel periodo in esame ha continuato a manifestarsi una spiccata propensione a pervadere il tessuto socioeconomico e ad infiltrare e “controllare” gli apparati politico-amministrativi locali”.

di alcun indice che colleghi la formazione che impegna ingenti flussi di risorse unionali e il decremento del numero dei disoccupati o degli inoccupati.

Permangono *gap* strutturali ed infrastrutturali non incisi dalle politiche di investimento pubblico.

Gli indicatori BEST (Benessere Equo e Sostenibile Territoriale) enucleati da ISTAT²⁹ ed opportunamente adottati anche per la redazione dell'annuale Documento di Economia e Finanza Regionale (costruiti per misurare la qualità della vita dei cittadini e che si affiancano al dato economico valutando l'impatto delle politiche pubbliche sul benessere dei cittadini) danno conto di un quadro generale in cui la maggior parte dei 152 risultati misurati è peggiore della media nazionale e, comunque, anche delle altre regioni del Mezzogiorno³⁰.

Al contempo, l'istruttoria evidenzia che permangono criticità rilevanti in materia di Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) e programmazione sanitaria, nonché ritardi nell'approvazione dei rendiconti.

Resta complessa la gestione dei residui attivi e passivi regionali.

Positivo è, invece, il *report* sull'incremento della spesa per sviluppo che tende a riavviare dal 2023 un percorso di crescita di cui si misureranno gli effetti negli anni successivi.

Quanto, infine, all'andamento delle iniziative di risanamento finanziario e di recupero del disavanzo storico, pur rimanendo un equilibrio ancora non definitivo che dovrebbe indurre

²⁹ https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/11/Sicilia_BesT_2024.pdf

³⁰ Nella relazione del Magistrato istruttore si richiama l'attenzione su specifiche notazioni: a) l'area dell'istruzione e del capitale umano appare quella più critica: la Sicilia ha la percentuale più bassa in Italia di diplomati (54,9%) e laureati (21,8%), posizionandosi agli ultimi posti anche a livello europeo. Il 17,1% dei giovani lascia precocemente gli studi (media nazionale 10,5%). La quota di giovani che non studiano e non lavorano (27,9%) è la peggiore dell'Unione Europea. Oltre il 50% degli studenti delle medie presenta competenze alfabetiche e numeriche inadeguate; b) il tasso di occupazione è tra i più bassi d'Italia, inferiore al 50%, quello di chi vorrebbe lavorare ma non ci riesce è del 32,6% (contro il 14,8% nazionale). La Sicilia registra il dato peggiore per le madri lavoratrici; gli ostacoli strutturali all'inserimento delle donne nel mercato del lavoro sono un forte freno all'economia; c) Il 38% della popolazione è a "rischio povertà", ma nonostante il basso reddito, l'indicatore di "grave deprivazione materiale" (che misura la capacità di pagare bollette, riscaldare casa o permettersi pasti adeguati) è vicino alla media nazionale (5,2%). Ciò suggerisce l'esistenza di una rete di solidarietà familiare o di un'economia non osservata che attutisce il disagio; d) con riferimento all'ambiente la Sicilia è la Regione più colpita dagli incendi boschivi e presenta alti tassi di abusivismo edilizio. Quanto alle infrastrutture, è drammatica (51,6%) la dispersione d'acqua dalle reti comunali e il trattamento delle acque reflue è insufficiente. Sul versante dei rifiuti, il conferimento in discarica è il doppio della media nazionale, sebbene la raccolta differenziata sia in miglioramento (il 45,4% della popolazione vive in comuni che raggiungono l'obiettivo del 65%, con eccellenze a Trapani e Ragusa e forti criticità a Palermo e Catania); e) per quanto riguarda la disponibilità e l'utilizzo di tecnologie digitali, si nota un certo dinamismo dell'economia siciliana, ma una perdurante arretratezza del settore pubblico, tanto è vero che i fondi del programma PNRR hanno questa tra le priorità; f) i Comuni siciliani faticano a offrire servizi online (solo il 37,5% ne offre almeno uno completo), ma la Regione eccelle nella copertura della rete ultraveloce (63,1%), superando la media nazionale e Regioni come la Lombardia; g) si registrano forti irregolarità nell'erogazione di acqua e luce. Il trasporto pubblico locale è molto carente, con un'offerta di posti su mezzi pubblici di trasporto per chilometro (posti-Km), pari a circa un terzo della media nazionale.

a gestire con prudenza le spese correnti – anche in presenza dei rischi legati agli equilibri di bilancio delle società partecipate e degli altri enti del G.A.P. (Gruppo Amministrazione Pubblica) e ai contenziosi in corso - l'analisi dà conto di una tendenza in miglioramento, così valutata anche alla luce dei valori registrati negli esercizi successivi a quello oggi in esame³¹ e che saranno sottoposti al vaglio nei prossimi mesi.

Va dato atto in conclusione:

- a) dell'avvio di un percorso di ripresa³², anche se indotto da massivi interventi nazionali ed unionali a sostegno;
- b) della crescita del PIL dell'1,8%, valore superiore alla media nazionale (+0,7%) e ai valori delle altre regioni del Mezzogiorno;
- c) dell'avvio di un percorso di progressivo miglioramento dei conti pubblici³³ sostenuto da un incremento nel gettito derivante dalla riscossione delle entrate tributarie (98,7%), maggiore della media nazionale.

oOoOoOoOoOo

Per l'anno in esame gli indicatori non danno evidenza del superamento:

- dei profondi divari sociali³⁴, non ultimo nel campo del *digital divide* e nonostante massivi investimenti del PNRR;
- dei rischi legati alla capacità di utilizzare i fondi per investimenti ed infrastrutture nei termini prefissati e per le finalità originariamente programmate e, comunque, in linea con la visione strategica della spesa (DEFR).

³¹ Alla fine del 2023, la Regione stima un risultato di amministrazione lordo di circa 5,78 miliardi di euro. Tuttavia, una volta sottratti i fondi accantonati (3,88 miliardi) e quelli vincolati (7,36 miliardi), la parte effettivamente disponibile risulta in disavanzo per circa 5,48 miliardi di euro. Tra il 2021 e il 2023 la Regione ha registrato un recupero molto significativo del disavanzo (oltre 3 miliardi solo nell'ultimo anno), superando le stime iniziali e riducendo il debito più velocemente del previsto. Dopo la crisi pandemica, le entrate tributarie e i trasferimenti correnti sono tornati a crescere, per il 2024 si prevedono entrate correnti tributarie per circa 12,6 miliardi di euro. Sul fronte della spesa, il bilancio 2024 prevede una riduzione di circa 584 milioni di euro rispetto al 2023. Questo taglio riguarda vari settori (dai contributi ai comuni per eventi calamitosi ai fondi per la disabilità e il trasporto), sollevando preoccupazioni sulla capacità di garantire i servizi essenziali.

³² Questo dinamismo è trainato principalmente dagli investimenti fissi lordi, legati al PNRR e alla chiusura dei fondi europei del ciclo 2014-2020, con i Comuni nel ruolo di soggetti attuatori più attivi.

³³ Il risultato di amministrazione migliora passando da 3,64 miliardi di euro nel 2021 a 9,27 miliardi nel 2023 e si riduce notevolmente il disavanzo (parte disponibile), dai -6,84 miliardi del 2020 a -901 milioni nel 2023. Nel confronto nazionale la Sicilia, nel 2021, era la seconda regione con il peggior disavanzo; nel 2023 si trova all'ottava posizione, con un disavanzo pro capite di 188 euro, dato inferiore alla media delle regioni in *deficit*. Oltre al risultato complessivo, tutti i principali indicatori degli equilibri di bilancio rivelano, dal 2021, un *trend* positivo.

³⁴ Nonostante l'occupazione sia cresciuta del 4,6% nel 2024, il tasso di occupazione resta basso (46,8%). La Sicilia detiene il primato negativo europeo per i NEET (27,9%) e presenta gravi carenze nel settore dell'istruzione, con le percentuali più basse d'Italia di diplomati e laureati. L'analisi degli indicatori di "Benessere Equo e Sostenibile" evidenzia criticità in quasi tutti i settori: dalla dispersione idrica (51,6%) alla gestione dei rifiuti, fino alla carenza di servizi digitali nei comuni e di trasporto pubblico.

Il richiamo è alle criticità collegate alla programmazione delle iniziative, al dettaglio non elevato della progettazione che richiede successive integrazioni con una frequenza e una regolarità indice di patologie profonde nella acquisizione dei progetti.

Condizione cui conseguono l'effetto di sfioramento dei costi da progetto, la necessità di varianti ed il rallentamento dell'azione di realizzazione ed effettivo completamento delle iniziative. Con ogni depotenziamento degli effetti stabiliti sul prodotto regionale lordo.

Non in ultimo l'analisi dà conto dell'evidenza che sulla valutazione degli effetti delle politiche di sviluppo e coesione sottese all'utilizzo di fondi comunitari continua ad incidere il forte *deficit* di copertura amministrativa mai opportunamente affrontato nei diversi cicli di finanziamento che si sono riversati nel territorio regionale e che condiziona la qualità dell'azione e l'attività delle strutture deputate alla gestione.

Ciò che emerge è che la gestione delle procedure di realizzazione degli obiettivi programmati non rispetta i tempi originariamente stabiliti.

2. Le risultanze generali del rendiconto³⁵

Prosegue il percorso di miglioramento già avviato nell'esercizio 2022.

La gestione di competenza dell'esercizio finanziario 2023 segna un risultato positivo di euro 2.894.055.756,68³⁶.

Il miglioramento del saldo finanziario rispetto alle previsioni è dovuto principalmente alla gestione di parte corrente, che ha generato un beneficio complessivo di euro 2.653.958.976,73 grazie alle maggiori entrate correnti (sono stati accertati euro 1.450.878.372,35 in più rispetto alle previsioni assestate +7,74%).

In particolare, si è registrata una forte crescita nelle entrate tributarie (Titolo I, +12,89%) e nelle entrate extratributarie (Titolo III, +37,00%).

Di rilievo, inoltre, le economie di spesa (sono state realizzate economie sulla spesa corrente per euro 1.203.080.604,38, -6,54% rispetto al previsto)³⁷.

³⁵ Lo schema del Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2023, oggetto del giudizio di parificazione in corso, è stato inizialmente approvato dalla Giunta regionale il 19 novembre 2024 (deliberazione n. 383) e successivamente rettificato il 23 gennaio 2025 con una nuova deliberazione (n. 15). La trasmissione ufficiale della documentazione alle Sezioni Riunite della Corte dei conti è avvenuta tra la fine di gennaio e la metà di marzo 2025, includendo integrazioni documentali necessarie per l'esame. A corredo del consuntivo vi è il parere espresso dal Collegio dei revisori dei conti, reso il 17 gennaio 2025.

³⁶ Tale valore è determinato dalla combinazione di due fattori principali: l'avanzo di euro 2.497.812.583,76, derivante dalla differenza tra accertamenti (euro 25.721.598.340,85) e impegni (euro 23.223.785.757,09) e il saldo positivo del Fondo Pluriennale Vincolato (FPV) pari a euro 396.243.172,92. Nel complesso, le entrate totali (accertamenti più FPV di entrata) ammontano a euro 27.270.960.350,03, mentre le spese totali (impegni più FPV di spesa) si attestano a euro 24.376.904.593,35.

³⁷ Al contempo emergono - rispetto alle previsioni - scostamenti negativi significativi in altri comparti, come le minori entrate dai trasferimenti correnti (Titolo II, euro - 356.560.191,71) e dalle entrate in conto capitale (Titolo

Nel confronto con gli anni precedenti il risultato del 2023 evidenzia un netto *trend* di crescita del saldo positivo (2020: euro 1.537.680.089,84; 2021: euro 728.499.083,41; 2022: euro 1.862.222.514,88; 2023: euro 2.894.055.756,68). Rispetto al 2022, il risultato finale è migliorato del 55,41%.

Il dato è conseguenza della crescita delle entrate correnti (+11,41%) superiore all'aumento della spesa corrente (+4,79%).

Si osserva, inoltre, un incremento positivo nella spesa in conto capitale, cresciuta del 15,10% rispetto all'anno precedente.

I valori mostrano l'avvio di un consolidamento finanziario. Il raffronto con i dati relativi agli esercizi precedenti evidenzia che il risultato di competenza di quasi 2,9 miliardi di euro nel 2023 rappresenta il picco dell'ultimo quadriennio, ed è indice di una capacità di generare risorse (soprattutto attraverso entrate tributarie proprie) superiore alle aspettative iniziali.

L'elemento di maggiore solidità è rappresentato dal fatto che la crescita delle entrate correnti ha ampiamente compensato l'aumento delle spese.

Al contempo, l'elevato ammontare delle economie di spesa (oltre 1,2 miliardi di euro solo sulla parte corrente) e i forti scostamenti negativi negli impegni rispetto alle previsioni (ad esempio nel Titolo II della spesa, -45%) sono indice di una persistente difficoltà nella spesa e, a monte, nella programmazione. Parte del risultato positivo deriva, quindi, da risorse stanziare ma non effettivamente utilizzate o impegnate nel corso dell'esercizio.

Di contro, l'importante incremento della spesa in conto capitale (+15,10%) è segnale indicativo del riavvio degli investimenti sul territorio.

Quanto al risultato dei residui nell'anno in esame, la gestione ha registrato un avanzo complessivo di euro (+) 523.861.164,12.

Si tratta di un risultato in significativo miglioramento rispetto all'anno precedente, quando l'effetto positivo era stato di euro 311.245.231,19, segnando un incremento di euro 212.615.932,93³⁸.

La presenza di un saldo positivo, quasi raddoppiato rispetto all'anno precedente, conferma una capacità di accertamento dei crediti fiscali superiore rispetto al passato e/o una revisione al rialzo di partite precedentemente sottostimate.

Al contempo, indice di una concreta attenzione alle esigenze di certezza dei dati sottesi alla spesa è l'eliminazione di residui passivi in conto capitale per debiti non più esigibili o

IV, euro - 1.689.159.557,54).

³⁸ Il saldo finale è determinato dalla combinazione di tre fattori principali: maggiori residui attivi riaccertati (euro +591.990.931,61), minori residui attivi riaccertati (euro -256.544.106,169), minori residui passivi riaccertati - eliminazione di debiti (euro +188.414.338,67). Attraverso tabelle dettagliate, la relazione riepiloga la capacità di riscossione e la riorganizzazione delle poste contabili regionali, oltre a tracciare l'evoluzione delle pendenze creditorie e debitorie della Regione.

legati a investimenti non realizzati.

L'istruttoria evidenzia che il risultato di amministrazione (lettera A) ha registrato un incremento finale di euro 3.400.315.249,63, passando da euro 5.873.950.338,14 (fine 2022) a euro 9.274.265.587,77 al 31 dicembre 2023³⁹.

Il risultato totale (A) di euro 9.274.265.587,77 è ripartito tra le diverse quote funzionali nel modo che segue:

1. parte accantonata (B) pari euro 4.037.965.937,27 [questa quota, aumentata di oltre 181 milioni rispetto al 2022, include fondi per crediti di dubbia esigibilità (euro 274,7 milioni), anticipazioni di liquidità (euro 2,04 miliardi), contenziosi (euro 523,9 milioni) e residui perenti (euro 517 milioni)].

2. parte vincolata (C) pari a euro 6.126.304.352,80 [registra un incremento di circa 94 milioni, destinati principalmente a vincoli derivanti da trasferimenti (euro 4,7 miliardi) e leggi/principi contabili].

3. parte destinata agli investimenti (D) pari euro 11.007.943,74 (in diminuzione rispetto agli euro 19.726.493,51 del 2022).

4. parte disponibile (E) di euro -901.012.646,04 (sebbene ancora negativo, questo importo rappresenta un miglioramento eccezionale di euro 3.133.577.673,26 rispetto al disavanzo di euro -4.034.590.319,30 registrato nel 2022). Ciò, sotto il profilo strettamente contabile e con riserva delle valutazioni che saranno svolte dalle Sezioni Riunite.

La gestione della liquidità mostra un rafforzamento della posizione finanziaria:

- il fondo cassa, al 31 dicembre 2023, ammonta a euro 7.894.771.337,05, partendo da un saldo iniziale di euro 5.393.766.009,44;

- le riscossioni totali (euro 24.815.919.138,64) hanno superato i pagamenti (euro 22.275.286.927,30) e si registrano residui attivi per euro 8.359.067.646,25 e residui passivi per euro 5.826.454.559,27.

I risultati del 2023 danno conto della prosecuzione del percorso di risanamento finanziario avviato dalla Regione.

Il dato più rilevante non è solo l'aumento del risultato di amministrazione lordo, ma la drastica riduzione della quota di disavanzo disponibile (parte E), che è stata quasi azzerata

³⁹ Tale risultato è il prodotto di due gestioni principali: la gestione di competenza che ha generato un saldo positivo di euro 2.894.055.756,68. (il valore deriva da accertamenti per euro 25.721.598.340,85 a fronte di impegni per euro 23.223.785.757,09, con successivi aggiustamenti legati al Fondo Pluriennale Vincolato) e la gestione dei residui che ha contribuito con un saldo positivo di euro 523.861.164,12 [questo è dovuto al riaccertamento di maggiori residui attivi (+ euro 591.990.931,61) e alla cancellazione di residui passivi (+ euro 188.414.338,67), parzialmente compensati da minori residui attivi (- euro 256.544.106,16)]. Al calcolo puramente contabile è stata sottratta una rettifica di euro 17.601.671,17 per operazioni extracontabili necessarie a riconciliare la cassa di diritto con quella di fatto e per la variazione delle giacenze nei conti correnti postali.

passando da oltre 4 miliardi a poco più di 900 milioni di euro.

L'incremento del fondo cassa e la gestione positiva sia della competenza che dei residui mostrano l'efficace capacità di riscossione e una prudente programmazione della spesa.

Tuttavia, la persistenza di una quota disponibile negativa e l'alto volume di accantonamenti (oltre 4 miliardi) indicano che la Regione deve mantenere un monitoraggio rigoroso sui rischi latenti (contenziosi e crediti di dubbia esigibilità) per consolidare definitivamente l'equilibrio di bilancio.

Quanto agli equilibri di bilancio⁴⁰ i dati relativi alla gestione 2023 della Regione evidenziano il rispetto di tutti i vincoli di equilibrio, con saldi ampiamente positivi:

- risultato di competenza (D/1): euro (+) 3.810.806.053,66.
- equilibrio di bilancio (D/2): euro (+) 2.311.761.550,20.
- equilibrio complessivo (D/3): euro (+) 2.171.308.799,13.

Anche l'ulteriore analisi di dettaglio tra le diverse gestioni del bilancio di parte corrente e di parte capitale mostra risultati positivi.

Il Magistrato istruttore sottolinea in proposito che *“Fermo restando l'obbligo di conseguire un risultato di competenza non negativo (D/1), deve ricordarsi l'importanza del perseguimento tendenziale dell'equilibrio di bilancio (D/2), in quanto il saldo registra la fondamentale capacità dell'ente di garantire, anche a consuntivo, la copertura integrale – oltre che degli impegni e del ripiano del disavanzo – anche dei vincoli di destinazione e degli accantonamenti di bilancio”*.

Le evidenze istruttorie danno conto di una gestione di cassa che per l'anno in esame si è conclusa con un risultato di cassa positivo di euro 2.513.669.601,70⁴¹.

Il fondo cassa finale al 31 dicembre 2023 è stato determinato in euro 7.894.771.337,05, confermando una tendenza di crescita costante della liquidità regionale iniziato nel 2019.

⁴⁰ L'istruttoria si sofferma sull'analisi dettagliata degli equilibri di bilancio partendo dal quadro normativo su cui si basa l'attuazione del principio del pareggio di bilancio introdotto dalla legge costituzionale n. 1/2012 e disciplinato dalla legge n. 243/2012. L'ordinamento contabile armonizzato (d.lgs. n. 118 del 2011) distingue tre diverse tipologie di saldi che devono essere monitorati sia in fase di previsione che a consuntivo: 1) Risultato di competenza (D/1) che rappresenta l'equilibrio tra le entrate finali e le spese finali. Include gli accertamenti di competenza, l'avanzo di amministrazione applicato e il fondo pluriennale vincolato (FPV) in entrata, al netto degli impegni, del ripiano del disavanzo e del FPV di spesa; 2) Equilibrio di bilancio (D/2) che si ottiene sommando algebricamente al risultato di competenza gli stanziamenti definitivi per accantonamenti e vincoli previsti nel bilancio di previsione. Questo saldo misura la capacità dell'Ente di coprire integralmente i propri impegni e vincoli di destinazione; 3) Equilibrio complessivo (D/3) che deriva dall'equilibrio di bilancio rettificato con le variazioni degli accantonamenti effettuate durante l'approvazione del rendiconto. Rappresenta gli effetti della gestione complessiva e la relazione con il risultato di amministrazione.

⁴¹ Tale valore deriva da riscossioni complessive per euro 24.815.919.138,64 (con un incremento del 13,12% rispetto al 2022) e pagamenti per euro 22.302.249.536,94 (in aumento dell'8,18%). All'interno dei pagamenti sono inclusi euro 39.626.883,73 relativi a “partite sospese” derivanti da azioni esecutive (pignoramenti e commissioni POS) non ancora regolarizzate, un dato cresciuto del 105,32% rispetto all'anno precedente.

La verifica del Collegio dei revisori ha confermato che la liquidità effettiva presso l'Istituto cassiere (Unicredit S.p.A.) ammonta a euro 7.894.771.337,05, suddivisa tra il conto Erario (circa 3,4 miliardi) e il conto Sanità (circa 4,5 miliardi).

È stato tuttavia rilevato un disallineamento di euro 12.664.274,09 tra la "cassa di diritto" (contabile) e la "cassa di fatto" (reale). Si segnala in proposito che si tratta di una differenza dovuta a pagamenti registrati nel bilancio 2022 ma non andati a buon fine⁴², regolarizzati nel 2023 con variazioni extracontabili per ricomporre la discrasia.

Quanto al conto giudiziale ad aprile 2025 l'Amministrazione non aveva ancora depositato il conto giudiziale 2023 presso la Corte dei conti, in attesa della relazione dei revisori⁴³.

In ordine alla analisi della cassa vincolata l'istruttoria evidenzia che al 31 dicembre 2023 ammonta a euro 4.857.243.690,15. Il confronto con il fondo cassa effettivo (7,89 miliardi) mostra che la liquidità regionale è capiente rispetto alle passività vincolate. Va rilevato che la differenza positiva di circa 3,03 miliardi di euro è indice che la Regione ha reintegrato liquidità con vincolo di destinazione che era stata utilizzata per altre finalità negli esercizi passati.

La relazione istruttoria evidenzia poi la concordanza tra i dati del rendiconto (scritture della Ragioneria) e i flussi di cassa registrati dal Tesoriere nel sistema SIOPE⁴⁴.

oOoOoOoOoOo

Un rilievo peculiare ha la gestione dei conti correnti postali.

Al 31 dicembre 2023, la Regione presentava una giacenza complessiva di euro 35.432.942,04 distribuita su 14 conti correnti postali, di cui 9 conti intestati all'Istituto cassiere

⁴² Il richiamo è, principalmente, a modelli F24EP.

⁴³ Sotto il profilo delle verifiche sulla gestione di cassa, nella relazione viene ricordata la declaratoria di difetto di attribuzione della Sezione di controllo in ordine al riscontro periodico delle contabilità mensili di tesoreria, funzione rimodulata dalla successiva normativa.

⁴⁴ La verifica di concordanza tra i dati del rendiconto (scritture della Ragioneria) e i flussi di cassa registrati dal Tesoriere nel sistema SIOPE è un passaggio essenziale per la parifica dei conti. Tale attività serve a individuare eventuali scostamenti di cassa o disallineamenti contabili che potrebbero segnalare anomalie nel conto del bilancio o del patrimonio. Dalla relazione emerge la concordanza del fondo di cassa riportato nel risultato di amministrazione (7.894.771.337,05 euro) con il conto giudiziale del Tesoriere, suddiviso tra gestione ordinaria (3,39 miliardi) e sanitaria (4,49 miliardi), nonché quella degli allegati al rendiconto (i valori totali di riscossioni e pagamenti nel conto del bilancio concordano con i prospetti SIOPE allegati al rendiconto e con il conto giudiziale).

Tuttavia, risultano alcune discrasie rispetto ai dati scaricabili direttamente dal sito istituzionale SIOPE. In particolare, non è stato possibile verificare il saldo di cassa con i prospetti delle "Disponibilità liquide" di fine 2023, poiché tali documenti risultano indisponibili sul sito SIOPE. Inoltre, il conto del bilancio registra valori molto più elevati rispetto a quelli presenti sul portale SIOPE. In dettaglio, le riscossioni nel bilancio sono superiori di euro 5.030.838.720,19 e i pagamenti lo sono di euro 5.515.310.129,12 rispetto a SIOPE. L'Istituto cassiere ha attribuito queste incongruenze alle criticità tecniche legate al passaggio al sistema SIOPE+ e alla fine dell'operatività dei flussi verso Banca d'Italia a fine dicembre 2023, rendendo i dati sul portale parziali e incompleti.

(uno per provincia) per entrate varie con un saldo complessivo di euro 12.602.483,17 e 7 conti dedicati a entrate specifiche, tra cui spiccano le tasse automobilistiche (euro 18.687.407,99), i diritti del dipartimento trasporti e i proventi della GURS, per un saldo di euro 22.830.458,87.

Secondo il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 25 luglio 2023, le entrate riscosse nei conti postali entro il 31 dicembre devono essere imputate all'esercizio in cui è avvenuto l'incasso materiale, indipendentemente dal momento del riversamento nel conto di tesoreria principale. Si tratta di somme che, quindi, devono costituire disponibilità liquide (fondo di cassa) dell'ente alla fine dell'esercizio.

Nella relazione istruttoria viene evidenziato che l'Amministrazione regionale non ha seguito correttamente le nuove prescrizioni contabili: le somme giacenti sui conti postali sono state versate nella tesoreria solo nei primi mesi del 2024, superando il termine dei 15 giorni lavorativi previsto dall'ordinamento.

In diversi termini, la Regione, invece di accertare queste entrate per cassa nel 2023 (aumentando il fondo cassa finale), ha effettuato un'operazione extracontabile, portando l'importo di euro 35.432.942,04 in aumento dei residui attivi nel prospetto del risultato di amministrazione.

Ciò premesso, poiché tali somme sono state registrate come entrate di competenza dell'esercizio 2024 al momento del riversamento effettivo, si è verificata una duplicazione delle entrate, essendo state considerate contemporaneamente come residui del 2023 e nuovi incassi del 2024.

Ne consegue l'irregolarità della gestione dell'importo di euro 35.432.942,04, somme non correttamente accertate per cassa secondo i nuovi principi contabili ed inserite nel risultato di amministrazione attraverso una procedura extracontabile che ha determinato una duplicazione di entrate.

oOoOoOoOoOo

Quanto, ancora, all'utilizzo della quota accantonata, vincolata e destinata del risultato di amministrazione per il finanziamento della spesa in corso di esercizio⁴⁵, la verifica dà conto

⁴⁵ In ordine al perimetro normativo e alla tutela degli equilibri di bilancio l'istruttoria si sofferma sui limiti al finanziamento della spesa mediante l'applicazione del risultato di amministrazione dell'esercizio precedente da parte di enti territoriali in disavanzo. La disciplina specifica ha avuto effetti a partire dall'esercizio 2019, ma precedentemente la questione era stata affrontata dalla Corte dei conti in sede di controllo e consultiva. L'orientamento generale si fonda sui principi di equilibrio di bilancio e di copertura finanziaria (artt. 81 e 97 Cost.), richiedendo un riscontro puntuale sull'effettività delle coperture in termini di sostenibilità finanziaria. La Corte costituzionale ha stabilito che la copertura delle spese deve essere credibile, sicura, non arbitraria né irrazionale. I vincoli di destinazione delle risorse permangono anche se il risultato di amministrazione è negativo; in tal caso, l'ente non può usare tali quote come copertura, ma deve reperire nuove risorse, poiché in un contesto di segno negativo le quote vincolate rappresentano un "debito da onorare" e non una risorsa disponibile. Prima della normativa del 2018, la giurisprudenza contabile (es. Sezione Piemonte e Campania) aveva chiarito che: se il risultato di amministrazione è negativo, non è corretto utilizzare le quote vincolate per coprire spese di competenza; è

che per l'esercizio 2023, l'Amministrazione ha registrato in entrata risorse per un totale di euro 1.270.126.576,29.

Di queste, l'importo di euro 1.248.901.231,42 è stato effettivamente utilizzato per il finanziamento di nuova spesa. Una quota di euro 82.372.540,81 è riferibile a entrate escluse dai limiti (PNRR per euro 75.742.948,22 e Fondo Complementare per euro 6.629.592,59).

Nella relazione viene confermato il rispetto del limite normativo sull'utilizzo del risultato di amministrazione per l'esercizio 2023.

In ordine alle variazioni di bilancio post-chiusura dall'istruttoria è emerso che, nonostante le dichiarazioni iniziali dell'Amministrazione, sono state effettuate variazioni incrementative agli stanziamenti di spesa del bilancio 2023 tramite il decreto del Ragioniere generale n. 199 del 6 marzo 2024, per un totale complessivo di euro 208.500.269,45. Tali variazioni sono servite a rettificare il valore del Fondo Pluriennale Vincolato di spesa alla chiusura dell'anno. Con la già menzionata operazione tecnica si sono allineati i valori delle variazioni di bilancio effettuate durante l'anno agli impegni pluriennali realmente assunti, così da far confluire le risorse non spese tra le economie vincolate del risultato di amministrazione.

L'esito dell'istruttoria sul ripiano del disavanzo nell'esercizio 2023⁴⁶ evidenzia che quanto

necessario verificare se le provviste (accantonate, vincolate e destinate) siano ancora sussistenti in termini di crediti e cassa (Riga A del risultato di amministrazione) al momento della scadenza dell'obbligazione, per evitare nuovi disavanzi; in assenza di norme specifiche, era stato elaborato un criterio che permetteva l'utilizzo dell'avanzo solo entro il limite della somma algebrica tra l'avanzo di "Riga A" e la quota di disavanzo applicata, al netto del Fondo Anticipazioni di Liquidità (FAL) per la spesa corrente. In ordine al quadro normativo attuale (Legge 145/2018) la vigente disciplina è dettata dall'art. 1, commi 897 e 898, della Legge n. 145/2018. Ai sensi del comma 897, l'applicazione delle quote vincolate, accantonate e destinate è consentita per un importo non superiore a quello della Lettera A (risultato di amministrazione lordo), al netto della quota minima obbligatoria del FCDE (Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità) e del FAL, incrementato del disavanzo da recuperare iscritto in bilancio. Il comma 898 prosegue stabilendo che, se l'importo della Lettera A è negativo o inferiore alla quota minima di FCDE e FAL, l'applicazione è limitata al solo importo del disavanzo da recuperare iscritto nel primo esercizio del bilancio di previsione. Vi è una deroga per le risorse ricevute per il PNRR e il PNC (Piano Nazionale Complementare) che confluiscono nell'avanzo; tali risorse possono essere utilizzate in deroga ai suddetti limiti (art. 15, c. 3, DL 77/2021) per il periodo 2021-2026. Nella relazione si legge che: *"Per accelerare l'impegno di spesa, lo stesso articolo 15 consente l'accertamento delle entrate per i trasferimenti delle risorse PNRR e PNC sulla base della deliberazione di riparto o assegnazione del contributo, senza dover attendere l'impegno dell'amministrazione erogante, con imputazione agli esercizi di esigibilità"*.

⁴⁶ Nella relazione viene sottolineato che l'attività delle Sezioni Riunite si configura come una funzione di controllo-garanzia volta ad assicurare la conformità della gestione finanziaria al diritto del bilancio e ai principi di legalità costituzionale. In questo contesto, la verifica si concentra sul perseguimento degli obiettivi intermedi di recupero del disavanzo di amministrazione, sintetizzati nel risultato di amministrazione a consuntivo. La verifica deve riscontrare il miglioramento del risultato di amministrazione rispetto all'anno precedente, confrontando gli importi effettivamente ripianati con quanto previsto dai singoli piani di rientro. In particolare, se il miglioramento non si realizza, le quote non recuperate devono essere applicate interamente al primo esercizio del bilancio di previsione in corso invece se il recupero supera quanto previsto, l'eccedenza viene imputata alle quote più anziane del disavanzo, anticipando la fine del piano di rientro. Pertanto, i controlli garantiscono il principio di continuità tra gli esercizi, parametro essenziale per l'equilibrio pluriennale del bilancio (Art. 81 Cost.).

all'evoluzione del disavanzo⁴⁷ ed in ordine agli stanziamenti iniziali (L.R. n. 3/2023) il Bilancio di previsione 2023-2025 ha inizialmente destinato al recupero del disavanzo la somma complessiva di euro 438.498.419,07⁴⁸. Le successive variazioni definitive (L.R. n. 25/2023) indicano una modifica delle previsioni iniziali a un importo di euro 434.757.999,66⁴⁹.

Secondo la Relazione sulla gestione 2023, la Regione ha raggiunto gli obiettivi intermedi.

Il miglioramento della parte disponibile del risultato di amministrazione è stato di euro 3.133.577.673,27, passando da un passivo di euro -4.034.590.319,31 (2022) a euro -901.012.646,04 (2023). La Regione ha individuato il disavanzo residuo al 31.12.2023 in due quote: disavanzo da riaccertamento straordinario pari a euro 732.572.624,69 e disavanzo 2017 di euro 165.376.658,26.

Ciò premesso il Magistrato istruttore ha effettuato un'autonoma ricostruzione evidenziando un errore materiale nella Relazione, che indicava un valore di euro -897.949.282,95 anziché il corretto importo di euro -901.012.646,04. Inoltre, ha precisato che alla fine del 2022 il disavanzo 2018 risultava già riassorbito.

In ordine, quindi, alla verifica finale del ripiano 2023 l'istruttoria conferma che l'obiettivo di ripiano obbligatorio per il 2023 era di euro 227.553.472,68 e che, a fronte di un miglioramento gestionale di euro 3.133.577.673,26, si è registrato un valore superiore alle attese per uno scarto positivo di euro 2.906.024.200,58.

Il disavanzo complessivo al 31 dicembre 2023 (euro 901.012.646,04) è così composto: euro 744.996.930,67 da *extradeficit* (ripiano trentennale) ed euro 156.015.715,37 da disavanzo gestione 2017 (ripiano trentennale).

oOoOoOoOoOoOo

Quanto all'esito del contraddittorio preliminare alla celebrazione dell'adunanza, e previa valutazione delle risultanze istruttorie l'Ufficio di Procura Generale, pur dando atto dell'importante percorso di risanamento che ha permesso di ridurre il disavanzo di oltre 3 miliardi di euro e in disparte quanto già evidenziato per l'importo di euro 35.432.942,04 allocato nei conti correnti postali alla fine dell'anno, rileva come non regolare il ricorso a variazioni di bilancio *post* chiusura, attuate tramite il decreto di marzo 2024, strumentale a

⁴⁷ L'istruttoria, per l'evoluzione storica del disavanzo (2020-2022), fa rinvio alle analisi precedenti e viene precisato che l'esame si focalizza sugli stanziamenti effettuati nel 2023 e sugli obiettivi di recupero concretamente realizzati.

⁴⁸ Le principali voci di spesa includevano:

- euro 57.131.952,42: quota disavanzo ante armonizzazione (ripiano ventennale);
- euro 164.180.871,87: quota disavanzo straordinario (*extradeficit*, ripiano trentennale);
- euro 102.661.874,95: quota disavanzo ordinario 2018 (ripiano decennale);
- euro 16.608.466,99: quote residue disavanzo ordinario 2019;
- altre quote minori relative a disavanzi non recuperati al 2018 e al disavanzo 2017.

⁴⁹ Viene in evidenza l'inserimento di euro 70.000.000,00 derivanti dall'Accordo Stato-Regione del 16 dicembre 2023 per il ripiano decennale. Emerge, tuttavia, che non sono state fornite motivazioni chiare per le variazioni in diminuzione effettuate sui capitoli 4 e 16 tramite emendamenti privi di relazione illustrativa.

rettificare *a posteriori* il valore del Fondo Pluriennale Vincolato per ricondurlo agli impegni effettivi e far confluire forzosamente le somme non spese nelle economie vincolate.

Inoltre, si evidenzia l'errore materiale nella quantificazione del disavanzo e la non conformità delle tabelle di ripartizione rispetto alle norme del decreto legislativo 118/2011, cui consegue la necessità di rideterminare il disavanzo residuo di poco più di 900 meuro.

Infine, nonostante il particolare volume di liquidità (quasi 8 miliardi) deve essere ribadita la necessità di un monitoraggio rigoroso poiché l'ingente volume di accantonamenti per contenziosi e residui perenti, superiore a 4 miliardi, rappresenta un rischio latente che rinvia alla massima prudenza gestionale per non compromettere la ritrovata stabilità finanziaria.

3. Accantonamenti e vincoli

3.1 Fondo crediti di dubbia esigibilità⁵⁰

La relazione istruttoria muove dalla natura del Fondo - strumento prudenziale volto a proteggere il bilancio da entrate incerte - ed evidenzia in dettaglio i metodi di calcolo basati sulle medie delle riscossioni dell'ultimo quinquennio⁵¹ distinte tra quote di parte capitale e di parte corrente.

Per l'esercizio 2023, il FCDE complessivo accantonato al risultato di amministrazione è di euro 274.705.278,77. Tale dato segna una riduzione rispetto all'importo di euro 312.933.804,19 dell'esercizio 2022.

Dal prospetto relativo alla composizione emerge un FCDE di parte corrente pari a euro 273.020.994,88 (in riduzione rispetto ai 311,8 milioni del 2022) e un FCDE in c/capitale di euro 1.684.283,89 (in aumento rispetto ai 1,1 milioni del 2022). L'importo complessivo rappresenta circa il 4,07% del totale dei residui attivi della Regione (pari a euro 6.750.308.757,70) e l'86,78% dei residui attivi specificamente oggetto di svalutazione⁵².

⁵⁰ Il Fondo crediti di dubbia esigibilità è un "fondo rischi" disciplinato dal d.lgs. n. 118 del 2011 la cui funzione principale, ispirata al principio di prudenza, è quella di evitare che entrate di incerta realizzazione possano finanziare spese certe all'interno del bilancio. In altri termini, il fondo rende "inerte" e inutilizzabile una quota delle risorse delle entrate, calcolata in misura proporzionale alla capacità di riscossione mostrata dall'Ente negli esercizi precedenti. Contabilmente, il FCDE non è oggetto di impegno di spesa, ma genera un'economia di bilancio che confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata. L'accantonamento viene determinato analizzando l'andamento delle riscossioni negli ultimi cinque esercizi precedenti. Il processo si articola in due momenti distinti: 1. in sede di bilancio di previsione, il calcolo si basa sulla media del rapporto tra incassi e accertamenti di competenza dei cinque anni precedenti; 2. in sede di rendiconto, si verifica la congruità del fondo analizzando i residui iniziali e gli incassi in conto residui dell'ultimo quinquennio. La percentuale media ottenuta viene applicata all'importo totale dei residui attivi (sia dell'esercizio corrente che di quelli precedenti).

⁵¹ La Regione determina l'accantonamento seguendo un procedimento in otto fasi, basato sulla media dell'incidenza degli accertamenti non riscossi negli ultimi cinque esercizi (2019-2023). In aderenza ai principi contabili, sono stati esclusi dalla svalutazione: i crediti verso altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fidejussione e le entrate tributarie accertate per cassa o destinate al finanziamento della sanità.

⁵² Vengono forniti prospetti analitici sui singoli capitoli di entrata per verificare la congruità degli accantonamenti

Ciò che emerge è che nonostante venga registrata una riduzione del fondo rispetto al 2022, permangono diverse criticità contabili – già segnalate anche in precedenti esercizi⁵³ - tra cui la persistenza di registrazioni “per cassa” non conformi ai principi della competenza finanziaria potenziata.

Nella relazione vengono poi segnalate diverse problematiche:

- la sottostima del Fondo: è stato rilevato che diversi capitoli di entrata sono stati impropriamente classificati come crediti verso amministrazioni pubbliche per evitare la svalutazione. Una simulazione fatta dalle Sezioni Riunite indica una presumibile sottostima del FCDE pari a euro 39.318.209,33;

- errori di accantonamento (per i capitoli 5414 e 7533, l'Amministrazione ha ammesso di non aver riportato accantonamenti per euro 3.711.767,30 per un “mero errore”, nonostante fossero stati richiesti dall'Organo di revisione);

- la presenza di registrazioni “per cassa” di entrate che dovrebbero seguire il principio della competenza finanziaria potenziata, inficiando la corretta rilevazione dei crediti in base alla loro esigibilità;

- la presenza di residui attivi con valore iniziale negativo (es. capitolo 1796) per i quali le motivazioni sulla genesi contabile non sono complete.

In definitiva, emerge una gestione del FCDE che, seppur formalmente strutturata secondo le fasi previste dalla legge, presenta significative zone d'ombra.

Ed ancora viene fatto rilevare nella relazione istruttoria che:

- la tendenza a classificare erroneamente i debitori come “pubblici” per ridurre

effettuati dall'Amministrazione regionale.

⁵³ Si è già evidenziato in occasione della Parificazione del Rendiconto della Regione Siciliana, es. fin 2022 che *“L'analisi effettuata dalle Sezioni Riunite ha messo in evidenza irregolarità contabili, tra cui la registrazione impropria di entrate secondo il principio di cassa anziché di competenza, e la presenza di residui attivi molto datati. In particolare, le valutazioni del Magistrato istruttore muovono dall'evidenza che: a) secondo i principi contabili, non tutte le entrate sono soggette a svalutazione tramite FCDE e ne sono escluse le entrate tributarie destinate al finanziamento della sanità oltreché i crediti verso altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fideiussione, le entrate accertate per cassa e le entrate riscosse per conto di altri enti e destinate al beneficiario finale; b) sono rappresentati i criteri adottati dalla Regione per la determinazione del fondo, nonché la metodologia utilizzata ai fini della verifica della congruità dell'importo accantonato. Ciò premesso, questa Procura Generale condivide le criticità segnalate ed esattamente riconducibili: b1) alla parziale applicazione del principio di esigibilità. Certamente in distonia è la prassi della registrazione “per cassa” di entrate che dovrebbero essere di competenza di esercizi precedenti; b2) alla necessità di “epurazione” dei dati. In tal senso viene richiamato quanto già evidenziato in una precedente deliberazione della Sezione territoriale di controllo (n. 208/2025/GEST) in ordine all'obbligo di escludere dal calcolo del fondo i capitoli per i quali sono state accertate irregolarità in sede di verifica del rendiconto in sintonia con il principio contabile della veridicità e per impedire che si dia corso ad un miglioramento artificiale delle percentuali di riscossione; b3) alla presenza di residui ampiamente datati e non movimentati da anni, la cui quantificazione è inficiata da accertamenti con valori iniziali negativi in violazione del principio contabile dell'attendibilità”.* Considerazioni attuali anche per l'esercizio finanziario 2023.

l'accantonamento obbligatorio e l'ammissione di "errori materiali" per ingenti somme⁵⁴ sono indice della necessità di maggiore rigore contabile e della violazione del principio di "attendibilità";

- la riduzione del fondo nel 2023 rispetto al 2022 - alla luce della sottostima rilevata dalle Sezioni Riunite per oltre 39 milioni di euro - potrebbe non riflettere un reale miglioramento della capacità di riscossione, ma essere conseguenza del disallineamento dai principi di prudenza⁵⁵, attendibilità e veridicità⁵⁶ del bilancio.

A seguito dell'esito del contraddittorio emerge una gestione che, sebbene formalmente ancorata a procedure regolate da specifica normativa, nasconde significative aree di vulnerabilità e la non corretta applicazione delle norme contabili.

Non sono poi espressione di un fisiologico miglioramento la riduzione del fondo dai 312,9 milioni del 2022 ai 274,7 milioni attuali a fronte di una istruttoria il cui esito ha chiaramente dimostrato come tale decremento non derivi da una maggiore capacità di riscossione, ma da una evidente e non motivata sottostima.

È emerso con chiarezza che l'Amministrazione ha operato una classificazione impropria di numerosi capitoli di entrata, etichettandoli come crediti verso altre amministrazioni pubbliche così sottraendoli all'obbligo di svalutazione. Questa manovra ha prodotto un vuoto di garanzia stimato in oltre 39,3 milioni di euro, una somma che falsa la reale consistenza del risultato di amministrazione e mette a rischio la tenuta dei conti pubblici.

Non si tratta di una divergenza interpretativa, ma di un aggiramento dei precetti del d.lgs. n. 118 del 2011, volto a finanziare spese certe con entrate che sono, nei fatti, di dubbia

⁵⁴ Merita di essere ricordato che un'informazione contabile è attendibile se è scevra da errori e distorsioni notevoli e se, su di essa, si può fare affidamento. Ciò che rileva per qualificare un dato contabile come attendibile è la presenza di analisi accurate nella specie (art. 162 comma 5, del TUEL - Decreto Legislativo n. 267/2000) in ordine alla reale aspettativa di attualità per l'utilizzo delle risorse.

⁵⁵ <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/Allegati%20Principi%20Contabili.pdf>, "12. Principio della prudenza. Il principio della prudenza si applica ai documenti contabili di previsione e di rendicontazione, evidenziando che il bilancio finanziario mantiene la sua valenza autorizzatoria e la contabilità economico-patrimoniale, ai sensi della legislazione vigente, si affianca a fini conoscitivi. Nel bilancio di previsione, sia finanziario che economico, devono essere iscritte solo le entrate e i valori economici positivi effettivamente realizzabili nel periodo considerato; le spese e i valori economici negativi sono limitati alle risorse finanziarie iscritte in bilancio e al piano dei pagamenti programmato nel periodo di riferimento. Nei documenti contabili del rendiconto, il principio della prudenza si estrinseca essenzialmente nella regola secondo la quale le entrate e i valori economici positivi non realizzati non devono essere contabilizzati, mentre tutte le spese e i valori economici negativi devono essere contabilizzati e, quindi, rendicontati, anche se non definitivamente realizzati. Il principio della prudenza rappresenta uno degli elementi fondamentali del processo delle valutazioni contabili del bilancio. Il suo mancato rispetto è pregiudizievole ad una rappresentazione veritiera e corretta delle scelte programmatiche e di gestione.

⁵⁶ <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/Allegati%20Principi%20Contabili.pdf>: "La «veridicità» fa esplicito riferimento al principio del *true and fair view*, che impone la rappresentazione delle reali condizioni delle operazioni di gestione di natura economica, patrimoniale e finanziaria di esercizio e richiede l'enunciazione degli altri postulati del bilancio, rappresentati da attendibilità, correttezza e comprensibilità".

esigibilità.

A ciò si aggiunge l'ammissione, da parte della stessa Regione, di quello che viene definito un "mero errore materiale" per un importo di ulteriori 3,7 milioni di euro relativi ai capitoli 5414 e 7533.

Non si può non rilevare che somme di tale entità, già segnalate dall'Organo di revisione, siano state omesse nonostante la permanenza dei presupposti per il loro accantonamento.

Tale negligenza non può essere derubricata a semplice svista, poiché testimonia una persistente carenza di rigore contabile e una gestione superficiale dei residui attivi.

Resta grave la resistenza nell'abbandonare la contabilizzazione "per cassa" in favore della competenza finanziaria potenziata.

Nonostante i ripetuti richiami, la Regione continua a ignorare i principi dell'Allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, compromettendo la corretta rilevazione della esigibilità dei crediti e offuscando la trasparenza della situazione finanziaria.

Questa condotta, unita alla presenza di residui con valori iniziali negativi per i quali l'Amministrazione non ha saputo fornire alcuna spiegazione logica, configura un quadro di opacità che non può trovare accoglimento in sede di parificazione.

In conclusione, le giustificazioni fornite, che rimandano a futuri e incerti adeguamenti progressivi o a rettifiche previste solo per l'esercizio 2024, non sanano le irregolarità dei dati.

3.2 Fondo accantonamento per i residui perenti⁵⁷

L'istruttoria, premesso il richiamo all'istituto della perenzione amministrativa, analizzato sia sotto il profilo qualitativo che quantitativo in riferimento all'accantonamento nel risultato di amministrazione al 31/12/2023 (art. 60, comma 3, d.lgs. n. 118/2011), si basa sulle risposte alle richieste istruttorie, sui dati della relazione al rendiconto e sulla relazione del Collegio dei revisori, e si sofferma su quattro profili:

1. lo *stock* dei residui perenti al termine dell'esercizio 2023 e le variazioni intervenute durante l'anno;
2. la relazione tra l'accantonamento per i residui perenti e le altre tipologie di accantonamenti o vincoli applicati al risultato di amministrazione;
3. la corretta quantificazione e l'utilizzo del fondo dedicato ai residui perenti nel corso del 2023;

⁵⁷ L'istituto della perenzione amministrativa (previsto dall'art. 60, comma 3, d.lgs. n. 118/2011) prevede lo stralcio dei residui passivi dal bilancio dopo un certo periodo dal loro impegno, mantenendoli nel conto del patrimonio come debiti. Con l'entrata in vigore della contabilità armonizzata, la perenzione è diventata un istituto transitorio volto allo smaltimento dello *stock* esistente, richiedendo la ricostituzione della copertura finanziaria tramite accantonamenti progressivi nel risultato di amministrazione.

4. un approfondimento sull'origine e la natura delle poste contabili riconducibili all'Assessorato alla Salute.

In ordine al primo (analisi dello *stock* dei residui perenti al 31/12/2023) ciò che si evidenzia è che dal 2014, ultimo anno di applicazione del vecchio regime, lo *stock* dei residui perenti (euro 3.728.978.007,11) ha subito una riduzione costante, confermata anche tra il 2022 (euro 696.427.486,43) e il 2023 (euro 578.937.254,57). Al termine dell'esercizio 2023 lo *stock*, in funzione della fonte di finanziamento, è suddiviso tra fondi regionali per euro 347.189.984,39 e fondi extraregionali per euro 231.747.270,18.

La riduzione complessiva rispetto al 2022 è stata di euro 117.490.231,86 ed è ascrivibile alle reiscrizioni nel bilancio (per euro 92.694.814,47), necessarie per procedere al pagamento dei debiti e ad operazioni di riaccertamento e cancellazione (complessivamente sono stati eliminati circa euro 24.795.417,39).

Le principali variazioni, imputabili alla reiscrizione dei residui perenti, riguardano gli oneri dell'Assessorato alla Salute, originariamente finanziati con fondi regionali vincolati, pari a euro 47.280.098,74 e quelli dell'Assessorato delle Attività produttive, originariamente finanziati con fondi regionali liberi, pari a euro 31.224.608,32.

Un dato significativo riguarda la vetustà dei debiti. Il 57% del totale (euro 330.020.151,90) si riferisce a impegni assunti nel 2010 o in anni precedenti. In proposito questo Ufficio, in linea con quanto evidenziato dal Magistrato istruttore, esprime preoccupazione per l'elevata quantità di residui relativi a spesa corrente (41% del totale, pari a euro 238.184.027,02), in quanto la loro persistenza dopo molti anni mette in dubbio il requisito di "esigibilità" necessario per la liquidazione.

Peraltro, anche se lo *stock* diminuisce, il Relatore evidenzia che le frequenti cancellazioni massive di somme pongono dubbi sulla conformità ai nuovi principi contabili, indicando la presenza di partite prive dei presupposti giuridici per essere considerate veri debiti.

Quanto all'accantonamento residui perenti nel risultato di amministrazione e alla relativa alimentazione nel bilancio di previsione le evidenze istruttorie danno conto che al termine dell'esercizio 2023, l'importo complessivamente accantonato nel risultato di amministrazione per i residui perenti ammonta a euro 517.076.469,46, con una riduzione rispetto all'importo di euro 539.144.607,59 dell'anno precedente⁵⁸. Tale somma garantisce una copertura del 100% del relativo *stock* di residui.

In ordine alle risorse regionali, il fondo è passato da euro 284.504.555,50 a euro 285.329.199,28, registrando un lieve incremento dello 0,29% (pari a euro 824.643,78). Questo

⁵⁸ Come già precisato il fondo è composto da risorse extraregionali per le quali l'accantonamento è diminuito da euro 254.640.052,09 (2022) a euro 231.747.270,18 (2023) a seguito dell'utilizzo dell'avanzo accantonato (totale riduzione di euro 22.892.781,91, di cui euro 7.806.585,53 per la parte corrente ed euro 15.086.196,38 per la parte capitale).

importo assicura una copertura dell'82% dei corrispondenti residui perenti.

Viene in proposito in evidenza che la Regione⁵⁹, per il triennio 2023-2025, ha introdotto stanziamenti specifici nella Missione 20 per complessivi euro 63.100.000,00 annui, [di cui euro 49.700.000,00 sul capitolo 215772 (Fondo accantonamento parte corrente) ed euro 13.400.000,00 sul capitolo 613961 (Fondo accantonamento conto capitale)].

Nonostante questo nuovo approccio, in linea con quanto osservato dal Magistrato istruttore, va evidenziato che non è delineato in modo dettagliato il criterio tecnico utilizzato per determinare la proporzione tra la quota destinata alla spesa corrente e quella destinata alla spesa in conto capitale.

Ed ancora, in relazione alle operazioni di reiscrizione e riproduzione dei residui passivi perenti al 31/12/2023 e alla relativa copertura finanziaria nel rendiconto 2023, la Regione ha registrato impegni complessivi per la reiscrizione di residui perenti pari a euro 92.694.814,47. Tale somma è finanziata per euro 85.906.738,82 da fondi regionali (di cui euro 38.626.640,08 liberi ed euro 47.280.098,74 vincolati) e per euro 6.788.075,65 da fondi extraregionali.

Contrariamente a quanto avvenuto nel 2022 (dove figuravano riproduzioni per euro 495.528,74), nel 2023 non sono state effettuate riproduzioni di residui già cancellati.

I due rami dell'Amministrazione maggiormente coinvolti sono l'Assessorato alla Salute e quello alle Attività Produttive⁶⁰.

Per garantire trasparenza ed evitare "capitoli promiscui" (criticità sollevata in passato dalle Sezioni Riunite), la Regione utilizza ora l'iscrizione diretta dell'avanzo di amministrazione su capitoli specifici.

L'utilizzo dell'avanzo per le reiscrizioni si è concentrato principalmente sulla spesa corrente e si dà atto che tutte le somme destinate alla copertura risultano già accantonate nel risultato di amministrazione 2022, come previsto dalle norme contabili vigenti.

Tutto ciò premesso l'analisi del Fondo residui perenti per l'esercizio 2023 evidenzia una costante riduzione dello *stock* complessivo, che si attesta a circa 579 milioni di euro grazie a operazioni di reiscrizione per pagamenti e a cancellazioni definitive di partite prive dei necessari presupposti giuridici.

⁵⁹ In passato le Sezioni Riunite hanno censurato la prassi di incrementare il fondo "a debito" senza preventivi stanziamenti nel bilancio di previsione con ogni effetto sul rischio di compromissione degli equilibri finanziari (finanziamento in *deficit*).

⁶⁰ L'istruttoria riporta i seguenti dati: 1. Assessorato della Salute (euro 47.979.612,68 totali), di cui: a) euro 40.000.000,00: quota parte di crediti vantati dalle Aziende Sanitarie pubbliche per il periodo precedente al 2014; b) euro 7.280.098,74: prima di cinque quote annuali per l'Accordo transattivo tra ASP Palermo e Fondazione Istituto G. Giglio di Cefalù (su un totale di transazione di euro 36.400.493,69); c) interventi di edilizia sanitaria (ex art. 20 L. 67/88): sono state reiscritte somme minori per lavori specifici, tra cui euro 281.910,51 ed euro 20.974,70 per il Policlinico di Messina, euro 157.270,70 per il P.O. di Bronte ed euro 239.358,03 per il P.O. di Mistretta; 2. Assessorato delle Attività Produttive: a fronte di un volume di residui perenti al 31/12/2022 di euro 111.996.595,96, sono state reiscritte somme per euro 31.224.608,32. Al 31/12/2023 restano residui passivi per euro 79.421.621,07.

Nonostante questa diminuzione volumetrica, emerge una significativa criticità legata all'anzianità del debito, poiché il 57% delle somme risale al 2010 o ad anni precedenti, fatto che solleva seri dubbi sulla reale esigibilità di tali importi, specialmente per la componente relativa alla spesa corrente che rappresenta il 41% del totale.

Sotto il profilo della copertura finanziaria, se le risorse extraregionali risultano interamente garantite, quelle regionali mostrano una copertura dell'82%, pur a fronte di un nuovo approccio che prevede stanziamenti triennali specifici nella Missione 20 per evitare il finanziamento a debito, anche se i criteri tecnici di ripartizione tra parte corrente e capitale restano da chiarire.

Va dato atto che il processo di gestione ha mostrato un miglioramento nella trasparenza contabile attraverso l'abbandono dei capitoli promiscui e l'uso dell'iscrizione diretta dell'avanzo di amministrazione su capitoli specifici.

3.3. Fondo perdite società partecipate⁶¹

L'accantonamento al fondo, imposto dal d.lgs. 175/2016 deve essere proporzionale alla quota di partecipazione.

L'Amministrazione regionale ha quantificato il fondo in euro 35.451.619,08. In sede istruttoria è stato rilevato un disallineamento tra tale importo e i calcoli effettuati dalle Sezioni Riunite (euro 36.136.360,63), con uno scostamento di euro 684.741,55⁶².

⁶¹ L'obbligo di accantonamento al fondo perdite per le società partecipate è stato introdotto dalla Legge di Stabilità 2014 (L. n. 147/2013) ed è attualmente disciplinato dall'art. 21 del d.lgs. n. 175/2016 (Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica). Tale normativa si applica alle amministrazioni pubbliche locali comprese nell'elenco ISTAT di cui alla L. 196/2009 che adottano la contabilità finanziaria. L'obbligo scatta quando una società partecipata presenta un risultato di esercizio negativo che non viene immediatamente ripianato. L'amministrazione deve accantonare, nell'anno successivo a quello della perdita, una somma in un apposito fondo vincolato pari alla perdita non ripianata, in misura proporzionale alla propria quota di partecipazione. Per la determinazione del risultato di esercizio si distinguono le società che redigono il bilancio consolidato, per le quali si considera il risultato di tale bilancio, dalle società che gestiscono servizi pubblici a rete di rilevanza economica, il cui risultato è dato dalla differenza tra valore e costi della produzione (art. 2425 c.c.). Le somme accantonate nel fondo perdite possono essere svincolate e tornare nella disponibilità dell'ente solo se lo stesso ripiana la perdita d'esercizio, ovvero in caso di dismissione della partecipazione o, infine, se la società partecipata viene posta in liquidazione. Le somme sono rese disponibili sempre in misura corrispondente e proporzionale alla quota di partecipazione. La giurisprudenza contabile ha chiarito, innanzitutto, che l'accantonamento è un obbligo di legge e non può essere omesso o eliminato discrezionalmente dall'amministrazione. In secondo luogo, il fondo serve per consentire che l'ente abbia le risorse necessarie per intervenire nel ripiano delle perdite, qualora ciò sia indispensabile per salvaguardare la società e gli interessi pubblici da essa curati. Inoltre, qualsiasi copertura delle perdite deve essere subordinata a un piano che garantisca il riequilibrio finanziario della società. Infine, è fondamentale distinguere l'obbligo contabile dall'obbligo di intervento finanziario. Non vi è automatismo: l'esistenza del fondo non obbliga l'amministrazione a soccorrere finanziariamente la società o a ricapitalizzarla. Ogni intervento di copertura perdite resta soggetto a limiti normativi molto stringenti (art. 14, comma 5, d.lgs. 175/2016), volti a evitare salvataggi indiscriminati di società inefficienti.

⁶² La divergenza tra i dati regionali e quelli del Magistrato istruttore emerge in particolare per tre enti: AST Spa (partecipata al 100%), presenta la differenza più rilevante. La Regione ha indicato euro 22.896.698,50, mentre le

L'esame dettagliato dei dati contabili di diverse società ha dato evidenza di errori di valutazione, sottostime e mancate decurtazioni di utili.

L'istruttoria prende in esame la congruità degli accantonamenti effettuati dall'Amministrazione regionale nel Fondo Perdite Società Partecipate (FPSP), basandosi sui riscontri forniti dalla Regione a seguito delle difformità rilevate.

In dettaglio risulta che:

I) A.S.T. s.p.a. - L'Amministrazione regionale ha accantonato per questa società, partecipata al 100%, un importo di euro 22.896.698,50. Tuttavia, l'analisi dei bilanci d'esercizio 2021 e 2022 (approvati a marzo 2024) ha evidenziato perdite complessive per euro 15.581.450,00.

Premesso il richiamo - in forza di quanto già evidenziato dalle Sezioni Riunite - al fatto che l'accantonamento non può essere decurtato degli utili finché non copre interamente le perdite, l'Istruttore conclude evidenziando che, sulla base del solo bilancio d'esercizio, il fondo avrebbe dovuto essere di almeno euro 23.817.148,50.

L'Amministrazione ha giustificato il calcolo divergente spiegando di aver utilizzato i bilanci consolidati (come previsto dall'art. 21 del d.lgs. 175/2016).

Tuttavia, l'esame dei bilanci consolidati rivela "perdite consolidate" ancora superiori, per un totale di euro 16.538.000,00 nel biennio 2021-2022⁶³.

Sommando tali perdite al fondo del 2021 (euro 8.235.698,50), l'accantonamento corretto per il 2023 avrebbe dovuto essere di euro 24.773.698,50.

Ne consegue che l'importo accantonato dalla Regione risulta sottostimato di almeno euro 1.877.000,00.

II) Parco Tecnologico Scientifico s.c.p.a. - Risulta che la Regione ha accantonato euro 646.386,20. Le evidenze istruttorie danno conto che dal bilancio al 31 dicembre 2022 emerge una perdita d'esercizio di euro 207.257,00 che, sommata alle perdite pregresse, porta a un totale di euro 436.369,00. Per cui, in relazione alla quota di partecipazione regionale (97,165%), l'accantonamento dovuto sarebbe stato di euro 424.019,76.

L'Amministrazione ha ammesso che l'importo accantonato è superiore al necessario (non ha ridotto gli accantonamenti derivanti da anni precedenti) per scelta prudenziale.

Sezioni riunite hanno rideterminato l'importo a euro 23.817.148,50, con uno scostamento di -920.450,00 euro; PARCO TEC. SCIENTIFICO Scpa (97,17%), la Regione ha previsto euro 646.386,20, a fronte di un valore calcolato dalle Sezioni Riunite di euro 423.997,94 (una differenza positiva di euro 222.388,26) e Resais S.p.A. (89,04%), il fondo indicato dalla Regione è di euro 13.342,00, mentre per le Sezioni Riunite l'importo è pari a zero. Per altre società, come AIRGEST Spa (euro 6.264.400,96), MAAS Scpa (euro 5.625.710,88) e il Consorzio di ricerca per l'innovazione tecnologica Sicilia (euro 5.080,54), non viene formulata alcuna contestazione.

⁶³ Nello specifico, i dati consolidati mostrano: perdita consolidata 2021: euro 12.620.000; rettifiche OIC 29 (2021): euro 1.796.000; perdita consolidata 2022: euro 2.041.000; rettifiche OIC 29 (2022): euro 81.000.

Ne consegue una sovrastima del fondo per questa società per euro 222.366,44.

III) R.E.S.A.I.S. s.p.a. in liquidazione - L'accantonamento effettuato per questa società in liquidazione è pari a euro 13.341,00. L'Amministrazione regionale ha dichiarato di aver mantenuto tale importo in via prudenziale e ha comunicato che procederà allo svincolo della somma nei prossimi rendiconti.

L'istruttoria dà quindi conto che le differenze degli accantonamenti per singole società esposte nel rendiconto 2023 e quelle rideterminate dalla Corte (rappresentate in una tabella che, nel totale, espone un accantonamento a fondo perdite pari a euro 35.451.619,08, mentre la valutazione complessiva delle Sezioni Riunite si attesta a euro 37.092.910,63) danno luogo ad una sottostima di euro - 1.641.291,55.

All'esito del contraddittorio introdotto sui temi specificamente indicati - e alle deduzioni pervenute - questo Ufficio di Procura Generale sottolinea la sussistenza di criticità nella corretta rappresentazione dei dati contabili.

In via preliminare, corre l'obbligo di ricordare che l'accantonamento al fondo in esame non costituisce una facoltà, bensì un atto dovuto e obbligatorio regolato dall'articolo 21 del decreto legislativo 175 del 2016, volto a salvaguardare gli interessi pubblici attraverso una riserva necessaria per il ripiano delle perdite.

L'analisi del Rendiconto 2023 ha fatto emergere una discrasia complessiva di euro 1.641.291,55 tra quanto inizialmente accantonato dalla Regione e quanto rideterminato dalle Sezioni Riunite, un disallineamento che richiede una rigorosa correzione per garantire la veridicità dei conti pubblici.

Ora, pur prendendo atto della piena condivisione dei rilievi manifestata dall'Amministrazione regionale nelle memorie difensive del giugno 2026, questo Ufficio del Pubblico ministero ribadisce che la disciplina del Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica non lascia margini alla discrezionalità o a una generica prudenza gestionale e richiede il rigoroso rispetto dei parametri normativi.

Permangono evidenti differenze tra quanto accertato e quanto iscritto così come permane la non congruità dell'accantonamento esposto nel Rendiconto 2023.

In conclusione, la gestione contabile del Fondo Perdite non risulta sempre allineata ai rigidi criteri normativi e giurisprudenziali.

Emerge la tendenza dell'Amministrazione regionale a sottostimare le passività potenziali attraverso l'improprio scomputo di utili d'esercizio prima della totale copertura delle perdite pregresse, come nel caso di AST.

La persistenza di sottostime su società con forti perdite strutturali segnala un rischio per gli equilibri di bilancio.

Il fatto che l'Amministrazione abbia ammesso diverse criticità e promesso correttivi per gli esercizi successivi suggerisce un progressivo adeguamento alle osservazioni della Corte e

l'adozione di iniziative a garanzia della corretta rappresentazione dei vincoli di bilancio.

Fermo restando quanto emerso a seguito del contraddittorio, il fondo perdite società partecipate nel rendiconto 2023 è irregolare nella misura in cui registra una sottostima di euro 1.641.291,55.

3.4 Fondo contenzioso⁶⁴

L'istruttoria è stata condotta previo confronto con il Collegio dei revisori - cui è affidato nell'attuale ordinamento un ruolo centrale avendo in carico l'attestazione della "congruità

⁶⁴ Il Fondo rischi spese legali, o Fondo contenzioso, è l'accantonamento obbligatorio del risultato di amministrazione che ha la funzione di garantire la copertura finanziaria per i rischi derivanti da giudizi pendenti e passività potenziali. La normativa (il fondo è disciplinato dal d.lgs. n. 118/2011 e si applica alla Regione Siciliana in forza della legge regionale n. 3/2015) impone una quantificazione prudentiale delle risorse basata sulla probabilità di soccombenza, classificando i rischi in probabili, possibili o remoti secondo *standard* contabili, nazionali e internazionali (IAS 37 e OIC 31), rigorosi. A norma del d.lgs. n. 118/2011 (Allegato 4/2, paragrafo 5.2., lett. h), in presenza di un contenzioso con significative probabilità di soccombenza o di una sentenza non ancora definitiva, l'ente non può impegnare la spesa, trattandosi di un'obbligazione passiva condizionata. In questi casi, l'amministrazione deve accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti, vincolando tali somme nel risultato di amministrazione fino alla sentenza definitiva. Se una parte della spesa è già stata impegnata per un'obbligazione sorta, l'accantonamento riguarderà esclusivamente il rischio di maggiori spese legate alla lite. Per contenziosi di importo particolarmente elevato, l'ente ha la facoltà di ripartire l'accantonamento in quote uguali tra gli esercizi del bilancio di previsione. Tali stanziamenti devono essere aggiornati annualmente per riflettere il nuovo contenzioso emerso. La normativa, applicabile alla Regione Siciliana tramite la L.R. n. 3/2015, impone che l'accantonamento avvenga al momento dell'inizio del giudizio e necessariamente prima di una eventuale condanna. Una sentenza di condanna esecutiva, infatti, non è più considerata una passività potenziale, ma un debito certo da riconoscere fuori bilancio immediatamente, per evitare oneri accessori o procedure esecutive. Le somme accantonate e non utilizzate a fine esercizio costituiscono economie che confluiscono nella parte accantonata del risultato di amministrazione. Questa procedura risponde al principio della prudenza, limitando la capacità di spesa dell'ente per assicurare la disponibilità di risorse al momento dell'effettiva soccombenza, tutelando così gli equilibri di bilancio. Se il contenzioso si conclude con esito favorevole e definitivo per l'ente, le relative risorse possono essere liberate dal vincolo. Analogamente, è possibile ridurre l'accantonamento in corso d'anno qualora il rischio diminuisca per transazioni, estinzioni del giudizio o sentenze. La corretta determinazione del Fondo richiede una valutazione analitica del rischio di soccombenza per ogni singola causa, seguendo gli *standard* contabili IAS 37 e OIC 31. Il rischio viene classificato in tre categorie: passività probabili (rischio superiore al 51%, con accantonamento di almeno pari percentuale del valore della lite), passività possibili (rischio tra il 10% e il 49%, con accantonamento calcolato proporzionalmente) e passività remote (rischio inferiore al 10%, per le quali non è previsto alcun accantonamento). L'ente deve garantire un monitoraggio costante (almeno annuale) delle liti tramite apposite banche dati, aggiornando le stime in base a nuovi eventi, accordi transattivi o mutamenti normativi e giurisprudenziali. Una sottostima degli accantonamenti può compromettere la veridicità del risultato di amministrazione. Un ruolo determinante è quello dell'Organo di revisione chiamato a verificare la congruità degli accantonamenti effettuati dall'amministrazione. Il suo compito non si limita a un parere formale, ma consiste in una vera e propria attestazione di certezza sul *quantum* accantonato. I Revisori devono eseguire una ricognizione puntuale e completa (non basata su campioni) di tutto il contenzioso pendente, accertando che le percentuali di soccombenza e le misurazioni tecniche applicate dall'ente siano conformi agli *standard* internazionali e ai dati fattuali.

degli accantonamenti”⁶⁵ e la verifica della regolarità del *quantum* accantonato⁶⁶ - e le argomentazioni offerte in contraddittorio ad esito dei chiarimenti richiesti.

In particolare, in ordine al fondo contenzioso accantonato nel risultato di amministrazione del Rendiconto generale dell'esercizio 2023 il Magistrato istruttore ricorda – in linea con quanto già evidenziato in ordine alle analoghe osservazioni formulate in occasione dell'adunanza di parifica degli esercizi finanziari precedenti - che il contenzioso della Regione presenta dimensioni estremamente rilevanti ed è caratterizzato da una gestione complessa che vede coinvolti sia l'Avvocatura dello Stato, sia i singoli Dipartimenti⁶⁷ e Uffici equiparati che fanno capo agli Assessorati⁶⁸.

⁶⁵ Il Magistrato istruttore richiama all'attenzione (pag. 3) la necessità di una quantificazione accurata del Fondo rischi spese legali, che risponde al principio generale della prudenza (principio n. 9 dell'Allegato 1 al d.lgs. n. 118/2011), ribadita dalla Sezione delle Autonomie, secondo cui *“Risulta essenziale procedere ad una costante ricognizione e all'aggiornamento del contenzioso formatosi per attestare la congruità degli accantonamenti, che deve essere verificata dall'Organo di revisione. Anche in questo caso, la somma accantonata non darà luogo ad alcun impegno di spesa e confluirà nel risultato di amministrazione per la copertura delle eventuali spese derivanti da sentenza definitiva, a tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si verificherà l'eventuale soccombenza”* (deliberazione n. 14/SEZAUT/2017/INPR del 23 giugno 2017). Ai fini della corretta quantificazione del fondo pone, quindi l'accento, su *“un attento e costante monitoraggio sulle liti, per le quali occorre procedere quanto meno annualmente alla stima del rischio di soccombenza e alla verifica del loro andamento”* (Sezioni Riunite per la Regione Siciliana, deliberazione n. 6/2019/PARI del 13 dicembre 2019), anche in relazione a nuovi eventi (come, ad esempio, accordi transattivi, rinunce al giudizio, sentenze favorevoli) e a mutamenti giurisprudenziali e normativi, oltre alla predisposizione di *“un'apposita banca dati o, comunque, di un sistema di analisi e di stima delle controversie”* (Sezioni Riunite per la Regione Siciliana, del. n. 6/2019/PARI, cit.).

⁶⁶ Viene rimarcato che il Collegio dei revisori “deve riscontrare, sulla base del contenzioso pendente, se gli accantonamenti posti in essere dall'Amministrazione per la costituzione e l'aggiornamento del Fondo contenzioso siano congrui o meno e non deve limitarsi ad esprimere un parere (come ad esempio è previsto sul bilancio di previsione, sul rendiconto o in tema di riconoscimento di debiti fuori bilancio), ma deve effettuare una specifica attestazione sulla congruità dell'accantonamento ed una verifica sulla regolarità del *quantum* accantonato (Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 229/2021/PRSE del 9 novembre 2021), accertando, per le singole controversie, che le percentuali di soccombenza indicate dall'Amministrazione siano congrue e che rispettino gli *standard* internazionali.

⁶⁷ Nel vigente ordinamento regionale (l.r. n. 10/2000) è previsto che la soggettività giuridica nel contenzioso spetti a ognuno dei Dirigenti Generali preposti ai singoli Dipartimenti che hanno quindi competenza ad agire e resistere in giudizio

⁶⁸ Si richiama, in proposito, quanto già evidenziato nella “Memoria” resa da questo Ufficio di Procura Generale in occasione della precedente parifica del Rendiconto della Regione Siciliana, es. fin. 2022 laddove si evidenziava che *“nell'ambito della organizzazione interna dei dipartimenti regionali (dotati ex l.r. n. 10/2000 di autonoma soggettività a fini processuali) è legittima l'istituzione di partizioni organizzative (uffici “Affari legali”, al di là della natura di unità operative semplici o strutture intermedie) che abbiano funzioni di raccordo con l'Avvocatura dello Stato o con l'Ufficio legislativo e legale della Presidenza della Regione siciliana per supportare la Difesa erariale o quella dell'Ufficio legislativo e legale della Presidenza della Regione Siciliana nel contenzioso attivato ed il cui patrocinio legale è ex lege in capo agli Uffici competenti. E, tuttavia, non appare conforme al dettato normativo vigente l'iscrizione dei dirigenti e funzionari regionali che non siano in organico all'Ufficio Legislativo e legale della Presidenza della Regione Siciliana – pur dotati di titolo abilitante – nell'Albo degli Avvocati (presso qualsiasi Consiglio dell'Ordine degli Avvocati) per espresso divieto ex art. 3, comma 2 r.d. n. 1578/1933, anche soltanto nell'albo speciale di cui all'art. 3, comma 4, lett b*

L'istruttoria evidenzia un impegno di razionalizzazione attraverso l'implementazione della banca dati informatizzata, "Gestione Contenziosi".

Al 31 dicembre 2023, l'accantonamento prudenziale complessivo nel risultato di amministrazione per il Fondo contenzioso ammonta a euro 523.924.100,22⁶⁹ - in incremento di euro 60.244.119,46 rispetto all'anno precedente (31/12/2022), quando il fondo era pari a euro 463.579.980,76 - a fronte della massa totale del contenzioso indicata in euro 1.269.537.739,19.

L'esito dell'istruttoria dà conto del fatto che il Collegio dei revisori ha espresso un giudizio positivo sul Rendiconto 2023, confermando la congruità delle risorse accantonate nel fondo rischi contenzioso.

La verifica è stata condotta analizzando le relazioni richieste ai vari Dipartimenti e Uffici speciali, focalizzandosi sull'adozione degli *standard* contabili nazionali e internazionali (IAS 37 e OIC 31) e sulla modalità di stima del rischio di soccombenza (per singola lite o globale).

Dalla verifica è emerso che la maggior parte dei Dipartimenti ha seguito i principi IAS 37 e OIC 31, effettuando stime per singola lite.

E, in proposito, sono state rilevate alcune incongruenze:

- non risulta che siano stati sempre conteggiati oneri quali interessi, rivalutazione, I.V.A., C.P.A. e consulenze tecniche;

- sono stati individuati n. 2.053 contenziosi con rischio "zero" (per una pretesa di euro 139.924.884,97) e n. 890 casi senza indicazione dell'importo della pretesa o della valutazione di soccombenza (a tal riguardo il Collegio ha chiesto di chiarire se tali valori fossero frutto di valutazioni ponderate o di errori del sistema informatico).

I Revisori hanno stimato l'importo complessivo del contenzioso in euro 1.260.735.220,21.

Il dato differisce da quello riportato dall'Assessorato dell'Economia (euro 1.267.717.654,99)

dello stesso r.d. n. 1578/1933, in linea con quanto disposto dall'art. 18 della l.r. n. 5/2011. Ne consegue la assoluta mancanza di autonomia dei singoli Dipartimenti nella gestione del contenzioso dovendo operare - quali organi amministrativi ausiliari di diretta collaborazione - in raccordo con la Difesa erariale o con quella dell'Ufficio legislativo e legale (nelle ipotesi di conflitto di interessi per la contemporanea presenza di un interesse confliggente dello Sato), unici titolari del potere di rappresentanza processuale. E ciò, ferma restando l'inesistenza della attività di patrocinio, con ogni conseguente profilo di responsabilità personale. In tale rigido contesto operativo la presenza di 5 uffici (4 Avvocature Distrettuali dello Stato, 1 Ufficio legislativo e legale della Presidenza della Regione Siciliana) consente l'immediata individuazione di ogni vertenza legale incardinata in giudizio e una migliore qualità delle difese. E ciò con ogni effetto anche - per quanto qui di immediato interesse - sull'adozione di criteri uniformi per la quantificazione delle liti e sull'adozione di una strategia omogenea per la valutazione del rischio di soccombenza e dell'accantonamento dei relativi valori al fondo. Resta ferma la necessità che la Regione preveda un onere di costante monitoraggio dell'andamento del contenzioso e di tempestiva annotazione alla banca dati informatizzata".

⁶⁹ La determinazione di tale somma deriva dall'analisi del volume delle liti, sulla base dei dati rilevati a ottobre 2024. In dettaglio risultano n. 11.159 contenziosi passivi per un valore complessivo di euro 1.267.717.654,99 (comprensivo di pretesa e spese legali), n. 671 contenziosi attivi per i quali sono state calcolate solo le spese legali, pari a euro 1.820.084,20.

a causa di una diversa modalità di calcolo (l'importo calcolato dal Collegio include sia le pretese principali, per euro 1.310.263.723,53, che le spese legali, per euro 52.700.991,56, al netto delle somme già impegnate pari a euro 102.229.494,88).

Ed ancora, in ordine ai profili che richiedono opportune correzioni, sono stati evidenziati:

- errori nella determinazione delle somme da accantonare, in particolare maggiori accantonamenti, per euro 22.610.896,54, dovuti principalmente alla mancata sottrazione degli impegni assunti nel 2023 e negli anni precedenti, portando a una sovrastima delle risorse;

- minori accantonamenti, inizialmente quantificati in euro 1.779.485,35, ma ricalcolati in euro 5.275.627,53 dopo ulteriori analisi;

- plurime criticità riguardanti singoli dipartimenti⁷⁰ anche correlate alla non completa idoneità dell'applicativo che gestisce i dati [il *software* non permette l'estrapolazione di *report* essenziali (contenziosi chiusi/annullati) e manca di automatismi corretti, costringendo gli operatori a calcoli manuali ad alto rischio di errore].

Per quanto qui di immediato interesse, va dato atto che il Collegio dei revisori ha ritenuto congrue le risorse accantonate per il 2023.

Al contempo ha invitato l'Amministrazione a un monitoraggio costante e all'adeguamento dei sistemi informatici per salvaguardare l'equilibrio di bilancio.

Questo Ufficio di Procura Generale, pur prendendo atto della valutazione di congruità dei Revisori, rileva la non differibilità di un immediato e risolutivo intervento per potenziare i sistemi informativi e armonizzare i criteri di stima.

La tutela degli equilibri di bilancio deve essere garantita da un monitoraggio costante e non da valutazioni frammentarie o tecnicamente lacunose, che rischiano di compromettere la piena attendibilità delle scritture contabili.

3.5 Parte vincolata e destinata del risultato di amministrazione⁷¹

Per l'anno in esame il risultato di amministrazione complessivo è pari a euro 9.274.265.587,77, con una parte disponibile negativa (disavanzo) di euro - 901.012.646,04.

Quanto alla parte destinata agli investimenti⁷² al 31 dicembre 2023, la quota del risultato

⁷⁰ ARIT: un minor accantonamento di euro 10.500.000,00 per la mancata valorizzazione di crediti già soddisfatti. Dipartimento del Lavoro: un minor accantonamento di euro 5.991.127,87 dovuto a un errore di inserimento dati rispetto a una sentenza del Tribunale di Palermo. Attività Produttive: un maggior accantonamento errato di euro 18.010.629,53 per contenziosi già chiusi e liquidati ma non rilevati contabilmente dal sistema. Funzione Pubblica: maggiori accantonamenti per euro 831.501,36 per mancata detrazione delle somme impegnate.

⁷¹ L'istruttoria, preso in esame l'Allegato a/1 al rendiconto generale - prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione 2023 - analizza le voci che compongono il risultato e si focalizza sulle quote accantonate, vincolate e destinate.

⁷² I fondi destinati agli investimenti sono composti da entrate in conto capitale libere (senza vincoli di specifica

di amministrazione destinata agli investimenti, al netto degli accantonamenti potenziali, è pari a 11.007.943,74 euro, riducendosi del 44% rispetto all'esercizio 2022 (19.726.493,51).

Va segnalato che le Sezioni Riunite hanno riscontrato irregolarità formali nell'Allegato a/3 relativo al risultato di amministrazione che, tra l'altro, non risulta pienamente conforme alle prescrizioni del d.lgs. n. 118 del 2011 (Allegato 4/1, paragrafo 13.7.3). Viene segnalato poi un errore materiale nella colonna finale delle risorse al 31/12/2023, dove viene indicata erroneamente la lettera (h) invece della lettera (f).

In ordine alla parte vincolata del risultato di amministrazione il valore complessivo al 31/12/2023 è di euro 6.126.304.352,80 e mostra un incremento rispetto al 2022 (euro 6.032.106.465,52),⁷³.

In particolare:

- vincoli derivanti da legge e da principi contabili nell'ambito del rendiconto 2023: è stato confermato un vincolo di euro 20.500.542,78 nel risultato di amministrazione.

Questa somma, già considerata negli esercizi precedenti, riguarda risorse acquisite tramite contratti derivati e destinate alla copertura di futuri rischi o alla riduzione del debito. Tali risorse riguardano principalmente la dismissione di due contratti derivati sottoscritti con *The Royal Bank of Scotland*⁷⁴.

La relazione istruttoria evidenzia che in forza della l.r. n. 9/2013 (art. 3, comma 2), tali somme devono essere utilizzate per coprire eventuali oneri derivanti dalla dismissione dei contratti o, in alternativa, per la riduzione del debito. E, nonostante i contratti siano stati estinti anticipatamente l'8 ottobre 2021, il vincolo di destinazione per la riduzione del debito permane nel Risultato di amministrazione al 31 dicembre 2023.

Ciò che viene rilevato è che l'estinzione dei contratti derivati ha prodotto diversi benefici finanziari ed economie di gestione⁷⁵.

Le Sezioni Riunite segnalano, quindi, l'opportunità di modificare la denominazione del capitolo 215759, considerata fuorviante;

destinazione) che non sono state spese. A norma del d.lgs. n. 118 del 2011, queste somme possono essere utilizzate solo tramite variazioni di bilancio effettuate dopo l'approvazione del rendiconto. La Regione ha iniziato ad attribuire un vincolo a queste entrate libere, accertate a partire dal 2015, nel risultato di amministrazione dello stesso anno.

⁷³ La ripartizione interna è la seguente: a) Vincoli da leggi e principi contabili: euro 20.500.542,78; b) Vincoli da trasferimenti: euro 4.726.014.220,91; c) Vincoli formalmente attribuiti dall'ente: euro 861.499.794,32; d) Altri vincoli: euro 518.289.794,79.

⁷⁴ Nello specifico, i fondi sono stati generati dal flusso d'entrata netto derivante dalla chiusura dei contratti (dopo aver ricostituito il *Sinking Fund* Pirandello tramite l'acquisto di titoli di Stato), dagli interessi attivi maturati e riscossi sui medesimi titoli di Stato dai maggiori accantonamenti riversati in entrata nel bilancio regionale.

⁷⁵ Nello specifico la riduzione degli oneri (sono stati cancellati residui passivi e ridotti gli impegni sul capitolo di spesa 214907, relativo ai cosiddetti "interessi negativi") e i minori accantonamenti (è stato possibile ridurre le somme accantonate nei fondi rischi per derivati e per il contenzioso, con particolare riferimento alle liti presso la *High Court of Justice* di Londra).

- vincoli per trasferimenti: l'importo complessivo dei "Vincoli derivanti da trasferimenti" per l'esercizio 2023 è stato determinato in euro 4.726.014.220,91.

Si tratta di un valore ottenuto sottraendo dall'avanzo dei Fondi extra-regionali il Fondo Anticipazione Liquidità e le quote accantonate per il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDE) e per i residui perenti. L'istruttoria evidenzia che la quantificazione della quota accantonata al FCDE e posta in detrazione non risulta conforme alle vigenti disposizioni normative;

- vincoli formalmente attribuiti dall'ente: tale voce è quantificata in euro 861.499.794,32. L'importo è il risultato della sottrazione dal totale di euro 885.477.293,61 (indicato nell'allegato a/2 come totale dei vincoli) dell'importo di euro 23.977.499,29 relativo alle quote accantonate riguardanti le risorse vincolate⁷⁶.

Anche per la quantificazione di tali importi vengono sollevati dubbi riguardo alla quota accantonata nel Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDE) che viene portata in detrazione;

- altri vincoli: la voce relativa agli "altri vincoli" presenta un importo complessivo di euro 518.289.794,79, che deriva in gran parte dalla gestione dei fondi statali erogati per contrastare la perdita di gettito durante l'emergenza COVID-19 nel biennio 2020-2021.

Originariamente, alla Regione erano stati assegnati 780 milioni di euro sotto forma di riduzione del contributo alla finanza pubblica, con la clausola (di legge) che imponeva la restituzione allo Stato di eventuali somme ricevute in eccesso rispetto alle perdite effettive. Per questa ragione, già nel Rendiconto 2022 era stata accantonata la somma di euro 517.542.903,09, calcolata sulla base delle stime allora disponibili.

Tuttavia, un nuovo accordo sottoscritto il 19 ottobre 2024 tra il Ministero dell'Economia e delle Finanze e la Regione, successivamente recepito dalla legge n. 207 del 30 dicembre 2024, ha ridefinito e cristallizzato il debito definitivo in euro 451.363.715, stabilendo che il versamento dovrà avvenire entro il 31 marzo 2025.

Nonostante questa rideterminazione, il Rendiconto 2023 mantiene l'accantonamento nella stessa misura dell'esercizio precedente poiché la nuova normativa, essendo intervenuta nel corso del 2024, produrrà i suoi effetti contabili e applicativi solo a partire dall'esercizio 2025.

Ciò evidenziato, la puntuale istruttoria mette in luce che la disciplina contabile stabilita dall'articolo 42, comma 5, del d.lgs. n. 118 del 2011 e dal principio contabile applicato 13.7.2 prevede che l'indicazione di un vincolo nel risultato di amministrazione sia sospesa per l'importo corrispondente all'accantonamento al Fondo Crediti di Dubbia e Difficile Esazione (FCDE), al fine di evitare che le medesime entrate siano conteggiate due volte, sia tra le quote

⁷⁶ Queste risorse comprendono maggiori accertamenti di entrate regionali destinate a finalità specifiche per legge, spese vincolate per loro natura (come cofinanziamenti, quote del risultato non utilizzate e spese per il personale) al netto degli accantonamenti.

accantonate che tra quelle vincolate, peggiorando indebitamente il risultato effettivo.

Tale normativa mira a garantire un effetto neutro sul risultato di amministrazione, mantenendo inalterata la copertura per le spese finanziate da entrate di difficile esazione senza duplicare gli accantonamenti.

Tuttavia, anche dall'analisi del rendiconto 2023 è emersa una gestione critica di tale scomputo, poiché la Regione ha portato in detrazione la quota accantonata per FCDE anche per entrate vincolate che non presentavano un corrispondente avanzo vincolato o il cui avanzo era inferiore all'accantonamento stesso.

Nel dettaglio, per quanto riguarda i vincoli da trasferimenti, è stato sottratto un importo di euro 114.414.794,53 per il FCDE, che include però euro 37.920.713,44 relativi a capitoli "incapienti", ovvero privi di fondi vincolati sufficienti a coprire la svalutazione.

Una dinamica analoga è stata rilevata per le risorse vincolate direttamente dall'ente, dove la "nettizzazione" è avvenuta sottraendo quote di FCDE per un ammontare complessivo di 7.017.852,96 euro in presenza di giri incapienti.

Complessivamente, la somma dei valori negativi sottratti alla parte vincolata del risultato di amministrazione ammonta a euro 44.938.566,40 (dati dalla somma di 37.920.713,44 euro per trasferimenti e 7.017.852,96 euro per vincoli dell'ente), generando un miglioramento fittizio del risultato di amministrazione di pari entità.

Nonostante la Regione abbia sostenuto che tale prassi sia fisiologica e che il FCDE vada riferito probabilisticamente all'intera massa dei residui attivi, questo Ufficio di Procura Generale concorda con le osservazioni delle Sezioni Riunite che hanno ribadito che la sospensione del vincolo può operare solo nei limiti dell'avanzo effettivamente disponibile per ogni singola entrata svalutata.

Sottraendo importi superiori, infatti, si finisce per erodere la consistenza dei vincoli generati da altre entrate, portando a una rappresentazione sottodimensionata della parte vincolata che viola i principi di veridicità e attendibilità del bilancio, alleggerisce indebitamente gli obblighi di recupero del disavanzo e mette a rischio gli equilibri finanziari.

oOoOoOoOoOo

L'analisi condotta dalle Sezioni Riunite sul rendiconto 2023 mette in luce diverse criticità che - nonostante un risultato di amministrazione complessivo superiore a 9 miliardi di euro - si inseriscono in un contesto di disavanzo effettivo che ammonta a poco più di 900 milioni di euro e, in dettaglio:

a) l'importante riduzione della spesa destinata agli investimenti, che ha subito una contrazione del 44% rispetto all'anno precedente, raggiungendo circa 11 milioni di euro.

b) irregolarità formali nella documentazione allegata al rendiconto, come la non conformità dell'Allegato a/3 alle prescrizioni di legge e la presenza di errori materiali nella

rendicontazione delle risorse finali. Il rilievo tecnico di maggiore ridondanza attiene alla gestione del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità applicato alle risorse vincolate, dove l'Amministrazione ha operato una svalutazione dei crediti anche su capitoli definiti incipienti, ovvero privi di un avanzo vincolato sufficiente a coprire la svalutazione stessa.

L'Ufficio di Procura Generale, in linea con quanto evidenziato dalle Sezioni Riunite, deve ribadire che tale *modus operandi* ha determinato un miglioramento fittizio del risultato di amministrazione per un totale di quasi 45 milioni di euro, derivante dalla somma di importi indebitamente detratti sia dai vincoli per trasferimenti che dai vincoli attribuiti dall'ente.

Tale condotta non appare regolare in quanto la sospensione del vincolo può operare solo nei limiti dell'avanzo effettivamente disponibile per ogni singola entrata. Agire diversamente incide – erodendone la consistenza – su altri vincoli, violando i principi di veridicità e attendibilità del bilancio e alleggerendo in modo indebito gli obblighi di recupero del disavanzo.

Ulteriori rilievi riguardano la scarsa trasparenza in merito ai contratti derivati, per i quali si segnala l'uso di denominazioni fuorvianti nei capitoli di spesa nonostante la loro estinzione anticipata avvenuta nel 2021. Anche sulla gestione dei fondi per l'emergenza COVID-19 va dato atto di un disallineamento: la Regione ha mantenuto un accantonamento di 517 milioni di euro nonostante un accordo del 2024 ne avesse già cristallizzato il debito effettivo a una somma inferiore, pari a circa 451 milioni.

A fronte di queste complessive irregolarità, le Sezioni Riunite hanno indicato la necessità di rideterminare la parte vincolata del risultato di amministrazione portandola a euro 6.171.242.919,20⁷⁷. In sede di contraddittorio pre-parifica, invero, la Regione ha preso atto di tali rilievi impegnandosi a conformarsi alle osservazioni della Corte a partire dal prossimo esercizio finanziario.

⁷⁷ Le rettifiche da apportare alla parte vincolata (saldo di "lett. C" di euro 6.126.304.352,80) riguardano la maggiore quota dei trasferimenti (+37.920.713,44) e la maggiore quota dei vincoli attribuiti dall'ente (+7.017.852,96).

3.6 Fondo rischi (garanzia debiti commerciali)⁷⁸

La Corte costituzionale⁷⁹ ha messo in evidenza la valenza strategica del fondo per velocizzare i pagamenti e smaltire i debiti scaduti.

L'istruttoria richiama la *ratio* della previsione di tale obbligo e chiarisce che se l'accantonamento in tale fondo determina una compressione temporanea della capacità di spesa consente all'ente - a regime - di accumulare maggiore liquidità per sostenere i pagamenti relativi all'indebitamento commerciale pregresso e, comunque, di accelerare le procedure di estinzione degli obblighi e ridurre i tempi di pagamento, con ogni conseguente effetto sull'allineamento tra la gestione di competenza e quella di cassa⁸⁰.

Ciò premesso, l'originario rilievo, formulato dalle Sezioni Riunite, per l'anno 2023⁸¹ va

⁷⁸ Il Fondo di Garanzia dei Debiti Commerciali (FGDC) è una misura introdotta dalla legge n. 145/2018 per incentivare le pubbliche amministrazioni italiane a rispettare i tempi di pagamento e a ridurre lo *stock* di debiti scaduti per migliorare i tempi di pagamento della Pubblica Amministrazione e smaltire i debiti scaduti. L'obbligo di accantonamento al Fondo scatta in base alla verifica di due indicatori principali rilevati alla fine dell'esercizio precedente. In particolare, le misure si applicano se il debito commerciale residuo scaduto non si è ridotto di almeno il 10% rispetto al secondo esercizio precedente (l'obbligo non sussiste se il debito residuo scaduto non supera il 5% del totale delle fatture ricevute nel medesimo esercizio). Se la condizione sulla riduzione del debito è rispettata, le misure si applicano comunque qualora l'amministrazione registri ritardi nei pagamenti rispetto ai termini fissati dal d.lgs. 231/2002. In presenza dei predetti indicatori, le amministrazioni devono stanziare nella parte corrente del proprio bilancio il FGDC. L'importo è calcolato come percentuale degli stanziamenti per l'acquisto di beni e servizi nell'esercizio in corso, in base all'entità del ritardo registrato nell'anno precedente. (5%: in caso di mancata riduzione del debito del 10% oppure per ritardi superiori a 60 giorni; 3%: per ritardi compresi tra 31 e 60 giorni; 2%: per ritardi compresi tra 11 e 30 giorni; 1%: per ritardi compresi tra 1 e 10 giorni). La percentuale di accantonamento va applicata agli stanziamenti per beni e servizi al netto della spesa finanziata da risorse con specifico vincolo di destinazione. Questi vincoli riguardano entrate derivanti da legge, trasferimenti o prestiti con limiti di utilizzo definiti. Per le Regioni e gli enti soggetti al d.lgs. 118/2011, l'individuazione di tali spese vincolate fa riferimento a quanto riportato negli specifici allegati al rendiconto (allegato a/2). Il Fondo è un accantonamento su cui è possibile disporre impegni o pagamenti durante l'anno. Al termine dell'esercizio, l'importo confluisce nella quota accantonata del risultato di amministrazione. A partire dal rendiconto 2021, è stata introdotta un'apposita voce nell'allegato a/1 per monitorare l'andamento del Fondo dal 1° gennaio al 31 dicembre.

⁷⁹ La Corte costituzionale (sentenza n. 78/2020) lo definisce uno strumento per creare liquidità utile a velocizzare i pagamenti, riducendo al contempo l'esposizione dell'ente verso gli interessi passivi, che rappresentano una spesa improduttiva.

⁸⁰ La giurisprudenza contabile ha chiarito che la percentuale di accantonamento al Fondo garanzia debiti commerciali va applicata *"sugli stanziamenti riguardanti la spesa per acquisto di beni e servizi al netto degli stanziamenti di spesa che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione"* e l'esclusione va intesa come riferita *"solo ai vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti e da prestiti, per i quali operano i limiti di utilizzazione"*.

⁸¹ Si era contestato che l'accantonamento a FGDC per euro 50.000.000,00 era sottostimato di euro 25.299.295,40, non avendo l'amministrazione proceduto a sommare l'accantonamento per il Fondo Garanzia Debiti Commerciali relativo all'anno 2022 (euro 36.791.619,12) e quello relativo all'anno 2023 (euro 38.507.676,27) per un importo complessivo di euro 75.299.295,39. Si era contestato che la sottostima o l'assenza del FGDC non determina soltanto una violazione formale, *recte* un errore formale, ma integra un errore che comporta una sottostima della quota accantonata del risultato di amministrazione con un alleggerimento del disavanzo che l'ente deve recuperare, alterando la reale percezione della solidità finanziaria della Regione.

riletto alla luce delle precisazioni dell'Amministrazione. In particolare, la Regione evidenzia che l'eccezione mossa dal Magistrato istruttore deve ritenersi circoscritta alla sola quantificazione del fondo per l'annualità 2023.

In ordine a tale esercizio, la Regione indica di avere accantonato prudenzialmente 50 milioni di euro, una somma che risulta ampiamente superiore e capiente rispetto ai circa 38,5 milioni di euro successivamente rideterminati in sede istruttoria.

Viene inoltre specificato che nel corso del 2024, essendo venute meno le condizioni di legge che obbligano alla costituzione del fondo grazie al miglioramento dei tempi di pagamento, i 50 milioni accantonati nel 2023 sono stati legittimamente svincolati e fatti confluire nel risultato di amministrazione in conformità con la normativa vigente.

Con una seconda memoria la Regione chiarisce che la discrepanza rilevata nasce da un errore materiale nella precedente trasmissione dei dati, la quale non aveva considerato alcuni capitoli istituiti nel corso dell'esercizio 2023. A seguito di questa correzione, il valore del macroaggregato 1.03 è stato rideterminato in euro 1.742.861.335,00 e la quota di spesa vincolata da escludere ha raggiunto l'importo di euro 992.563.389,87.

Grazie a questi nuovi parametri tecnici, il fabbisogno effettivo del fondo per l'annualità 2023 flette a euro 37.514.897,29, confermando che i 50 milioni di euro stanziati prudenzialmente dall'Amministrazione sono ampiamente capienti per coprire l'obbligo di legge. La Regione ribadisce quindi che non è dovuto alcun accantonamento a causa di una sovrastima dello *stock* del debito, che lo stanziamento effettuato risulta pienamente legittimo e che il suo successivo svincolo nel 2024 è avvenuto nel rispetto della normativa vigente.

Alla luce di quanto esposto e recepiti i chiarimenti forniti dalla Regione, questa Procura Generale, tuttavia, fa rilevare che il Fondo di garanzia dei debiti commerciali (FGDC) registra un maggiore accantonamento pari a euro 12.485.102,71 del quale occorre dare formale evidenza.

3.7 Debiti fuori bilancio

L'esame delle Sezioni Riunite si sofferma su due aspetti principali:

- l'impatto economico e come i debiti non riconosciuti o riconosciuti in ritardo pesano sul risultato di amministrazione, con ogni eventuale effetto di peggioramento dei conti pubblici;
- i problemi di gestione e, in particolare, le patologie - o, anche, le inefficienze - nelle procedure amministrative determinate dai ritardi.

L'analisi in ordine ai debiti fuori bilancio di esercizi pregressi (anni compresi tra il 2018 e il 2022 che risultavano ancora non riconosciuti nel 2023) dà conto di un importo complessivo dei debiti fuori bilancio di euro 121.642.816,93⁸².

⁸² La quasi totalità di queste passività rientra nella categoria definita dall'art. 73, comma 1, lett. "e" del d.lgs. n.

Ciò che viene fatto rilevare è un ritardo⁸³ nel completamento dell'*iter* necessario per la regolarizzazione di questi debiti.

Quanto ai debiti fuori bilancio relativi all'esercizio finanziario 2023 viene in evidenza che sono state gestite partite debitorie per un valore complessivo di euro 49.526.163,60, importo che include sia debiti emersi nell'anno stesso, sia arretrati degli esercizi 2021 e 2022.

Al termine dell'anno, risultano debiti riconosciuti pari a euro 42.353.707,77 per sentenze (lett. "a") ed euro 262.037,84 per beni e servizi (lett. "e") e debiti non riconosciuti pari a euro 6.237.502,76 per sentenze ed euro 672.915,23 per beni e servizi.

In ordine ai debiti maturati nel 2023, l'importo totale non riconosciuto a fine esercizio ammonta a euro 6.873.858,06.

La quasi totalità di questi debiti è stata successivamente riconosciuta tra il 2024 e il 2025 tramite apposite leggi regionali (ad eccezione delle partite debitorie di ottobre 2023 (lett. "e") per euro 13.397,53, che, sebbene approvate dalla Giunta, non erano state riconosciute dall'Aula nella seduta del 9 aprile 2024).

Viene in rilievo il tema dei debiti "vetusti" risalenti al triennio 2017-2019, che pesano sul bilancio per un totale di euro 117.930.719,91⁸⁴.

Sommando questi ai debiti non riconosciuti degli anni più recenti (2020-2023), il totale complessivo dei DFB non riconosciuti al 31 dicembre 2023 ammonta a euro 128.516.675,02.

L'istruttoria evidenza, in particolare:

- che il riconoscimento dei debiti nel 2023 (pari a euro 42.615.745,61⁸⁵) è stato finanziato principalmente attraverso il fondo rischi contenzioso spese legali (per euro 39.655.640,97), dall'avanzo di amministrazione (per euro 1.401.877,64) e dal fondo di riserva per spese obbligatorie del personale (per euro 766.998,33);
- che dalla ricognizione è emersa, inoltre, una somma di euro 1.011.425,34 di debiti riconosciuti ma non impegnati.

118/2011, ovvero debiti derivanti dall'acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa. Una parte minima riguarda invece la lettera "d", relativa a procedure espropriative o occupazioni d'urgenza. Alcune somme sono state regolarizzate attraverso specifiche leggi regionali, varie partite del 2021 e del 2022 (mesi di agosto, settembre, novembre) sono state riconosciute con leggi dell'ottobre 2023 (L.R. n. 13-17 e n. 19-21). I debiti di settembre 2021 e diverse mensilità del 2022 (febbraio, luglio, ottobre, novembre, dicembre) sono stati riconosciuti con leggi pubblicate nel 2024 (L.R. n. 8, 9, 10 e 11).

⁸³ Per molte partite relative al 2018, 2019, 2020 e parte del 2021 e 2022, nonostante l'approvazione della Giunta Regionale, il riconoscimento formale attraverso il passaggio parlamentare presso l'ARS ha subito frequenti ritardi, protrandosi in molti casi per diversi anni dopo la maturazione del debito.

⁸⁴ Questi debiti, principalmente legati alla lett. "e" (beni e servizi), non risultano ancora approvati dall'Assemblea Regionale Siciliana nonostante i Disegni di Legge siano stati regolarmente adottati.

⁸⁵ L'analisi per Assessorato dei debiti non riconosciuti tra il 2020 e il 2023 (euro 10.585.954,90) mostra che le maggiori incidenze riguardano le Autonomie Locali e Funzione Pubblica (euro 3.480.556,92 - totale tra lett. "a" ed "e"), l'Economia (euro 2.325.109,15) e la Presidenza (euro 2.390.655,57).

I dati acquisiti danno conto della presenza di un elevato importo per interessi e rivalutazioni (euro 1.164.439,66 pari a circa l'11% sulla spesa totale dei debiti recenti non riconosciuti) e, al contempo, dell'adozione di una "pratica virtuosa" da parte della Regione che presenta DDL mensili per accelerare i riconoscimenti ed evitare oneri accessori⁸⁶.

L'istruttoria esamina, quindi, le singole voci di DFB.

Quanto a quelli lett. a) derivanti da sentenze esecutive viene distinto tra quelli riconosciuti e non riconosciuti:

- DFB riconosciuti: l'importo totale dei debiti fuori bilancio riconosciuti ammonta a euro 42.353.707,77. L'attenta analisi operata in sede istruttoria dà conto di una dettagliata suddivisione della composizione dell'importo in esame e dell'incidenza determinata dai singoli Assessorati. In proposito l'Ufficio di Procura Generale condivide le perplessità del Magistrato istruttore sul fatto che molti debiti riguardano spese ordinarie o prevedibili (bollette, stipendi, manutenzioni) per le quali si è arrivati a sentenza invece di procedere a transazioni, aumentando così i costi per la Regione a causa della soccombenza. La copertura finanziaria è stata assicurata attraverso il Capitolo 215740 "Fondo rischi contenzioso spese legali" alimentato da variazioni di bilancio per coprire i singoli capitoli di spesa;

- DFB non riconosciuti: l'importo complessivo è di euro 6.237.502,76 ed è relativo a debiti per attività dei mesi di novembre e dicembre 2023 che non hanno ricevuto il riconoscimento formale entro la chiusura di quell'anno, venendo successivamente approvati con la Delibera di Giunta n. 77 del 1° marzo 2024⁸⁷.

Pei i debiti fuori bilancio di lett. e) nel corso del 2023, l'ARS ha approvato diverse leggi regionali per il riconoscimento di debiti maturati sia in anni precedenti che nel 2023 stesso, per un totale complessivo di euro 262.037,84. Il processo di regolarizzazione è proseguito negli anni successivi.

Al 31 dicembre 2023, risultavano maturati ma non ancora riconosciuti debiti per un totale di euro 636.355,30. Di questo importo, la quasi totalità è stata regolarizzata tra il 2024 e il 2025, ad eccezione dei debiti relativi al mese di ottobre 2023 (euro 13.397,53), ancora in attesa di riconoscimento.

Nonostante i recenti progressi, sussiste una massa critica di debiti fuori bilancio "storici" ancora da riconoscere, risalenti anche al 2017, il cui importo complessivo è di euro 119.302.375,70.

⁸⁶ Per i debiti da sentenze (lett. "a") vige inoltre un automatismo: se l'ARS non si esprime entro 30 giorni dall'invio del DDL, la legittimità del debito si intende riconosciuta. Permangono invece forti criticità per i debiti di tipo "e", sintomo di procedure non corrette nell'acquisto di beni e servizi in alcuni settori dell'Amministrazione.

⁸⁷ Dal punto di vista della distribuzione tra i vari rami dell'Amministrazione, la mole di debito più significativa è concentrata negli Assessorati Economia, Presidenza della Regione e Autonomie locali e della funzione pubblica. Invece l'incidenza maggiore degli interessi e della rivalutazione si è registrata per i DFB dell'Assessorato Infrastrutture e mobilità.

Le leggi di riconoscimento hanno attinto a diverse fonti di copertura, tra cui riduzioni di specifici capitoli di missione (es. Missione 20 per i fondi DFB) e l'utilizzo di quote accantonate del risultato di amministrazione degli esercizi 2024 e 2025.

Questo Ufficio Requirente, in linea con le osservazioni formulate dalle Sezioni Riunite, rileva che, sebbene sia stato avviato un percorso di riconduzione alla legalità contabile, l'inerzia dell'Organo Legislativo nel riconoscere lo *stock* dei debiti pregressi si prospetta oggettivamente critica e di particolare gravità in quanto il ritardo prodotto determina ulteriori effetti distorsivi, spostando oneri finanziari su esercizi successivi e procrastinando la regolarizzazione di anomalie gestionali che continuano a generare spesa senza utilità attuale per l'Amministrazione.

In ordine all'accantonamento operato per far fronte all'onere dei debiti fuori bilancio l'importo per l'anno in esame - in via prudenziale nel risultato di amministrazione - è di euro 128.516.675,02 (per debiti fuori bilancio emersi ma non ancora riconosciuti dall'ARS, o riconosciuti ma non ancora impegnati) in incremento rispetto all'importo di euro 106.787.532,78 del 2022.

Una novità dell'esercizio 2023 riguarda la diversa allocazione dei DFB riconosciuti ma non impegnati, pari a euro 746.887,42. A differenza degli anni precedenti, queste somme sono state spostate dalla parte accantonata alla parte vincolata del risultato di amministrazione ("altri vincoli"), poiché trattasi di debiti ormai certi, liquidi ed esigibili.

A fronte del chiarimento fornito dall'Amministrazione su tale modalità di contabilizzazione, le Sezioni Riunite ribadiscono che, sebbene l'accantonamento garantisca la copertura finanziaria, esso non esonera l'ente dalle procedure di corretta assunzione dell'impegno di spesa e dal formale riconoscimento legislativo del debito.

Emergono, poi, anomalie riguardanti la copertura finanziaria di alcuni debiti: per il riconoscimento di DFB derivanti da sentenze (tipologia "a") del 2022, per un valore di euro 1.618.718,01, la Regione ha utilizzato il "Fondo rischi contenzioso spese legali" (euro 1.426.531,30) e altri capitoli di riserva, invece del Fondo DFB specifico.

Poiché tali somme erano già state incluse nel Fondo DFB al 31.12.2022, l'uso di una diversa fonte di finanziamento nel 2023 è certamente "non pertinente".

Inoltre, viene fatto - condivisibilmente - rilevare dal Magistrato istruttore che, mentre per i debiti da sentenze (lett. a) la fonte principale è il Fondo contenzioso, per le altre tipologie (lett. b, c, d, e) il riconoscimento deve avvenire tramite gli appositi capitoli del Fondo DFB (cap. 215781 e 215780).

oOoOoOoOoOo

L'analisi svolta evidenzia una gestione dei debiti fuori bilancio in cui le iniziative di metodo adottate dalla Regione non incidono sui persistenti rallentamenti nelle procedure di riconoscimento e sulle correlate anomalie gestionali.

Da un lato, è certamente apprezzabile la pratica virtuosa dell'Assessorato dell'Economia di presentare disegni di legge mensili per garantire tempestività nell'emersione delle passività, uno sforzo che ha consentito di ricalcolare e ridurre significativamente lo *stock* di debiti storici del triennio 2017-2019, ridottisi a circa 35,3 milioni di euro dopo il riconoscimento di oltre 82,5 milioni legati ai sussidi per i lavoratori LSU operato con la legge regionale n. 3 del 2024.

Tuttavia, va ribadito quanto già evidenziato in precedenti analoghe occasioni in ordine all'inerzia dell'Assemblea Regionale Siciliana nel completare l'*iter* legislativo di riconoscimento, specialmente per i debiti derivanti da beni e servizi (tipologia "e") che non godono di meccanismi di silenzio-assenso, determinando una procrastinazione della regolarizzazione finanziaria che priva la spesa di utilità attuale e sposta gli oneri su esercizi futuri.

Si tratta di rallentamenti e stasi nell'attività che hanno pesanti riflessi economici, con interessi e rivalutazioni che incidono per l'11% sulle passività recenti, e si accompagna a una gestione talvolta patologica di spese ordinarie, come stipendi e bollette, che sfociano in costose sentenze di condanna invece di essere liquidate tempestivamente.

Nonostante la Regione abbia aumentato prudenzialmente gli accantonamenti nel risultato di amministrazione a 128,5 milioni di euro per coprire le passività emerse, permangono criticità sulla pertinenza delle coperture finanziarie utilizzate, come il ricorso improprio al fondo rischi contenzioso per debiti che avrebbero dovuto attingere a fondi specifici già accantonati.

L'emersione nel 2023 di ulteriori 16,5 milioni di euro di debiti risalenti agli anni 2016-2017 e la necessità di avviare nuove ricognizioni per i disegni di legge decaduti a causa del cambio di legislatura confermano che, nonostante l'avvio di un percorso di legalità contabile, il monitoraggio e la definitiva sistemazione delle passività pregresse richiedono ancora interventi risolutivi.

4. La gestione delle entrate

L'istruttoria⁸⁸ in ordine alla variazione delle entrate e agli effetti sul risultato di amministrazione mette in rilievo un miglioramento del risultato di amministrazione cresciuto di euro 3.400.315.249,63, (passando dall'importo di euro 5.873.950.338,14 del 2022 al valore finale di euro 9.274.265.587,77).

Questa variazione positiva, che incide per il 36,66% sul valore complessivo a fine anno, è stata trainata principalmente dalla gestione di competenza, i cui accertamenti pari a euro 25.721.598.340,85 rappresentano quasi il triplo dell'intero risultato di amministrazione.

⁸⁸ L'indagine è svolta previo esame della documentazione regionale e degli esiti dell'audizione dell'Agenzia delle entrate.

Rispetto all'anno precedente, il miglioramento del risultato è stato superiore di euro 1.169.432.621,64, segnando un incremento del 52,42% riconducibile per l'88,23% agli effetti degli esiti della gestione di competenza (gli effetti correlati all'aumento della spesa vengono neutralizzati dalla crescita delle entrate).

Analizzando nel dettaglio le fonti di entrata, il Titolo 1, relativo alle entrate correnti di natura tributaria, ha fornito il contributo più significativo con un totale di euro 14.529.626.223,82, registrando un aumento di oltre euro 1,6 miliardi rispetto al 2022. All'interno di questa categoria, la tipologia dei *"tributi devoluti e regolati alle autonomie speciali"* ha mostrato una crescita del 16,69%, spinta soprattutto dai proventi dell'IRPEF per euro 6.563.295.586,01, dell'IVA per euro 2.857.704.344,73 e da un notevole balzo dell'IRES, che con euro 1.021.359.098,67 ha segnato un incremento del 74,06%.

Parallelamente, le entrate in conto capitale (Titolo 4) sono aumentate di euro 597.903.883,92, raggiungendo un ammontare di euro 2.282.375.980,66, dovuto quasi interamente ai contributi agli investimenti che rappresentano il 98% del titolo.

Per quanto riguarda i trasferimenti e le altre entrate, il Titolo 2 ha registrato accertamenti per euro 5.106.733.568,95, con un incremento del 9,03% trainato dai trasferimenti correnti dalle Amministrazioni pubbliche che si sono attestati a euro 4.862.266.861,44.

Al contrario, le entrate extratributarie (Titolo 3) hanno subito una lieve flessione del 3,52%, nonostante il forte aumento delle vendite di beni e servizi che sono cresciute del 49,38% raggiungendo euro 144.835.237,78; tale crescita non è stata però sufficiente a compensare il calo dei rimborsi e delle altre entrate correnti.

Ciò che va rilevato, al contempo, è l'azzeramento delle entrate da accensione prestiti (Titolo 6) che nell'esercizio precedente ammontavano a oltre 586 milioni di euro, a conferma della decisa rilevanza del miglioramento del gettito fiscale e del valore dei trasferimenti.

oOoOoOoOoOo

Quanto alla relazione tra gli accertamenti di entrata e le previsioni definitive - con particolare riferimento agli esiti del riaccertamento ordinario - l'istruttoria rileva un divario tra le previsioni definitive e gli accertamenti di competenza per i titoli da 1 a 5 pari a complessivi euro -1.189.916.558,10. Si tratta di un risultato determinato principalmente dalla *performance* dei titoli 4 e 5, di fatto bilanciata dall'andamento positivo del titolo 1.

I maggiori accertamenti del titolo 1, pari a euro 1.658.950.082,79, hanno infatti neutralizzato l'effetto negativo dei titoli in conto capitale, contribuendo per circa il 18% al miglioramento del risultato di amministrazione finale che ammonta a euro 9.274.265.587,77⁸⁹.

⁸⁹ Sebbene i minori accertamenti abbiano inizialmente ridotto la capacità di spesa per un valore corrispondente al 32,32% del risultato di amministrazione, il saldo complessivo delle variazioni, includendo la gestione positiva dei residui attivi degli esercizi precedenti, ha limitato l'erosione effettiva della capienza di spesa al 9,21%, equivalente

Attraverso le operazioni di riaccertamento ordinario è emerso che non tutti gli scostamenti rappresentano perdite definitive, poiché euro 1.475.980.146,39 sono stati reimputati ad esercizi successivi con effetto neutrale sul risultato attuale. Rallenta la spesa programmata specialmente per il titolo 4.

Al contempo va rilevato che le eliminazioni effettive di accertamenti di competenza ammontano a euro 981.629.033,55, riferibili soprattutto ai titoli 4 e 2, con un effetto peggiorativo attenuato solo in parte dalla cancellazione di impegni passivi.

Il riaccertamento ha prodotto un valore negativo netto di euro -332.878.463,37 a valere sul risultato di amministrazione.

Ne consegue che le rettifiche complessive degli attivi ammontano a euro 1.097.229.589,86 e rappresentano l'11,83% del risultato di amministrazione.

oOoOoOoOoOo

In ordine alla variazione degli accertamenti di entrata e agli effetti su equilibri di bilancio e miglioramento del disavanzo l'analisi condotta dal Magistrato istruttore fa rilevare un miglioramento del disavanzo di amministrazione diminuito del 77,67% passando da un valore di euro -4.034.590.319,30 registrato nel 2022 a euro -901.012.646,04 nel 2023⁹⁰.

Nella relazione viene sottolineato che l'analisi di tali flussi è stata condotta sugli equilibri complessivi poiché sono state riscontrate incoerenze nei dati trasmessi dall'Amministrazione, che non hanno permesso di distinguere con assoluta certezza tra entrate e spese della gestione non vincolata.

L'equilibrio di competenza si articola in una parte corrente prevalente, pari al 78,25% del totale (euro 2.039.175.199,05), e in una parte capitale che pesa per il 21,75% (euro 566.891.599,74).

In sede di verifica sulla gestione della parte capitale, è emerso che l'avanzo generato è stato finalizzato al finanziamento indistinto della spesa anziché agli investimenti. Tale posta rappresenta, da sola, il 62,92% del disavanzo di gestione finale⁹¹.

a euro -854.469.732,65. Il confronto con l'esercizio 2022 conferma il rafforzamento del titolo 1 e la persistente difficoltà del titolo 4, relativo ai contributi agli investimenti, e del titolo 5, riguardante la riduzione di attività finanziarie, i quali continuano a mostrare scostamenti negativi molto rilevanti rispetto alle previsioni definitive.

⁹⁰ Questo recupero complessivo, pari a euro 3.133.577.673,26, è derivato per la maggior parte dall'equilibrio complessivo di competenza, il quale ha contribuito per il 64,59% alla riduzione del disavanzo iniziale con un valore di euro 2.606.066.798,79, a cui si sono aggiunte altre variazioni migliorative per euro 527.510.874,47 derivanti dalla gestione dei residui, dall'eliminazione di vincoli e da aggiustamenti extracontabili.

⁹¹ Riscontrando i rilievi del Magistrato istruttore sulla gestione delle entrate di parte capitale, la Regione (nota prot. 19402 del 15/06/2026) ha chiarito le modalità di utilizzo di tali risorse per il finanziamento indistinto della spesa. Nel ridefinire i prospetti degli equilibri di bilancio ha dato contezza del dettaglio le risorse accantonate e vincolate nel risultato di amministrazione. Attraverso l'esame analitico delle somme stanziare e delle variazioni di accantonamento effettuate in sede di rendiconto, è stato rielaborato l'equilibrio complessivo in conto capitale, che

Complessivamente, tra il 2022 e il 2023, la parte capitale ha generato un avanzo di euro 1.524.145.328,98 che è confluito nella parte disponibile del risultato di amministrazione⁹².

In termini di gestione operativa, nell'anno in esame si è assistito alla costituzione di maggiori accantonamenti per circa 130 milioni di euro in sede di rendiconto, a differenza del 2022 in cui erano state liberate risorse per oltre 453 milioni di euro.

L'incremento degli accertamenti netti di parte corrente (euro 18.795.937.419,44 pari a +12,09%), ha quindi consentito di assorbire sia gli accantonamenti operati sia l'aumento degli impegni dell'esercizio.

Non in ultimo, emerge in atti che l'andamento del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDE) segna una riduzione netta degli accantonamenti per euro 38.228.525,42, grazie soprattutto al recupero registrato sul Titolo 3 delle entrate che ha compensato gli aumenti del Titolo 5, con un impatto globale che rimane comunque trascurabile se confrontato con il volume totale degli accertamenti pari a circa 8 miliardi di euro.

oOoOoOoOoOo

Nell'istruttoria operata sulle entrate tributarie la relazione riversata in atti dà conto del ruolo centrale delle entrate tributarie del titolo 1, al cui interno prevalgono gli accertamenti della tipologia 103 relativi ai tributi devoluti e regolati, i quali rappresentano il 71,87% del totale del titolo 1 con un valore di euro 10.442.359.029,41 registrato nel 2023.

Tale dato riflette un incremento del 18,88% rispetto all'esercizio precedente, pari a una crescita di euro 1.658.381.828,67, determinando che tali entrate coprano l'87,64% delle spese correnti regionali (che nel 2023 hanno raggiunto complessivamente euro 16.578.859.485,50). In dettaglio viene evidenziato che la sola tipologia 103 - che garantisce una copertura degli impegni di competenza - è aumentata dal 54,55% del 2022 al 62,99% del 2023.

All'interno di questa categoria, l'IRPEF costituisce la fonte primaria di finanziamento con accertamenti pari a euro 6.563.295.586,01 (in aumento del 16,40% rispetto all'importo di euro 5.638.421.189,42 dell'anno precedente) che assicura la copertura del 39,59% delle spese correnti totali⁹³.

Rileva, inoltre, che:

- l'IVA ha generato accertamenti per euro 2.857.704.344,73 nel 2023, con una crescita

ha evidenziato un saldo negativo di 135.965.593,00 euro, valore che dà evidenza che non sono emerse somme aggiuntive da destinare alla voce relativa agli investimenti per l'esercizio 2023.

⁹² Il miglioramento conseguito nel 2023 è risultato superiore del 45,99% rispetto a quello del 2022, evidenziando una dinamica positiva in cui la parte corrente ha giocato un ruolo primario aumentando il proprio risultato positivo dell'82,17%.

⁹³ La compartecipazione regionale all'IRPEF, calcolata sul maturato nel territorio, è fissata a 7,10 decimi e include meccanismi di acconto e conguaglio, come dimostrato dal conguaglio negativo di euro -12.333.951 relativo all'anno 2021 contabilizzato nel 2023.

dell'11,68% e un'incidenza sulla copertura delle spese correnti del 17,24%⁹⁴;

- significativo del percorso di ripresa post pandemico dell'impresa privata è poi l'incremento eccezionale del 74,06% del gettito IRES⁹⁵, le cui entrate, contabilizzate con il metodo del riscosso, sono passate da euro 586.785.158,22 nel 2022 a euro 1.021.359.098,67 nel 2023, contribuendo alla copertura degli equilibri di parte corrente per il 6,16%;

- al finanziamento delle spese regionali concorrono i trasferimenti correnti del titolo 2 (pari a euro 5.106.733.568,95), e le entrate extratributarie del titolo 3 (ammontanti a euro 549.814.342,75) a conferma di un sistema fiscale in cui la crescita dei tributi devoluti va valutato in relazione alle serie storiche precedenti e successive e analizzato in funzione della presenza di elementi strutturali e non contingenti di stabilizzazione dei flussi a garanzia della capacità di spesa della Regione.

oOoOoOoOoOo

Quanto ai residui attivi e alle implicazioni sulle risultanze finanziarie l'anno in esame dà conto di un miglioramento nel risultato della gestione dei residui derivanti dagli esercizi precedenti, che ha raggiunto l'importo di euro 523.861.164,12 (euro 311.245.231,19 nel 2022). Questo scostamento positivo di euro 212.615.932,93 è riconducibile principalmente a maggiori residui attivi per euro 645.687.670,23, di cui oltre 500 milioni di euro sono legati alle entrate del titolo 1 e, nello specifico, per euro 433.827.118,45 a tributi devoluti già interamente riscossi.

Il risultato positivo dei residui incide per il 5,65% sul risultato complessivo di amministrazione al 31 dicembre 2023, pari a euro 9.274.265.587,77, e rappresenta il 18,18% della variazione migliorativa totale del risultato di amministrazione tra il 2022 e il 2023. Nonostante questi dati, viene in evidenza la mancanza di progressi nella capacità di riscossione effettiva⁹⁶.

Ulteriori considerazioni vanno poi fatte in ordine alla copertura delle passività finanziarie:

- l'ammontare netto del risultato di amministrazione, pari a euro 821.640.985,63, risulta

⁹⁴ Tale imposta viene attribuita alla Regione nella misura di 3,64 decimi dell'IVA maturata, parametrata ai consumi delle famiglie siciliane rispetto al dato nazionale, e ha registrato nel 2023 un conguaglio positivo di euro 142.410.186 per l'annualità 2021.

⁹⁵ L'IRES (Imposta sul Reddito delle Società) è l'imposta diretta e proporzionale che grava sui profitti delle persone giuridiche in Italia. L'aliquota ordinaria è fissata al 24%, e si applica sull'utile fiscale netto dell'azienda.

⁹⁶ Il rapporto tra residui attivi totali (euro 8.323.634.704,21) e riscossioni complessive dell'esercizio è peggiorato passando al 33,54%, mentre la percentuale di incasso dei residui iniziali è diminuita dal 25,30% del 2022 al 24,04% del 2023. Le criticità maggiori si riscontrano nei titoli 2 e 4, con riscossioni che si fermano rispettivamente al 19,33% e all'8,69%, pur rappresentando la quota prevalente dei residui. Inoltre, una parte consistente dei residui attivi, pari a euro 1.191.545.562,80 (il 14,32% del totale), risale al 2018 o ad anni precedenti, suddivisi tra euro 764.791.820,32 della gestione non sanitaria ed euro 426.753.742,48 del perimetro sanitario.

eccedente rispetto ai residui passivi ma incapiente rispetto alle altre passività potenziali di euro 1.722.653.631,67, coprendole solo nella misura del 47,70%;

- in questo contesto, le risorse immobilizzate nel Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDE) ammontano a euro 274.705.278,77, compromettendo il finanziamento delle passività potenziali e pesando per il 30,49% sul disavanzo complessivo da ripianare, che al termine del 2023 è pari a euro 901.012.646,04.

oOoOoOoOoOo

L'analisi dei dati relativi al biennio 2022-2023 evidenzia che il miglioramento della gestione finanziaria è stato trainato in modo decisivo dalle entrate, con un risultato di amministrazione cresciuto del 36% rispetto all'anno precedente grazie a un incremento netto di euro 1.169.432.621,64, valore che per l'88,23% è riconducibile alla gestione di competenza il cui avanzo complessivo è stato di euro 2.894.055.756,08.

La dinamica positiva è generata dall'aumento degli accertamenti d'entrata, che hanno raggiunto l'importo di euro 25.721.598.340,85 rispetto al precedente euro 23.451.151.724,83 consentendo una riduzione del disavanzo di gestione del 77,67% (da euro -4.034.590.319,30 nel 2022 a euro -901.012.646,04 nel 2023).

Questo miglioramento complessivo di euro 3.133.577.673,26 è sostenuto per il 64,59% dall'avanzo di competenza, diviso tra la parte corrente per euro 2.039.175.199,05 e la parte capitale per euro 566.891.599,74, con la gestione corrente che ha inciso per il 93,18% sul miglioramento aggiuntivo di euro 987.159.585,97 registrato tra i due esercizi.

Sebbene il risultato della competenza sia il principale responsabile della stabilità finanziaria, gli accertamenti sono rimasti comunque inferiori alle previsioni definitive per euro -2.997.355.122,16, evidenziando una limitata capacità nell'impiegare le risorse secondo gli obiettivi programmati, specialmente per le entrate in conto capitale.

Peraltro, emerge in atti che l'avanzo in conto capitale del biennio, pari a euro 1.524.145.328,98, è stato finalizzato a coprire il disavanzo complessivo anziché essere destinato - come previsto e prioritariamente - a nuovi investimenti pubblici.

La gestione dei residui ha generato un saldo positivo di euro 523.861.164,12, pari al 5,65% del risultato di amministrazione totale di euro 9.274.265.587,77, contribuendo per il 18,18% al miglioramento annuale.

Resta, comunque, necessario vigilare sui rischi di inesigibilità in considerazione del fatto che il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità impegna ancora il 30,49% del disavanzo al termine del 2023.

L'Ufficio di Procura Generale, in sintonia con quanto evidenziato nella relazione del Magistrato istruttore, raccomanda massima trasparenza nell'esposizione degli effetti indotti dalle variazioni esogene e non correlate a specifiche iniziative regionali in considerazione del dato oggettivo che l'attuale rappresentazione delle rettifiche delle entrate non permette di

verificare pienamente le implicazioni sui risultati finanziari finali.

oOoOoOoOoOo

L'esercizio finanziario 2023 ha evidenziato un progresso non ordinario nel risultato di amministrazione, che ha raggiunto oltre 3,4 miliardi di euro superando i 9,2 miliardi complessivi.

Tale miglioramento, pari al 36,66%, è stato trainato principalmente dall'efficacia della gestione di competenza, che ha saputo generare entrate sufficienti a neutralizzare l'incremento delle spese regionali.

Questo dinamismo ha permesso una consistente riduzione del disavanzo di amministrazione (- 77,67% rispetto all'anno precedente) attestatosi a poco più di 900 milioni di euro.

Rilevante ai fini del percorso di riequilibrio e di una maggiore solidità finanziaria è il contributo dato dall'aumento delle entrate tributarie del Titolo 1, dove si è registrato un aumento di oltre 1,6 miliardi grazie alle ottime performance dell'IRPEF, dell'IVA e soprattutto dell'IRES, quest'ultima cresciuta del 74,06%.

Complessivamente, questi tributi devoluti hanno garantito per l'anno in esame la copertura dell'87,64% delle spese correnti della Regione.

Nonostante questi successi, permangono criticità rilevanti come il divario tra le previsioni e gli accertamenti effettivi: il richiamo è in particolare alle entrate in conto capitale che danno conto di una limitata capacità di attuazione dei programmi di investimento.

Particolare attenzione merita poi l'utilizzo dell'avanzo in conto capitale che dà evidenza di un impiego per finanziare indistintamente la spesa e per coprire il disavanzo anziché essere destinato a nuovi investimenti pubblici.

Parallelamente, va segnalata come critica la gestione dei residui attivi: sebbene il saldo complessivo sia positivo, la capacità di riscossione effettiva è peggiorata, riducendosi fino al 33,54% totale e al 24,04% per i residui iniziali.

Infine, le risorse immobilizzate nel Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità pesano ancora per oltre il 30% sul disavanzo da ripianare, spingendo le Sezioni Riunite a richiedere maggiore trasparenza e chiarimenti urgenti sull'uso dei fondi in conto capitale e sull'efficienza della riscossione.

5. L'andamento della spesa

In ordine alla gestione di competenza, anche per l'anno in esame si conferma – come evidente anche dal raffronto con quanto riscontrato degli esercizi pregressi – la preminenza dell'orientamento (sempre marcato) verso la gestione corrente a conferma di una

propensione agli investimenti storicamente bassa⁹⁷.

In tale contesto, la spesa in conto capitale, che aveva subito una forte contrazione tra il 2013 e il 2018, appare in inversione ed in recupero debole ma costante negli anni successivi, segnando nel 2023 un ulteriore incremento dell'8,23% per attestarsi a 6.156 milioni di euro, pari al 19,43% del bilancio regionale complessivo di 31.681 milioni di euro⁹⁸.

Sul fronte dell'effettiva erogazione delle risorse, i dati relativi all'anno in esame danno contezza di una netta inversione di tendenza con un aumento generale dei pagamenti di competenza del 9,78%, per un totale di 20.414 milioni di euro⁹⁹.

oOoOoOoOoOo

Gli stanziamenti definitivi nel 2023 registrano un valore di 31.681 milioni di euro, in incremento del 2,08% rispetto all'esercizio precedente¹⁰⁰. Inoltre, gli impegni di spesa effettivamente assunti nel corso dell'anno sono stati pari a 23.223 milioni di euro, con una crescita complessiva del 6,64% trainata in particolare dall'impulso dato dagli impegni per investimenti in conto capitale, in aumento del 44,43%.

Contestualmente, il Fondo Pluriennale Vincolato (FPV), che raccoglie gli impegni finanziati da risorse degli anni precedenti ma imputati a esercizi futuri, si è ridotto del 25,56% fino a raggiungere i 1.153 milioni di euro.

Questo Ufficio di Procura Generale, in linea con quanto evidenziato dalle Sezioni Riunite, rileva che, nonostante la dinamica positiva degli impegni, permane un elevato grado di mancato utilizzo degli stanziamenti autorizzati confermato dal dato secondo cui le economie di competenza ammontano a 7.305 milioni di euro.

Peraltro, proprio la constatazione che la quota di risorse non spese ha registrato una flessione - dal 24,84% del 2022 al 23,06% del 2023 - conferma la persistente difficoltà della

⁹⁷ In questo contesto si inserisce il Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFR) 2023/2025 che si propone di invertire attraverso interventi di modernizzazione infrastrutturale che sfruttino la sinergia tra i fondi strutturali europei (Fondi SIE) e le risorse extraregionali (FSC e POC), data la limitatezza dei fondi propri di bilancio. Si tratta di un obiettivo strategico che risponde alla necessità di colmare il divario strutturale e storico Nord-Sud. L'analisi dei rendiconti indica che la spesa corrente, dopo una fase di stabilità tra il 2012 e il 2021, è tornata a crescere nel 2023 raggiungendo stanziamenti definitivi per 18.395 milioni di euro, ovvero il 58,06% della spesa totale.

⁹⁸ Anche il profilo degli impegni di spesa riflette questa tendenza, con la parte corrente che ha raggiunto i 16.800 milioni di euro (+5,03%) e la componente in conto capitale che ha registrato una crescita significativa del 44,43%, raggiungendo i 2.630 milioni di euro.

⁹⁹ Nello specifico, i pagamenti per le spese correnti sono aumentati del 5,23% raggiungendo i 15.188 milioni di euro, mentre i pagamenti relativi agli investimenti (conto capitale) hanno subito l'incremento più vistoso, pari al 66,34%, passando dai 930 milioni dell'anno precedente ai 1.547 milioni di euro del 2023.

¹⁰⁰ All'interno di questo valore, le spese correnti sono aumentate del 2,29% giungendo a 18.395 milioni di euro, mentre le spese in conto capitale hanno mostrato una crescita più decisa del 8,23%, attestandosi a 6.156 milioni di euro. Altre variazioni significative riguardano l'incremento delle attività finanziarie, cresciute del 24,57%, e la netta diminuzione del 23,19% nelle somme destinate al rimborso dei prestiti.

Regione nell'impiegare interamente le risorse in disponibilità con particolare riguardo alla spesa per investimenti: in tale settore le economie sono rimaste sostanzialmente stabili a quota 2.774 milioni di euro.

oOoOoOoOoOo

In relazione alle spese impegnate la capacità complessiva ad impegnare si attesta al 76,94%, valore che pur in crescita rispetto al 75,16% dell'anno precedente, è comunque ancora al di sotto dei livelli raggiunti nel triennio 2019-2021, quando la percentuale si attestava costantemente intorno all'80%¹⁰¹.

Nell'anno in esame il totale degli impegni regionali nel 2023 ha raggiunto i 23.223 milioni di euro, con un incremento di 1.446 milioni rispetto all'anno precedente, pari a una variazione positiva del 6,23%.

Nella composizione della spesa, la quota corrente rappresenta il pilastro principale incidendo per circa il 72,34% sul totale generale, mentre gli investimenti pesano per l'11,32%¹⁰².

oOoOoOoOoOo

Quanto ai pagamenti (spese pagate) i valori registrati danno conto di impegni i per 23.223 milioni di euro, a fronte dei quali i pagamenti in conto competenza hanno raggiunto i 20.414 milioni di euro. Questo risultato si traduce in un indice di pagamento dell'87,90%, che segna una ripresa rispetto all'85,39% del 2022, pur restando leggermente inferiore al dato dell'89,93% registrato nel 2021.

I residui di competenza per l'anno 2023 ammontano a 2.809 milioni di euro, corrispondenti al 12,10% del totale impegnato¹⁰³.

¹⁰¹ Dall'esame delle singole componenti del bilancio, emerge che la spesa corrente mantiene una *performance* elevata con una capacità di impegno del 93,46%, in leggero aumento rispetto alla media del periodo 2020-2022, traducendosi in un valore assoluto di 16.800 milioni di euro e segnando una crescita del 4,79% rispetto al 2022. Quanto alla spesa in conto capitale, dedicata agli investimenti, si osserva un miglioramento della capacità di impegno che raggiunge il 54,94%, con un incremento dell'1,63% rispetto alla media triennale precedente; in termini monetari, questa voce ha subito un'accelerazione notevole, passando dai 1.821 milioni del 2022 ai 2.630 milioni di euro del 2023, con un aumento degli impegni del 30,76%.

¹⁰² Tra le altre voci di rilievo, viene segnalato un forte balzo degli impegni per l'incremento di attività finanziarie, che hanno raggiunto i 348 milioni di euro (+205,26%), contrapposto a una drastica riduzione del rimborso prestiti, ridottosi a 253 milioni con una contrazione del 70,44% rispetto al 2022. Infine, i servizi per conto terzi hanno impegnato risorse per 3.192 milioni di euro, mantenendo un'incidenza percentuale sul totale sostanzialmente stabile al 13,74%.

¹⁰³ Analizzando la composizione della spesa per titoli nel biennio 2022-2023, si nota che le spese correnti hanno raggiunto i 15.188 milioni di euro, con un incremento del 5,23%, mentre le spese in conto capitale hanno visto una crescita molto più accentuata del 66,34%, attestandosi a 1.547 milioni di euro. Tra le altre voci di spesa, si segnala

oOoOoOoOoOo

L'analisi della spesa corrente per l'esercizio 2023 mostra che, a fronte di una previsione definitiva di 18.395 milioni di euro, gli impegni assunti sono stati pari a 16.799 milioni di euro, corrispondenti al 91,32% della previsione.

La velocità di pagamento complessiva ha raggiunto il 90,41%, registrando un lieve miglioramento rispetto al valore del 90,23% dell'anno precedente, con pagamenti in conto competenza per 15.188 milioni di euro.

Il Fondo pluriennale vincolato di parte corrente è aumentato del 6,10% raggiungendo i 435 milioni di euro, mentre il totale dei residui passivi da riportare alla fine dell'anno ammonta complessivamente a 2.899 milioni di euro¹⁰⁴.

Valutando l'andamento del triennio 2021-2023, si nota una crescita costante degli impegni totali, passati dai 15.762 milioni di euro del 2021 ai 16.800 milioni del 2023, con un incremento del 5,03% solo nell'ultimo anno¹⁰⁵.

In definitiva, la spesa regionale si conferma caratterizzata da una forte rigidità strutturale, alimentata principalmente dalla missione dedicata alla tutela della salute, che nel 2023 ha visto stanziamenti per 11.316 milioni di euro e impegni per 11.033 milioni, rappresentando la componente più massiccia e meno comprimibile dell'intero bilancio regionale.

oOoOoOoOoOo

Quanto alla spesa in conto capitale, a fronte di una previsione definitiva di 6.156 milioni di euro, gli impegni assunti sono stati pari a 2.631 milioni di euro, corrispondenti al 42,74% della capacità totale, dato che evidenzia un significativo incremento della capacità di

un forte balzo delle attività finanziarie, cresciute del 308,24% fino a 347 milioni di euro, mentre il rimborso dei prestiti è diminuito del 70,44% scendendo a 253 milioni di euro, e i servizi per conto terzi hanno registrato un aumento del 34,40% raggiungendo i 3.079 milioni di euro. Per quanto riguarda la capacità di pagamento effettiva, la spesa corrente ha mostrato una tendenza alla stabilità incrementale nel triennio, passando dall'89,64% del 2021 al 90,40% del 2023. Al contrario, la spesa in conto capitale dedicata agli investimenti ha vissuto un andamento molto più discontinuo, subendo una drastica riduzione dal 77,75% del 2021 al 51,07% del 2022, per poi mostrare una significativa inversione di tendenza nell'esercizio 2023 con una risalita al 58,82%. Tale miglioramento registrato nel 2023 per la spesa d'investimento, pari a un incremento del 7,75%, risulta particolarmente rilevante se confrontato con il marginale incremento dello 0,17% osservato per la spesa corrente nello stesso arco temporale.

¹⁰⁴ Tra i diversi macroaggregati, la voce di maggiore impatto è rappresentata dai trasferimenti correnti, che con 13.904 milioni di euro impegnati costituiscono l'82,76% del totale della spesa corrente. I pagamenti per questi trasferimenti sono stati pari a 12.582 milioni di euro, confermando la loro assoluta centralità nel bilancio regionale. Un'altra voce rilevante è costituita dall'acquisto di beni e servizi, con impegni per 1.530 milioni di euro, pari al 9,11% del totale. Quanto ai redditi da lavoro dipendente va dato atto di una riduzione di 21 milioni di euro rispetto al 2022, con impegni che si sono attestati a 645 milioni di euro, incidendo per il 3,84% sulla spesa complessiva.

¹⁰⁵ In questo arco temporale, i trasferimenti correnti hanno subito un aumento di 750 milioni di euro tra il 2022 e il 2023, mentre altre voci come gli interessi passivi hanno mostrato una riduzione del 3,29%. Viene segnalata, inoltre, un'impennata della categoria definita come altre spese correnti, cresciuta dell'85,95% in un solo anno.

impegno rispetto al 32,01% registrato nell'anno precedente (in miglioramento di + 10,72%).

Al contempo, va osservato che i pagamenti in conto competenza hanno raggiunto i 1.547 milioni di euro.

Complessivamente, includendo sia la gestione della competenza che quella dei residui, i pagamenti totali sono stati pari a 1.881 milioni di euro, registrando un aumento del 54,81% rispetto all'esercizio precedente¹⁰⁶.

Ed ancora, in ordine al Fondo pluriennale l'istruttoria dà conto di un valore attestato a 755 milioni di euro, con una riduzione del 27,86% su base annua¹⁰⁷.

oOoOoOoOoOo

L'analisi della composizione del Fondo Pluriennale Vincolato¹⁰⁸ evidenzia che la quota destinata alle spese di parte corrente ha raggiunto i 435 milioni di euro, con un incremento del 6,04%, mentre le spese in conto capitale hanno subito una forte contrazione, riducendosi fino a 755 milioni di euro rispetto ai 1.118 milioni dell'anno precedente, pari a una diminuzione del 32,44%.

Le risorse per l'incremento di attività finanziarie sono invece diminuite del 58,44%, attestandosi a soli 9 milioni di euro.

L'Ufficio di Procura Generale, in proposito, concordando con quanto evidenziato dalle Sezioni Riunite, rileva che il decremento del fondo registrato tra il 2021 e il 2023, pari al 10,84%, costituisce un indice di efficienza gestionale ed evidenzia una maggiore precisione e correttezza nella programmazione della spesa regionale.

oOoOoOoOoOo

Quanto alle partite sospese e ai pignoramenti l'istruttoria mette in luce che nell'esercizio in esame si registra un ammontare complessivo di pagamenti sospesi pari a euro 39.626.883,73, con una crescita significativa rispetto all'importo di euro 19.300.359,93

¹⁰⁶ Tuttavia, la gestione dei residui passivi iniziali, che ammontavano a 1.293 milioni di euro, ha evidenziato forti criticità con un tasso di smaltimento di appena il 25,91%, confermando un ulteriore rallentamento rispetto al 38,67% del 2022. A seguito del riaccertamento e dei pagamenti effettuati, i residui finali complessivi da riportare hanno raggiunto i 1.928 milioni di euro.

¹⁰⁷ Analizzando i macroaggregati, i contributi agli investimenti si confermano la voce principale con impegni per 1.802 milioni di euro, pari al 68,52% del totale, seguiti dagli investimenti fissi lordi che hanno raggiunto i 464 milioni di euro, segnando una crescita dell'82,91% rispetto al 2022. Il triennio 2021-2023 mostra un costante aumento degli impegni totali, passati da 1.529 a 2.630 milioni di euro, nonostante la flessione del 56,18% registrata nella voce relativa alle altre spese in conto capitale nell'ultimo anno.

¹⁰⁸ Il FPV, istituito dalla Regione a seguito del riaccertamento straordinario dei residui condotto nell'esercizio 2015, rappresenta uno strumento fondamentale per l'analisi delle politiche di programmazione e della spesa per investimenti. Al termine dell'esercizio finanziario 2023, il fondo ha raggiunto un valore complessivo di 1.199 milioni di euro, registrando una significativa riduzione del 22,61% rispetto ai 1.549 milioni di euro del 2022.

contabilizzati nel 2022¹⁰⁹.

oOoOoOoOoOo

Un cenno va fatto anche alla c.d. contabilità 38¹¹⁰ richiamando all'attenzione che le Sezioni Riunite hanno ripetutamente criticato tale procedura tra il 2019 e il 2021, definendola sprovvista di supporto normativo e incompatibile con l'ordinamento contabile, ad eccezione dei soli pignoramenti gestiti tramite la contabilità 27 e interrotta dalla Regione che ha operato il superamento di tale prassi con circolare n. 2 del 9 febbraio 2022¹¹¹.

oOoOoOoOoOo

In ordine ai pignoramenti, il Magistrato istruttore dà evidenza del fatto che la gestione delle espropriazioni forzate presso terzi per l'anno 2023 ha registrato una situazione di profonda criticità, con un volume di pignoramenti che ha raggiunto l'importo di euro 39.626.883,73, con un incremento superiore al doppio rispetto all'esercizio precedente¹¹².

L'analisi di casi specifici ha rivelato inefficienze burocratiche croniche, come dimostrato dai ritardi pluriennali nell'esecuzione di sentenze definitive che hanno generato ingenti costi aggiuntivi per interessi e spese legali, talvolta giustificati dagli uffici con richieste documentali definite pretenziose dalle controparti per rallentare i pagamenti.

Questo Ufficio di Procura Generale concorda, in proposito, con le osservazioni formulate

¹⁰⁹ Si tratta, invero, di un dato in incremento di oltre venti milioni di euro è riconducibile quasi esclusivamente alla gestione dei pignoramenti, inseriti nella contabilità 27, che da soli valgono 39.624.889,73 euro, mentre la contabilità 12 (commissioni POS poli museali) ha visto una riduzione di 1.994,00 euro. La contabilità 38, relativa agli ordinativi di pagamento in conto sospeso, è invece rimasta priva di movimentazioni per l'intero periodo considerato.

¹¹⁰ Si tratta in concreto di una prassi amministrativa che consisteva nell'emissione di speciali ordini di pagamento in conto sospeso per soddisfare i creditori muniti di titoli esecutivi qualora i capitoli di spesa fossero privi di fondi. In base a questo meccanismo, i pagamenti venivano effettuati per cassa senza un preventivo impegno di spesa e, se non regolarizzati entro l'anno, venivano trasformati in debiti fuori bilancio da imputare all'esercizio precedente tramite apposite leggi regionali.

¹¹¹ Sebbene la Regione agisse con l'intento di limitare gli oneri derivanti da interessi e rivalutazione monetaria, la Corte ha evidenziato come tale *iter* risultasse lesivo delle prerogative dell'A.R.S., che resta l'unica istituzione deputata per legge al riconoscimento di tali sopravvenienze passive. In risposta a queste contestazioni, la Regione ha emesso la Circolare n. 2 del 9 febbraio 2022, con la quale ha formalmente recepito le indicazioni dei Magistrati contabili disponendo il superamento definitivo della contabilità 38 a partire dall'esercizio 2022. Questo intervento ha comportato la sostituzione delle precedenti circolari e una riforma dei procedimenti amministrativi per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio, portando alla scomparsa della contabilità 38 dalle partite sospese del Rendiconto 2023 della Regione. Le Sezioni Riunite hanno espresso un giudizio positivo sulla tempestività e sulla completezza di tale riforma amministrativa, pur auspicando che in futuro intervenga anche un chiarimento di natura normativa per consolidare ulteriormente la disciplina.

¹¹² Questa dinamica ha interessato in particolar modo settori chiave come la Presidenza, l'Istruzione e le Attività produttive, facendo emergere al contempo significative discrepanze contabili tra i dati certificati dall'Ente e le risultanze del risultato di amministrazione, chiarite solo parzialmente dalla Ragioneria generale come differenze legate ai tempi di regolarizzazione dei pagamenti effettuati dopo la chiusura dell'anno.

dal Magistrato istruttore che fa rilevare come la causa principale di tale fenomeno risiede in un'eccessiva burocratizzazione delle procedure di riconoscimento dei debiti fuori bilancio e in una gestione inadeguata del contenzioso.

Con l'aggravante che la Regione continua a subire azioni esecutive nonostante la presenza di liquidità in cassa, fatto oggettivo espressione di una evidente disfunzione gestionale.

Tale quadro è ulteriormente complicato dalla persistente mancanza di un ufficio centrale di monitoraggio che coordini le informazioni sui pignoramenti e dall'atteggiamento omissivo di alcuni dipartimenti, come quelli delle Infrastrutture e dell'Istruzione, che non hanno fornito i dati richiesti durante l'attività istruttoria, ostacolando la corretta valutazione della spesa pubblica.

Ne consegue che il ricorso sistematico alle procedure esecutive, derivante dalla lentezza nell'adempiere spontaneamente ai titoli esecutivi fin dalla loro pubblicazione, comporta un esborso di denaro per oneri accessori che grava pesantemente sul bilancio regionale.

oOoOoOoOoOo

Quanto, ancora, al capitolo di spesa n. 476521 (Spese per l'espletamento dei servizi di trasporto pubblico locale) come più volte evidenziato in occasione dei precedenti giudizi di parifica, opera la censura di incostituzionalità dell'articolo 13 della legge regionale n. 13 del 2019¹¹³.

L'analisi del rendiconto 2023 ha ulteriormente aggravato il quadro, rilevando impegni per euro 78.006.063,21 in favore di aziende extraurbane senza un chiaro fondamento giuridico e, cosa ancor più grave, constatando la totale assenza di accantonamenti nel fondo rischi per coprire i potenziali danni al bilancio, in netto contrasto con le pratiche cautelative seguite negli esercizi precedenti.

Ciò premesso va evidenziata l'irregolarità delle iscrizioni, con particolare riferimento agli impegni sul capitolo n. 476521 per gli importi che saranno quantificati dalle Sezioni Riunite. Al contempo va ribadito il rischio di mancata sterilizzazione dei profili di danno al bilancio regionale.

¹¹³ Tale norma disponeva la proroga dei contratti di servizio, ma la sua caducazione ha reso gli impegni di spesa privi di fondamento giuridico, portando le Sezioni Riunite a negare la parifica di circa 94,7 milioni di euro per l'esercizio 2020 e a parificare con riserva oltre 66 milioni per i comuni di Palermo, Catania e Messina in attesa di verifiche sugli affidamenti *in house*. In questo contesto, l'Amministrazione regionale è stata chiamata a quantificare un eventuale indennizzo per ingiustificato arricchimento ex art. 2041 c.c. per le imprese, poiché i rapporti contrattuali erano ormai decaduti e non potevano più generare il pagamento dei corrispettivi originari. Nonostante la Regione abbia tentato di sostenere la legittimità dei pagamenti richiamando regolamenti europei e norme emergenziali legate al COVID-19, o citando la sentenza del TAR Sicilia, è stato reiteratamente ribadito che non opera alcuna ultravigenza dei contratti oltre il periodo transitorio europeo terminato a fine 2019, né è legittimo applicare le proroghe emergenziali in assenza di gare già in corso al febbraio 2020.

oOoOoOoOoOo

Dall'analisi della spesa per missioni emergono poi diverse criticità strutturali, a partire dall'inadeguata rappresentazione degli obiettivi e delle politiche pubbliche nei documenti di programmazione, che rende la classificazione contabile di ridotta utilità per il ciclo di programmazione dell'Ente.

Centrale è il tema della contabilizzazione delle spese di personale, che vengono interamente imputate alla Missione 1 anziché essere disaggregate tra le varie missioni e programmi, una deroga normativa che sarebbe dovuta terminare nel 2017 e che oggi rende i dati delle singole missioni parziali e non coerenti con i principi di armonizzazione contabile.

Questa modalità di gestione determina un'elevata incidenza della Missione 1 e della Missione 13, relativa alla tutela della salute, che insieme rappresentano i principali fattori di rigidità dei conti regionali, incidendo del 78,38% sul totale degli stanziamenti definitivi nel 2023. Esaminando le variazioni tra il 2022 e il 2023, si rileva che i maggiori incrementi di risorse impegnate hanno riguardato i trasporti e il diritto alla mobilità, lo sviluppo economico, l'agricoltura e l'istruzione, mentre i decrementi più significativi sono stati registrati nei settori dell'energia, delle politiche giovanili e delle relazioni internazionali.

In definitiva, il quadro finanziario che emerge dalla relazione descrive un sistema in cui la spesa per il funzionamento istituzionale e la sanità assorbe la stragrande maggioranza delle risorse disponibili, limitando la capacità di manovra finanziaria per altre missioni strategiche, pur in presenza di una dinamica espansiva degli impegni in alcuni settori specifici durante l'ultimo anno analizzato.

oOoOoOoOoOo

La gestione dei residui passivi nell'esercizio 2023 evidenzia un'inversione di tendenza rispetto al recente passato con una crescita significativa (nonostante il ridimensionamento rispetto al picco storico di 8.271 milioni di euro raggiunto nel 2012).

Al termine dell'anno, i residui passivi al netto delle partite di giro ammontano a 4.828 milioni di euro, segnando un incremento del 21,07% rispetto all'esercizio precedente, un dato trainato sia dall'aumento dei residui di spesa corrente (+8,76%) sia dal forte balzo di quelli in conto capitale, cresciuti del 49,06%.

Il processo di riaccertamento ordinario, condotto ai sensi del d.lgs. n. 118 del 2011 e formalizzato attraverso una serie di decreti del Ragioniere generale emanati nel corso del 2024, ha riguardato una massa di residui pari a 5.190,09 milioni di euro, valore nel quale non è ricompreso il perimetro sanitario quantificato autonomamente in 3.631,02 milioni.

Dall'esito di tale verifica è emerso che l'Amministrazione ha mantenuto 2.128,25 milioni di euro (un dato in aumento rispetto all'anno precedente) ed eliminato 764,35 milioni, nonché

di reimputare agli esercizi successivi somme per 2.297,49 milioni.

Sul fronte della cassa, l'esercizio 2023 ha mostrato un miglioramento della capacità di erogazione con pagamenti complessivi per 19.003 milioni di euro, in crescita del 6,20% rispetto al 2022, con una *performance* particolarmente positiva nei pagamenti per investimenti che hanno registrato un incremento del 54,86%.

Nonostante l'aumento dei pagamenti effettuati sia in conto competenza che in conto residui, la formazione di nuove pendenze ha portato il totale complessivo dei residui passivi da riportare agli esercizi successivi a 5.826,45 milioni di euro, ricevendo il parere favorevole con raccomandazioni dal Collegio dei revisori dei conti nell'ottobre 2024.

oOoOoOoOoOo

Quanto alla tempestività dei pagamenti¹¹⁴ e agli obblighi di pubblicazione dei relativi dati, l'istruttoria evidenzia che l'Amministrazione regionale ha regolarmente adempiuto agli obblighi di trasparenza pubblicando sul proprio sito istituzionale gli indici trimestrali e annuali. Per il 2023 l'indicatore di tempestività è stato pari a -0,08, un valore che indica pagamenti mediamente effettuati poco prima della scadenza delle fatture¹¹⁵.

Un dato specifico di rilievo riguarda la Gestione Sanitaria Accentrata, che nel 2023 ha mantenuto un indice di tempestività particolarmente positivo pari a -27,46.

Nonostante il quadro complessivo mostri segni di miglioramento nel lungo periodo, permane una criticità legata al volume dei pagamenti tardivi: nel 2023 circa il 23,69% del totale dei pagamenti, per un valore di oltre 329 milioni di euro, è stato effettuato dopo la scadenza dei termini di legge.

Va segnalato come al di là della circostanza che la Regione dichiari di aver attivato fin dal 2017 procedure di monitoraggio e impulso verso i centri di spesa, il Magistrato relatore - con una valutazione condivisa da questo Organo Requirente - ritiene tali impegni ancora insufficienti a fronte della massa consistente di arretrati.

Merita di essere ribadito anche da parte di questo Organo Requirente l'invito già formulato dal Magistrato istruttore ai vertici politici e gestionali della Regione ad adottare misure strutturali più rigorose e a potenziare i sistemi di controllo interno per avvicinarsi ai modelli

¹¹⁴ Si tratta di un tema rilevante anche per l'amministrazione centrale e unionale per garantire la stabilità dei conti pubblici e ridurre gli oneri finanziari a carico delle imprese, specialmente in periodi di crisi - va premesso che il rispetto delle prescritte tempistiche assume nella Regione Siciliana un valore centrale in quanto incide direttamente sulla sopravvivenza e sulla competitività del tessuto imprenditoriale locale, fungendo da potenziale volano per lo sviluppo economico dell'Isola.

¹¹⁵ Valutando il contesto nazionale, la Sicilia mostra risultati decisamente superiori rispetto a diverse regioni del Mezzogiorno, come Abruzzo, Basilicata o Molise, ma resta sensibilmente distante dagli *standard* delle regioni del Centro-Nord, che vantano indici di anticipo sui pagamenti molto più elevati.

delle regioni più virtuose.

oOoOoOoOoOo

L'analisi che emerge dal rendiconto per l'esercizio 2023 delinea un quadro finanziario che, nonostante deboli segnali di ripresa negli investimenti, resta ancorato a croniche inefficienze e a una rigidità che condiziona in modo decisivo ogni prospettiva di concreto sviluppo per l'Isola.

Il forte aumento degli impegni in conto capitale (+44%) non appare significativo di un reale ritorno a politiche infrastrutturali e di investimento.

Ne è conferma il dato che l'Amministrazione spende ancora più del 58% delle risorse per il funzionamento ordinario, frenando la modernizzazione delle infrastrutture.

Il dato istruttorio dà conto che nonostante la disponibilità di fondi, permane un volume di economie di competenza superiore a 7 miliardi di euro, che suggerisce una incapacità di tradurre le previsioni di bilancio in interventi concreti per la collettività.

Questa Procura Generale raccomanda massima attenzione alla gestione dei residui passivi, la cui crescita del 21% riflette un indicativo - e negativo - rallentamento dei ritmi di smaltimento, con particolare riguardo alla componente degli investimenti dove il tasso di smaltimento è crollato drasticamente.

Desta allarme la gestione delle procedure sottese alle espropriazioni forzate, il cui volume dei pignoramenti è più che raddoppiato in un solo anno, superando i 39 milioni di euro a causa di una impropria e non giustificata gestione delle procedure a fronte della inadeguata gestione del contenzioso.

Situazione critica che insiste sul dato oggettivo della contestuale presenza di una liquidità disponibile in cassa non utilizzata con ogni conseguenza per l'erario regionale in termini di maggiori oneri accessori per interessi e spese legali.

Nei limiti prima evidenziati è, infine, la non regolarità del capitolo del trasporto pubblico locale, dove 78 milioni di euro sono stati impegnati in favore di aziende extraurbane in distonia con la vigente normativa di riferimento, i principi di concorrenza e i ripetuti richiami delle Sezioni Riunite all'incostituzionalità delle proroghe contrattuali.

6. L'indebitamento¹¹⁶

Con riferimento all'esercizio finanziario 2023, la puntuale relazione del Magistrato istruttore non reca rilievi che possano avere ridondanza sui saldi di finanza pubblica.

Né in sede di contraddittorio si è dato corso a specifiche interlocuzioni.

Nel corso dell'esercizio finanziario 2023, la Regione Siciliana ha mantenuto una linea di gestione dell'indebitamento improntata alla riduzione della posizione debitoria e al contenimento del ricorso al mercato del credito, evidenziando un orientamento prudentiale volto alla sostenibilità finanziaria di medio-lungo periodo.

In particolare, l'analisi propone all'attenzione un miglioramento quantitativo dello *stock* di debito, che è diminuito da 6.603 milioni di euro nel 2022 a 6.351 milioni di euro nel 2023, con un calo del 3,82%.

Tale riduzione si inserisce in una tendenza pluriennale di mancato ricorso a nuovi finanziamenti sul mercato (rispetto al quinquennio precedente si registrano riduzioni superiori al 12%; inoltre, il debito complessivo era pari a oltre 7,5 miliardi nel 2018 e si è progressivamente ridotto fino ai livelli attuali).

Nella relazione si fa rilevare in proposito che il dato non è correlato alla capacità di autofinanziamento e al miglioramento della fisiologia della gestione ma alla presenza di operazioni di rifinanziamento (*ex art. 41, legge n. 448/2001*), revisione, ristrutturazione e rinegoziazione del debito pregresso (contratti di approvvigionamento finanziario).

Il riferimento è, in particolare, alla sostituzione di obblighi (correlati ai finanziamenti) contratti con il MEF con finanziamento attraverso la Cassa Depositi e Prestiti che diventa il principale interlocutore finanziario della Regione.

Inoltre, l'istruttoria dà conto che la Regione ha precisato che oltre all'operazione di rifinanziamento con Cassa Depositi e Prestiti, *"non sono state effettuate operazioni di razionalizzazione o rinegoziazioni"*.

Ad ogni modo, si precisa che il rapporto con CDP nel 2023 è dominato dagli effetti di operazioni già perfezionate negli anni precedenti (in particolare: nel 2021, rifinanziamento per 1,5 miliardi di euro; nel 2022, rifinanziamento per 586,4 milioni di euro).

¹¹⁶ Sotto il profilo normativo, occorre rammentare che l'indebitamento degli enti territoriali è rigidamente circoscritto dal principio sancito dall'art. 119 della Costituzione, secondo cui il ricorso al debito è consentito esclusivamente per il finanziamento di spese di investimento e nel rispetto dell'equilibrio di bilancio. Tale principio, rafforzato dalla riforma costituzionale del pareggio di bilancio (L. cost. n. 1/2012), impone non solo limiti quantitativi, ma anche vincoli qualitativi alla formazione del debito, che devono riflettersi in una gestione finanziaria improntata a trasparenza, veridicità e sostenibilità.

Le operazioni di rifinanziamento realizzate negli esercizi precedenti hanno consentito una significativa riduzione del costo del debito, con risparmi sugli interessi quantificati in oltre 154 milioni di euro e una sensibile diminuzione dei tassi applicati.

Contestualmente, tali operazioni hanno comportato un'estensione della durata media del debito, che nel 2023 si colloca a 21 anni e 10 mesi, configurando una strategia di riequilibrio fondata sul contenimento degli oneri annuali ma accompagnata da una rilevante proiezione degli impegni finanziari nel lungo periodo.

Il tasso medio di tali operazioni è pari al 2,59%.

Al netto delle anticipazioni di liquidità, il debito effettivo residuo passa da 4.417 milioni nel 2022 a 4.254 milioni nel 2023, con una riduzione del 3,68%.

Inoltre, il debito è quasi interamente (98,08%) a carico diretto della Regione, mentre la restante parte, 83 milioni di euro (quota pari al 1,92%) costituisce, indebitamento formalmente a carico della Regione, ma sostanzialmente a carico dello Stato.

Le posizioni in ammortamento interamente a carico della Regione rispettivamente pari a euro 4.254 milioni nel 2023, in relazione ai diversi creditori, sono così distribuite: mutui con la Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. per 4.168 milioni di euro nel 2023 (97,97%), con la Banca europea degli investimenti per 86 milioni nel 2023 (2,03%).

Infine, il debito interamente a carico della Regione è caratterizzato da una struttura quasi totalmente a tasso fisso (100% nel 2023), elemento che riduce il rischio finanziario.

oOoOoOoOoOoOo

Occorre ancora evidenziare che nonostante la Regione rispetti formalmente i limiti di indebitamento previsti dalla legge, il quadro complessivo è segnato da un'elevata rigidità della spesa corrente e da una forte esposizione debitoria su archi temporali molto lunghi con ogni effetto sulla rigidità della spesa.

Nel corso dell'esercizio finanziario 2023, la Regione Siciliana ha pienamente rispettato i vincoli normativi in materia di indebitamento, così come disciplinati dall'art. 62, comma 6, del d.lgs. n. 118/2011, il quale stabilisce che il costo annuale del servizio del debito (quota capitale più interessi) non può eccedere il 20% delle entrate tributarie nette (al netto dei tributi destinati al finanziamento della sanità).

La Regione presentava un livello di servizio del debito pari a circa 433,8 milioni di euro a fronte di una capacità massima teorica di oltre 1,49 miliardi.

Ne deriva un margine disponibile superiore a 1,16 miliardi, che non è stato utilizzato, in assenza di nuove operazioni di indebitamento.

Nell'anno la Regione non ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria.

Nel corso dell'esercizio 2023, il *rating* della Regione Siciliana si è attestato su livelli invariati

rispetto agli anni precedenti (BBB-) mantenendosi in una fascia prossima al limite inferiore dell'*investment grade*.

Tale stabilità riflette un equilibrio tra fattori positivi – quali il sostegno statale e le politiche di riequilibrio finanziario – e persistenti elementi di debolezza strutturale, tra cui la rigidità della spesa, il peso del debito e la limitata capacità di crescita economica.

Ne deriva un giudizio complessivo che impone un monitoraggio costante in presenza di un equilibrio finanziario soggetto ad una dinamica continua suscettibile di incidere sulle future capacità di finanziamento dell'ente.

Ne consegue la necessaria prudenza nella determinazione dei possibili utilizzi di somme che dovessero essere in disponibilità per eventuali manovre finanziarie.

7. Le società e gli organismi partecipati inclusi del Gruppo Amministrazione pubblica (G.A.P.)¹¹⁷ (V.P.G. dott.ssa Maria Licastro e V.P.G. dott.ssa Maria Concetta Carlotti)

Per il 2023 la Regione Siciliana detiene partecipazioni dirette in 13 società ad oggi attive. Il G.A.P. conta invece 146 enti di cui soltanto 43 hanno riscontrato le richieste del Collegio dei revisori.

Si è già stigmatizzato¹¹⁸ che tale prassi "*irregolare, illegittima e penalmente rilevante*" non consente di avere contezza dell'entità degli oneri reali che – spesso a copertura ed *ex post* – gravano sul bilancio regionale.

Né l'esame dei dati a rendiconto né le acquisizioni istruttorie consentono di avere l'esatta dimensione dei valori di esposizione della Regione nella gestione, fermo restando l'elevato grado di dipendenza degli enti strumentali e delle società partecipate dai trasferimenti a valere sul bilancio regionale.

Ciò pone un primo problema correlato da un lato alla utilità in ragione della sostenibilità degli schemi di gestione in uso e dall'altro della certezza degli oneri a regime.

Non è poi fornita dalla Regione alcuna argomentata evidenza del grado di autosufficienza finanziaria degli stessi in considerazione dei servizi e delle prestazioni che erogano a fronte degli introiti che generano: non viene in evidenza l'entità delle entrate proprie che giustificano il grado di autonoma copertura dei costi di funzionamento.

Il tema appare di particolare valore laddove si sia scelto di perseguire scopi di interesse

¹¹⁷ Secondo il principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato allegato 4/4 al d.lgs. 118/2011 il GAP (gruppo amministrazione pubblica) di ogni ente locale comprende cinque grandi famiglie di partecipazioni: 1. enti strumentali controllati (soggetti, pubblici o privati, dotati di personalità giuridica e autonomia contabile di cui il Comune detiene la maggioranza dei voti e ne esercita il controllo); 2. enti strumentali partecipati (soggetti, pubblici o privati, dotati di personalità giuridica e autonomia contabile non rientranti nella casistica 1); 3. organismi strumentali (privi di personalità giuridica); 4. società controllate; 5. società partecipate.

¹¹⁸ Cfr. Memoria del Titolare dell'Ufficio di Procura Generale Parifica rendiconto Regione Siciliana - Esercizio finanziario 2022, pag. 46.

pubblico attraverso lo schema delle società retto dal codice civile ed improntato alle leggi di mercato.

Il richiamo immediato è a diverse società, quali AIRGEST, AST S.p.A., Sicilia Digitale, nonché Parco scientifico tecnologico S.C.p.A, che risultano da diversi esercizi destinatarie di ricapitalizzazioni strutturate su perdite reiterate e, purtuttavia, riproposte, di anno in anno, in presenza del mancato raggiungimento dei precedenti equilibri e obiettivi prefissati ovvero a dispetto delle condizioni di legge per procedervi¹¹⁹.

La AIRGEST ha cumulato perdite consistenti, già a partire dal 2014, pari a circa 6,3 milioni di euro al 31/12/2022 con l'immediata operatività delle prescrizioni dell'art. 2446. Ha beneficiato di corpose ricapitalizzazioni reiterate in svariate annualità e sono emerse perdite ulteriori con l'approvazione dei bilanci d'esercizio 2020, 2021 e 2022. Si tratta di operazioni di ricapitalizzazione strutturate nel tempo¹²⁰.

L'Amministrazione regionale, ritenendo necessaria l'adozione del *Piano di risanamento/Industriale 2023-2025*, si è prefissata per questa via l'obiettivo di conseguire "un riequilibrio economico finanziario, seppur modesto, a partire dall'esercizio 2023".

Viene evidenziato in istruttoria che la società ha chiuso il bilancio d'esercizio 2023 con un utile d'esercizio pari ad euro 505.306, a fronte di perdite portate a nuovo pari ad euro 6.267.077 e che la Regione Siciliana ha provveduto ad un'ulteriore ricapitalizzazione attuata al termine dell'esercizio 2024 con il D.R.S. n. 177 del 24 dicembre 2024, mediante il quale la Regione ha impegnato e liquidato l'importo di euro 3.720.289,95 «*al fine di consentire l'aumento del capitale sociale [...] in esecuzione della decisione dell'Assemblea Straordinaria dei soci del 18/12/2024 [...], sul capitolo "Spese per la ricapitalizzazione e la partecipazione al capitale sociale delle società partecipate della Regione Siciliana [...]"*»¹²¹.

¹¹⁹ Il primo obbligo a cui la Regione è tenuta nella scelta di operare secondo schemi societari è il rispetto degli artt. 20 TUSP e 30 d.lgs. 201/2022, e, dunque, di realizzare una verifica annuale effettiva della situazione gestionale dei servizi pubblici locali, che lungi dall'esaurirsi in un mero adempimento formale, accerti il rispetto della stessa ratio dell'utilizzo dello schema societario da parte dell'amministrazione regionale: garantire massima rapidità nell'assicurare i servizi e maggiore flessibilità nella gestione e nell'assunzione delle decisioni, senza scontrarsi con la lentezza e i limiti, fisiologici, propri di una *ordinaria* azione della pubblica amministrazione. Pertanto, se la scelta *straordinaria* di avvalersi dello schermo societario è di sicura convenienza sotto molteplici aspetti, impone la sussistenza di esigenze particolari nonché il raggiungimento di obiettivi specifici, sempre strumentali all'esercizio di attività amministrativa. Sotto questo profilo, la società pubblica ha, infatti, l'obbligo di operare rigorosamente nell'ambito della *mission* aziendale, assicurando il raggiungimento dell'obiettivo societario prefissato e ottenendo risultati concreti, a costi sostenibili.

¹²⁰ La società, in perdita per ben tre esercizi consecutivi (2014-2015-2016), è stata ricapitalizzata con apporto da parte della Regione siciliana nell'agosto 2017, per poi beneficiare, a seguito delle perdite emerse con l'approvazione dei bilanci d'esercizio relativi al 2017, 2018 e 2019, di ulteriori ricapitalizzazioni.

¹²¹ Va dato atto che nella relazione/questionario, trasmessa alla competente Sezione regionale di controllo sull'andamento del sistema dei controlli interni e sulla verifica dei controlli effettuati ex art 1, comma 6, D.L. n. 174/2012, la Regione ha riconosciuto che "*L'andamento del 2023, secondo le anticipazioni pervenute, risulta però in netto miglioramento con il conseguimento per la prima volta di utile di esercizio ed aumento considerevole del valore*

La **Parco scientifico e tecnologico S.C.p.A.** è stata destinataria di un intervento di soccorso per ripianare le perdite della società partecipata in distonia con le previsioni di cui all'art. 14, comma 5, TUSP¹²². Va dato atto che in riscontro alle richieste istruttorie sul rendiconto 2023, è emerso che *“per l'esercizio 2023 la Società ha registrato un utile netto pari ad euro 5.581,00. Purtroppo le perdite registrate negli ultimi esercizi hanno indotto l'Amministrazione Regionale (Piano di Riordino 2023) a confermare la dismissione della partecipazione detenuta mediante cessione della quota detenuta ovvero, in subordine, alla messa in liquidazione della Società e, nelle more, il mantenimento del blocco delle assunzioni e l'applicazione della contabilità analitica”*¹²³.

I profili critici relativi all'opportunità di utilizzare lo strumento della ricapitalizzazione sono stati oggetto di approfondimento con l'Amministrazione regionale in sede di giudizio di parificazione 2021 e 2022. Quest'ultima – che con memoria prot. 7649 del 6 marzo 2026 qualificava *l'intervento della Regione non già come "ripiano perdite", ma come "investimento in capitale di dotazione" finalizzato all'esecuzione di commesse pubbliche* – ha dimostrato, alla luce dei riscontri forniti, che i predetti rilievi critici non risultano ad oggi superati.

Parimenti la **Società AST S.p.A.**, partecipata al 100% dall'Amministrazione regionale ed operante nel comparto del Trasporto Pubblico Locale (“TPL”) ha registrato delle consistenti perdite in relazione ai bilanci di esercizio 2021 e 2022 indice di uno stato conclamato di crisi di impresa già perdurante e dichiarato formalmente soltanto in data 17 ottobre 2022 dal Collegio sindacale. L'obiettivo del riordino dei bilanci societari realizzato successivamente dalla nuova *governance* della società, con l'*ausilio esterno della società KPGM spa ad hoc incaricata*, a cominciare dall'approvazione dei bilanci d'esercizio 2021 e 2022 (solamente in data 20 marzo 2024), ha consentito l'emersione delle ragioni sottese alla tardiva predisposizione dei bilanci annuali, a partire dalla mancanza di appropriate procedure contabili e di conduzione dirigenziale dei processi¹²⁴.

della produzione, che lascerebbe ritenere – salvo i migliori approfondimenti in occasione dell'esame dei bilanci - superata la situazione di crisi aziendale, fermo restando sempre la possibilità di intraprendere nuove forme di gestione partenariale con altri operatori aeroportuali

¹²² L'art. 2447 c.c., disciplinando la fattispecie relativa alla riduzione del capitale sociale al di sotto del limite legale, impone, laddove le perdite erodano il capitale per oltre un terzo portandolo sotto il minimo legale, agli amministratori la convocazione dell'assemblea per ridurre e contemporaneamente aumentare il capitale, o trasformare la società. Nulla di ciò è stato fatto.

¹²³ Anche nella relazione/questionario, trasmessa alla competente Sezione regionale di controllo sull'andamento del sistema dei controlli interni e sulla verifica dei controlli ex art 1, comma 6, D.L. n. 174/2012, la Regione aveva, in effetti, affermato che *“in ragione della permanente difficoltà a mantenere l'equilibrio della gestione economico-finanziaria e ad autosostenersi, il governo si è determinato a cedere le proprie azioni e, in caso di infruttuoso esperimento della vendita, a porre in liquidazione la società”*.

¹²⁴ Più dettagliatamente, sono emerse criticità strutturali, irregolarità sistemiche, omissioni rilevanti, *“trascuratezze di natura tecnico contabile degli anni pregressi, riferibili certamente a precise responsabilità della governance della società, anche per aver omesso la predisposizione di specifici programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale e di un idoneo piano di risanamento, in uno stato conclamato di rischio di impresa”*.

L'AST ha disatteso, nel 2022, l'obbligo di trasmettere le situazioni trimestrali della Società, non consentendone né il

Posto che anche i progetti di bilancio di esercizio 2021 e 2022 sono stati predisposti dall'organo amministrativo in significativo ritardo rispetto ai termini di legge, i relativi bilanci di esercizio 2021 e 2022 (registranti entrambi ingenti perdite) sono stati approvati solamente con il verbale di Assemblea dei soci del marzo 2024, subordinando la ricapitalizzazione della società all'approvazione di un piano di risanamento/industriale tale da far emergere la capacità della società di superare l'attuale situazione di crisi, e pertanto affermandone la sostenibilità economica e finanziaria nel medio termine.

Per quanto di maggiore rilievo, il bilancio d'esercizio 2023 si è chiuso con un utile di esercizio di euro 5.095.429¹²⁵.

In considerazione dell'ingente esborso finanziario, pari a circa 40.000.000,00 di euro, gravante sui bilanci della Regione Siciliana nel periodo 2024-2026, ai sensi dell'art. 1 della L.R. n. 23 del 04 luglio 2024, occorre rendere adeguato l'assetto organizzativo e realizzare i presupposti, ad oggi mancanti, di prospettive concrete di raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario.

Quanto alla società *in house* **Sicilia Digitale** si richiama quanto comunicato dalla stessa Amministrazione regionale in ordine alle principali criticità emerse durante il periodo di riferimento *“costituite da bassa marginalità e insufficiente autofinanziamento, dipendenza quasi totale da capitale di terzi, elevato contenzioso legale: 23 giudizi in corso, alcuni potenzialmente rilevanti, in particolar luogo con l'ex socio privato e la medesima Regione Siciliana, debiti e crediti significativi con Regione Siciliana e con l'ex socio privato Sicilia e-Servizi Venture S.c.a.r.l.”*¹²⁶

dovuto controllo gestionale né i necessari monitoraggi infrannuali sull'evolversi della situazione economica, patrimoniale e finanziaria della società.

¹²⁵ Dalla nota formulata dall'Amministrazione regionale in riscontro alle richieste istruttorie sul rendiconto 2023 emerge che *«Nel corso del 2023 si è avuto evidenza di taluni errori contabili rilevanti relativi ad esercizi pregressi, come definiti nel principio contabile OIC 29, in particolare su crediti e debiti che hanno comportato un impatto negativo sul patrimonio netto di €4.277.611. Pertanto, nel 2023, il Patrimonio Netto ha registrato un incremento di € 817.818.»*. Emerge, inoltre, che la situazione patrimoniale e finanziaria si presentano molto squilibrate; che *«[...] La Società riporta crediti verso la Regione Siciliana per circa 37,5 milioni di euro (prevedendo un fondo svalutazione crediti di circa 11,5 milioni di euro). Detti crediti sono in prevalenza verso l'Assessorato delle Infrastrutture, Mobilità e Trasporti.»* e che *«[...] Dopo l'approvazione del Piano di ristrutturazione con la citata Assemblea dei soci del 27/12/2024, l'Amministrazione regionale ha proceduto con l'impegno e la liquidazione delle somme previste dall'art. 1 della L.R. n. 23/2024 e con la successiva erogazione delle stesse nel corso del 2025»*.

¹²⁶ Non soltanto la società, in perdita nel 2020, ha goduto di una corposa ricapitalizzazione nel 2021 pari a euro 606.398,00, ma è stata beneficiaria di un ulteriore intervento dell'amministrazione regionale ex art. 10 della legge regionale 35/2021, realizzato tramite l'erogazione di ingenti somme per *garantirne la continuità funzionale, al fine di fronteggiare la spesa straordinaria finalizzata al superamento delle procedure esecutive intraprese da Engineering S.p.A. e Accenture Italia S.p.A. in forza della sentenza n. 3769/2018, emessa dal Tribunale Civile di Palermo, nei confronti di Sicilia Digitale S.p.A.; agli oneri derivanti dal comma 1, l'amministrazione ha fatto fronte previa rinuncia agli atti dei giudizi pendenti tra la Regione e Sicilia Digitale S.p.A., con la quota parte delle risorse iscritte al Fondo rischi contenzioso spese legali per l'esercizio finanziario 2021 determinate sulla base delle valutazioni del rischio di soccombenza rese dal Dipartimento regionale dell'Autorità regionale per l'innovazione tecnologica (A.R.I.T.)*. Circa le modalità di copertura degli oneri derivanti dalla sentenza n. 3769/2018, l'Amministrazione ha chiarito che la Società

L'Organo di revisione nella relazione al rendiconto 2023 evidenzia che dalla contabilità della Regione Siciliana risultano minori residui passivi pari ad euro 84.799.005,67 e che il minor residuo passivo di euro 81.758.366,98 è ascrivibile a somme afferenti ai contenziosi in essere in Corte di Appello RG 377 /2019 RG 1635/2020 gestiti nel fondo contenzioso. Detto importo, tuttavia, parrebbe non riconosciuto dal Dipartimento in quanto gestito per il tramite del fondo contenzioso.

La necessità di trasparenza è attuale e massima atteso che la società è partecipata al 100% e qualora dovesse essere accertata l'insussistenza dei crediti asseriti, la loro eventuale successiva cancellazione dal bilancio determinerebbe una perdita sul bilancio societario. Laddove, poi, tale perdita non fosse coperta ne deriverebbe una ripercussione negativa sul bilancio regionale socio obbligato, *ex lege*, ad accantonare nel fondo perdite società partecipate l'intero valore della perdita subita e non rifiuta¹²⁷.

Ne consegue la necessaria predisposizione di apposito accantonamento al fondo contenzioso nel rendiconto 2023 per il relativo ammontare, anche a fronte dei decreti ingiuntivi per euro 53.210.115,13 e per i quali la probabilità di soccombenza è stimata "alta" da parte della stessa Amministrazione regionale.

ha provveduto preliminarmente alla redazione del Piano di Risanamento e Ristrutturazione aziendale, comprovante, la sussistenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico/finanziario, approvato con la determina del 16/02/2022, ed, inoltre, che Sicilia Digitale ha rinunciato agli otto decreti ingiuntivi, ammontanti ad euro 53.210.115,13, relativi ad attività di gestione e conduzione progettuali eseguite nel periodo 2010-2013, pendenti nei confronti della Regione siciliana, ai sensi dell'art. 306 c.p.c. Quanto al primo aspetto, la società ha deliberato un Piano di risanamento 2022-2024 per ristabilire l'equilibrio economico finanziario della società, ma di fatto il riscontro offerto dall'Amministrazione regionale sul punto fa riferimento, unicamente, a obiettivi di risanamento *generici*, e non già a concreti e specifici risultati da perseguire. Quanto al secondo aspetto, considerato che la società ha rinunciato ai decreti ingiuntivi e non al credito, fondate perplessità si pongono in merito alla sussistenza effettiva di un apposito accantonamento al fondo contenzioso nel rendiconto 2023 in relazione al potenziale credito della società e alle sue eventuali modalità di calcolo. Nell'ambito del giudizio di parificazione 2021, con la memoria resa con prot. 7649 del 6 marzo 2026, l'Amministrazione regionale ha esposto che *«La rinuncia agli otto decreti ingiuntivi (ex art. 306 c.p.c.) da parte di Sicilia Digitale è stata intesa come rinuncia agli atti del giudizio e non al diritto di credito sostanziale...La Regione Siciliana, da parte sua, ha accettato le rinunce e ha rinunciato alle proprie domande riconvenzionali: la rinuncia ha determinato la conseguenziale estinzione dei giudizi in corso, lasciando impregiudicati i relativi diritti azionati in sede processuale. L'accantonamento al "Fondo rischi contenzioso" della Regione (pari a € 40.005.000,17) è stato determinato sulla base di una prudente valutazione della soccombenza, garantendo la copertura finanziaria necessaria senza pregiudicare altre liti pendenti...la rinuncia agli otto decreti ingiuntivi - con conseguenziale estinzione dei giudizi in corso - non ha comportato la rinuncia al relativo credito pari a € 53.210.115,13. Conseguentemente lo stesso credito è stato rappresentato e contabilizzato nei bilanci 2020 e successivi.»*

¹²⁷ Con ogni effetto diretto ulteriore sia sui diritti fondamentali dei cittadini, sia sulla garanzia delle prestazioni e dei servizi essenziali, nonché sulla tutela della concorrenza e sulla stessa trasparenza dell'azione amministrativa.

oOoOoOoOoOoOo

Annoso e non risolto è il tema della mancata liquidazione di enti e fronte di procedure avviate anche a distanza di decenni.

Ne consegue, ancora oggi, l'onere di costi importanti e non giustificabili.

Esemplificativo il *perdurante sopravvivere* di RESAIS S.P.A. in liquidazione, società che continua ad essere destinataria di ingenti e continui trasferimenti¹²⁸.

oOoOoOoOoOoOo

Quanto agli esiti della verifica dei reciproci rapporti credito/debito tra la Regione e gli Organismi partecipati, l'Organo di Revisione ha rilevato, con riguardo a 53 enti/organismi, scostamenti complessivi, a saldo, per euro -4.694.726,96 in relazione ai crediti degli Enti/Organismi e per euro -27.893.965,66 in relazione ai debiti degli Enti/Organismi¹²⁹.

Ciò che emerge è che è stato frequentemente riscontrato che gli importi dei crediti o debiti comunicati dagli Organismi non sono stati asseverati dai rispettivi Organi di controllo, come invece necessario

Premesso che detta asseverazione è sempre necessaria, tale inerzia da parte degli organi di revisione degli enti strumentali o delle società controllate e partecipate determina l'obbligo di segnalare tale inadempimento all'organo esecutivo dell'ente territoriale che ha l'obbligo di assumere non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie.

E, tuttavia, non vi è evidenza di tali iniziative, in violazione dell'obbligo di legge¹³⁰.

¹²⁸ Premesso che, dalla nota integrativa al bilancio d'esercizio 2021, emergeva una perdita pari a euro 117.351.879,00 scaturente da un accantonamento al fondo rischi di pari importo e che dalla nota integrativa al bilancio d'esercizio 2022 emergeva che la perdita stessa veniva interamente riassorbita, va dato atto che è intervenuta la L.R. n. 8/2023 al fine di consentire la definizione agevolata dei contenziosi pendenti tra l'Agenzia delle entrate e Resais S.p.A. in liquidazione, relativi agli accertamenti IVA per gli anni dal 2003 al 2007 e che, successivamente, la Regione siciliana con L.R. n. 25/2023 ha stanziato ulteriori somme per il pagamento dei ratei residui afferenti alla definizione agevolata. Inoltre, limitatamente agli anni di imposta 2017-2021, la presentazione dell'istanza di ravvedimento operoso speciale - per evitare l'insorgere di nuovi contenziosi tributari inerenti al mancato assoggettamento ad IVA dei trasferimenti finanziari effettuati per il pagamento delle retribuzioni per il personale dipendente nelle citate annualità 2017/2021 - ha contribuito a realizzare un'importante economia da restituire alla Regione.

¹²⁹ In particolare, emerge che detti saldi impattano nella contabilità dell'Amministrazione regionale al 31 dicembre 2023, traducendosi in maggiori/minori impegni e maggiori/minori accertamenti; dettagliatamente i minori residui passivi, ascrivibili ad AST S.p.A. e a Sicilia Digitale, incidono nel saldo complessivo dei minori impegni, per un importo pari ad euro 15.907.969,81.

¹³⁰ La complessità della ricostruzione in dettaglio dei rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra la Regione e le sue società partecipate affonda le sue radici in una carenza strutturale: l'assenza di un sistema informativo idoneo; criticità che impedisce alla Regione, dal punto di vista gestionale, di spiegare una piena *governance* e un effettivo monitoraggio sull'andamento delle società. Si tratta di poteri il cui esercizio costituisce postulato necessario per

oOoOoOoOoOoOo

Con riferimento agli organi societari, a decorrere dal 1° gennaio 2015, il legislatore ha inteso limitare il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di società a controllo pubblico, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, parametrando tale limite all'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013 dalla stessa società.

Considerando la peculiare situazione delle società in liquidazione, ha previsto che il compenso per i liquidatori deve allinearsi su importi anche più ridotti, introducendo limiti più stringenti, coerenti con lo *status* liquidatorio della società amministrata¹³¹.

Laddove la Sezione di controllo ha richiesto un prospetto relativo al numero degli amministratori e ai compensi corrisposti nel 2023 e con la specificazione del compenso corrisposto nell'anno 2013, il riscontro pervenuto ha evidenziato importanti discrasie. Quelle rilevate riguardano le società AST S.p.A., S.A.S. S.p.A., IRFIS S.C.p.A., Società degli Interporti Siciliani S.p.A e Airgest S.p.A.

V'è da aggiungere che il limite dell'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013 è stato calcolato in maniera non corretta, cioè sul dato comunicato in data più recente o, in subordine, sul dato comunicato in riscontro alla nota istruttoria preliminare al giudizio di parifica sul rendiconto 2021.

Ciò premesso, le società AST S.p.A., S.A.S. S.p.A. e IRFIS S.C.p.A. hanno superato il limite dell'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013 per i compensi degli

intercettare tempestivamente possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente, e dunque, prevenirli, apportando adeguati correttivi.

La Regione in sede di analisi sulla relazione annuale sui controlli interni anni 2022 e 2023, aveva annunciato la predisposizione di *"un sistema informativo a doppio ingresso (Amministrazione regionale e Società partecipate), finalizzato alla rilevazione dei rapporti economico-finanziari con gli enti vigilati/partecipati, al fine di ottenere una piena governance ed un effettivo monitoraggio sull'andamento degli stessi, al fine di prevenire fenomeni anomali e ricadute negative - a vario titolo - sul bilancio dell'Amministrazione Regionale"*.

Se si dà atto che l'ARIT con nota prot. n. 3296 del 12.06.2025 ha evidenziato che è *in itinere* la realizzazione di apposito sistema informatico che consentirà la gestione telematica dei dati di interesse, la natura pubblica del servizio e l'impiego di risorse a valere sul sistema di bilancio pubblico richiede con urgenza il monitoraggio effettivo e sistematico dei contratti di servizio sottoscritti dalle varie articolazioni dell'amministrazione e dai suoi organismi partecipati.

¹³¹ Neppure gli stringenti limiti di cui all'art. 21, comma 3, del TUSP possono essere sottaciuti: *"Le società a partecipazione di maggioranza, diretta e indiretta, delle pubbliche amministrazioni locali titolari di affidamento diretto da parte di soggetti pubblici per una quota superiore all'80 per cento del valore della produzione, che nei tre esercizi precedenti abbiano conseguito un risultato economico negativo, procedono alla riduzione del 30 per cento del compenso dei componenti degli organi di amministrazione. Il conseguimento di un risultato economico negativo per due anni consecutivi rappresenta giusta causa ai fini della revoca degli amministratori. Quanto previsto dal presente comma non si applica ai soggetti il cui risultato economico, benché negativo, sia coerente con un piano di risanamento preventivamente approvato dall'ente controllante"*.

amministratori.

L'Amministrazione regionale ha del tutto omesso di fornire informazioni in merito ai compensi corrisposti in relazione al Consorzio di ricerca per l'innovazione tecnologica, a Sicilia AgroBio e a Pesca ecocompatibile S.C.aR.L, alla società Resais S.p.A. (in liquidazione dal 29 giugno 2022) e alla Società Stretto di Messina S.p.A.

Con riguardo al Consorzio di ricerca per l'innovazione tecnologica, Sicilia Trasporti Navali, Commerciali e da Diporto S.C.aR.L risulta indicato il compenso corrisposto nell'annualità 2023, ma risulta omessa l'indicazione di quello relativo al 2013.

Alla luce delle discrasie accertate, è urgente che la Regione riconduca la questione dei compensi nel rispetto delle prescrizioni del TUSP, con specifico riferimento alle società Interporti SPA (art.21, comma 3, del D.lgs. n.175/2016) e Parco scientifico S.C.P.A (articolo 11, commi 6 e 7, del D.lgs. 175/2016).

oOoOoOoOoOoOo

Anche con specifico riguardo al profilo del reclutamento del personale, il TUSP pone stringenti limiti, statuendo al comma 2 dell'art. 19 che *"Le società a controllo pubblico stabiliscono, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale nel rispetto dei principi, anche di derivazione europea, di trasparenza, pubblicità e imparzialità e dei principi di cui all'articolo 35, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. In caso di mancata adozione dei suddetti provvedimenti, trova diretta applicazione il suddetto articolo 35, comma 3, del decreto legislativo n. 165 del 2001"*.

Il richiamo alle disposizioni del d.lgs. n. 165 del 2001 determina che le procedure di reclutamento di personale delle società controllate ne rispettino i principi di adeguata pubblicità della selezione, di imparzialità e di trasparenza, da attuare sia nello svolgimento delle procedure stesse sia nell'adozione di meccanismi oggettivi per l'accertamento della professionalità richiesta.

In ordine ai chiarimenti richiesti dalla Sezione del controllo sulla consistenza del personale delle società partecipate al 31 dicembre 2023, nonché al titolo in base al quale si sia proceduto all'assunzione e alle tipologie di contratto applicato alle specifiche unità di personale, sono emersi dati variegati¹³².

¹³² Se il Consorzio AgroBio Pesca Scarl non ha comunicato alcun dato, è emerso in generale un incremento piuttosto modesto del personale da parte di diverse società, tra cui IRFIS S.p.A, Sicilia Digitale S.p.A., SEUS S.C.p.A., Airgest S.p.A. Le variazioni di unità occupate più significative in diminuzione registrate nel 2023 rispetto al 2022 sono quelle relative ad Ast S.p.A. e Sicilia Emergenza-Urgenza Sanitaria S.C.p.A., mentre quelle in aumento riguardano la società S.A.S., avendo questa registrato, rispetto al precedente anno, un aumento di ben 95 unità occupate. Risulta che nel corso del 2023 è stata effettuata la cessione dei contratti di lavoro del personale della Resais S.p.A. in liquidazione alla S.A.S. S.C.p.A. per n. 131 unità a tempo indeterminato, ed ancora che, ai sensi dell'art. 25 della l.r. n. 9/2023, sono state assunte ulteriori n. 38 unità a tempo determinato sino al dicembre 2023, nonché un'ulteriore unità a tempo indeterminato.

oOoOoOoOoOo

In riscontro alla richiesta di fornire, distintamente per ciascuna società partecipata, chiarimenti sugli incarichi di consulenza conferiti nel corso dell'esercizio 2023, con specifica indicazione degli estremi degli atti di conferimento dell'incarico, del soggetto percettore, dell'oggetto dell'incarico, della durata dello stesso e del compenso attribuito, emergono perplessità in ordine alla natura nonché all'ammontare degli incarichi conferiti da AST alla società KPMG, per complessivi euro 279.158,00, asseritamente aventi per oggetto l'attività di supporto al bilancio.

Questo Organo Requirente si riserva ulteriori approfondimenti, anche in ordine al riscontro dell'eventuale assenza di professionalità interne idonee a svolgere le già menzionate funzioni.

oOoOoOoOoOo

Due ulteriori argomenti di interesse riguardano i compiti e le riconosciute responsabilità degli organi societari o di direzione dell'ente nella gestione, nonché di quelli dei dipartimenti vigilanti

In tal senso questo Organo Requirente condivide quanto evidenziato dal Magistrato istruttore (pag. 53) che richiamando gli organi competenti all'osservanza delle proprie responsabilità, sottolinea che *"L'intera durata della partecipazione deve essere, infatti, accompagnata dal diligente esercizio di quei compiti di vigilanza (es., sul corretto funzionamento degli organi societari, sull'adempimento degli obblighi scaturenti dalla convenzione di servizio, sul rispetto degli standard di qualità ivi previsti), d'indirizzo (es., attraverso la determinazione degli obiettivi di fondo e delle scelte strategiche) e di controllo (es, sotto l'aspetto dell'analisi economico finanziaria dei documenti di bilancio e della verifica dell'effettivo valore della partecipazione detenuta) che la qualità di socio e la natura pubblica del servizio e delle correlate risorse comportano"*.

Ed ancora, la diffusa opacità/incompletezza dei dati contabili pone il tema della *governance* effettiva non consentendo la verifica della corretta gestione finanziaria e contabile delle risorse a valere sul bilancio regionale.

Ciò rende non definitivi i necessari riscontri finanziari e contabili in linea con la natura privatistica degli strumenti utilizzati e, comunque, nell'ottica delle finalità pubbliche di cui è espressione l'attività svolta dai singoli enti con un elevato rischio di danno erariale¹³³.

Ne consegue che è onere non formale rimeditare a cadenza annuale il mantenimento delle

¹³³ La natura pubblica delle risorse impiegate esige l'esercizio di una prevenzione effettiva di potenziali danni erariali, rivelandosi, sovente, le società partecipate uno strumento elusivo, volto ad aggirare gli obblighi e/o i limiti posti dalla vigente normativa. Da qui la necessità di verificare, in linea con il ruolo di controllo e garanzia della Corte dei conti, che il microcosmo delle società partecipate possa ritenersi in concreto rispettoso dei principi di buona amministrazione, nonché conforme alle normative vigenti, onde poter offrire, ove necessario, strumenti di riflessione utili ad arginare latenti abusi, nonché segnalare le rilevate patologie o criticità alla competente Procura contabile.

partecipazioni in organismi societari laddove la gestione appaia reiteratamente critica¹³⁴. In particolare, in ordine all'onere di "rendicontabilità" nei confronti della comunità (v. art. 22, d.lgs. n. 175/2016, in virtù del quale *"le società a controllo pubblico assicurano il massimo livello di trasparenza sull'uso delle proprie risorse e sui risultati ottenuti"*) va evidenziata la stretta connessione con l'obbligo di rendere conto, anche in termini di responsabilità giuridica, delle conseguenze delle azioni o delle eventuali omissioni da parte degli amministratori pubblici¹³⁵.

In proposito, merita di essere ricordato che nel caso di mancata o incompleta pubblicazione dei dati relativi agli enti partecipati, è vietata l'erogazione a favore dei vertici e degli organi aziendali o degli enti di somme a qualsiasi titolo da parte dell'amministrazione interessata, ad esclusione di specifici pagamenti (per le società art. 22, co. 4, d.lgs. n. 33/2013).

I dirigenti responsabili della omessa comunicazione e dell'eventuale indebita erogazione, oltre che soggetti alle sanzioni amministrative previste dalla legge (art. 47, co. 2, d.lgs. n. 33/2013, *"decurtazione dal 30 al 60 per cento dell'indennità di risultato ovvero ... decurtazione dal*

¹³⁴ È la stessa natura delle risorse utilizzate a porre chiaramente uno specifico onere di *accountability* del settore nei confronti della comunità amministrata, la quale va resa edotta, con la massima trasparenza, del risultato delle gestioni condotte e delle specifiche ripercussioni che l'osservanza ovvero l'inosservanza degli obblighi di legge in materia in concreto produce sugli equilibri di bilancio dell'ente partecipante. Trattasi di un aspetto di *"rendicontabilità"* ineludibile al fine di rendere maggiormente trasparente la gestione delle partecipazioni pubbliche nei confronti della collettività di riferimento dell'ente socio, individuandosi i soggetti soci di società pubbliche non solamente nei titolari delle quote azionarie o societarie, ma in tutti i cittadini fruitori. Laddove poi siffatto dovere di rendere il conto alla cittadinanza porti *"a rendiconto"* gravi perdite economiche delle società partecipate, è bene che l'ente partecipante pianifichi delle strategie e delle misure correttive volte ad affrontare le vulnerabilità finanziarie emerse, evitando di internalizzare pienamente i rischi finanziari associati alle sue partecipazioni, posto che ciò potrebbe produrre sui suoi stessi equilibri di bilancio conseguenti ricadute economiche devastanti.

¹³⁵ Per la tutela del patrimonio della società partecipata pubblica deve essere esercitata davanti al giudice ordinario l'azione sociale di responsabilità nei confronti degli amministratori incorsi nella *mala gestio* (ex art. 2392 c.c.). Il d.lgs. n. 175/2016 ha, infatti, circoscritto la cognizione della Corte dei conti in materia di responsabilità amministrativa al danno, patrimoniale o non patrimoniale, subito dal socio pubblico in via diretta (non, cioè, quale mero riflesso della perdita di valore della partecipazione sociale), ivi compreso il danno conseguente alla condotta dei rappresentanti degli enti pubblici partecipanti che, nell'esercizio dei propri diritti di socio, abbiano pregiudicato il valore della partecipazione (art. 12). Inoltre, resta salva la giurisdizione contabile per il danno erariale causato dagli amministratori e dai dipendenti delle società *in house*, nelle quali la distinzione tra socio pubblico e società sfuma in ragione dei particolari connotati del rapporto intercorrente (capitale sociale integralmente detenuto dall'ente pubblico; attività prevalente in favore dell'ente partecipante; forme di controllo previste dallo statuto analoghe a quelle esercitate sulle articolazioni interne dell'ente). A tal proposito, particolarmente rilevante risulta un'ulteriore ipotesi di danno erariale in cui è configurabile l'azione del procuratore contabile nei confronti, non dell'amministratore della società partecipata per il danno provocato al patrimonio sociale, bensì di chi, quale rappresentante dell'ente partecipante o comunque titolare del potere di decidere per esso, abbia colpevolmente trascurato di esercitare i propri diritti di socio e abbia violato i doveri di vigilanza e di intervento correttivo (doveri che per le società *in house* si articolano pure nella facoltà di inibire unilateralmente eventuali scelte pregiudizievoli per l'ente), così compromettendo il valore della partecipazione o procurando (indirettamente) all'ente partecipante gravi pregiudizi finanziari.

30 al 60 per cento dell'indennità accessoria”), possono essere chiamati a rispondere anche a titolo di responsabilità erariale per l'intera somma indebitamente erogata, nonché penalmente di reati contro la pubblica amministrazione¹³⁶.

Ciò premesso non risulta evidenza in atti di alcuna iniziativa funzionale all'effettivo controllo dell'operato degli amministratori di società partecipate, né che si sia provveduto all'attivazione di meccanismi sanzionatori in presenza di esiti negativi dell'attività gestionale.

Alla luce di quanto sopra riferito, emerge che il sistema delle partecipazioni societarie regionali, tanto per la mancanza di una *governance* da parte del socio Regione quanto per le derive gestionali emergenti dal mancato raggiungimento di risultati significativi, nonché degli enti del G.A.P. che non rendicontano è un sistema in disequilibrio che richiede una immediata riconduzione a efficienza e razionalità economica.

¹³⁶ Quanto al controllo di *corporate governance* in senso stretto sono i vertici dell'apparato burocratico regionale gli organi preposti a monitorare e segnalare ogni ipotesi di *mala gestio*, di omesso controllo, e, in generale, di comportamenti difformi da parte dei competenti organi sociali, atti a recare danno al patrimonio della società e/o del socio regionale. In tal caso, peraltro, è necessario proporre tempestivamente le azioni sociali previste dal codice civile (tutelando, così, il valore della partecipazione e di riflesso, il patrimonio pubblico) ovvero direttamente attivarsi denunciando per danno erariale (nel caso di danno direttamente arrecato al patrimonio pubblico o nell'ipotesi di danno arrecato al patrimonio delle società c.d. *in house*); in tal modo rispondendo personalmente in caso di omesso esercizio dei suddetti rimedi per il danno arrecato dagli amministratori, secondo i consolidati indirizzi giurisprudenziali in materia. In altri termini, gli organi di vertice dell'apparato burocratico sono incaricati di vigilare sull'operato degli organi di gestione delle società partecipate a tutela dell'erario, di talché si rendono responsabili delle valutazioni e decisioni proprie delle strutture istituzionali. Compete alle strutture dipartimentali regionali e ai loro organi dirigenziali – specie in ipotesi di società *in house* e di controllo analogo – l'obbligo contrattuale e giuridicamente rilevante di vigilare sull'andamento della gestione societaria e di perseguire la cura dell'interesse pubblico, quantomeno nei termini minimi di non gravare il bilancio pubblico di nuovi oneri frutto di gestioni sconsiderate. Deve essere rilevato che ad oggi manca una concreta implementazione di adeguate misure di monitoraggio, di strumenti organizzativi appositi ed eventualmente di misure “pre-allerta” (c.d. sistema di *early warning*) di una crisi aziendale (vedi AST), capaci di offrire all'organo amministrativo un imprescindibile ausilio informativo per la salvaguardia del patrimonio sociale e dell'efficienza e dell'efficacia dei processi aziendali. In assenza di ciò, peraltro, allorché alla crisi aziendale dovesse seguire una *deminutio* del patrimonio aziendale e una perdita del valore degli *asset* (che rappresentano l'interesse pubblico e che conseguono all'impiego di pubbliche risorse), alla responsabilità del *management* aziendale si affianca anche la responsabilità del *management* pubblico, esclusa solo laddove venga data contezza documentale e formale che è stato dato corso alla doverosa e costante attività di monitoraggio e riscontro sulla attività societaria. Ne consegue, in tali ipotesi, il necessario esercizio dell'azione di responsabilità anche nei confronti degli amministratori regionali (assessori o dirigenza, in ragione delle rispettive attribuzioni) che abbiano determinato un pregiudizio economico al pubblico erario, o che abbiano, comunque, concorso a determinarlo, violando gli obblighi di costante monitoraggio, di attenta vigilanza e di controllo sulla gestione. In tale cornice di *accountability* e responsabilità condivisa, egualmente regolato dalla legge è il profilo di responsabilità/corresponsabilità dei componenti gli organi di revisione dei conti, tenuti a operare un riscontro continuo dell'attività dell'ente controllato. Nel caso di omessa o incompleta comunicazione dei dati, i revisori dovranno segnalare alla competente struttura dell'ente la necessità di inserire le informazioni carenti. Appare evidente che eventuali inadempienze o negligenze nell'operare tali controlli o segnalazioni, le quali abbiano successivamente determinato o agevolato l'insorgere di criticità finanziarie dell'ente partecipante, non potranno non ridondare in altrettante ipotesi di responsabilità erariale omissiva nei riguardi degli organi di revisione.

Questa Procura Generale ribadisce quindi la necessaria attivazione di una revisione delle strategie di perseguimento degli interessi pubblici e di una valorizzazione o una dismissione delle partecipazioni societarie in una logica di effettiva utilità e di mantenimento degli equilibri di bilancio nel lungo periodo.

8. Il conto economico¹³⁷

L'istruttoria in ordine al risultato economico dell'esercizio finanziario 2023 dà evidenza di un valore di chiusura positivo di euro 3.792.409.829¹³⁸.

Questo dato evidenzia un sensibile miglioramento rispetto al 2022, con una crescita del risultato di quasi il 68%, dovuta a un incremento bilanciato di ricavi e costi con una leggera prevalenza dei primi¹³⁹.

Sotto il profilo contabile, il risultato finale è la sintesi di un contributo positivo della gestione finanziaria di bilancio per euro 3.884.016.048 e di una variazione negativa derivante dalle regole della contabilità economica per euro -91.606.219.

Il risultato così ottenuto è correlato ad un avanzo di competenza - aumentato del 72,37% fino a raggiungere euro 3.862.016.267 - grazie ad accertamenti per euro 22.828.369.120 che hanno superato l'incremento degli impegni di competenza pari a euro 18.966.352.853¹⁴⁰.

¹³⁷ Per la determinazione dei valori economici ai fini della rendicontazione economico-patrimoniale l'ordinamento contabile armonizzato ha introdotto l'obiettivo di ampliare l'area della rendicontazione per assicurare una maggiore trasparenza alla collettività sull'effettivo impiego delle risorse pubbliche attraverso una rilevazione unitaria dei fatti gestionali sotto il profilo finanziario ed economico-patrimoniale. Il fulcro di questo sistema è il principio della competenza economica, che mira a individuare proventi e oneri basandosi sul momento in cui le utilità economiche sono acquisite o impiegate, distinguendo tra operazioni di scambio sul mercato e attività istituzionali tipiche della pubblica amministrazione. Quanto ai proventi, l'imputazione all'esercizio avviene quando il processo di produzione è completato e si è verificato il passaggio sostanziale della proprietà o la resa del servizio, con specifiche per i trasferimenti correnti che devono essere impiegati per la copertura degli oneri programmati e per i trasferimenti in conto capitale che vengono ripartiti in base all'ammortamento dell'immobilizzazione finanziata. Gli oneri sono invece rilevati seguendo il criterio della correlazione con i proventi o con le risorse disponibili, includendo componenti che non derivano direttamente dalla contabilità finanziaria come le quote di ammortamento, gli accantonamenti a fondi rischi, le svalutazioni dei crediti e i ratei e risconti. Anche se la regola generale prevede che i proventi corrispondano alla fase dell'accertamento e gli oneri alla liquidazione, esistono eccezioni rilevanti. Ad esempio, i costi per trasferimenti sono rilevati al momento dell'impegno, mentre le operazioni puramente finanziarie, come l'accensione di prestiti o il rimborso di debiti, non generano componenti economici ma solo variazioni patrimoniali. Il Conto economico adotta una struttura a scalare che raggruppa i componenti per natura e permette di distinguere i risultati della gestione ordinaria, finanziaria, straordinaria e delle rettifiche di valore. Infine, la chiusura dell'esercizio richiede l'elaborazione di scritture di assestamento per rettificare o integrare i dati finanziari e trasformarli in valori economici corretti, un processo supportato dall'obbligo di tenere un piano dei conti integrato che assicuri la coerenza tra i diversi sistemi di contabilità.

¹³⁸ Al risultato si perviene per la differenza tra componenti positivi per euro 23.838.349.001 e componenti negativi per euro 20.045.939.171.

¹³⁹ Il miglioramento è stato trainato principalmente dal saldo tra componenti positivi e negativi della gestione, passato da euro 2.010.653.203 a euro 4.383.809.670, e dalla riduzione del 54,50% del saldo negativo delle rettifiche di valore delle attività finanziarie, ora pari a euro -24.556.668 grazie a minori svalutazioni delle partecipazioni. Al contrario, la gestione straordinaria ha mostrato un forte peggioramento, attestandosi su un valore negativo di euro -333.226.697 a causa di una netta riduzione dei proventi straordinari pari a euro -828.816.343.

¹⁴⁰ Ulteriori dinamiche includono il saldo positivo di euro 396.243.173 generato dal Fondo Pluriennale Vincolato e l'effetto negativo degli accantonamenti, dove i costi di euro 508.530.700,02 hanno superato i proventi per diminuzione di fondi per euro 204.605.857. Anche la variazione delle risorse vincolate ha pesato negativamente per euro -70.318.549, mentre i risconti passivi per entrate non spese, pari a euro -288.166.647, hanno comportato un

Nell'esercizio in esame il risultato della gestione caratteristica ha registrato una crescita significativa, raggiungendo un valore di euro 4.383.809.670 rispetto all'importo di euro 2.373.156.467 dell'anno precedente, grazie a un incremento dei componenti positivi passati da euro 18.830.676.848 a euro 23.067.271.518 che ha superato l'aumento dei componenti negativi, variati da euro 16.820.023.645 a euro 18.683.461.847¹⁴¹.

Quanto agli accantonamenti ai fondi rischi ed oneri, alimentati sia dalla contabilità finanziaria che da quella economico-patrimoniale, l'istruttoria registra un incremento notevole rispetto all'esercizio precedente, passando da un valore di euro 193.787.228 a euro 668.400.586¹⁴².

Il risultato delle rettifiche di valore delle attività finanziarie ha mostrato un significativo miglioramento nel corso del 2023, sebbene il saldo finale sia rimasto negativo per un ammontare di euro -24.556.668. Questa variazione positiva, che parte da un precedente dato di euro -53.967.878 registrato nel 2022, è stata determinata principalmente da una riduzione delle svalutazioni applicate ai crediti immobilizzati e alle partecipazioni di competenza dell'esercizio¹⁴³.

Quanto, ancora, al risultato dei proventi e degli oneri straordinari (gestione straordinaria) si segnala un deciso peggioramento rispetto all'esercizio precedente¹⁴⁴.

rinvio di ricavi agli esercizi futuri senza tuttavia rappresentare perdite definitive, ma semplici adeguamenti al principio della competenza economica.

¹⁴¹ Nello specifico, la crescita dei componenti positivi per euro 4.236.594.670 è stata trainata principalmente dai proventi da trasferimenti e contributi, il cui aumento di euro 2.177.241.835 rappresenta il 49,67% del risultato finale, mentre l'incremento dei componenti negativi per euro 1.863.438.202 è stato influenzato soprattutto dai trasferimenti e contributi passivi, aumentati di euro 1.311.440.402 fino a raggiungere euro 15.687.541.427, con un'incidenza del 29,92% sul risultato complessivo al 31 dicembre 2023.

¹⁴² Di questo ammontare complessivo, euro 522.944.597 derivano dalla gestione della contabilità finanziaria, mentre euro 145.455.989 sono riconducibili alla gestione economico-patrimoniale, con una quota di euro 14.413.897 espressamente destinata ai vincoli del risultato di amministrazione per i rinnovi contrattuali la cui variazione confluisce direttamente nel conto economico. La restante parte degli accantonamenti derivanti dalla gestione economico-patrimoniale, pari a euro 145.455.989, riguarda principalmente l'adeguamento del fondo riserva indisponibile relativo agli oggetti di valore, evidenziando una complessa relazione tra le somme accantonate nel risultato di amministrazione e quelle che effettivamente si riversano nel conto economico. Nello specifico, a fronte di una parte accantonata del risultato di amministrazione che ammonta complessivamente a euro 4.037.965.937,27, solo euro 1.321.864.746,79 si riflettono nel conto economico, poiché diverse tipologie di accantonamento, come i residui perenti, non coinvolgono la contabilità economico-patrimoniale oppure seguono criteri di valutazione specifici legati alle poste patrimoniali, tra i quali rientrano il fondo anticipazione di liquidità, il fondo garanzia debiti commerciali, il fondo perdite società partecipate e altri fondi classificati tra i debiti dello stato patrimoniale.

¹⁴³ In dettaglio ed in ordine agli organismi partecipati, le rettifiche di valore relative all'esercizio 2023 hanno prodotto un saldo negativo di euro -7.195.840,00, importo che deriva dalla somma algebrica delle svalutazioni effettuate in tale ambito.

¹⁴⁴ Ciò che emerge è una flessione del 161% che ha portato il saldo a un valore negativo di euro -333.226.697 rispetto al dato positivo di euro +549.785.633 registrato nel 2022. Questa variazione negativa è stata determinata principalmente da una rilevante contrazione delle sopravvenienze attive e delle insussistenze del passivo, passate

In ordine, invece, alla sospensione dei componenti positivi di reddito e ai risconti passivi l'istruttoria pone in luce una refluenza complessiva nel conto economico pari ad euro 37.757.977, derivante dall'integrazione tra la contabilità finanziaria e quella economico-patrimoniale¹⁴⁵.

oOoOoOoOoOo

Il risultato positivo del 2023 deriva principalmente dalla gestione finanziaria, rendendo il saldo economico un riflesso dell'avanzo di competenza piuttosto che della gestione economica autonoma.

Questo ufficio di Procura Generale non può non rilevare che l'assenza di un raccordo trasparente nella nota integrativa tra i dati di bilancio e la gestione dei residui impedisce di valutare correttamente l'effettiva incidenza di questi ultimi sul risultato d'esercizio.

Si tratta di una carenza informativa che compromette l'attendibilità complessiva dei documenti contabili, portando il Collegio dei revisori a definire esplicitamente inattendibili i valori iscritti sia nella situazione patrimoniale che economica.

Sebbene la Regione abbia replicato sostenendo che la gestione dei residui ha migliorato il risultato economico e fornito file analitici per ricostruire tale dinamica, si richiama l'attenzione sulla necessità di una maggiore chiarezza e trasparenza espositiva per assicurare che il legame tra il sistema finanziario e quello economico-patrimoniale sia pienamente dimostrato e verificabile.

Ne consegue la non regolarità del conto economico.

da euro 1.515.468.434 a euro 635.741.934, con una riduzione complessiva di euro 879.726.500.

Allo stesso tempo, si è verificato un incremento del 5% degli oneri straordinari, che sono aumentati da euro 1.002.497.283 a euro 1.056.693.271, segnando una crescita di euro 54.195.988 rispetto all'anno precedente. All'interno di queste dinamiche si inseriscono anche le modifiche di valore delle partecipazioni legate a risultati economici di esercizi passati, le quali hanno generato un saldo finale negativo tra variazioni positive e negative pari a euro -20.147.181,20.

¹⁴⁵ Nello specifico, i risconti legati alle risultanze del rendiconto 2023 scaturiscono dalla variazione del Fondo Pluriennale Vincolato, calcolata come differenza tra il FPV di entrata di euro 1.549.362.009,00 e il FPV di spesa di euro 1.153.118.836, con quest'ultimo valore che rappresenta i risconti passivi nello stato patrimoniale al 31 dicembre 2023. Si registra, inoltre, una variazione delle risorse vincolate del risultato di amministrazione che genera risconti passivi per euro -70.318.549, importo che si riferisce ai vincoli netti, escludendo le risorse che non costituiscono rettifiche di ricavi ma accantonamenti per rischi e oneri. A tal proposito, dall'ammontare dei vincoli al 31 dicembre 2023 è escluso dai risconti passivi l'importo di euro 108.221.112 destinato ai rinnovi contrattuali del personale; la variazione di tale voce rispetto al 2022, pari a euro 14.413.897, è infatti riclassificata tra gli accantonamenti ai fondi rischi e oneri poiché relativa a passività future certe e non a ricavi di competenza di esercizi successivi. Parallelamente, la determinazione dei risconti passivi sui ricavi relativi ai contributi per investimenti diretti produce una variazione negativa nel conto economico pari a euro -288.166.647, derivante dalla gestione dei proventi provenienti dagli esercizi precedenti e di quelli di competenza dell'esercizio in corso.

8.1 Lo stato patrimoniale¹⁴⁶

L'analisi dello stato patrimoniale conferma il persistere di gravi anomalie che ne compromettono la veridicità e l'attendibilità complessiva che hanno già portato a reiterate dichiarazioni di irregolarità dei pregressi esercizi finanziari.

Il tema portante è la mancata conclusione della ricognizione straordinaria del patrimonio, già prevista fin dal 2011 e incompiuta nonostante la costituzione di un apposito gruppo di lavoro nel 2022 per la presenza di plurimi ostacoli: difficoltà nel reperire registri cartacei storici, carenza di personale tecnico specializzato (ingegneri e architetti) e inadeguatezza delle dotazioni informatiche¹⁴⁷.

L'istruttoria conferma che per i beni dell'ex Azienda Foreste la ricognizione ha raggiunto solo il 44,4% a causa di criticità catastali e mancanza di fondi per i necessari frazionamenti delle particelle.

E, ancora, anche l'inventariazione dei beni mobili ha subito forti rallentamenti dovuti alla pandemia e alla mancata istituzione di commissioni interne nei vari dipartimenti, con sistemi gestionali come il GECORS che non consentono ancora un calcolo corretto degli ammortamenti e delle riclassificazioni secondo i nuovi criteri armonizzati.

Per i beni culturali, il cui valore è stimato in oltre 1,7 miliardi di euro, l'attività di aggiornamento degli inventari analitici è frenata dalla cronica mancanza di figure esperte

¹⁴⁶ Il sistema contabile degli enti pubblici, secondo quanto previsto dal decreto legislativo n. 118 del 2011, si fonda oggi su un modello integrato che permette di rilevare unitariamente i fatti gestionali sia sotto il profilo finanziario che sotto quello economico-patrimoniale. Mentre la contabilità finanziaria mantiene una funzione prevalentemente autorizzativa e di monitoraggio delle fasi di acquisizione delle entrate e di erogazione della spesa, la contabilità economico-patrimoniale si basa sul principio della competenza economica per determinare il risultato d'esercizio e la consistenza del capitale alla chiusura del periodo, operando indipendentemente dal momento dell'effettivo esborso o introito monetario. Questo processo di integrazione richiede che il rendiconto rappresenti simultaneamente la dimensione finanziaria, economica e patrimoniale dell'amministrazione, rendendo la corretta applicazione della competenza finanziaria un presupposto indispensabile per la rilevazione delle variazioni patrimoniali occorse durante l'esercizio. Lo strumento tecnico che rende possibile tale unificazione è il piano dei conti integrato, il quale, supportato da strumenti di riferimento come la matrice di correlazione Arconet, introduce automatismi nelle registrazioni contabili che facilitano il lavoro degli operatori. Tale evoluzione normativa si colloca in un più ampio contesto di coordinamento delle politiche economiche dell'Unione Europea, dove l'armonizzazione dei bilanci tra gli Stati membri è essenziale per garantire la comparabilità dei dati e la sorveglianza sul debito e sul disavanzo pubblico secondo le regole del Sistema Europeo dei Conti nazionali. La spinta comunitaria verso sistemi contabili di tipo "accrual", conformi agli *standard* internazionali IPSAS ed europei EPSAS, risponde infatti alla necessità di una rendicontazione più trasparente e rigorosa basata sulla competenza economica, volta a garantire la stabilità finanziaria collettiva. In questo quadro, assume un valore centrale la tenuta di una contabilità corretta e veritiera fondata su valori patrimoniali e inventariali costantemente aggiornati. La Regione Siciliana, dal 2019, ha recepito le disposizioni sull'armonizzazione contabile adeguando i propri modelli di rendicontazione alle nuove norme di attuazione.

¹⁴⁷ Per la gestione dei beni immobili, l'Amministrazione utilizza ancora *software* prototipo basati su tecnologie superate come Access 2003, in attesa di una migrazione verso sistemi definitivi, ancora in fase di definizione.

come gli archeologi, nonostante l'attivazione di commissioni provinciali mirate a dare maggiore sistematicità al processo.

Un ulteriore elemento di criticità è rappresentato dalla mancata conciliazione dei rapporti di debito e credito con gli enti strumentali e le società partecipate, dove si riscontrano discordanze significative in oltre la metà degli organismi che hanno fornito dati, oltre al silenzio di numerosi enti in liquidazione che non comunicano le informazioni necessarie.

Dal punto di vista metodologico, la Regione non ha ancora adottato un sistema di registrazione in partita doppia concomitante e sincronico, preferendo un metodo asincrono basato su matrici di transizione che richiede una ricostruzione delle scritture a fine esercizio, compromettendo la tracciabilità delle operazioni gestionali e l'accuratezza di valori cruciali come plusvalenze e minusvalenze.

Questo quadro si inserisce nel percorso della Riforma 1.15 del PNRR per la contabilità "accrual", che fissa al secondo trimestre del 2026 il termine ultimo per l'entrata a regime di un sistema unico di contabilità economico-patrimoniale per tutte le pubbliche amministrazioni, imponendo alla Regione obiettivi intermedi per la fine del 2025 come il completamento totale della ricognizione dei beni mobili e l'incremento delle verifiche su immobili e beni culturali.

Anche il Collegio dei revisori ha confermato che tali inadempienze strutturali e metodologiche limitano pesantemente l'attendibilità dello Stato patrimoniale e del Conto economico per l'anno 2023, rendendo necessari sforzi organizzativi molto più incisivi per superare le criticità storiche.

oOoOoOoOoOo

In dettaglio:

a) attivo patrimoniale - L'attivo dello stato patrimoniale per l'esercizio 2023 ammonta a euro 22.195.187.860, evidenziando un aumento del 24,13% rispetto al 2022: si suddivide in quattro categorie¹⁴⁸;

b) immobilizzazioni - Al 31 dicembre 2023, la macro-classe delle immobilizzazioni ha registrato un incremento complessivo del 9,47% rispetto all'anno precedente. La composizione del totale immobilizzato vede una netta prevalenza delle immobilizzazioni materiali (56,79%), seguite dalle finanziarie (42,09%) e, in misura marginale, dalle immateriali (1,12%);

¹⁴⁸ I crediti verso lo Stato e altre amministrazioni pubbliche per il fondo di dotazione sono pari a 0 euro, mentre le immobilizzazioni hanno raggiunto il valore di euro 6.202.693.286, costituendo il 9,47% dell'attivo totale rispetto all'importo di euro 5.666.138.022 dell'anno precedente. L'aggregato più significativo è rappresentato dall'attivo circolante, che con i suoi euro 15.990.991.308 copre il 72,05% del totale, registrando una crescita rispetto alla somma di euro 12.211.652.721 del 2022, mentre la voce relativa ai ratei e risconti mostra un'incidenza marginale dello 0,01% con un importo di euro 1.503.265, in calo rispetto al valore di euro 2.712.128 del periodo precedente.

c) immobilizzazioni immateriali¹⁴⁹ - Il valore netto è di euro 69.474.734 (al netto di ammortamenti per euro 19.829.749), con un aumento del 3,53% rispetto al 2022¹⁵⁰.

d) immobilizzazioni materiali - Includono beni demaniali e patrimoniali destinati a uso durevole. Il valore totale è pari a euro 3.522.471.783, segnando una crescita del 13,89% rispetto al 2022. Persiste la mancata applicazione degli ammortamenti su fabbricati demaniali (euro 300.753.865) e infrastrutture (euro 12.050.377), motivata dall'Amministrazione con una ricognizione straordinaria ancora in corso;

e) immobilizzazioni finanziarie - Comprendono partecipazioni, titoli e crediti concessi dall'Ente. Il valore totale è di euro 2.610.746.770, in crescita del 4,17%¹⁵¹;

f) attivo circolante¹⁵² - Nel 2023 questo aggregato è cresciuto del 30,95% rispetto al 2022, raggiungendo l'importo di euro 15.990.991.308 e costituendo il 72,05% del totale dell'attivo.

g) rimanenze di magazzino - Il valore complessivo delle rimanenze per l'esercizio 2023 si attesta a euro 4.748.366, segnando una decrescita del 40,21 per cento rispetto all'importo di euro 7.941.501 registrato nel 2022, in conformità ai criteri del codice civile che prevedono la valutazione al minore fra il costo e il valore di presumibile realizzazione di mercato¹⁵³. Dall'analisi complessiva condotta sui campioni è emerso che le rimanenze più significative nello stato patrimoniale 2023 sono riconducibili all'aggregato del materiale non classificabile, rendendo impossibile individuare con precisione la specifica natura di tali beni;

h) crediti - La gestione dei crediti regionali si fonda sulla distinzione tra crediti di funzionamento, derivanti da servizi resi o scambi di beni già avvenuti, e crediti finanziari concessi per supportare la liquidità di enti e società partecipate. Tali poste sono iscritte al

¹⁴⁹ Questa categoria comprende beni intangibili come brevetti, licenze e costi capitalizzati.

¹⁵⁰ Si registra un forte incremento nella voce "Diritti di brevetto ed utilizzazione opere dell'ingegno", che raggiunge euro 31.409.127 (+118,56%). La voce generica "Altre", pari a euro 32.470.685, manca di un dettaglio informativo soddisfacente nonostante le richieste istruttorie. La nota integrativa è stata giudicata insufficiente per valutare la corretta classificazione dei beni secondo i principi contabili.

¹⁵¹ Il valore totale delle partecipazioni (Azionarie e non) è di euro 1.823.922.032, suddiviso tra imprese controllate (euro 926.199.967), partecipate (euro 12.722.065) e altri soggetti (euro 885.000.000, riferiti al Fondo pensioni Sicilia). Molte variazioni di valore sono dovute a rettifiche per ritardi nell'approvazione dei bilanci delle società, compromettendo l'omogeneità dei dati nello Stato Patrimoniale. Resta dubbia la permanenza nell'attivo della partecipazione nel Banco di Sicilia - Sicilcassa in liquidazione per euro 59.196.051, valore comunque accantonato nel fondo rischi. Quanto ai crediti, si è registrato un valore totale di euro 732.514.196 (+12,26%) (verso altre Amministrazioni Pubbliche, prevalentemente fondi PO FESR e verso imprese controllate/partecipate che includono fondi presso Irfis, IRCAC e CRIAS). Per gli altri titoli, il Fondo Immobiliare Pubblico Regionale (FIPRS) vale euro 54.310.540, registrando un decremento di euro 665.165 dovuto alla svalutazione delle quote. Sono stati eliminati per prescrizione crediti per subentri fideiussori pari a euro 6.850.533, a causa della loro scarsa esigibilità.

¹⁵² L'attivo circolante comprende gli elementi patrimoniali a breve termine (rimanenze, crediti, attività finanziarie non immobilizzate e liquidità).

¹⁵³ All'interno di questo aggregato, un'istruttoria specifica ha riguardato le consistenze più rilevanti registrate presso la Ragioneria centrale della Presidenza, per un totale di euro 1.035.919, e presso l'Assessorato ai Beni culturali, per euro 1.025.666.

valore nominale e rettificato da un apposito fondo svalutazione crediti che, pur non essendo una voce del passivo, viene detratto direttamente dall'attivo per riflettere il presumibile valore di realizzo. Al 31 dicembre 2023, questo fondo ammonta a complessivi euro 296.694.953, includendo sia la quota per i crediti di dubbia esigibilità sia euro 21.989.674 relativi a crediti stralciati dalla contabilità finanziaria ma non ancora prescritti.

I crediti totali nell'attivo circolante raggiungono l'importo di euro 8.056.038.663, rappresentando il 50,38% dell'intero attivo circolante e segnando un aumento del 19% rispetto al 2022¹⁵⁴.

Permangono criticità nella riconciliazione dei rapporti con le società partecipate, dove la mancanza di documenti completi inficia la veridicità dei saldi esposti, mentre si registra un volume massiccio di accertamenti pluriennali pari a euro 17.619.378.856,89 che, tuttavia, non hanno ancora prodotto effetti sul conto economico o sullo stato patrimoniale del 2023 in assenza delle relative controprestazioni.

i) attività finanziarie che non costituiscono immobilizzazioni – Tale voce comprende le azioni e i titoli acquistati con l'obiettivo di essere rivenduti nel breve termine, sfruttando le opportunità del mercato. Per l'esercizio 2023, sia la voce "Partecipazioni" che la voce "Altri titoli" presentano un valore pari a zero.

l) disponibilità liquide¹⁵⁵ – Al 31 dicembre 2023, le disponibilità liquide totali sono state pari a euro 7.930.204.279, segnando un incremento del 45,93% rispetto all'anno precedente, con la voce dell'istituto tesoriere che incide per il 99,55% del totale con euro 7.894.771.337.

Tuttavia, l'istruttoria ha rilevato diverse discrasie contabili, tra cui una differenza di euro 12.664.274 tra il conto di tesoreria dello Stato patrimoniale e il fondo di cassa del quadro generale riassuntivo, oltre a discrepanze nei pagamenti complessivi per euro 26.962.609,64 e nei residui attivi per euro 35.432.942,04.

Proprio quest'ultimo importo riguarda giacenze su conti postali e bancari non ancora riversate nel conto principale alla fine dell'anno, una criticità che la Ragioneria ha giustificato con le complessità legate al passaggio al sistema di Tesoreria Unica avvenuto nel 2024 e all'elevato volume di operazioni manuali (oltre 10.000, necessarie per la regolarizzazione dei sospesi).

¹⁵⁴ La componente predominante è costituita dai crediti per trasferimenti e contributi, pari a euro 7.123.142.304, seguiti dai crediti di natura tributaria per euro 656.309.219, questi ultimi destinati in gran parte al finanziamento della sanità. L'analisi evidenzia però alcune discrepanze contabili, come una differenza di euro 35.432.942,04 legata a giacenze su conti correnti postali non ancora accertate e la registrazione di euro 7.109.236 contemporaneamente tra i crediti e i debiti per la regolazione tecnica dei modelli F24EP.

¹⁵⁵ Le disponibilità liquide dello Stato patrimoniale si articolano principalmente nel conto di tesoreria, che gestisce unitariamente il rapporto con l'istituto tesoriere e la Tesoreria Unica presso la Banca d'Italia, a cui si aggiungono altri depositi bancari e postali, il denaro in cassa e altri conti presso la tesoreria statale. Entro la fine dell'esercizio, tutte le disponibilità dovrebbero confluire nel conto principale di tesoreria per garantire una sana gestione, mentre le regolarizzazioni dei sospesi dell'anno precedente devono avvenire entro la data di approvazione del rendiconto.

Nonostante i chiarimenti forniti sulla rettifica del fondo di cassa iniziale per includere gli importi dei modelli F24EP pari a euro 17.043.663,50 e sul recupero di gran parte delle somme nel corso dell'anno successivo, permane la segnalazione di anomalia per l'esercizio 2023 a causa della mancata contabilizzazione tempestiva di tali poste nell'anno di competenza.

m) ratei e risconti attivi¹⁵⁶ – I dati relativi all'esercizio 2023 evidenziano una flessione generale, sia per i ratei attivi che per i risconti attivi.

Le criticità operative sono accentuate dal fatto che le informazioni necessarie al calcolo risiedono presso le singole Amministrazioni attive, rendendo necessari solleciti formali da parte della Ragioneria generale per ottenere i dati necessari alla corretta imputazione della competenza economica¹⁵⁷.

oOoOoOoOoOo

Quanto al passivo patrimoniale¹⁵⁸ è proseguita per l'anno in esame la tendenza positiva: il patrimonio netto, pur rimanendo negativo per quasi cento milioni di euro, ha registrato un valore del 97,55 per cento rispetto ai dodici mesi precedenti.

Quanto alle restanti componenti del passivo nel bilancio 2023, si ha evidenza di un incremento del 26,33 per cento dei fondi per rischi ed oneri, a fronte di un trattamento di fine rapporto che è rimasto stabilmente pari a zero.

Le voci più rilevanti in termini di peso finanziario sono rappresentate dai debiti, che costituiscono la parte preponderante del passivo con un'incidenza del 58,76 per cento nonostante una lieve flessione dello 0,04 per cento, e dai ratei, risconti e contributi agli investimenti, che coprono il 33,54 per cento del totale pur avendo subito una contrazione

¹⁵⁶ La gestione contabile dei ratei e risconti attivi segue le disposizioni del codice civile, definendo i primi come quote di ricavi di competenza attuale con manifestazione finanziaria futura e i secondi come costi già sostenuti da rinviare agli esercizi successivi in base al tempo di utilizzo delle risorse. In questo ambito, restano esclusi dai ratei attivi i trasferimenti con vincolo di destinazione, i quali vengono imputati secondo il principio dell'inerenza al momento dell'effettivo impiego delle somme. Nonostante l'adozione del sistema informatico integrato SCORE mirasse a una rilevazione simultanea dei fatti gestionali sotto il profilo finanziario ed economico-patrimoniale, la mancata implementazione del modulo dedicato ha costretto l'Amministrazione a determinare tali valori attraverso procedure extra-contabili.

¹⁵⁷ L'istruttoria svolta nel 2024 ha confermato l'assenza di ratei attivi per l'anno 2023 in riferimento a specifiche categorie di proventi da trasferimenti e proventi straordinari, a seguito delle verifiche effettuate sulle scritture di rettifica e integrazione

¹⁵⁸ Il passivo dello Stato patrimoniale si articola in cinque macroclassi, che comprendono il patrimonio netto, i fondi per rischi ed oneri, il trattamento di fine rapporto, i debiti, e infine i ratei, i risconti e i contributi agli investimenti. A seguito delle riforme contabili introdotte dal decreto ministeriale del primo settembre 2021, l'Amministrazione ha aggiornato i propri schemi di rendiconto azzerando tutte le singole sottovoci del patrimonio netto relative all'anno 2020, mantenendo esclusivamente il saldo complessivo negativo di oltre sette miliardi e seicento milioni di euro. Negli anni successivi, questa macroclasse ha registrato un progressivo e costante recupero, riducendo il disavanzo a circa sei miliardi e ottocento milioni nel 2021 e a quattro miliardi nel 2022, anno in cui si è compiuto un progresso del 67,65 per cento rispetto al dato di partenza.

dello 0,51 per cento.

oOoOoOoOoOo

In riferimento al Patrimonio netto¹⁵⁹ il Magistrato istruttore:

- rileva un miglioramento straordinario del 97,55%, riducendo il valore negativo a euro -99.959.244 rispetto all'importo di euro -4.081.106.481 dell'esercizio precedente;

- segnala anche che questa evoluzione è stata influenzata dalle modifiche contabili introdotte dal DM 1° settembre 2021, che hanno portato all'azzeramento del fondo di dotazione negativo e alla sua imputazione alla voce dei risultati economici di esercizi precedenti, la quale al 31 dicembre 2023 attesta un valore di euro -6.573.959.825.

Il recupero complessivo è sostenuto in modo determinante dal risultato economico dell'esercizio, che ha raggiunto euro 3.792.409.829 con un incremento del 67,64%, confermando una tendenza di crescita costante.

Parallelamente, le riserve totali sono aumentate del 7,57% raggiungendo l'importo di euro 2.681.590.752, composte per la quasi totalità da riserve indisponibili poste a garanzia di beni demaniali, patrimoniali e culturali per un valore di euro 2.552.612.474.

Le altre riserve indisponibili, pari a euro 128.978.278, includono euro 13.804.781 derivanti da partecipazioni senza valore di liquidazione ed euro 115.173.498 legati agli utili da applicazione del metodo del patrimonio netto, voce quest'ultima che ha registrato un incremento significativo del 47,98% rispetto all'importo di euro 77.828.826 dell'anno precedente.

oOoOoOoOoOo

Ancora, in ordine ai Fondi per rischi e oneri¹⁶⁰ nello Stato patrimoniale analizzato, le voci dedicate al trattamento di quiescenza e alle imposte risultano pari a zero, mentre la voce "Altri" ha registrato un valore complessivo di euro 1.808.654.985, segnando un incremento del 26,33% rispetto all'anno precedente come risultante di incrementi per euro 601.122.452 e decrementi per euro 224.120.664.

All'interno di questa categoria, la sottovoce "Altri fondi" ammonta a euro 596.201.443, con

¹⁵⁹ Così definito come differenza tra le attività e le passività dello stato patrimoniale e disciplinato secondo i criteri del documento OIC n. 28

¹⁶⁰ Il sistema dei fondi per rischi ed oneri nella contabilità economico-patrimoniale è strutturato per coprire perdite o debiti di natura determinata ma incerti nell'ammontare o nella data di sopravvenienza, distinguendo tra accantonamenti per passività certe, definiti fondi oneri, e accantonamenti per passività probabili, noti come passività potenziali o fondi rischi. La valutazione di tali fondi deve seguire rigorosamente i principi di competenza e prudenza, mirando a una rappresentazione tempestiva delle passività e mantenendo, come regola generale, un allineamento negli importi tra la contabilità finanziaria e quella economico-patrimoniale, fatte salve specifiche eccezioni come il fondo perdite società partecipate, il Fondo di garanzia debiti commerciali e il fondo anticipazioni di liquidità.

un aumento consistente del 105,42% che include una regolarizzazione contabile in diminuzione di euro 12.664.274 legata alle partite F24EP.

Il "Fondo contenzioso" è pari a euro 523.924.100 e trova esatta corrispondenza nelle quote accantonate del risultato di amministrazione, mentre il "Fondo rischi restituzione somme minore gettito Covid 19" rimane stabile a euro 517.542.903.

Si riscontrano inoltre euro 108.221.112 per il "Fondo rinnovi contrattuali" destinato alla contrattazione economica del personale regionale, euro 59.196.051 per il rischio relativo al Banco di Sicilia Ex Divisione Sicilcassa ed euro 3.129.068 per l'accantonamento rischio copertura perdite dell'AST.

Infine, il fondo rischi per i subentri fideiussori del Banco di Sicilia ha subito una drastica riduzione del 93,96%, passando dalla somma di euro 7.290.840 dell'esercizio precedente all'attuale importo di euro 440.307.

oOoOoOoOoOo

Quanto al Trattamento di fine rapporto la voce risulta priva di movimentazioni sia nel 2023 che negli esercizi precedenti, senza alcuna specifica indicazione nella nota integrativa.

oOoOoOoOoOo

In ordine, ancora, ai debiti l'esito dell'istruttoria mette in chiaro che l'ammontare complessivo dei debiti per l'esercizio 2023 è pari a euro 13.042.776.912, in lieve flessione dello 0,04 per cento rispetto all'anno precedente dovuta alla riduzione dei debiti da finanziamento e della voce altri debiti, che ha compensato l'incremento dei debiti per trasferimenti e contributi.

La categoria dei debiti da finanziamento, che rappresenta la quota più significativa del totale (48,69%) con un valore di euro 6.351.090.969, ha subito una riduzione del 3,84 per cento ed è costituita da mutui verso amministrazioni pubbliche per euro 2.013.326.455 e mutui verso altri finanziatori per euro 4.337.764.515, mentre le voci relative a prestiti obbligazionari e debiti verso banche sono pari a zero.

Su questo fronte è emersa una discordanza di euro 27.280.571,83 tra lo Stato patrimoniale e l'accantonamento per il fondo anticipazione di liquidità, motivata dalla Ragioneria con le diverse modalità di determinazione dei valori per i mutui incassati tra il 2014 e il 2015.

I debiti per trasferimenti e contributi ammontano a euro 4.418.923.396, segnando un aumento del 13,41 per cento causato principalmente dai debiti verso altre amministrazioni pubbliche, cresciuti fino a euro 3.974.722.755, e da un forte incremento del 61,22 per cento verso altri soggetti.

La voce altri debiti, pari a euro 1.894.795.396, è diminuita del 13,94 per cento e comprende debiti tributari per euro 19.752.416, debiti verso istituti di previdenza per euro 20.533.277 e

una sottovoce generica di euro 1.854.509.703. In quest'ultimo aggregato rientrano i residui perenti per euro 578.937.255, il debito verso il Fondo Pensioni Sicilia, ridotto a euro 256.000.000 rispetto ai 521 milioni dell'anno precedente, i debiti per l'accordo transattivo ESA per euro 22.471.000 e debiti fuori bilancio per euro 746.892.

I debiti verso fornitori sono pari a euro 377.967.151, con un aumento del 9,51 per cento, mentre la voce degli acconti rimane nulla.

Il documento riporta inoltre una riconciliazione tra i residui passivi di bilancio, pari a euro 5.826.454.559, e il dato complessivo dei debiti patrimoniali. Infine, gli impegni pluriennali sono quantificati in euro 8.805.602.584,78, ma è stato precisato che non hanno riflessi sulla contabilità economico-patrimoniale del 2023 in quanto manca ancora il presupposto del servizio reso o dello scambio di beni.

oOoOoOoOoOo

Ed ancora in ordine a:

a) ratei e risconti passivi e contributi agli investimenti la relativa disciplina segue i criteri di valutazione stabiliti dall'articolo 2424-bis del codice civile, fondandosi sul principio della competenza economica che prevede l'imputazione dei costi e dei ricavi in ragione del tempo di utilizzazione delle risorse indipendentemente dal momento della manifestazione finanziaria.

Nello specifico, i ratei passivi riguardano quote di oneri di competenza dell'esercizio ma con uscita monetaria futura, come nel caso di fitti o premi assicurativi posticipati, mentre i risconti passivi rettificano ricavi già incassati o accertati ma di competenza di esercizi futuri, portando il valore complessivo di questa voce di bilancio a euro 7.443.715.205.

All'interno di questo importo, i risconti passivi rappresentano la componente nettamente maggioritaria con un valore di euro 7.425.812.172, incidendo per il 99,76% sul totale e registrando una lieve flessione dello 0,51% rispetto all'anno precedente, mentre i ratei passivi ammontano a euro 17.903.033 con una riduzione del 3,66%.

La gestione di queste poste contabili richiede una stretta collaborazione tra le Amministrazioni attive, che detengono i dati originari di entrata e spesa, e la Ragioneria, la quale elabora tali informazioni per le scritture di rettifica e integrazione necessarie alla corretta imputazione economica.

In riscontro alla richiesta istruttoria di motivare l'assenza di risconti passivi per concessioni pluriennali nello Stato patrimoniale passivo del 2023, la Ragioneria ha precisato che i dati necessari a tale quantificazione sono gestiti direttamente dalle Amministrazioni attive competenti per le entrate e le spese. Per questo motivo, con una nota del 25 marzo 2024, sono stati richiesti formali elementi informativi ai settori interessati per elaborare le necessarie scritture di rettifica e integrazione.

All'esito dell'analisi dei dati pervenuti dalle varie strutture, non sono emersi elementi tali

da configurare ratei attivi da iscrivere per l'esercizio 2023 in relazione alle concessioni pluriennali di beni demaniali o patrimoniali, giustificando così il valore pari a zero nel bilancio.

b) conti d'ordine¹⁶¹ - L'analisi dà evidenza di un valore di euro 4.369.801, in riduzione rispetto ai periodi precedenti, quando ammontavano a euro 6.457.385 nel 2022 e a euro 8.979.113 nel 2021. Tale importo complessivo coincide interamente con la voce relativa alle garanzie prestate ad altre imprese, calcolata in base alle rate dei piani di ammortamento ancora a scadere al 31 dicembre 2023.

Nonostante non si tratti di somme accantonate nel passivo patrimoniale, la loro indicazione risponde a una necessità di trasparenza, con la nota integrativa che fornisce un elenco dettagliato per ogni garanzia indicando norma di riferimento, istituto finanziatore, importo, scadenza e residuo del finanziamento. Infine, tutte le altre voci tipiche dei conti d'ordine, come gli impegni su esercizi futuri, i beni di terzi in uso o le garanzie prestate ad amministrazioni pubbliche e imprese controllate o partecipate, hanno presentato un valore pari a zero.

oOoOoOoOoOo

Pur a fronte di un miglioramento formale del patrimonio netto, che ha ridotto il suo valore negativo del 97,55% rispetto al 2022, le gravi inadempienze strutturali descritte nella relazione del Magistrato istruttore compromettono la veridicità del documento contabile, rendendo necessario uno sforzo incisivo in vista della riforma della contabilità "*accrual*" prevista dal PNRR per il 2026.

Questo Ufficio di Procura Generale non può non sottolineare il permanere di specifiche condotte omissive e criticità metodologiche che viziano il rendiconto in esame.

Si assiste al protrarsi del blocco della ricognizione straordinaria del patrimonio.

Tale operazione, normativamente imposta sin dal lontano 2011, resta a tutt'oggi incompiuta. Le giustificazioni addotte dall'Amministrazione, tese a valorizzare la carenza di personale tecnico e l'inadeguatezza della dotazione informatica, non possono spiegare né sanare un ritardo ultradecennale.

La mancata definizione della ricognizione impedisce la necessaria predisposizione di un inventario unico e del registro dei beni ammortizzabili.

Ne consegue che risulta matematicamente e giuridicamente impossibile calcolare i corretti ammortamenti su fabbricati e infrastrutture, nonché determinare le reali plusvalenze e minusvalenze patrimoniali dell'Ente.

¹⁶¹ I conti d'ordine costituiscono una sezione dello Stato patrimoniale dedicata alla registrazione di quegli accadimenti che, pur non avendo ancora determinato una variazione qualitativa o quantitativa del patrimonio dell'ente, potrebbero produrre effetti in tempi successivi, motivo per cui vengono gestiti attraverso un sistema di scritture secondario indipendente dalla contabilità generale.

Permangono, inoltre, profonde criticità nell'aggiornamento dei valori inventariali di comparti strategici, quali i beni culturali e il patrimonio dell'ex Azienda Foreste, nonostante i tardivi dati globali forniti dall'Amministrazione.

Sotto il profilo strettamente metodologico, va censurata la mancata adozione di un sistema di registrazione in partita doppia concomitante e sincronico e che la Regione persiste nell'utilizzare un metodo asincrono basato su matrici di transizione: tale prassi inficia la tracciabilità delle operazioni e la precisione dei dati gestionali.

L'azione amministrativa risulta fortemente ostacolata dall'utilizzo di *software* obsoleti e dalla grave assenza di una conciliazione definitiva dei rapporti di debito e credito con le società partecipate e gli enti strumentali.

Emergono fondati dubbi sulla corretta valutazione delle immobilizzazioni finanziarie. Distonico rispetto alla vigente legislazione di riferimento è poi l'indebito mantenimento nell'attivo di partecipazioni in organismi strutturalmente in perdita o in liquidazione, emblematico il caso del Banco di Sicilia - Sicilcassa, il cui valore appare del tutto irre recuperabile¹⁶².

Le analisi contabili, infine, hanno disvelato macroscopiche divergenze tra il conto di tesoreria dello stato patrimoniale e il fondo di cassa, nonché la presenza di ingenti giacenze su conti correnti postali e bancari non regolarizzate alla chiusura dell'esercizio.

Tutto ciò premesso, questa Procura Generale sottolinea che il quadro contabile delineato si pone in aperto contrasto con i principi di verità e chiarezza del bilancio.

Ne consegue la non regolarità dello Stato patrimoniale.

9. La legislazione di spesa e i mezzi di copertura

La relazione del Magistrato istruttore non ha sollevato rilievi che incidano sui saldi contabili, né sono state sollevate questioni specifiche durante il contraddittorio¹⁶³.

E tuttavia permangono criticità già evidenziate con effetti sul ciclo di bilancio e sull'equilibrio tra entrate e spese previsto dall'art. 81 della Costituzione.

¹⁶² La Regione (nota prot. n. 19217 dell'11/06/2026) precisa che il valore di circa 59 milioni di euro relativo alla partecipazione in Sicilcassa è stato interamente neutralizzato attraverso un accantonamento a un fondo rischi di pari importo, rendendo l'operazione contabilmente nulla e priva di effetti reali sul patrimonio netto. Questa scelta tecnica è stata adottata per mantenere evidenza del valore storico dell'investimento in attesa che una ricognizione straordinaria, ancora in corso, ne certifichi formalmente l'irrecuperabilità definitiva.

¹⁶³ L'attività di riscontro operata dalla magistratura contabile, come chiarito anche dalla Corte costituzionale (sentenza n. 39/2014), è strumentale a garantire l'effettività del principio di copertura finanziaria sancito dall'art. 81, terzo comma, Cost., secondo cui ogni legge comportante nuovi o maggiori oneri deve indicare i mezzi idonei a farvi fronte in modo certo e sostenibile. In questa prospettiva, la verifica delle tecniche di quantificazione degli oneri e delle modalità di copertura assume rilievo dirimente, poiché le norme di spesa incidono direttamente sull'articolazione e sull'entità della spesa iscritta nel rendiconto, costituendo un elemento essenziale per la valutazione della regolarità contabile e dell'equilibrio complessivo di bilancio.

Si tratta delle stesse osservazioni già formulate dalla Sezione regionale di controllo (cfr. deliberazione n. 315/2024/RQ circa la legislazione approvata nel corso dell'esercizio 2022) in ordine alla tendenza all'adozione di disposizioni prive di una necessaria copertura finanziaria redatte con la tecnica del richiamo a clausole generiche di copertura, di mera salvaguardia formale, non idonee a garantire la certezza e la sostenibilità degli oneri.

Ulteriore profilo di rilievo è rappresentato dall'uso reiterato di fonti di copertura atipiche o in distonia con la destinazione naturale, quali l'impiego di risorse vincolate per finalità diverse da quelle originarie ovvero il ricorso a presunte maggiori entrate a legislazione vigente, in potenziale contrasto con l'articolo 17, comma 1-*bis*, della legge n. 196 del 2009.

Più in dettaglio, l'analisi istruttoria consente di distinguere fra diverse fattispecie.

In alcuni casi, infatti, le variazioni delle entrate non derivano da un miglioramento contingente del gettito (il cosiddetto "extragettito"), bensì da aggiornamenti delle stime delle partecipazioni tributarie – in particolare IVA e IRPEF – effettuati dal Ministero dell'economia e delle finanze in corso d'esercizio. Tali adeguamenti trovano fondamento nei meccanismi normativi di determinazione del gettito secondo il criterio del "maturato" (d.lgs. n. 16/2018 e D.M. 25 gennaio 2019), che comportano inevitabili aggiornamenti delle previsioni di bilancio nel corso dell'anno.

In tali ipotesi, pertanto, non si è in presenza di vere e proprie maggiori entrate impreviste, ma di una revisione delle previsioni sulla base di dati ufficiali sopravvenuti; circostanza che, pur non integrando automaticamente una violazione del citato art. 17, impone comunque un rigoroso rispetto dei principi di prudenza e veridicità del bilancio.

Tali modalità, denotano una fragilità strutturale nella programmazione finanziaria, che espone l'ordinamento regionale al rischio di nuove pronunce di illegittimità costituzionale e di instabilità del quadro contabile.

Nel 2023 l'Assemblea Regionale Siciliana ha approvato 25 leggi regionali interessate da diverse pronunce del Giudice delle leggi che ha concluso per l'incostituzionalità delle norme esaminate.

Con riferimento alle norme dichiarate incostituzionali, si precisa che:

a. con sentenza n. 64/2023, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 e dell'art. 4-bis della legge regionale n. 8/2022 – *Istituzione della Giornata della Memoria dell'eruzione dell'Etna del 1669* per violazione dell'art. 81, comma 3, Cost. in quanto la legge era priva di idonea copertura finanziaria;

b. con sentenza n. 76/2023, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 55, Legge Regionale n. 13/2022, Legge di stabilità regionale 2022-2024 per violazione art. 117, comma 3, Cost. in quanto la disposizione utilizzava una formulazione particolarmente ampia ed autorizzava trasferimenti *extrabudget* al SSR;

c. con sentenza n. 84/2023, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 22, della medesima Legge (personale ASU) per violazione degli artt. 81, terzo comma, 97, primo comma, 117, secondo comma, lett. e) e l), Cost. e dell'art. 14, comma 1, lett. q), dello statuto reg. Siciliana;

d. con sentenza n. 92/2023, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 68, della Legge Regionale n. 13/2022 (assunzione di 300 dirigenti a tempo determinato senza criteri né motivazioni) per violazione del principio di buon andamento ai sensi dell'art. 97, comma 2, Cost;

e. con sentenza n. 80 del 2023, la Corte costituzionale ha dichiarato incostituzionali: l'art. 12, comma 1, lett. a) e b) della l.r. 16/2022 "*Modifiche alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 13 e alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 14*" (Incrementi contrattuali e trattamento accessorio); in via consequenziale, parti dell'art. 3 della l.r. 13/2022 per violazione art. 81, comma 3, Cost.;

f. con sentenza n. 155/2023, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 929, entrato in vigore il 28 maggio 2022. Detta disposizione stabiliva, per l'intero anno 2022 e al di fuori del periodo emergenziale (cessato a marzo 2022), forme di ristoro in favore di centri di riabilitazione e centri diurni per i soggetti affetti da vari disturbi. La norma è stata ritenuta non coerente con la programmazione del Piano di rientro dal disavanzo sanitario della Regione Siciliana né con la legislazione vigente. La questione è stata ritenuta fondata in riferimento agli artt. 81 e 117, terzo comma, Cost., e in relazione all'art. 2, comma 80, della legge n. 191 del 2009, quale parametro interposto.

Per quanto oggi di interesse - anche a fronte dell'esigenza di avere contezza di quali possibili effetti sul bilancio possano essere riconnessi alle disposizioni dichiarate incostituzionali - la relazione istruttoria:

- dà conto che la Regione - che ne ha dato formale comunicazione - ha precisato di non aver dato attuazione ad alcuna delle norme colpite da declaratorie di incostituzionalità;

- a fronte di specifiche richieste istruttorie relative a possibili profili di ulteriore illegittimità delle norme specificamente individuate esclude la sussistenza di presupposti per sollevare eventuali questioni di legittimità costituzionale.

Ciò premesso, non può non evidenziarsi che, al di là del dato relativo all'anno 2023, le criticità prospettate appaiano riferibili ad una reiterata violazione da parte del legislatore regionale di vincoli costituzionali dell'equilibrio di bilancio, nonché dei correlati vincoli che presiedono ad una gestione regolare e *secundum legem*.

Il richiamo è a quei parametri che - anche se non frontalmente violati con norme che impattano con i divieti di legge - vengono elusi con tecniche di redazione che depotenziano gli obblighi di legge in funzione di interessi contingenti non allineati né all'interesse alla corretta gestione finanziaria di risorse pubbliche, né al rispetto del patto intergenerazionale valorizzato nell'U.E. con l'adozione del *Next Generation EU*.

Il riferimento è alle norme regionali che - nell'assenza dell'adozione di una preliminare

istruttoria in ordine alla “Analisi dell’Impatto della Regolazione” (A.I.R.)¹⁶⁴ e alla “Verifica dell’Impatto della Regolazione (V.I.R.)”¹⁶⁵ introdotte a regime già nel 2017 dal legislatore nazionale¹⁶⁶ - violano il profilo della sostenibilità finanziaria della norma privilegiando l’interesse alla adozione *tout court* della norma e che rinviando per le correzioni/integrazioni ad ulteriori interventi del legislatore in larga parte indotti dall’esito di acclarate illegittimità da parte del Giudice delle leggi.

Con ogni incertezza del regime *medio tempore* da applicare e conseguenza laddove siano censurate dalla Corte costituzionale.

Nel prendere atto della scelta indicata nella relazione del Magistrato istruttore di non sollevare ulteriori questioni di legittimità, in considerazione del miglioramento dei saldi complessivi e della necessità di non interrompere il ciclo di bilancio, la Procura Generale ribadisce quanto già evidenziato nella precedente analoga occasione e, cioè, che le criticità riscontrate non riguardano singoli ed isolati episodi, bensì un modo di legiferare in cui l’autorizzazione alla novità di legge non è doverosamente agganciata ad una valutazione di concreta sostenibilità finanziaria, demandando spesso a fasi successive – se non addirittura a interventi correttivi futuri – la soluzione di squilibri già insiti nella legge.

In questa prospettiva, deve essere ribadita la necessità di un rafforzare la qualità della

¹⁶⁴ <https://www.interno.gov.it/it/ministero/uffici-diretta-collaborazione/ufficio-affari-legislativi-e-relazioni-parlamentari/air-e-vir> in cui si evidenzia che “Rappresenta un supporto informativo in merito all’opportunità e ai contenuti dell’intervento normativo. Viene effettuata nel corso dell’istruttoria normativa, attraverso un percorso trasparente di analisi basato sull’evidenza empirica. L’Air è riservata a iniziative normative di impatto significativo su cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni: atti normativi del Governo, compresi quelli adottati dai singoli ministri, provvedimenti normativi interministeriali e disegni di legge di iniziativa governativa. I casi di esclusione e di esenzione sono previsti dagli artt. 6 e 7 del DPCM 169/2017. L’analisi viene svolta individuando e comparando opzioni di regolamentazione alternative, inclusa quella di non intervento, valutando la fattibilità e gli effetti previsti. Le consultazioni hanno lo scopo di acquisire elementi che possono riguardare: a. aspetti critici della situazione attuale; b. opzioni di intervento; c. valutazione degli effetti attesi. I soggetti consultati forniscono contributi che arricchiscono le informazioni a disposizione, ma non sono vincolanti per l’istruttoria e non prevedono riscontri da parte dell’amministrazione.

¹⁶⁵ Cfr. <https://www.interno.gov.it/it/ministero/uffici-diretta-collaborazione/ufficio-affari-legislativi-e-relazioni-parlamentari/air-e-vir> da cui si evince che “Rappresenta un supporto informativo in merito alla perdurante utilità, all’efficacia e all’efficienza di norme vigenti di impatto significativo su cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni, al fine di confermare o correggere le politiche adottate, proponendo interventi di integrazione, modifica o abrogazione. La verifica viene effettuata attraverso un percorso trasparente di valutazione, basato sull’evidenza empirica. Nello svolgimento della Vir, si procede alla comparazione della situazione sociale ed economica attuale con quella esistente all’epoca della formulazione delle norme, nonché alla valutazione degli effetti rilevati in relazione a quelli attesi. Le consultazioni hanno lo scopo di acquisire informazioni utili alla valutazione dell’intervento. I soggetti consultati forniscono contributi che arricchiscono le informazioni a disposizione, ma non sono vincolanti per l’istruttoria e non prevedono riscontri da parte dell’amministrazione”.

¹⁶⁶ Cfr. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/11/30/17G00182/sg> Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 settembre 2017, n. 169 - Regolamento recante disciplina sull’analisi dell’impatto della regolamentazione, la verifica dell’impatto della regolamentazione e la consultazione.

normazione finanziaria regionale che è presupposto indispensabile della regolarità del rendiconto e del rispetto dei principi di buon andamento, responsabilità e tutela dell'equilibrio di bilancio.

In conclusione, l'Ufficio di Procura Generale raccomanda l'immediata adozione di iniziative che garantiscano una maggiore qualità normativa per prevenire squilibri futuri e assicurare il rispetto dei principi costituzionali di buon andamento (anche e soprattutto previa attivazione dell'A.I.R. - Analisi Impatto Regolazione e della V.I.R. - Valutazione Impatto Regolazione).

10. Il sistema sanitario regionale (V.P.G. dott.ssa Maria Concetta Carlotti)

10.1. Premessa

La capacità di risposta del Sistema Sanitario Regionale alla domanda di prevenzione e cura che emerge dalla approfondita analisi istruttoria è sintetizzata in valori contabili ed indicatori di efficienza delle strutture - che misurano la tempestività e la qualità delle prestazioni e, in sintesi, l'efficacia dell'azione gestionale - ampiamente critici.

Tre i dati di partenza:

1. l'anno 2023 affida alla missione sanità risorse in aumento rispetto all'esercizio finanziario precedente - oltre 10 mld pari al 55% della spesa complessiva del bilancio regionale 2023. L'analisi istruttoria evidenzia un aumento di spesa correlato anche all'utilizzo di forme di lavoro flessibile che, nel 2023, ha superato i 40 milioni di euro¹⁶⁷.

2. l'indicatore principale della erogazione delle prestazioni sanitarie e degli *standard* di sufficienza e qualità individuato nel valore dei LEA (Livelli Essenziali di Assistenza)¹⁶⁸

¹⁶⁷ L'Autorità nazionale anticorruzione ha certificato una disparità di retribuzione rispetto ai medici dipendenti dalle Aziende sanitarie. I professionisti a chiamata arrivano a costare alle casse pubbliche fino al doppio o al triplo per singola ora di guardia rispetto ai colleghi strutturati. I dati regionali e nazionali sui costi evidenziano dinamiche precise: 1) Costo orario gettonisti: nel 2023, le cooperative e le agenzie di lavoro somministrato hanno fatturato alle aziende del Sistema Sanitario Regionale tariffe orarie comprese, in media, tra i 100 e i 140 euro, con punte che hanno sfiorato i 150 euro nei reparti di emergenza e anestesia; 2) Costo orario dipendenti: per un medico dipendente a tempo indeterminato, il costo orario per l'Azienda sanitaria (calcolato sullo stipendio lordo, comprensivo di oneri riflessi, contributi e TFR) oscilla mediamente fra i 40 e i 60 euro, a seconda dell'anzianità di servizio e degli scatti di fascia. L'analisi dell'ANAC sul fenomeno ha evidenziato come l'esternalizzazione forzata dei servizi di guardia e pronto soccorso, seppur finalizzata a coprire le carenze di organico, abbia inciso pesantemente sui bilanci della sanità siciliana, creando inoltre squilibri interni con i dipendenti, gravati da carichi di lavoro simili ma con retribuzioni nettamente inferiori. A seguito di questi *report*, il Ministero della Salute ha poi introdotto linee guida per fissare un tetto massimo nazionale ai compensi orari dei gettonisti. Tale spesa nel biennio successivo continua ad aumentare. [Medici e infermieri "a gettone": oltre un miliardo di euro nel biennio 2024-2025 - www.anticorruzione.it](https://www.anticorruzione.it)

¹⁶⁸ Si tratta dello *standard* nazionale che misura la relazione tra spesa ed esito della gestione della spesa in termini di risultati conseguiti, tempestività della risposta e miglioramento della qualità della prestazione resa e, in definitiva, di "sanità percepita".

riporta dati negativi per due aree su tre¹⁶⁹ ("Area Prevenzione" e "Area Distrettuale")¹⁷⁰ connotate da un'ampia insufficienza del punteggio assegnato in peggioramento rispetto agli esercizi precedenti^{171 172}.

¹⁶⁹ Hanno punteggio insufficiente l'"Area prevenzione" e l'area "Assistenza distrettuale". Nell'istruttoria si parte dalle modalità di esercizio del controllo dei LEA: il monitoraggio avviene tramite la griglia LEA e, dal 2020, tramite il Nuovo Sistema di Garanzia (NSG) composto da 88 indicatori riferiti alle tre macroaree di LEA: prevenzione 16 indicatori; distrettuale 33 indicatori; ospedaliera 24 indicatori. Oltre a questi vi sono 4 indicatori di contesto per la stima del bisogno sanitario, 1 indicatore di equità sociale, 10 indicatori PDTA (cioè per il monitoraggio e la valutazione dei percorsi diagnostico-terapeutici assistenziali). Sotto il profilo amministrativo - procedimentale, l'art. 9 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005 ha previsto l'istituzione del "Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza", presso il Ministero della Salute.

¹⁷⁰ I Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) dell'Area Prevenzione (Prevenzione Collettiva e Sanità Pubblica) sono le attività e i servizi gratuiti che il Sistema Sanitario Nazionale garantisce per tutelare la salute di comunità. A Palermo e in tutta Italia, questa macroarea si articola in sei macro-programmi: 1) Sicurezza alimentare e nutrizione: controllo della filiera, prevenzione delle zoonosi e promozione di corretti stili alimentari; 2) Sanità pubblica veterinaria: identificazione e registrazione degli animali, profilassi delle malattie infettive del bestiame e igiene degli allevamenti; 3) Tutela della salute negli ambienti di lavoro: vigilanza e prevenzione nei luoghi di lavoro contro infortuni e malattie professionali; 4) Sorveglianza e controllo delle malattie infettive: gestione dei programmi vaccinali (es. anti-HPV, antinfluenzale, pediatrico), isolamento e profilassi; 5) Salute e ambiente: controllo di acque potabili, balneabilità delle coste siciliane, qualità dell'aria e gestione dei rifiuti; 6) Sorveglianza delle malattie croniche: attività di prevenzione per patologie degenerative, promozione di stili di vita sani e campagne di screening oncologici (cervice uterina, mammella e colon-retto). I Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) dell'area Distrettuale sono i servizi e le prestazioni sociosanitarie territoriali che il Servizio Sanitario Nazionale (SSN) garantisce a tutti i cittadini. L'area distrettuale comprende l'insieme delle attività erogate fuori dagli ospedali. L'elenco dettagliato delle prestazioni garantite comprende: 1. Assistenza sanitaria di base: medicina generale (medico di famiglia) e pediatria di libera scelta; 2) Continuità assistenziale: servizio di guardia medica.

Assistenza specialistica ambulatoriale: visite, esami di laboratorio e diagnostica strumentale; 3) Assistenza farmaceutica: erogazione dei farmaci attraverso le farmacie territoriali; 4) Assistenza domiciliare (ADI): cure a casa a bassa, media e alta intensità per anziani, disabili e malati cronici o terminali; 5) Assistenza protesica: fornitura di protesi, ortesi e ausili per disabili; 6) Consultori familiari: percorsi legati alla salute della donna, della coppia, della famiglia e tutela dei minori; 7) Salute mentale e dipendenze: servizi territoriali dedicati (es. CSM, SerD); 8) Strutture residenziali e semiresidenziali: per anziani, disabili e pazienti psichiatrici.

¹⁷¹ L'analisi delle serie storiche evidenzia che l'insufficienza per il 2023 segue a quella per il 2020 (43,44), per il 2021 (45,53), 2022 (47,18) attestandosi ad un punteggio (49) ampiamente insufficiente rispetto alla soglia minima di 60. Si richiamano le coperture vaccinali molto basse, *screening* oncologici insufficienti, e si evidenzia che "la Sicilia spende per la prevenzione 112 euro pro-capite, esattamente quanto l'Emilia-Romagna, ma mentre questa raggiunge l'eccellente punteggio di 97 punti, la Sicilia è precipitata in poco tempo ai 49 punti. Il Friuli-Venezia Giulia con una modesta spesa di 89 euro pro-capite viene segnalata con 81 punti. La Puglia con 92 euro pro-capite ottiene un punteggio 74. Pertanto, per la Sicilia non si tratta di un problema di risorse insufficienti nel confronto regionale, ma di una non ottimale efficacia delle metodologie impiegate" (Relazione Magistrato istruttore, pag. 11).

¹⁷² L'assistenza distrettuale è declinata in 9 aree di attività: 1. assistenza sanitaria di base; 2. emergenza sanitaria territoriale; 3. assistenza farmaceutica; 4. assistenza integrativa; 5. assistenza specialistica ambulatoriale; 6. assistenza protesica; 7. assistenza termale; 8. assistenza sociosanitaria domiciliare e territoriale; 9. assistenza sociosanitaria residenziale e semiresidenziale. I dati che emergono dalla relazione istruttoria confermano le criticità già evidenziate per l'esercizio finanziario pregresso: 1. digitalizzazione dei protocolli e delle procedure estremamente bassa; 2. apparecchiature diagnostiche datate caratterizzate da una evidente obsolescenza tecnica non al passo con l'evoluzione scientifica ed il progresso tecnologico e inadeguata organizzazione dei servizi

Non emergono dall'istruttoria le iniziative funzionali al miglioramento delle due aree di intervento ampiamente insufficienti ed appare invariata¹⁷³ la presenza di vincoli conseguenti al permanere delle condizioni critiche che hanno imposto un piano di rientro del *deficit* eccessivo.

La considerazione che i residenti in Sicilia, pertanto, nonostante la contribuzione attraverso il prelievo fiscale (imposte dirette), non possono fruire di livelli sufficienti di LEA in due aree su tre deve indurre a una ponderata riflessione e a predisporre iniziative di immediata valenza migliorativa per assicurare il diritto alla salute secondo *standard* in linea con le prestazioni rese nel territorio nazionale.

In particolare, in ordine all'insufficiente punteggio dell'“Area assistenza distrettuale” viene in evidenza la segnalata carenza di personale medico e infermieristico e la critica gestione dell'emergenza da parte del 118 (tempi di risposta < 21 minuti).

Di particolare impatto economico sul sistema è poi la percentuale di ospedalizzazione pediatrica disallineata rispetto al territorio nazionale, le carenze di gestione e assistenza delle Residenze Sanitarie Assistite (R.S.A.) e l'uso eccessivo di antibiotici.

Di contro, si segnala il positivo incremento dell'Assistenza Domiciliare Integrata (ADI) + 127% di pazienti over 65 nel triennio 2022-23-24¹⁷⁴.

Ciò che emerge con evidenza è che il Dipartimento regionale di pianificazione strategica non ha adottato nell'anno in esame iniziative che hanno significativamente inciso sul potenziamento della medicina territoriale, né ha interrotto il *trend* negativo già in corso da anni nella erogazione delle prestazioni sanitarie di base: non risulta che sia stato inciso *in melius* l'ambito della rete territoriale che eroga la medicina di base (cure domiciliari, consultori, assistenza ai disabili).

Tale condizione di cronico *deficit* determina la necessità per i pazienti di rivolgersi impropriamente agli ospedali, determinando situazioni di criticità (specie in prossimità della diffusione di sindromi influenzali e di epidemie virali), aumentando i tempi di accesso alle aree di emergenza, i costi di gestione e incidendo sulla erogazione delle prestazioni diagnostiche con aumento dei tempi di effettuazione dell'esame (liste di attesa).

3. la sufficienza del punteggio dell'Area ospedaliera che assorbe in proporzione meno

territoriali in assenza di una governance effettiva da parte del Dipartimento Pianificazione Strategica; 3. fragilità strutturali negli screening e nelle vaccinazioni; 4. eccessivo ricorso al sistema di emergenza/urgenza (118).

¹⁷³ Per le regioni in piano di rientro operano congiuntamente i cc.dd. “Tavoli per il monitoraggio adempimenti regionali” presso il MEF e “Tavoli monitoraggio LEA” presso il Ministero della Salute. La riunione dei due Tavoli prevista in forma congiunta vale ad attestare come lo sforzo di risanamento per le Regioni in disavanzo sanitario strutturale deve in ogni caso mirare a garantire quanto meno l'erogazione dei LEA.

¹⁷⁴ Viene evidenziato nella relazione istruttoria che ciò ha portato, nel 2024, un trasferimento di risorse aggiuntive FSR pari a più di euro 100.000.000 (ripartite al 50% nel 2024 e 50% nel 2025) che si aggiungono agli euro 8.000.000 nel 2022 e all'importo di euro 25.000.000 nel 2023.

risorse rispetto alle altre regioni non risulta priva di ombre ove si consideri che non tutto è in linea con le indicazioni ministeriali¹⁷⁵.

La dettagliata attività istruttoria – che ha avuto ad oggetto un ampio ventaglio di argomenti e settori di riferimento¹⁷⁶ – e la meticolosa valutazione degli esiti operata dal Magistrato istruttore restituiscono all'attenzione dati critici in sostanziale continuità con l'esercizio finanziario pregresso (aumento spesa e uso persistente lavoro flessibile) ed un deciso peggioramento del dato della mobilità passiva passata nel 2023 a 276 meuro in aumento (+8%) rispetto al precedente dato 2022.

Le verifiche operate da AGENAS¹⁷⁷ mettono il chiaro che la qualità delle prestazioni erogate dal servizio sanitario regionale non è omogenea, ma caratterizzata da forti differenze tra le singole strutture: accanto a realtà relativamente efficienti e in miglioramento, persistono strutture con difficoltà organizzative e gestionali rilevanti.

Pur emergendo segnali positivi in termini di efficienza e sostenibilità, rimangono criticità significative soprattutto sul piano dell'attrattività e della capacità di investimento, che limitano la possibilità di garantire livelli uniformi di tempestività della prestazione e di qualità della cura su tutto il territorio regionale.

In ordine alla accessibilità ai servizi viene fatta rilevare una notevole variabilità tra le aziende ospedaliere, invero con poche evidenze di miglioramento (l'Ospedale Papardo di Messina viene indicato come in miglioramento).

Quanto alla *governance* dei processi organizzativi l'esame dei profili di appropriatezza, attrattività ed efficienza organizzativa registra una forte eterogeneità:

¹⁷⁵ La rete ospedaliera siciliana è attualmente in una fase di profonda riorganizzazione e transizione. Il Ministero della Salute ha bloccato e bocciato l'ultimo piano regionale, riscontrando disallineamenti e incongruenze. Parallelamente, sono in corso gli interventi del PNRR per la costruzione di presidi territoriali, la cui scadenza è fissata per metà 2026. La gestione della sanità in Sicilia si trova a bilanciare i parametri della normativa (Decreto Balduzzi) che impongono tagli e accorpamenti basati su bacini di utenza e volumi di attività e le forti resistenze territoriali e politiche che, anche alla luce della complessità del territorio siciliano, vogliono mantenere attivi i presidi importanti: si veda il caso dei punti nascita non ancora chiusi e del polo di cardiocirurgia pediatrica di Taormina.

¹⁷⁶ Le richieste istruttorie hanno interessato lo stato di attuazione dei LEA, il monitoraggio delle liste di attesa, la rendicontazione fondi PNRR, la mobilità sanitaria interregionale, gli investimenti e l'edilizia sanitaria, il reclutamento e l'utilizzo personale, l'adozione e i contenuti del PIAO, la situazione contabile residui e l'equilibrio economico finanziario.

¹⁷⁷ AGENAS (Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali) valuta il funzionamento degli ospedali e delle aziende sanitarie siciliane. La valutazione AGENAS – che si fonda su un approccio multidimensionale – attiene non soltanto ai risultati clinici, ma anche aspetti organizzativi e gestionali. Il sistema di monitoraggio e valutazione si basa su 4 dimensioni: 1. Accessibilità ai servizi (soprattutto pronto soccorso e tempi di attesa); 2. *Governance* dei processi organizzativi; 3. Sostenibilità economico-patrimoniale; 4. Investimenti.

- in tema di “appropriatezza”¹⁷⁸, alcune aziende evidenziano difficoltà persistenti e in particolare, l’Azienda ospedaliera universitaria “Martino” di Messina rimane stabilmente collocata nei livelli più bassi, segnalando criticità strutturali nella gestione dei percorsi assistenziali;
- quanto alla “attrattività”¹⁷⁹, il quadro non è uniforme e, anzi, nel 2023 si osserva un peggioramento per alcune importanti strutture, come il Civico di Palermo e il Cannizzaro di Catania, indice di una ridotta capacità di attrarre pazienti rispetto al passato;
- in riferimento all’ “efficienza organizzativa”¹⁸⁰ dopo una fase critica negli anni precedenti, si dà conto di un complessivo miglioramento, pur con alcune eccezioni, tra cui il Garibaldi di Catania e il Policlinico Giaccone di Palermo, che evidenziano segnali di arretramento.

Quanto, ancora, agli investimenti - elemento strategico per il miglioramento dell’offerta sanitaria - si rilevano pochi segnali di ripresa¹⁸¹, a fronte di una contrazione generalizzata degli investimenti destinati al rinnovo tecnologico¹⁸².

10.2. La Centrale unica di committenza per gli acquisti di beni e servizi sanitari

A fronte dell’aumento della spesa per beni e servizi (oltre un terzo della spesa sanitaria) rispetto a quella per il personale viene in evidenza - ancora una volta - che accanto alla Centrale Unica di Committenza - istituita già dal 2015 - continuano ad operare autonomamente altri centri di acquisto delle strutture aziendali del SSR¹⁸³.

¹⁷⁸ https://www.salute.gov.it/imgs/C_17_pubblicazioni_1826_allegato.pdf Il richiamo è, per quanto qui di interesse, alla c.d. “Appropriatezza Clinica” in ordine alla efficacia dell’intervento basato sulle evidenze scientifiche e garantisce che il paziente non venga sottoposto a esami inutili o potenzialmente dannosi e alla “Appropriatezza Organizzativa in ordine all’impiego delle risorse e alle modalità più idonee di erogazione della prestazione (c.d. *setting* assistenziale: ricovero ospedaliero, *day hospital* o cura domiciliare in base alla gravità della condizione.

¹⁷⁹ Due i campi di indagine: attrattività per qualità delle cure (c.d. mobilità attiva a fronte della mobilità passiva misurata in termini di saldo della mobilità sanitaria tra numero dei pazienti non residenti nella regione che scelgono le strutture regionali di cura e numero dei pazienti residenti che si recano fuori regione per curarsi. Il saldo positivo evidenzia un’eccellenza clinica, tecnologie all’avanguardia e capacità di gestire patologie complesse), e di attrarre e trattenere personale medico e paramedico assicurando idonee condizioni di lavoro ed incidendo sul fenomeno sempre più consistente del *burnout*.

¹⁸⁰ Il riferimento è alla capacità di una struttura sanitaria di erogare servizi idonei alla quantità e alla qualità della domanda, assicurando cure di alta qualità e ottimizzando le risorse disponibili (personale, tecnologie, *budget* e tempi) con ogni effetto sulla riduzione degli sprechi e sulla soddisfazione dei pazienti.

¹⁸¹ Viene indicato l’Ospedale Papardo di Messina.

¹⁸² Emerge dall’istruttoria che il Policlinico “Giaccone” di Palermo, dopo aver registrato livelli molto elevati di investimento negli anni precedenti, segna un decremento che non appare conciliabile con il percorso di ammodernamento delle strutture.

¹⁸³ Nella sanità siciliana l’Ufficio dedicato (CUC) è incardinato presso L’Assessorato dell’Economia in sinergia con l’Assessorato alla salute e dialoga costantemente con la Consip a livello nazionale ma le sue competenze rientrerebbero tra le competenze specifiche di Azienda Zero, ufficialmente denominata Azienda Sanitaria ad Alta Integrazione Funzionale che, ove pienamente realizzata consentirebbe reali economie di spesa.

Con ogni effetto di mancata riconduzione ad unità delle procedure di acquisto di beni e servizi, di mancata attivazione del circuito virtuoso che consegue alla centralizzazione degli acquisti sia in termini strettamente finanziari e di minori costi a fronte di gare di maggior interesse per gli operatori del settore, sia per i livelli di trasparenza e legalità che ne conseguono¹⁸⁴.

10.3. La mobilità sanitaria e lo stato di attuazione del piano di rientro

Decisamente critico è il saldo della mobilità in sanità¹⁸⁵.

Dopo una crescita dei crediti di mobilità sanitaria attiva degli enti del SSR tra il 2019 e il 2021, la tendenza si inverte con una costante contrazione negli anni successivi.

Diversi i motivi:

- da un lato la significativa flessione della capacità del S.S.R. di erogare prestazioni di alta qualità e un elevato *standard* di "qualità percepita" da parte dei pazienti residenti in altre regioni italiane;
- dall'altro le liste di attesa e la disponibilità di posti letto¹⁸⁶.

¹⁸⁴ Molte procedure di gara per lotti importanti (dispositivi medici, servizi di pulizia e ristorazione), peraltro, hanno subito ritardi, portando le singole aziende sanitarie a operare in regime di proroga tecnica o a effettuare acquisti frazionati. Il sistema sanitario siciliano sconta, come evidenziato dalle eterogeneità delle *performances* da presidio a presidio, carenze storiche nella pianificazione di linee strategiche che impedisce uno sviluppo realizzabile e sostenibile nel lungo periodo.

¹⁸⁵ Cfr. https://www.agenas.gov.it/images/Terzo_Rapporto_mobilita.pdf "Mobilità Sanitaria 2025 – Ministero Salute – AGENAS, Introduzione, pag. 4, *“La Mobilità sanitaria — intesa come spostamento dei cittadini al di fuori del proprio ambito territoriale di residenza e di garanzia per accedere a prestazioni sanitarie — rappresenta un fenomeno strutturale del Servizio Sanitario Nazionale (SSN), con implicazioni rilevanti in termini di equità, efficienza e sostenibilità del sistema. Tale mobilità può assumere diverse forme: volontaria (per scelta del paziente), obbligata (per carenza di offerta locale) o programmata (in base a reti cliniche specialistiche). Negli ultimi anni, il contesto normativo di riferimento si è evoluto significativamente. In particolare, il Decreto Ministeriale 77 del 2 marzo 2022, attuativo dell'articolo 15 del Decreto-Legge n. 73/2021 (c.d. “Decreto Sostegni-bis”), ha ridefinito l'architettura dei servizi territoriali, ponendo al centro la prossimità delle cure, la continuità assistenziale e la presa in carico del paziente, con l'obiettivo esplicito di ridurre la pressione sugli ospedali e contenere le forme di mobilità non necessarie. In questo quadro, il monitoraggio sistematico della mobilità sanitaria assume un ruolo strategico. Esso consente non solo di identificare aree geografiche o specialistiche caratterizzate da deficit di offerta, ma anche di valutare l'impatto delle politiche di riorganizzazione dei servizi territoriali introdotte dal DM77. Un'analisi puntuale dei flussi di mobilità, infatti, offre indicatori preziosi per misurare l'equilibrio tra domanda e offerta, la capacità di risposta del sistema e la reale accessibilità alle cure”*.

¹⁸⁶ Cfr. https://www.agenas.gov.it/images/Terzo_Rapporto_mobilita.pdf "Mobilità Sanitaria 2025 – Ministero Salute – AGENAS, Introduzione, pag. 4, *“Il fenomeno è strettamente interconnesso con due dimensioni critiche del SSN: i tempi di attesa e la disponibilità di posti letto. Da un lato, lunghi tempi di attesa per prestazioni specialistiche o ricoveri programmati possono spingere i cittadini a rivolgersi ad altre regioni, generando una mobilità “da attesa”. Dall'altro, la riduzione dei posti letto ospedalieri tradizionali — accompagnata da una insufficiente implementazione di alternative sul territorio — può accentuare la pressione su strutture già sovraccariche, alimentando ulteriormente la mobilità obbligata. Pertanto, un sistema di monitoraggio efficace della mobilità sanitaria non è soltanto uno strumento*

E ancora:

1. l'episodica e con capillare diffusione in tutti i presidi ospedalieri di protocolli innovativi di diagnosi e cura e di tecniche e metodiche in uso presso i centri di riferimento nazionali ed internazionali. E ciò fermo restando l'elevato *standard* di alcuni centri di erogazione di prestazioni sanitarie e della presenza di professionalità di indiscussa eccellenza nella diagnosi e nella cura;

2. l'evidenza che a distanza di quasi vent'anni, risulta ancora in vigore il piano di rientro sottoscritto dalla Regione Siciliana nel 2007 circostanza che si riflette nella mancata approvazione, ad oggi, del piano per la rete ospedaliera¹⁸⁷.

Peraltro, nella relazione istruttoria si richiama la peculiare natura di tale strumento (definito "*strumento di policy di gestione straordinaria*") e a tale connotazione conseguono da un lato l'evidenza che con il procrastinarsi del momento di chiusura si snatura la funzione di un processo che è connotato dalla eccezionalità, straordinarietà e temporaneità e che continua a protrarsi senza indicare una data realistica di chiusura e, dall'altro, l'insufficienza delle scelte di riconduzione a normalità in un settore di massimo impegno della spesa regionale.

Ad oggi non appare realistica – in presenza di ampi *deficit* negli indicatori LEA – la dichiarata intenzione della Regione di chiudere la procedura straordinaria entro il 31 dicembre 2026.

Di contro, appare realistico il protrarsi del piano di rientro con ogni interferenza con il sistema di *governance* multilivello che caratterizza il sistema sanitario cui consegue il mantenimento di restrizioni gestionali certamente ostative della stessa eliminazione delle criticità in materia di LEA.

Non contribuisce a fornire chiarezza, peraltro, la dissonanza dei dati in istruttoria con quelli forniti da AGENAS sulla *performance* degli Enti del SSR ed appare critico anche il dato positivo del punteggio della macroarea ospedaliera¹⁸⁸ disallineato rispetto alla ampiamente critica valutazione della *governance* dei processi organizzativi delle aziende ospedaliere secondo i parametri dell'appropriatezza, dell'attrattività e dell'efficienza rilevata da AGENAS e al "saldo" della mobilità, a fronte di costi per mobilità passiva in aumento e di importo rilevante (quasi 270 meuro per l'anno in esame).

di rendicontazione, ma un presidio fondamentale per la governance del SSN, capace di orientare investimenti, migliorare la pianificazione sanitaria e garantire il diritto costituzionale alla salute in modo uniforme su tutto il territorio nazionale".

¹⁸⁷ <https://potenziamentoreteospedaliera.sicilia.it/> con particolare riferimento agli aspetti tecnico-infrastrutturali cfr. Delibera Giunta Governo n. 416 del 26/10/2023 con cui è stato deliberato il "*Rientro in ordinario delle attività di potenziamento della rete ospedaliera siciliana*"

¹⁸⁸ V. relazione istruttoria p. 20-21

10.4. Aspetti contabili del SSR

L'analisi attiene alla verifica della coerenza tra la gestione finanziaria ed i principi di legalità, trasparenza, attendibilità dei dati contabili, tutti funzionali al rispetto del principio della sostenibilità finanziaria indicato nella normativa nazionale di riferimento.

In primo luogo, l'istruttoria dà conto di un non definitivamente marcato perimetro sanitario e della permanenza di promiscuità con allocazione in capitoli di bilancio non esclusivamente dedicati¹⁸⁹.

Fra le criticità più rilevanti per la trasparenza e la veridicità dei dati si segnalano i disallineamenti – e quindi la difficoltà di riconciliazione - tra i dati regionali, le risultanze Siope (Banca d'Italia), il conto del Tesoriere (banca Unicredit) e la Gestione sanitaria accentrata, criticità rappresentata già negli anni precedenti¹⁹⁰. In particolare, emergono difformità relative alla quantificazione della cassa sanitaria, dei residui attivi e passivi e del Fondo pluriennale vincolato.

Nel 2023 il disallineamento tra entrate accertate e spese impegnate è stato pari a circa 59,8 milioni di euro, dovuto soprattutto a fondi PNRR, a fondi regionali vincolati e ad assegnazioni extraregionali¹⁹¹.

Dalla relazione istruttoria si rileva che la Regione ha raggiunto un sostanziale riequilibrio finanziario del sistema sanitario. Il dato va coniugato con la continua dinamica nella gestione che pone costantemente il tema dell'equilibrio o del riequilibrio di una gestione complessa, altamente oneroso e di primario interesse sociale¹⁹².

¹⁸⁹ Il paragrafo analizza il sistema di finanziamento della spesa sanitaria regionale siciliana nel 2023, soffermandosi sulle fonti delle entrate, sul riparto del Fondo Sanitario Nazionale (FSN) e sulle principali criticità contabili rilevate dalla Corte dei conti. Il finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale viene definito annualmente tramite accordo Stato-Regioni. Per il 2023 il fabbisogno sanitario nazionale *standard* è stato fissato in circa 128,9 miliardi di euro. Le principali fonti di finanziamento della sanità sono: la fiscalità regionale (IRAP e addizionale IRPEF); le entrate proprie del sistema sanitario (*ticket* e attività *intramoenia*); la compartecipazione delle Regioni a statuto speciale; il contributo dello Stato attraverso il Fondo Sanitario Nazionale e altre compartecipazioni fiscali. Per la Sicilia, la quota di compartecipazione regionale al fabbisogno sanitario è fissata al 49,11%. Nel 2023 il fabbisogno sanitario regionale destinato ai LEA è stato quantificato in circa 10 miliardi di euro. Di questi:

- circa 4,86 miliardi sono a carico della Regione;
- circa 5,02 miliardi sono finanziati dallo Stato.

¹⁹⁰ Relazione istruttoria pp. 41, 44, 82, 121, 122, 127.

¹⁹¹ Le somme impegnate sono destinate prevalentemente al finanziamento dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), ai trasferimenti in favore delle aziende del Servizio sanitario regionale, alla spesa per il personale, all'acquisto di beni e servizi, nonché alla spesa farmaceutica e all'assistenza territoriale. Nel corso del 2023 si registra un incremento della spesa sanitaria rispetto agli esercizi precedenti. Tale aumento viene ricondotto, in particolare, alla crescita dei costi energetici, all'aumento generalizzato dei prezzi dei beni e dei servizi sanitari, agli effetti dell'inflazione e agli investimenti collegati all'attuazione del PNRR. La gestione sanitaria regionale, pur mantenendosi in equilibrio sotto il profilo finanziario, continua tuttavia a presentare rilevanti problemi di natura contabile e gestionale.

¹⁹² In proposito si consideri che la voce del costo del personale, in costanza di piano di rientro, subisce delle gravi

Analizzando, poi, la gestione dei residui del sistema sanitario regionale 2023 va segnalato che la presenza di una consistente massa di residui attivi e passivi è sintomatica delle difficoltà nella riscossione delle entrate e, soprattutto, nella tempestiva definizione dei pagamenti e delle obbligazioni assunte. Significativa è la consistenza dei residui passivi, legati soprattutto a debiti nei confronti delle aziende sanitarie e dei fornitori: l'elevato volume di tali poste è indice di rallentamenti nei processi di spesa e difficoltà nella gestione amministrativo-contabile.

Permane inoltre una rilevante quota di residui perenti, cioè somme eliminate dal bilancio per decorrenza dei termini amministrativi ma ancora potenzialmente dovute ai creditori perché riferiti a debiti non prescritti. Tali poste continuano a rappresentare un fattore di potenziale rischio per gli equilibri futuri del bilancio sanitario regionale.

10.5. Il bilancio consolidato del Servizio Sanitario Regionale

Ai sensi dell'articolo 32, comma 7, del d.lgs. n. 118/2011, la Giunta regionale è tenuta ad approvare i bilanci d'esercizio degli enti del Servizio Sanitario Regionale, ivi compresa la Gestione Sanitaria Accentrata (GSA), entro il 31 maggio dell'anno successivo a quello di riferimento, mentre il bilancio consolidato del SSR deve essere approvato entro il 30 giugno del medesimo anno. Quest'ultimo dovrebbe fornire una visione unitaria della situazione economica e patrimoniale di tutte le aziende del SSR.

Elemento critico più volte rilevato è il ritardo nell'approvazione dei bilanci, in particolare di quello della Gestione Sanitaria Accentrata (GSA), che compromette la tempestività dei controlli e la chiarezza informativa e, inoltre, non risulta adottata la Delibera della Giunta regionale di approvazione dei bilanci di esercizio delle singole Aziende del SSR, prescritta dal citato d.lgs. n. 118/2011.¹⁹³

Sul punto non sembra attendibile l'affermazione circa la sussistenza di un sostanziale

restrizioni, tra cui il blocco del *turn-over* e che, di contro, per coprire il fabbisogno necessario per l'assistenza minima le aziende sanitarie devono ricorrere ai cosiddetti "gettonisti" con costi notevolmente superiori rispetto agli strutturati.

¹⁹³ L'Amministrazione regionale, infatti, interpreta l'articolo 32, comma 7, del d.lgs. n. 118/2011 nel senso di circoscriverne l'ambito applicativo al bilancio della Gestione Sanitaria Accentrata (GSA) e al bilancio consolidato del SSR. Conseguentemente, viene ritenuta implicita, nell'adozione della deliberazione di Giunta relativa a tali documenti contabili, anche l'approvazione dei bilanci d'esercizio delle singole Aziende sanitarie, in quanto ricomprese nel perimetro di consolidamento regionale. In coerenza con tale interpretazione, l'Amministrazione regionale non adotta annualmente un formale atto di approvazione dei bilanci aziendali, ma esprime una valutazione positiva sulle relative istruttorie tecnico-contabili mediante provvedimento del Direttore generale dell'Assessorato regionale della Salute, in attuazione della competenza istruttoria prevista dall'articolo 16 della l.reg. n. 5/2009. Solo dopo la conclusione delle istruttorie sui bilanci delle singole Aziende, l'Amministrazione procede all'adozione del bilancio della GSA e del bilancio consolidato del SSR, che vengono successivamente trasmessi — unitamente ai bilanci aziendali — alla Giunta regionale per la loro approvazione, ai sensi dell'articolo 32, comma 7, del d.lgs. n. 118/2011.

equilibrio economico raggiunto nel 2023, con un risultato di esercizio positivo, nonostante l'aumento complessivo dei costi della produzione sanitaria, soprattutto nell'area distrettuale e ospedaliera alla luce delle criticità evidenziate nella relazione istruttoria, frutto di un intricato incastro gestionale e normativo.

Vanno ancora segnalati per gli effetti sulla opacità dei dati da esaminare:

- i disallineamenti tra accertamenti e impegni del perimetro sanitario, pari nel 2023 ad euro 59,8 milioni;

- le incongruenze tra i dati della contabilità regionale, le rilevazioni SIOPE, il conto del tesoriere e le risultanze della GSA;

- la difficoltà nella riconciliazione dei dati relativi alla cassa sanitaria al 31 dicembre 2023¹⁹⁴, ai residui attivi e passivi e al fondo pluriennale vincolato, oltre alla presenza di risorse accertate ma non impegnate, principalmente riferite a fondi PNRR, fondi regionali vincolati e assegnazioni extra-regionali, senza adeguate motivazioni fornite dall'Amministrazione regionale;

- l'aumento dei debiti del 15% registrato nel 2023 nel bilancio consolidato degli enti del SSR rispetto al 2022;

- l'incremento del costo del personale, anche a causa del ricorso a forme di lavoro flessibile,
- lo sfioramento della spesa farmaceutica regionale dai tetti programmati,
- il contenzioso pendente, anche risalente nel tempo.

10.6. Il finanziamento agli enti del SSR

La distribuzione delle risorse ha come obiettivo prioritario garantire l'equilibrio economico-finanziario delle aziende sanitarie, assicurando al tempo stesso la copertura dei costi necessari all'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) ¹⁹⁵.

Anche per l'esercizio 2023 la distribuzione delle risorse risulta orientata alla

¹⁹⁴ Il Collegio evidenzia, in particolare, la rilevante differenza tra la cassa sanitaria ricostruita dall'Amministrazione regionale, pari ad euro 1.783.052.442,48, e il saldo risultante dal conto corrente Bankitalia – Sanità, pari ad euro 4.496.375.770,39. Particolare rilievo assume, inoltre, la gestione del capitolo 1023 relativo al finanziamento della spesa sanitaria regionale, rispetto al quale permangono criticità nei flussi di contabilizzazione e nella riconciliazione delle movimentazioni finanziarie afferenti al perimetro sanitario. Tali disallineamenti incidono sulla corretta rappresentazione della liquidità destinata al SSR e rendono più complessa la verifica della piena corrispondenza tra le risorse trasferite e quelle effettivamente impiegate.

¹⁹⁵ In applicazione delle norme di riferimento (l'art. 6 della legge regionale n. 5/2009, che disciplina la programmazione e il riparto delle risorse; il d.lgs. n. 118/2011, che sancisce l'autonomia economico finanziaria delle aziende sanitarie e il principio della responsabilità diretta dei direttori generali; l'art. 8 *sexies* del d.lgs. n. 502/1992, per il finanziamento delle funzioni non tariffabili) la distribuzione delle risorse avviene tramite una negoziazione annuale tra Regione e singole aziende sanitarie, nella quale vengono definiti: a) il livello di finanziamento complessivo; b) le perdite programmate; c) gli obiettivi di equilibrio economico.

compensazione degli squilibri economici delle aziende sanitarie¹⁹⁶.

Permangono, pertanto, le criticità già rilevate nei precedenti esercizi:

- la distribuzione delle risorse continua a risentire di logiche compensative fondate sugli squilibri previsionali delle aziende: il sistema di assegnazione delle risorse è per l'anno in esame ancora caratterizzato da margini di discrezionalità non regolamentati o riferiti a parametri guida unicamente improntati ad assegnare contributi di natura sostanzialmente assimilabile a ripiani preventivi delle perdite e non ad un piano coordinato e razionale;

- i ritardi nell'adozione dei bilanci di esercizio da parte degli Enti del SSR facenti parte del bilancio consolidato, da considerare cronici e più volte rilevati dalle Sezioni Riunite e dai tavoli tecnici ministeriali. Tale *modus operandi* crea margini di incertezza (nelle more dell'approvazione, l'azienda opera in gestione provvisoria o basandosi su valutazioni prive di certezza).

La intempestiva provvista finanziaria, inoltre, produce una circolarità di effetti negativi atteso che alla stessa segue normalmente il prodursi di ulteriori fabbisogni finanziari dovuti a contenziosi e ad interessi sulle anticipazioni di tesoreria con aumento dei costi a carico del SSR.

Tutto ciò è indice di una *governance* non saldamente ancorata a tempistiche e parametri certi a garanzia del corretto utilizzo delle risorse pubbliche.

10.7. La spesa del personale delle aziende sanitarie

La Regione evidenzia il progressivo superamento delle criticità derivanti dalla carenza di personale medico e sanitario, soprattutto nelle aree maggiormente interessate da carenze strutturali di organico e nelle discipline di emergenza-urgenza.

Permangono – in linea con la critica condizione della sanità nazionale – le rilevanti difficoltà nel reclutamento del personale sanitario, con particolare riguardo ai medici specialisti e ad alcune figure tecniche e infermieristiche con ogni effetto sull'organizzazione dei servizi e sulla piena erogazione dei LEA, specialmente nell'area distrettuale.

Il Collegio rileva, inoltre, che l'incremento della spesa del personale deve continuare ad essere accompagnato da adeguati strumenti di programmazione dei fabbisogni, monitoraggio della produttività e controllo degli equilibri economico-finanziari degli enti del SSR.

E, peraltro, il saldo di mobilità costantemente negativo per più esercizi finanziari non

¹⁹⁶ Nel 2023 il Fondo Sanitario Regionale indistinto è stato quantificato in euro 10.009.888.962, con un incremento di circa 378 milioni di euro rispetto al 2022. Una quota significativa delle risorse continua ad essere destinata alla copertura degli squilibri programmati e al mantenimento dell'equilibrio economico complessivo del sistema sanitario regionale.

appare abbia indotto a iniziative di programma volte ad assicurare la fruibilità dei servizi sanitari sul territorio.

10.8. La spesa farmaceutica: criticità di gestione

L'analisi del sistema sanitario regionale evidenzia significative criticità anche con riferimento alla gestione della spesa farmaceutica, la quale costituisce una componente strutturalmente rilevante della spesa sanitaria complessiva e incide in misura significativa sugli equilibri economico-finanziari del Servizio sanitario regionale.

I dati dell'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA) confermano come la spesa farmaceutica rappresenti una delle principali aree di pressione sui bilanci sanitari, caratterizzata da una costante crescita della componente relativa agli acquisti diretti da parte delle strutture sanitarie pubbliche e dall'incidenza sempre più rilevante dei farmaci innovativi, fenomeni che hanno reso necessario il ricorso a specifici meccanismi di contenimento, fondati sui tetti di spesa e sul sistema del *payback*¹⁹⁷.

Con specifico riguardo alla Regione Siciliana, il Rapporto regionale *OsMed* 2023 evidenzia una dimensione della spesa farmaceutica particolarmente rilevante sotto il profilo finanziario. Nel corso dell'esercizio 2023, la spesa per farmaci acquistati dalle strutture sanitarie pubbliche ha raggiunto 1.228,2 milioni di euro, mentre la spesa relativa all'assistenza farmaceutica convenzionata si è attestata a 831,5 milioni di euro. La spesa pro capite per l'assistenza convenzionata è risultata pari a 178,4 euro, superiore al corrispondente valore medio nazionale, pari a 167,7 euro¹⁹⁸.

Particolarmente significativo risulta altresì il dato relativo ai consumi farmaceutici territoriali che evidenzia valori superiori al dato medio nazionale. In Sicilia, nel 2023, i consumi in regime convenzionato hanno raggiunto 1.168,3 DDD (*Defined Daily Dose*) per 1.000 abitanti al giorno, a fronte di una media nazionale di 1.128,6 DDD (dato che evidenzia un livello di utilizzo territoriale dei farmaci superiore alla media nazionale), mentre le ricette farmaceutiche erogate hanno superato i 51 milioni, corrispondenti a 10,7 ricette *pro capite*, rispetto a una media nazionale di 9,6.

Anche il numero delle confezioni erogate presenta valori superiori alla media nazionale, attestandosi a 18,7 confezioni pro capite, contro le 17,6 registrate a livello nazionale. Tali dati confermano la particolare rilevanza della componente territoriale della spesa farmaceutica regionale e la conseguente necessità di efficaci strumenti di governo della domanda

¹⁹⁷ AIFA, *Monitoraggio della spesa farmaceutica nazionale e regionale – gennaio/dicembre 2023* [\[aifa.gov.it\]](https://www.aifa.gov.it); AIFA, *Rapporto OsMed 2023* [\[epicentro.iss.it\]](https://www.epicentro.iss.it); Corte dei conti, *Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica 2023* [\[corteconti.it\]](https://www.corteconti.it)

¹⁹⁸ *L'uso dei farmaci in Italia - Rapporto OsMed 2023* [\[aifa.gov.it\]](https://www.aifa.gov.it)

sanitaria¹⁹⁹.

Ulteriore elemento di rilievo è rappresentato dall'onere economico sostenuto dai cittadini siciliani. Nel 2023 la compartecipazione alla spesa farmaceutica ha raggiunto 155,7 milioni di euro, di cui 108,6 milioni riferibili a compartecipazione e differenziale di prezzo sui medicinali prescritti e 47 milioni di euro riferibili al *ticket* fisso. Il dato evidenzia come la farmaceutica continui a rappresentare un settore caratterizzato da un significativo impatto economico sia sul bilancio pubblico sia sulle famiglie²⁰⁰.

La rilevanza finanziaria del comparto emerge anche dai meccanismi di recupero della spesa previsti dall'ordinamento.

L'entità delle somme recuperate mediante il sistema del *payback* assume particolare rilevanza sotto il profilo della sostenibilità finanziaria del servizio sanitario regionale. Come evidenziato dal *Rapporto OsMed regionale*, nel 2023 il sistema sanitario siciliano ha beneficiato di recuperi pari a 37,8 milioni di euro nell'ambito degli acquisti diretti delle strutture pubbliche e di ulteriori 16,7 milioni di euro con riferimento all'assistenza farmaceutica convenzionata.

Complessivamente, pertanto, il meccanismo correttivo ha determinato un recupero di oltre 54 milioni di euro, importo che testimonia la significativa incidenza degli strumenti compensativi previsti dalla normativa nazionale nel settore farmaceutico.

Sotto tale profilo, il ricorso al *payback*, pur costituendo uno strumento essenziale per il contenimento degli effetti finanziari derivanti dagli sforamenti della spesa programmata, non può tuttavia essere considerato sostitutivo di un'efficace attività di governo della spesa.

La sua funzione rimane infatti quella di correggere *ex post* gli squilibri determinatisi nel sistema, mentre il perseguimento degli obiettivi di sostenibilità finanziaria richiede prioritariamente il rafforzamento delle attività di programmazione, monitoraggio e controllo dei consumi e delle prescrizioni farmaceutiche²⁰¹.

L'incidenza del *payback* nel contesto regionale appare, pertanto, indicativa della persistente difficoltà di ricondurre integralmente la dinamica della spesa entro i limiti programmati mediante i soli strumenti di governance ordinaria.

Ciò rende necessario un costante perfezionamento dei sistemi di controllo della domanda farmaceutica, dell'appropriatezza prescrittiva e delle procedure di acquisto centralizzato, al fine di ridurre il ricorso a meccanismi compensativi e favorire il perseguimento di un equilibrio strutturale della spesa.

¹⁹⁹ *L'uso dei farmaci in Italia - Rapporto OsMed 2023 - AIFA, Rapporto regionale OsMed Sicilia 2023, Tabella 1.* [\[aifa.gov.it\]](https://www.aifa.gov.it)

²⁰⁰ *L'uso dei farmaci in Italia - Rapporto OsMed 2023* [\[aifa.gov.it\]](https://www.aifa.gov.it)

²⁰¹ *AIFA, Monitoraggio della spesa farmaceutica nazionale e regionale - gennaio/dicembre 2023* [\[aifa.gov.it\]](https://www.aifa.gov.it)
L'uso dei Farmaci in Italia Rapporto Regionale sul consumo dei farmaci Anno 2023 [\[aifa.gov.it\]](https://www.aifa.gov.it)

La giurisprudenza contabile e le analisi della Corte dei conti hanno da tempo evidenziato come la spesa farmaceutica rappresenti un settore particolarmente sensibile sotto il profilo dell'efficienza gestionale, dell'appropriatezza prescrittiva e della sostenibilità finanziaria. In particolare, la Corte ha rilevato la persistente tendenza alla crescita della spesa per acquisti diretti, con conseguenti criticità nel rispetto dei tetti programmati e crescente necessità di rafforzare gli strumenti di monitoraggio e controllo²⁰².

Invero, la componente territoriale della spesa farmaceutica risulta strettamente connessa alle scelte prescrittive dei medici di medicina generale e degli altri prescrittori del Servizio sanitario. Eventuali scostamenti dai criteri di appropriatezza possono determinare incrementi di spesa non sempre correlati a effettive esigenze cliniche e incidere negativamente sugli equilibri finanziari del sistema sanitario regionale.

Sul punto, sia l'AIFA sia l'AGENAS hanno evidenziato la necessità di rafforzare gli strumenti di monitoraggio dell'attività prescrittiva, i sistemi di *audit* clinico e i processi di verifica dell'appropriatezza, al fine di contenere fenomeni quali:

- la prescrizione di farmaci non necessari o non coerenti con le linee guida cliniche;
- la duplicazione di trattamenti terapeutici;
- il ricorso a medicinali maggiormente onerosi in presenza di alternative terapeuticamente equivalenti;
- l'insufficiente utilizzo dei farmaci equivalenti e dei biosimilari, suscettibile di determinare un aggravio di spesa per il sistema sanitario²⁰³.

Non appare privo di significato che la stessa Regione Siciliana abbia ritenuto necessario intervenire sul versante organizzativo mediante la deliberazione della Giunta regionale n. 316 del 27 luglio 2023, recante le *"Linee guida per la razionalizzazione e l'armonizzazione delle procedure di acquisto dei farmaci"*, espressamente finalizzate al miglioramento dell'efficienza degli acquisti, alla standardizzazione delle procedure e al contenimento della spesa.

Nel complesso, i dati esaminati confermano che il settore della spesa farmaceutica continua a rappresentare, anche nel contesto della Regione Siciliana, un'area particolarmente sensibile sotto il profilo dell'equilibrio finanziario del servizio sanitario regionale.

Ne consegue l'esigenza di un costante rafforzamento delle attività di programmazione, monitoraggio e controllo, nonché di una sistematica verifica dell'appropriatezza prescrittiva e dell'efficienza dei processi di acquisto e distribuzione dei medicinali, al fine di prevenire fenomeni di inefficiente allocazione delle risorse pubbliche e assicurare il perseguimento degli obiettivi di sostenibilità finanziaria del sistema sanitario regionale.

²⁰² *Significative esperienze di formazione sull'appropriatezza delle prescrizioni per i medici di medicina generale* [\[agenas.gov.it\]](https://agenas.gov.it)

²⁰³ *Deliberazione n. 316 del 27 luglio 2023. "Linee guida per la razionalizzazione e l'armonizzazione delle procedure di acquisto dei farmaci - Apprezzamento.* [\[www2.regio.sicilia.it\]](http://www2.regio.sicilia.it)

10.9. Contenzioso pendente afferente al SSR

Permane una significativa esposizione debitoria legata soprattutto alle gestioni liquidatorie delle ex UU.SS.LL. e ai contenziosi sanitari ancora pendenti.

Nel complesso, la riduzione dell'esposizione debitoria complessiva costituisce un segnale positivo di miglioramento nella gestione delle pendenze; tuttavia, la disomogeneità di smaltimento tra le diverse Aziende continua a rappresentare un elemento di criticità, rendendo ancora vulnerabile l'equilibrio finanziario sia delle gestioni liquidatorie sia delle Aziende medesime.

La Regione ha rappresentato la prosecuzione delle attività di monitoraggio e definizione delle controversie, anche attraverso procedure transattive e strumenti di ricognizione del debito sanitario pregresso. Tuttavia, permangono rilevanti difficoltà nella definizione dei giudizi più risalenti e nella completa quantificazione delle passività potenziali.

Le SSRR rilevano che la gestione del contenzioso continua ad incidere sugli equilibri economico-finanziari del SSR, soprattutto in relazione agli accantonamenti per rischi e contenzioso effettuati dagli enti sanitari.

Particolare attenzione meritano le criticità legate ai tempi di definizione delle controversie e alla necessità di un costante aggiornamento del monitoraggio delle passività potenziali, al fine di garantire una rappresentazione veritiera e prudentiale della situazione patrimoniale degli enti del Servizio sanitario regionale.

10.10. L'inappropriatezza delle prestazioni sanitarie e i riflessi della prescrizione territoriale nella Regione Siciliana

Particolare attenzione merita il tema dell'appropriatezza delle prestazioni sanitarie, che costituisce uno degli strumenti fondamentali per garantire la sostenibilità economico-finanziaria del Servizio sanitario regionale e il corretto impiego delle risorse pubbliche.

L'esigenza di assicurare un utilizzo appropriato delle prestazioni assume una rilevanza ancora maggiore in un contesto, quale quello siciliano, caratterizzato dalla persistente necessità di coniugare il contenimento della spesa con il miglioramento dell'efficienza dei servizi erogati ai cittadini.

In tale quadro, assume particolare rilievo il ruolo svolto dalla medicina territoriale e, in particolare, dai medici di medicina generale, cui è affidata una quota rilevante delle prescrizioni farmaceutiche e delle richieste di prestazioni diagnostiche e specialistiche.

I dati AGENAS evidenziano come l'incremento delle prescrizioni specialistiche registrato negli ultimi anni rappresenti uno dei fattori che incidono sull'andamento delle liste di attesa e sulla crescente pressione esercitata sulle strutture del Servizio sanitario. Nel 2023, a livello nazionale, le prescrizioni ambulatoriali hanno raggiunto circa un miliardo di prestazioni, con incrementi particolarmente significativi per alcune prestazioni diagnostiche ad elevata

complessità, tra cui le risonanze magnetiche muscoloscheletriche²⁰⁴.

Anche per la Regione Siciliana l'appropriatezza prescrittiva continua a rappresentare un obiettivo prioritario dell'azione amministrativa, come dimostrano le numerose iniziative regionali finalizzate al monitoraggio dei consumi farmaceutici, alla diffusione delle note AIFA, alle valutazioni farmaco-economiche e ai programmi di razionalizzazione dell'impiego dei medicinali²⁰⁵.

Sotto il profilo finanziario, il collegamento tra appropriatezza prescrittiva e spesa farmaceutica appare particolarmente evidente.

Dal Rapporto OsMed regionale 2023 dedicato alla Sicilia, predisposto dall'Agenzia Italiana del Farmaco, emerge come i consumi farmaceutici regionali continuino a rappresentare un'area di particolare rilevanza per il governo della spesa sanitaria, sia con riferimento all'assistenza convenzionata sia con riguardo agli acquisti diretti delle strutture pubbliche.

Lo stesso rapporto è stato predisposto proprio quale strumento di supporto alla programmazione regionale e all'individuazione delle criticità connesse ai consumi e alla prescrizione dei medicinali²⁰⁶.

Sotto tale profilo, assume particolare significato quanto evidenziato dalla stessa AIFA nel Rapporto OsMed 2023, secondo cui persistono marcate differenze territoriali nei consumi farmaceutici non sempre spiegabili attraverso fattori epidemiologici o demografici e, pertanto, potenzialmente riconducibili a differenti livelli di appropriatezza prescrittiva²⁰⁷.

Ne consegue che una parte della spesa farmaceutica non dipende esclusivamente dall'invecchiamento della popolazione o dall'aumento delle patologie croniche, ma può essere influenzata anche dalle modalità attraverso cui vengono effettuate le prescrizioni, dalla scelta terapeutica adottata e dal grado di adesione alle linee guida cliniche.

In tale prospettiva, l'analisi dei dati disponibili induce a ritenere che alcune specifiche criticità continuino a caratterizzare il sistema regionale siciliano.

In primo luogo, i dati contenuti nei rapporti regionali OsMed evidenziano come la Sicilia presenti livelli di consumo farmaceutico che, per numerose categorie terapeutiche, risultano superiori alla media nazionale, circostanza che richiede un costante monitoraggio al fine di verificare la riconducibilità degli scostamenti a fattori epidemiologici e demografici ovvero a margini di miglioramento dell'appropriatezza prescrittiva²⁰⁸.

E ancora, merita attenzione il ricorso ai farmaci equivalenti e ai biosimilari. L'AIFA continua infatti a rilevare, anche per l'anno 2023, significativi spazi di miglioramento nella

²⁰⁴ Agenas, Piattaforma Nazionale Liste di Attesa, 2024 [\[senato.it\]](https://www.senato.it)

²⁰⁵ Regione Siciliana – Assessorato della Salute, sezione "Appropriatezza d'uso dei farmaci" [\[regione.sicilia.it\]](https://www.regione.sicilia.it)

²⁰⁶ AIFA, Rapporto regionale sull'uso dei farmaci – Sicilia 2023 [\[aifa.gov.it\]](https://www.aifa.gov.it)

²⁰⁷ AIFA, Rapporto OsMed 2023 e comunicato di presentazione [\[aifa.gov.it\]](https://www.aifa.gov.it)

²⁰⁸ AIFA: online il Rapporto OsMed 2023 "L'uso dei farmaci in Italia" [\[epicentro.iss.it\]](https://www.epicentro.iss.it)

diffusione di tali medicinali, il cui impiego consente di assicurare analoghi livelli di efficacia terapeutica a fronte di minori oneri per il Servizio sanitario. La più ampia adozione di tali strumenti costituisce, pertanto, una leva essenziale per il contenimento della spesa farmaceutica regionale²⁰⁹.

Particolare rilievo assume inoltre la problematica relativa alla prescrizione degli antibiotici. Il Rapporto OsMed 2023 evidenzia, infatti, un incremento dei consumi a livello nazionale, nonostante le politiche di sensibilizzazione da tempo adottate per contrastare il fenomeno dell'antimicrobico-resistenza. Tale circostanza impone una particolare vigilanza anche a livello regionale, atteso che l'utilizzo non appropriato di tali farmaci genera non soltanto una maggiore spesa immediata, ma anche costi sanitari futuri derivanti dall'insorgenza di fenomeni di resistenza batterica e dalla conseguente necessità di ricorrere a trattamenti più complessi e onerosi²¹⁰.

Un ulteriore profilo di criticità riguarda il rapporto tra attività prescrittiva e liste di attesa.

Le elaborazioni AGENAS mostrano una significativa crescita delle prescrizioni ambulatoriali e delle richieste di prestazioni diagnostiche ad elevata complessità.

In tale contesto, il problema dei tempi di accesso alle cure non appare riconducibile esclusivamente ai limiti dell'offerta sanitaria, ma risulta influenzato anche dalle modalità attraverso cui viene generata la domanda di prestazioni.

L'inappropriatezza prescrittiva, infatti, può contribuire ad alimentare richieste non strettamente necessarie, determinando una saturazione delle capacità erogative e un allungamento dei tempi di attesa a danno dei pazienti con effettivi bisogni assistenziali.

Ne deriva che il rafforzamento dei controlli sull'attività prescrittiva rappresenta una delle principali leve di politica sanitaria a disposizione della Regione Siciliana, consentendo di perseguire simultaneamente obiettivi di contenimento della spesa farmaceutica, riduzione delle liste di attesa, miglioramento dell'efficienza organizzativa e innalzamento della qualità dell'assistenza erogata ai cittadini.

In tale quadro, l'appropriatezza prescrittiva non assume una valenza esclusivamente clinica, ma si configura quale fondamentale strumento di tutela dell'equilibrio finanziario del Servizio sanitario regionale e di corretta gestione delle risorse pubbliche.

Per la Regione Siciliana, pertanto, il rafforzamento dei sistemi di controllo dell'attività prescrittiva, l'utilizzo sistematico dei flussi informativi, l'implementazione di meccanismi di *audit* clinico e la diffusione di modelli prescrittivi basati sulle evidenze scientifiche costituiscono strumenti essenziali non soltanto per il miglioramento della qualità dell'assistenza, ma anche per il perseguimento degli obiettivi di equilibrio economico-finanziario del sistema sanitario regionale.

²⁰⁹ AIFA, *Rapporto regionale sull'uso dei farmaci – Sicilia 2023* [\[aifa.gov.it\]](https://aifa.gov.it)

²¹⁰ AIFA, *Rapporto regionale sull'uso dei farmaci – Sicilia 2023* [\[aifa.gov.it\]](https://aifa.gov.it)

Sotto il profilo giuscontabile, il fenomeno assume rilievo in quanto l'impiego di risorse pubbliche per prestazioni o trattamenti non appropriati si pone in contrasto con i principi di economicità, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, richiedendo un costante monitoraggio da parte delle amministrazioni sanitarie regionali e l'adozione tempestiva delle necessarie misure correttive ove emergano scostamenti significativi rispetto agli *standard* di appropriatezza individuati dalla normativa statale e regionale.

11. La spesa per il personale

Restano valide le considerazioni espresse in sede di esame del rendiconto 2022, ai cui contenuti si fa rinvio²¹¹.

La relazione del Magistrato istruttore sulla spesa per il personale nel biennio 2022-2023 evidenzia una progressiva contrazione degli organici, con una dotazione che nel 2023 è stata rideterminata in 11.884 unità per il comparto non dirigenziale e 800 per la dirigenza. Al termine dello stesso anno, il personale effettivamente in servizio, includendo sia i contratti a tempo indeterminato che quelli a termine, ammontava a 11.279 unità, registrando una flessione del 2,9% rispetto all'esercizio precedente.

Nonostante questa riduzione numerica sia stata influenzata in modo determinante dai pensionamenti, con 392 cessazioni effettive a fronte delle 191 previste, la spesa complessiva sostenuta nel 2023 si è attestata a circa 596 milioni di euro.

Tuttavia, l'accordo Stato-Regione siglato a ottobre 2023 ha introdotto nuove regole sul *turn-over* che consentono assunzioni fino al 125% delle cessazioni per il triennio 2023-2025, portando le risorse assunzionali ricalcolate per il comparto a oltre 8,4 milioni di euro e

²¹¹ Cfr. Memoria del Titolare dell'Ufficio di Procura Generale Parifica rendiconto Regione Siciliana - Esercizio finanziario 2022, pag. 65: *"Il Rendiconto 2022 mostra una spesa per il personale superiore al miliardo di euro. L'analisi svolta non fornisce elementi utili a comprovare se le risorse così impiegate abbiano inciso né sulla implementazione del numero degli atti di gestione, né sulla qualità dell'attività resa. Ulteriore elemento di valutazione è che le politiche di assunzione del personale sono state improntate nel tempo alla funzione di creare ammortizzatori sociali in antinomia con le reali esigenze e i necessari fabbisogni. Il numero dei dipendenti non è mai stato pianificato in base all'effettivo carico di lavoro, portando a un'ipertrofia non giustificata anche in termini di qualità che crea un onere stabile ed irrigidisce la spesa, specie laddove si consideri che è vasto ed articolato il sistema di enti e società partecipate che grava comunque con le spese del personale sul bilancio regionale. La contrazione del 10% relativa al numero dei dipendenti regionali registrata nel periodo 2019-2023 non ha determinato un reale risparmio in quanto i corrispondenti valori sono stati compensati dall'aumento - speculare - della spesa per previdenza (l'onere è rimasto anche se con diversa allocazione in bilancio). Ciò che emerge è che la Regione Siciliana è costretta da un modello di gestione del personale che risente delle politiche assistenziali di assunzione e che non è parametrato ai criteri di qualità della prestazione lavorativa imposti dall'evoluzione dei mercati. Appare, pertanto, improcrastinabile - anche in funzione dei nuovi piani di assunzione di recente legittimati dalla registrazione dei relativi atti di pianificazione da parte degli uffici di controllo di questa Magistratura contabile territoriale - una profonda riforma di sistema che includa la pianificazione dei fabbisogni basata sulla qualità delle competenze sull'adozione di politiche di incentivazione del merito a fronte di una valutazione della performance che segnino una necessaria discontinuità rispetto ad automatismi premianti"*.

delineando una potenziale futura espansione della spesa.

Un peso rilevante sul bilancio regionale continua a essere esercitato dal cosiddetto perimetro pubblico allargato, che comprende i lavoratori forestali e le società partecipate. Nel 2023, la manodopera forestale ha impiegato oltre 19.000 unità complessive tra Dipartimento sviluppo rurale e Corpo forestale, con un costo totale superiore ai 227 milioni di euro, in crescita dell'8,6% rispetto all'anno precedente.

Ugualmente, il personale delle società partecipate è aumentato a 5.942 unità, pari a circa il 53% del personale di ruolo regionale, con un costo del lavoro che ha superato i 250 milioni di euro.

Nella relazione istruttoria, anche per il 2023, si segnala come la contrazione della spesa per i dipendenti regionali sia spesso neutralizzata dal corrispondente aumento degli oneri pensionistici e stigmatizza la persistente mancanza di una programmazione basata sull'analisi degli effettivi fabbisogni professionali, elemento che rischia di rendere inefficiente l'allocazione delle nuove risorse assunzionali e di vanificare gli obiettivi di reale ammodernamento dell'amministrazione.

Particolare attenzione è stata riservata nel 2023 alle prerogative sindacali (aspettative, distacchi e permessi) che storicamente condizionano l'espansione e la rigidità della spesa per il personale della Regione Siciliana²¹².

In risposta ai rilievi del Magistrato istruttore, l'Amministrazione ha precisato di aver sensibilmente potenziato le attività di monitoraggio e controllo sulle prerogative sindacali per garantire un utilizzo corretto degli istituti ed evitare il superamento dei contingenti assegnati²¹³.

Questa azione di vigilanza sistematica è stata presentata come un impegno costante volto a tutelare l'interesse pubblico e il principio di legalità.

oOoOoOoOoOoOo

La spesa per il personale della Regione Siciliana mostra dinamiche critiche in cui la progressiva riduzione degli organici, dettata principalmente dai pensionamenti, non si

²¹² Nella relazione del Magistrato istruttore (pag.37) viene riportato il dettaglio delle ore spettanti e fruite per le principali sigle (CGIL, CISL, COBAS-CODIR, S.A.DI.R.S., ecc.), evidenziando scostamenti significativi, come nel caso della U.G.L.-F.P. che nel 2023 ha registrato un'eccedenza di oltre 1.426 ore rispetto a quelle spettanti.

²¹³ Il Dipartimento della Funzione Pubblica e del Personale (nota prot. n. 59325 dell'8/06/2026) ha riferito di aver richiesto formalmente alle sigle sindacali coinvolte di regolarizzare le ore fruite in eccedenza, distinguendo però tra i diversi comportamenti assunti dalle organizzazioni. Nello specifico, viene precisato che UGL e CISL hanno collaborato attivamente, azzerando le proprie posizioni debitorie attraverso le modalità di compensazione previste dall'ordinamento. Diversamente, per quanto riguarda CGIL e UIL, il Dipartimento ha rilevato la mancanza di elementi idonei alla regolarizzazione, procedendo di conseguenza ad avviare le azioni legali per il recupero delle somme corrispondenti ai permessi eccedentari, configurati come un vero e proprio indebito oggettivo.

traduce in un reale risparmio strutturale per le finanze pubbliche.

Le Sezioni Riunite sottolineano come la contrazione dei costi diretti sia spesso neutralizzata dal contestuale aumento degli oneri pensionistici e dalla persistente rigidità delle spese per il cosiddetto perimetro pubblico allargato, che include i lavoratori forestali e le società partecipate.

A questo scenario si aggiunge il rischio di una nuova impennata dei costi legata all'Accordo Stato-Regione del 2023, che allentando i vincoli sul *turn-over* ha avviato una fase di potenziale riespansione della spesa per nuove assunzioni.

Tuttavia, la criticità più profonda resta l'assenza di una seria programmazione basata su un'analisi puntuale degli effettivi fabbisogni professionali.

Senza una visione sistematica capace di legare la dinamica retributiva alla riorganizzazione degli assetti amministrativi, l'immissione di nuove risorse umane rischia di restare un'operazione quantitativa inefficiente, incapace di garantire quella reale efficienza e produttività necessaria per ammodernare l'Amministrazione.

12. La spesa pensionistica e previdenziale

L'istruttoria dà evidenza di un quadro caratterizzato da una complessa stabilità formale che cela però profonde fragilità strutturali.

Il periodo analizzato ha risentito dell'impatto di misure nazionali come Quota 102, Quota 103 e l'APE sociale, oltre che di interventi normativi regionali che tuttavia non sono riusciti a contenere efficacemente la spesa.

Nel dettaglio, l'esercizio 2022 ha fatto registrare un aumento della spesa pensionistica del 9,33% rispetto all'anno precedente, mentre nel 2023 l'incremento è stato più contenuto, attestandosi all'1,74%. Questa crescita non è legata a nuove assunzioni ma a fattori strutturali come la perequazione automatica delle pensioni e la rideterminazione dei trattamenti derivante dai rinnovi contrattuali per il periodo 2019-2021.

Un elemento di forte criticità è rappresentato dal marcato squilibrio demografico, dato che il numero dei pensionati regionali supera le 21.000 unità a fronte di soli 11.000 dipendenti ancora in servizio, creando una situazione in cui i versamenti contributivi sono insufficienti a coprire le prestazioni mensili.

Il sistema si articola in due gestioni separate: la cosiddetta "gestione contratto 1", riferita ai dipendenti assunti prima del 1986, opera a ripartizione ed è interamente a carico del bilancio regionale con costi che nel 2023 hanno sfiorato i 680 milioni di euro, costituendo la componente più rigida del sistema.

Al contrario, la "gestione contratto 2", basata sulla capitalizzazione per i dipendenti assunti successivamente, risulta tecnicamente sostenibile e ha generato un avanzo di circa 111,8 milioni di euro nel biennio considerato.

Sul piano finanziario, il Fondo Pensioni Sicilia mostra una notevole solidità del proprio portafoglio mobiliare, con investimenti che al maggio 2025 superano 1,8 miliardi di euro e un utile *record* nel 2024 di circa 104 milioni. Tuttavia, permangono tensioni con l'Amministrazione regionale a causa dei ritardi nei trasferimenti della dotazione iniziale prevista per legge, il cui credito residuo al 15 aprile 2025 ammontava ancora a 120 milioni di euro.

Altro dato significativo riguarda la spesa per le indennità di buonuscita, che nel 2023 ha subito un brusco incremento raggiungendo i 91,2 milioni di euro, quasi il doppio rispetto all'anno precedente, a causa del massiccio pensionamento del personale.

A ciò si aggiungano le difficoltà nella gestione del patrimonio immobiliare, poiché la prevista costituzione di un fondo dedicato non ha trovato attuazione e l'eventuale acquisizione di quote del fondo immobiliare pubblico regionale presenta rischi rilevanti legati all'obsolescenza degli stabili e alla forte dipendenza dalle locazioni della Regione stessa.

Infine, nonostante un miglioramento nella *governance* e una riduzione dei tempi di liquidazione delle pratiche, il Fondo continua a soffrire di una grave carenza di organico, con soli 55 dipendenti effettivi rispetto ai 110 previsti, una condizione che insieme agli squilibri demografici impone la necessità di interventi correttivi urgenti per assicurare la sostenibilità e la tempestività dei trattamenti nel medio periodo.

In ultimo va evidenziato che per garantire la stabilità del sistema nel lungo periodo, è fondamentale procedere innanzitutto con la regolarizzazione dei flussi finanziari, completando il versamento del credito residuo, così da permettere al Fondo una migliore pianificazione degli investimenti e una reale autonomia.

In quest'ottica, risulta altrettanto determinante dare finalmente attuazione al trasferimento del patrimonio immobiliare, finora rimasto inattuato nonostante le previsioni normative, per consentire una necessaria diversificazione delle entrate e alleggerire la pressione sul bilancio corrente della Regione.

È, ugualmente, necessario intervenire sulla carenza di organico, colmando il vuoto delle unità mancanti e inserendo figure tecniche specializzate che possano consolidare e rendere strutturali i miglioramenti già ottenuti nei tempi di liquidazione delle pensioni.

Una notazione finale merita l'evidenza che l'eccezionale incremento della spesa per le indennità di buonuscita, impone una programmazione finanziaria estremamente accurata per poter gestire con ordine il massiccio flusso di pensionamenti previsto per il prossimo triennio.

13. La gestione dei fondi europei (V.P.G. dott.ssa Maria Licastro)

Il ciclo di programmazione 2021-2027 vale per la Sicilia 10,376 miliardi di euro ripartiti tra i principali fondi: FESR (Sviluppo Regionale), FSE+ (Sociale), FEASR (Sviluppo Rurale), FEAMPA (Pesca).

In dettaglio:

Fondo	Dotazione	Cofinanziamento UE
FESR	5,858 mld €	70,01%
FSE+	1,515 mld €	69,97%
FEASR	2,9 mld €	60,3%
FEAMPA	116,3 mln €	variabile
Totale	10,376 mld € (SIE core)	

Tale dotazione segna un incremento significativo rispetto al ciclo precedente 2014-2020 (+40% circa), ponendo la Regione di fronte ad una sfida gestionale di carattere non solo finanziario, ma soprattutto organizzativo e strutturale.

Alla data del 31 dicembre 2023, il quadro contabile della programmazione comunitaria mostra una situazione fortemente differenziata tra i diversi fondi.

Nel Programma FESR 2021-2027, lo stato gestionale è sostanzialmente embrionale: risultano impegni di spesa estremamente contenuti, pari a euro 43.494,01, relativi esclusivamente ad attività di assistenza tecnica (progetto "Easy Go 2"). Non si registra alcuna spesa rendicontata dai beneficiari, a fronte tuttavia di accertamenti di entrata per euro 133.330.698,91, costituiti prevalentemente da prefinanziamenti comunitari e nazionali. Il dato evidenzia una gestione meramente finanziaria (per cassa) non accompagnata da effettiva attuazione degli interventi.

Quanto al FSE+ 2021-2027, il livello di avanzamento è più significativo ma ancora iniziale: si registrano impegni complessivi pari a euro 66.907.950,27, a fronte dei quali risultano pagamenti/erogazioni effettive per euro 23.885.036,25, principalmente sotto forma di anticipazioni ai beneficiari. Le entrate accertate ammontano a euro 55.255.100,29. Anche in questo caso, non si rileva ancora una piena rendicontazione della spesa, trattandosi di interventi appena avviati.

Diversamente, il comparto FEASR (PSR Sicilia 2014-2022, in fase di chiusura) presenta un quadro finanziario più avanzato: la spesa certificata complessiva è pari a euro

2.083.109.852,19, mentre i pagamenti effettuati ammontano a euro 1.623.600.574,82, corrispondenti a circa il 77,9% della spesa. L'avanzamento finanziario complessivo è pari al 72%, con superamento del *target* di disimpegno automatico (n+3 raggiunto al 114,5%), elemento che denota una gestione complessivamente efficace sotto il profilo della capacità di spesa, pur in presenza di criticità settoriali.

Infine, per il FEAMPA 2021-2027, la situazione risulta analoga a quella del FESR: a fronte di una dotazione regionale pari a circa euro 116,3 milioni, non si registra alcuna spesa né impegni rilevanti nel corso del 2023, essendo il programma ancora limitato alla fase di avvio e predisposizione delle strutture contabili e gestionali.

oOoOoOoOoOo

L'analisi complessiva della gestione dei fondi comunitari in Sicilia evidenzia un quadro caratterizzato da una marcata asimmetria tra disponibilità finanziaria e capacità di attuazione, con implicazioni rilevanti sia sul piano economico-finanziario sia su quello organizzativo-gestionale.

Il sistema dei fondi UE mostra, al 31 dicembre 2023, una configurazione nella quale prevale una struttura finanziaria fondata su prefinanziamenti europei, non accompagnati da un corrispondente livello di spesa certificata e si registra una limitata trasformazione delle risorse in investimenti reali, in particolare per il ciclo 2021-2027.

Tali effetti risultano inferiori al potenziale atteso proprio a causa del ritardo nella piena attuazione degli interventi.

Dalla relazione del Magistrato istruttore emerge un insieme organico di criticità, riconducibili a tre macro-ambiti: a) ritardi attuativi; b) carenze organizzative e amministrative; c) criticità finanziarie e di controllo

Alla luce delle criticità emerse, ciò che si raccomanda alla Regione è di orientare le priorità strategiche al fine di colmare il divario tra programmazione e attuazione.

L'analisi congiunta delle criticità riscontrate e delle misure raccomandate evidenzia un quadro complessivo nel quale la gestione dei fondi comunitari, pur sostenuta da una rilevante disponibilità finanziaria, risulta fortemente condizionata da limiti strutturali, organizzativi e procedurali che incidono negativamente sulla capacità di tradurre le risorse in spesa effettiva e in investimenti produttivi.

In particolare, la principale criticità è rappresentata dal ritardo sistemico nell'attuazione dei programmi, imputabile sia alla tardiva attivazione del ciclo 2021-2027, sia alla contestuale gestione della chiusura del ciclo precedente, che ha comportato un sovraccarico amministrativo e un rallentamento delle attività operative.

A ciò si aggiungono le evidenti carenze della capacità amministrativa, la complessità degli iter autorizzativi e la frammentazione dei processi decisionali che rallentano

significativamente la realizzazione degli interventi.

Sul piano finanziario, tali criticità si traducono in una bassa capacità di impegno e di spesa, soprattutto per i fondi del nuovo ciclo, accompagnata da fenomeni quali riprogrammazioni, rettifiche e sospensioni, che evidenziano fragilità nei sistemi di gestione e controllo.

Alla luce di tale contesto, emerge con chiarezza che il problema centrale non risiede nella disponibilità delle risorse, bensì nella capacità amministrativa di utilizzarle in modo efficace e tempestivo.

In tale prospettiva, il periodo 2024-2026 assume un rilievo decisivo, configurandosi come una fase di verifica concreta della capacità dell'amministrazione di recuperare i ritardi accumulati. In questo arco temporale dovranno essere raggiunti i target di spesa previsti dalla normativa europea (regola n+3), evitando il rischio di disimpegno automatico delle risorse e garantendo la trasformazione dei prefinanziamenti già acquisiti in spesa certificata effettiva.

14. L'impiego delle risorse del PNRR e la realizzazione degli obiettivi di missione^{214 215} (V.P.G. dott.ssa Maria Licastro)

L'analisi condotta in ordine all'impiego delle risorse del PNRR²¹⁶ e alla realizzazione degli obiettivi di missione dà conto di un evidente disallineamento tra attività programmata, iniziative di realizzazione (parziali) effettivamente avviate e obiettivi finali concretamente raggiunti²¹⁷.

²¹⁴ Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) rappresenta il principale strumento di sviluppo post-pandemico. La Regione è coinvolta, a vario titolo, in progetti per un valore complessivo di oltre 15,6 miliardi di euro: in tale contesto la Missione 1 (Digitalizzazione) e la Missione 2 (Transizione ecologica) pesano maggiormente. Nella Missione 6 (Salute) la Regione è soggetto attuatore. Il PNC finanzia 164 interventi, per un totale di euro 316.010.044, con una forte concentrazione nel Dipartimento infrastrutture (150 interventi per circa 233 milioni di euro).

²¹⁵ Cfr. **Assemblea Regionale Siciliana, Documento n. 1 - 2026 - Il PNRR attuato dalla Regione siciliana aggiornamento ottobre-novembre 2025 (Audizione della Cabina di regia presso la Commissione "Unione europea" nella seduta 110 del 12 novembre 2025) - Servizio Bilancio - XVIII Legislatura - 13 gennaio 2026, pag. 3:** *"Secondo i dati ReGiS aggiornati al 10 novembre 2025, la Regione siciliana risulta soggetto attuatore di 4.033 progetti PNRR, per un finanziamento a valere sul Piano pari a 1,819 miliardi di euro, a fronte di un costo complessivo degli interventi pari a 2,686 miliardi di euro, finanziato per l'81 per cento da risorse PNRR e per la restante parte da fonti extra PNRR, prevalentemente statali. Le risorse aggiuntive ammontano complessivamente a 433,2 milioni di euro, di cui 307,1 milioni da fonti statali, 89,4 milioni da altre fonti pubbliche, incluse risorse regionali ed enti locali, e 36,7 milioni da soggetti privati; per valore complessivo dei finanziamenti PNRR la Regione siciliana si colloca al quarto posto a livello nazionale".*

²¹⁶ La distribuzione per Missioni evidenzia una forte concentrazione nelle prime quattro: M1-Digitalizzazione e cultura: 27,19%, M2-Transizione ecologica: 21,09%, M4-Istruzione e ricerca: 17,61% ed M3-Mobilità sostenibile: 14,03%. Il livello dei pagamenti risulta sistematicamente inferiore al 40% in tutte le Missioni, con punte critiche in M3-Infrastrutture (14,45%) e M6-Salute (19,11%).

²¹⁷ Con una dotazione complessiva per l'Italia pari a circa 194,4 miliardi di euro (di cui circa 71,8 mld sovvenzioni e 122,6 mld prestiti) costituisce un sistema di finanziamento vincolato al conseguimento di *milestone* e *target*, secondo la scansione temporale prevista dal Regolamento (UE) n. 2021/241 e dalla normativa interna di attuazione (in

Nel contesto dell'attuazione territoriale, il territorio regionale assume un ruolo di primario rilievo nazionale quale beneficiario con circa 2.500 progetti e un volume complessivo di risorse pari a circa 15,65 miliardi di euro.

La Regione Siciliana interviene poi a vario titolo nella realizzazione della attività destinata al territorio e soltanto per una parte quale soggetto attuatore²¹⁸, in 4 delle 6 missioni con un

particolare, il d.l. n. 77/2021 e il d.l. n. 13/2023).

²¹⁸ Cfr. **Assemblea Regionale Siciliana, Documento n. 1 - 2026 - Il PNRR attuato dalla Regione siciliana aggiornamento ottobre-novembre 2025 (Audizione della Cabina di regia presso la Commissione "Unione europea" nella seduta 110 del 12 novembre 2025) - Servizio Bilancio - XVIII Legislatura - 13 gennaio 2026, pag. 19:** *"L'attuazione del PNRR ha delle complessità che derivano anche dall'eterogeneità con cui si realizza la gestione delle diverse misure da attuare. Attraverso l'analisi degli interventi in cui è coinvolta la Regione siciliana, si osserva che in gran parte dei casi questa svolge le funzioni di soggetto attuatore, con tutte le conseguenze che tale ruolo comporta in termini di responsabilità nei confronti delle amministrazioni centrali titolari. Tuttavia, la funzione di soggetto attuatore può avere delle declinazioni differenziate che dipendono spesso dalle configurazioni della governance e della ripartizione delle competenze tra soggetti pubblici e privati nei diversi settori di intervento. A titolo esemplificativo, le configurazioni che si osservano del ruolo della Regione siciliana nell'attuazione del PNRR possono essere racchiuse nelle seguenti categorie: **1) Soggetto attuatore.** La Regione ha i compiti che derivano da tale funzione come autorità responsabile dell'avvio, dell'attuazione, del raggiungimento delle performance, delle procedure amministrative e contabili, nonché della funzionalità dell'intervento del progetto finanziato. E' il primo destinatario delle risorse finanziarie erogati dalle amministrazioni centrali titolari che gestirà attraverso il proprio bilancio come stazione appaltante o responsabile ultimo delle procedure per l'assegnazione delle risorse ai soggetti beneficiari (è il caso, ad esempio, dell'investimento 2.3 su "Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo ed alimentare" - sub misura "Ammodernamento macchine agricole" della Missione 2, Componente 1, Investimento 2 del Dipartimento dell'agricoltura della Regione siciliana); **2) Soggetto attuatore con delega di specifiche funzioni attuative.** La Regione delega determinate funzioni e procedure amministrative e contabili ad altri enti, pur mantenendo su di sé le responsabilità sul raggiungimento degli obiettivi, nonché dell'avvio delle procedure contabili e amministrative che riguardano il soggetto attuatore (è il caso, ad esempio, di gran parte degli interventi del Dipartimento di pianificazione strategica dell'Assessorato della Salute, tra cui il sub-intervento 1.3 sul Rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture - Ospedali di Comunità - della Missione 6, Componente 1, in cui la Regione delega gli enti del Servizio sanitario regionale come "soggetti attuatori esterni"); **3) Soggetto attuatore con delega di funzioni esecutive.** La Regione, soggetto attuatore dell'intervento, delega specifiche funzioni esecutive ad altro soggetto o operatore economico, come, ad esempio, la fornitura di beni e servizio l'esecuzione di lavori (ad esempio, il sub investimento 2.2 su "Corso di formazione in infezioni ospedaliere" della Missione 6, Componente 2, dell'investimento 2, per cui viene individuato un provider esterno). **4) Soggetto sub-attuatore.** La Regione svolge la funzione di sub-attuatore rispetto ad un altro soggetto che invece è il primo responsabile nei confronti dell'amministrazione centrale titolare dell'intervento (è il caso, ad esempio, di gran parte degli interventi dell'Autorità Regionale per l'Innovazione Tecnologica, che vedono come soggetto attuatore l'Agenzia per la Cybersicurezza nazionale nell'ambito del sub-investimento 1.5 su "Cybersecurity" della Missione 1, Componente 1, Investimento 1 - digitalizzazione PA). **5) Soggetto che coordina, collabora e supporta il soggetto attuatore, anche con funzioni istruttorie.** La Regione non ha il ruolo di soggetto attuatore ma svolge funzioni istruttorie e di supporto ad altri enti che invece sono i soggetti attuatori dell'intervento. Perciò, in questo caso, le risorse non transitano per il bilancio regionale (vedi, ad esempio, il sub-investimento 3.3 su "Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica" della Missione 4, Componente 1, dell'investimento 3 sull'Ampliamento delle competenze e potenziamento delle infrastrutture, in cui l'Ufficio Speciale per l'Edilizia Scolastica svolge funzioni di sola istruttoria per l'individuazione degli interventi che verranno attuati dagli enti locali)".*

ruolo primario nella Missione M06 – Salute²¹⁹.

In ordine allo “stato di attuazione, vengono in rilievo due indicatori: lo “stato di avanzamento dei pagamenti” e lo “stato di avanzamento procedurale”. Quest’ultimo, alla luce della disciplina in materia di governance e di quanto emerso nel corso delle audizioni svolte presso la Commissione “Unione europea” dell’ARS, assume rilievo prioritario rispetto al primo, in quanto l’attuazione del PNRR – anche in raffronto ai fondi strutturali europei – è caratterizzata dal focus sul conseguimento di specifiche performance, declinate in traguardi e obiettivi intermedi e finali (milestone e target), che devono essere raggiunti mediante la realizzazione dei progetti”²²⁰.

Quanto allo stato di avanzamento dei pagamenti “i dati aggiornati al 10 novembre 2025 evidenziano pagamenti complessivi, sui progetti in cui la Regione siciliana è soggetto attuatore, pari a euro 539,3 milioni, corrispondenti al 29,65 per cento del valore del finanziamento PNRR”.

Lo stato di avanzamento procedurale, al ReGiS al 14 ottobre 2025 dà conto:

- di un “51 per cento del finanziamento” per “progetti qualificabili in “fase avanzata”, ossia con fase esecutiva conclusa ovvero in fase di collaudo, verifica di conformità o regolare attestazione”;
- di un “34,2 per cento” per “progetti con esecuzione in corso”;
- di un “1,7 per cento” per “progetti ancora in fase preliminare (assegnazione del finanziamento, aggiudicazione o studio di fattibilità)”²²¹.

Significativo della particolare complessità della gestione PNRR è che “una quota di finanziamento PNRR pari 12,8 per cento riguarda progetti per cui non risulta disponibile l’informazione relativa allo stato di avanzamento procedurale”²²².

A fronte della scadenza finale fissata al 30 giugno 2026²²³ - scadenza funzionale al rispetto del termine del 31 agosto 2026, indicato dalla Commissione europea nella Comunicazione

²¹⁹ La Missione 6 rappresenta la quota finanziaria largamente prevalente, pari a 1.175.795.620 euro (circa 64,6% del totale), a fronte di 693 progetti (circa 17,2% del totale). Lo stato di avanzamento dei pagamenti è pari al 30,6% (in linea con il valore complessivo), mentre l’avanzamento procedurale risulta al 59,3% delle risorse. “Con riferimento alle componenti, M6C1 (Reti di prossimità, strutture e telemedicina) concentra 649.315.687 euro (circa 55,2% delle risorse della missione) e 255 progetti; presenta pagamenti al 26,4% e una quota in fase avanzata pari al 60,0%. La componente M6C2 (Innovazione, ricerca e digitalizzazione) reca 526.479.934 euro (circa 44,8%) e 438 progetti; si caratterizza per un avanzamento dei pagamenti più sostenuto (35,8%) e per un livello di avanzamento procedurale analogo (58,5%)”, Cfr. **Assemblea Regionale Siciliana, Documento n. 1 – 2026 - Il PNRR attuato dalla Regione siciliana aggiornamento ottobre-novembre 2025 (Audizione della Cabina di regia presso la Commissione “Unione europea” nella seduta 110 del 12 novembre 2025) - Servizio Bilancio - XVIII Legislatura – 13 gennaio 2026, pag. 20.**

²²⁰ cfr. note 219-220

²²¹ Si chiarisce che “tuttavia, su queste ultime due categorie di progetti è necessaria una precisazione: dei finanziamenti a progetti ancora in “fase preliminare” o con “esecuzione in corso”, solo il 2,2% ha superato la data di fine progetto prevista e, pertanto, possiamo classificare con certezza come “in ritardo” (cfr. note 219-220).

²²² Cfr. note 219-220

²²³ <https://www.conferenzastatocitta.gov.it/home/notizie-e-comunicati/2026/pnrr-adottate-le-nuove-linee-guida-per-la-chiusura-degli-interventi/>

*“Next Generation EU – The road to 2026”, entro il quale deve essere completata tutta la documentazione necessaria alla rendicontazione – l’Ufficio di Procura Generale si riserva la verifica dei dati a chiusura e che vengano prospettati²²⁴ come espressione di una *“traiettoria di realizzazione superiore alla media nazionale, evidenziando una condotta complessivamente performante della Regione Siciliana rispetto agli obiettivi e al cronoprogramma previsto”*.*

Ad oggi resta alto il rischio di non integrale utilizzo delle risorse entro le scadenze stabilite, con ogni conseguenza in termini di nuovi oneri sul bilancio regionale in quanto: 1) “ogni attività realizzata dopo il 31 agosto 2026 non sarà valutata ai fini del raggiungimento di *milestone e target*; 2) la spesa sostenuta potrà essere dichiarata inammissibile; 3) i risultati conseguiti non saranno riconosciuti ai fini dell’erogazione delle risorse²²⁵.

Quanto ai motivi dei ritardi nell’avvio e nella realizzazione, le principali criticità riscontrate attengono, tra gli altri motivi:

- alla carenza di capacità progettuale e di gestione tecnica degli enti attuatori in assenza di una effettiva capacità di copertura amministrativa e di idonee professionalità tecniche;
- ai ritardi nella fase di avvio con ogni effetto sull’aggiornamento dei prezziari e all’aumento dei costi indotti dal contesto inflattivo;
- alla frammentazione degli interventi e alla difficoltà di coordinamento tra amministrazioni, che incide sull’efficacia complessiva delle politiche pubbliche²²⁶.

L’ambito in cui la Regione Siciliana registra una condizione critica di ritardo nell’attuazione del PNRR è, poi, quello delle infrastrutture territoriali interessate dalla complessità delle procedure di aggiudicazione dei lavori con evidenti criticità trasversali in settore di primaria importanza per lo sviluppo regionale: 1. agricoltura (gestione idrica e irrigazione) e Beni culturali²²⁷.

²²⁴ <https://www.regione.sicilia.it/la-regione-informa/pnrr-sanita-territoriale-spesa-sicilia-sopra-media-nazionale-57-strutture-gia-operative>

²²⁵ <https://www.conferenzastatocitta.gov.it/home/notizie-e-comunicati/2026/pnrr-adottate-le-nuove-linee-guida-per-la-chiusura-degli-interventi/>

²²⁶ In tale contesto, assume rilievo la necessità di rafforzare i meccanismi di *governance*, monitoraggio e controllo, nonché di assicurare una più incisiva capacità di spesa, in modo da garantire che le risorse del PNRR – e, in particolare, quelle destinate alla Regione Siciliana – possano effettivamente tradursi in investimenti produttivi, nel rispetto dei principi di legalità finanziaria, buon andamento ed effettività dell’azione amministrativa, evitando che il Piano si riduca a un esercizio meramente programmatico privo di concreta incidenza sullo sviluppo economico e sociale del territorio.

²²⁷ I dati più critici sullo stato di attuazione evidenziano i seguenti ritardi: a) Infrastrutture e Opere Pubbliche: a ridosso delle scadenze europee, i lavori pubblici procedono a rilento a livello globale nell’isola. La Sicilia mostra una percentuale di progetti conclusi pari ad appena il 12,6%, posizionandosi come uno dei fanalini di coda d’Italia; b) Agricoltura e Risorse Idriche: è il comparto con le *performance* di spesa più basse. Secondo i *report* finanziari regionali, l’agricoltura ha stentato a superare il 4% delle risorse effettivamente spese rispetto ai fondi assegnati, a causa della complessità dei progetti di ammodernamento delle reti irrigue e dei consorzi di bonifica. Ed ancora, in particolare: a) Salute (Missione 6) e Digitalizzazione Ospedaliera. Nonostante i 638 milioni assegnati per Cse e

Fermo restando il monitoraggio per gli esercizi successivi a quello oggi in esame l'Ufficio del requirente deve richiamare l'attenzione sugli effetti che la mancata realizzazione delle iniziative programmate e parzialmente avviate determina sui bilanci degli enti locali.

Solo a titolo indicativo si segnalano:

- la perdita dei finanziamenti. Il regolamento europeo non prevede ad oggi proroghe oltre la scadenza del 31 dicembre 2026 e i progetti non completati e rendicontati entro questa data perderanno i fondi UE;

- il disequilibrio indotto sui bilanci degli enti beneficiari a fronte di impegni contrattuali assunti (cantieri aperti e lavori avviati e oneri nei confronti delle imprese appaltatrici) in quanto alla revoca dei fondi deve seguire l'assunzione degli oneri di completamento con ogni rischio di default;

- gli effetti diretti sul S.S.R. e sulla nuova rete ospedaliera regionale così come parametrata sulla sanità di prossimità e sul completamento di Case e Ospedali di Comunità con ogni effetto sul piano di potenziamento della medicina territoriale;

- la perdita di chance nella soluzione dell'annoso e ricorrente tema delle crisi di approvvigionamento e distribuzione di risorse idriche.

Non ultimo è il profilo del possibile commissariamento nell'esercizio di poteri sostitutivi, esautorando la Regione o i Comuni inadempienti e nominando commissari straordinari.

E, peraltro, il Governo nazionale ha già attuato significativi definanziamenti mirati e rimodulazioni strutturali per salvaguardare il bilancio pubblico dai progetti siciliani in forte ritardo ²²⁸.

Ospedali di Comunità, la spesa reale è rimasta a lungo bloccata. In particolare, la sanità sconta forti ritardi nella digitalizzazione dei Dea (Dipartimenti di emergenza e accettazione), dove oltre 140 milioni di euro hanno scontato evidenti rallentamenti nelle fasi preliminari di progettazione o aggiudicazione; b) Beni Culturali. Nonostante la Sicilia sia la prima regione italiana per numero di progetti culturali ammessi (oltre 1.500 interventi), la spesa effettiva e le rendicontazioni contabili dei cantieri si sono attestate sotto la soglia del 9%, a causa della cronica carenza di personale tecnico nei piccoli comuni per gestire le rendicontazioni sulla piattaforma ministeriale.

²²⁸ Per frenare la perdita di risorse, istituzioni e associazioni territoriali stanno introducendo contromisure d'emergenza: 1. Poteri sostitutivi e commissariamenti straordinari. Quando un ente locale o un dipartimento regionale accumula ritardi insostenibili nella fase di gara o di cantiere, il Governo centrale attiva i poteri sostitutivi. Viene nominato un commissario straordinario che scavalca la burocrazia locale per approvare varianti, firmare contratti e liquidare le imprese, accelerando l'iter; 2. Accordi di supporto tecnico (Il modello Codacons ed esperti). Sul territorio si moltiplicano le *task force* esterne per supportare i Comuni privi di ingegneri e tecnici amministrativi. Recentemente, organizzazioni e associazioni (come il Codacons Sicilia) hanno messo a disposizione *pool* di esperti e tecnici per assistere gratuitamente i piccoli enti locali nella complessa rendicontazione sulla piattaforma ReGiS; 3. Anticipazioni di cassa e corsie preferenziali nei pagamenti. L'Associazione Nazionale Costruttori Edili (Ance) ha denunciato miliardi di crediti bloccati nei cantieri PNRR. Come contromisura, la Regione Siciliana sta cercando di accelerare le delibere di liquidazione dei SAL (Stato Avanzamento Lavori) per immettere liquidità immediata nelle imprese appaltatrici, evitando che i cantieri si fermino per fallimento o mancanza di fondi delle ditte; 4. Ultime rimodulazioni con Bruxelles. A livello nazionale, il Governo continua a negoziare con la Commissione Europea micro-rimodulazioni dei fondi per spostare quote finanziarie da capitoli fermi (es. alcune sotto misure dell'agricoltura o

Quanto ai rilievi critici da formulare per l'anno in esame si segnala che la mancata e, comunque, tardiva o non uniforme rendicontazione contabile delle spese sulla piattaforma ReGiS e la conseguente incapacità di cassa di assorbire i flussi finanziari europei prospetta il rischio di danno Erariale da "Spesa Sostitutiva".

15. Il sistema dei controlli interni

Appare invariato per l'esercizio finanziario 2023 quanto già evidenziato in occasione dell'esame dell'esercizio finanziario 2022 cui si rinvia²²⁹.

transizione verde) verso investimenti legati all'energia o a progetti industriali che avanzano molto più velocemente.

²²⁹ "Va premesso che il tema in istruttoria trova ampia trattazione nella deliberazione n. 196/2025/FRG della Sezione di controllo che il Magistrato istruttore richiama e che rinvia a una analisi approfondita e definita in contraddittorio con l'Amministrazione regionale. Viene evidenziato nell'incipit della deliberazione che l'art. 1, comma 6, del D.L. 10 ottobre 2012 n. 174 ha posto in capo ai Presidenti delle Regioni l'onere di riferire annualmente alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, sull'andamento del sistema dei controlli interni e sulla verifica dei controlli effettuati nell'anno. Le relazioni si inseriscono nell'ambito degli istituti di coordinamento della finanza pubblica, finalizzati a garantire il raccordo tra controlli interni ed esterni per il rispetto dei parametri costituzionali e degli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione europea, estensibili anche alle autonomie speciali (Corte Cost. sent. n. 39/2014). Nel quadro del complesso sistema di verifiche delineato dal menzionato art. 1, la relazione intestata all'Organo di vertice della Regione si pone in coerenza con l'obiettivo, da tempo perseguito dal legislatore, di fare dei controlli interni l'indispensabile supporto per le scelte decisionali e programmatiche dell'Ente, in un'ottica di sana gestione finanziaria e di perseguimento del "principio di buon andamento". Sul piano oggettivo, il controllo anzidetto è condizionato, non diversamente da quanto previsto dal controllo finanziario sulla Regione, dall'emanazione di apposite Linee guida e dalla redazione del relativo questionario. La formula "approva la relazione allegata" e, per quanto di diretto interesse nel presente giudizio "accerta la parziale adeguatezza del sistema integrato dei controlli interni della Regione Sicilia" definiscono un'istruttoria che ha acquisito il crisma della definitività con ogni conseguente cristallizzazione delle conclusioni cui perviene la Sezione di controllo, anche in ordine all' "invito" all'Amministrazione regionale a provvedere secondo le linee di indirizzo espressamente indicate. Nella determinazione finale (cfr. pag. 3, 4 e 5 della deliberazione n. 196/2025/FRG) la Sezione di controllo invita la Regione Siciliana in ordine alle singole fattispecie di controllo esaminate ad adottare specifiche iniziative di correzione per l'effettiva funzionalità. Il richiamo è per il: a) controllo di regolarità amministrativo e contabile: 1. a predisporre delle procedure operative che definiscono in maniera trasparente e coordinata gli elementi informativi idonei a supportare ed orientare le scelte strategiche degli organi decisionali, a cui sono indirizzati, in ultima istanza, gli esiti del controllo; 2. ad incrementare, considerevolmente, gli atti oggetto di controllo, con particolare riferimento alla fase di attuazione del PNRR, in cui assume una strategica rilevanza il controllo di legalità sulle aree ad alto rischio corruzione, quale quella sugli appalti pubblici; 3. a procedere ad un potenziamento dei controlli, delle ispezioni e delle indagini volti ad accertare la presenza di situazioni di irregolarità amministrativa e contabile nell'ambito degli uffici e servizi, con particolare riferimento all'attuazione di programmi e progetti e/o nello svolgimento degli appalti; b) controllo strategico: 1. a prevedere un adeguato sistema informativo all'organo legislativo sulle risultanze di tale controllo, al fine di supportare i processi decisionali di indirizzo strategico, stante che tale forma di controllo è diretta proprio a valutare la programmazione alla luce dei risultati effettivamente ottenuti; 2. in ordine agli obblighi di anticorruzione e trasparenza, a prevedere un sistema informativo integrato che possa semplificare l'attività dei singoli Dipartimenti/Uffici nella gestione dei flussi informativi e del RPCT per il relativo monitoraggio; c) controllo di gestione: ad attivare un sistema di contabilità analitica; d) controllo sugli organismi partecipati: 1. a valutare la costituzione di un presidio organizzativo centralizzato, avente funzioni di indirizzo e coordinamento in materia di riordino, riorganizzazione e controllo degli enti dipendenti e delle società partecipate in modo totalitario dalla

123

Vengono confermati i plurimi profili di criticità che hanno il denominatore comune:

- nel mancato decollo della cultura dell'amministrare secondo principi aziendali (efficienza, efficacia, economicità, qualità) introdotta già nel 1990²³⁰ in funzione sia del migliore esercizio delle funzioni affidate che di un'offerta di servizi in linea con le tendenze del mercato in cui, in ampi settori, opera la concorrenza dell'iniziativa privata;

- nel ritardo nella adozione di misure di completo - e, comunque, effettivo - adempimento degli obblighi di controllo previsti da reiterati interventi di normazione primaria, ad oggi ancora in itinere.

Significativa dell'assenza dei prodromi della cultura manageriale della gestione per obiettivi è poi la notazione che emerge dal dato storico: al di là del richiamo alle leggi n. 142/1990 e 241/1990, nonché al d.lgs. n. 29/1993 - e nonostante l'espressa indicazione della obbligatorietà delle disposizioni recate dal d.lgs. n. 286/1999²³¹ - il primo intervento normativo organico della Regione Siciliana interviene in materia a distanza di 12 anni (l.r. n. 5/2011).

Il riferimento è alla l.r. 5 aprile 2011, n. 5, con la quale è stato recepito il sistema di programmazione e controllo delineato dal D. Lgs n. 150 del 27 ottobre 2009 comunque non operativo fino alla pubblicazione del Decreto del Presidente della Regione n. 52 del 21 giugno 2012 di approvazione del regolamento recante norme in materia di misurazione, valutazione e trasparenza della performance, attuativo della Legge regionale n. 5 aprile 2011, n. 5,

Regione. A tal riguardo, è auspicabile la costituzione di un'unica Cabina di regia per il monitoraggio dei contratti di servizio sottoscritti dalle varie articolazioni dell'amministrazione e dai suoi organismi partecipati, al fine di contenere i costi complessivamente posti a carico del bilancio regionale, anche in relazione ai costi di funzionamento di enti e società; 2. a prevedere un sistema strutturato di reportistica, al fine di convogliare i diversi adempimenti previsti in specifiche evidenze per la rilevazione e l'aggregazione delle risultanze del controllo; e) controlli sull'attuazione dei progetti del PNRR: 1. a predisporre una omogenea metodologia in relazione ai controlli interni sul PNRR, prevedendo una forma di intervento sostitutivo, nel caso di ritardo e/o inadempimento dei Dipartimenti nell'attivazione dei predetti controlli, nonché delle forme di verifica sull'adeguatezza del sistema di controllo adottato a livello di ciascun Dipartimento; 2. a prevedere l'operatività e l'interscambiabilità del sistema informativo regionale con la piattaforma nazionale, stante che i sistemi informativi non integrano, tempestivamente, i flussi informativi a supporto della funzione strategica e di quella gestionale, al fine di verificare in corso d'opera il conseguimento degli obiettivi del PNRR nei tempi programmati, oppure di consentire la rapida adozione degli interventi correttivi; 3. all'adozione di specifiche direttive operative atte ad individuare in modo uniforme un asse procedurale che definisca strutture responsabili e modalità esecutive articolate in precise fasi procedurali.

²³⁰ Cfr. pagg. 9 e ss. della deliberazione n. 196/2025/FRG in cui si richiamano le fonti normative nazionali e regionali in tema adeguamento del sistema dei controlli alle linee di trasformazione della attività della pubblica amministrazione sempre più improntate alla acquisizione di nuovi ambiti di iniziativa di più elevata complessità nei quali assicurare l'esercizio delle funzioni ha comportato oneri finanziari che richiedono professionalità non più - e non soltanto - improntate a conoscenze giuridiche ma anche alla padronanza di profili dell'agire delle scienze economiche, finanziarie e aziendali.

²³¹ Cfr. d.lgs 30 luglio 1999, n. 286 "Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59".

modificato sette anni dopo con Decreto n. 517/Gab del 20 marzo 2019 è stato introdotto il nuovo sistema di misurazione e valutazione della performance, integrato con il D.P. regionale n. 539 del 30 aprile 2019.

La successiva iniziativa di legge viene adottata dopo ulteriori 10 anni (l.r. n. 9/2021)²³² ed il quadro della disciplina di riferimento si completa con specifico richiamo al PNRR in scadenza al 30 giugno 2026 con la delibera di Giunta regionale n. 59/2023, che contiene l'atto di indirizzo per l'impulso, il monitoraggio e il controllo dei fondi del PNRR.

oOoOoOoOoOoOo

Va poi ulteriormente ribadito che sul mancato decollo della gestione manageriale incide anche la scelta - distonica rispetto alla normativa nazionale - di cui è espressione la l.r. n. 10/2000 con la quale viene recepito nella Regione Siciliana il nuovo assetto della disciplina del personale della pubblica amministrazione previsto dal d.lgs n. 29/1993, c.d. privatizzazione del pubblico.

Si richiama, al fine, quanto già evidenziato in occasione della precedente adunanza per la parifica del rendiconto es. fin. 2022 *"In particolare - esempio unico in tutto il territorio nazionale dove vige univocamente altra disciplina - è stato affidato il deciso cambiamento di passo verso la cultura dell'amministrare per obiettivi ad una dirigenza (intermedia e apicale) strutturata su tre fasce, di cui la terza (ad esaurimento) creata ex lege attraverso la promozione generalizzata e senza selezione - attraverso le preventive procedure concorsuali obbligatorie ed in uso nel resto d'Italia - nella quale è confluito il personale in servizio alla data di entrata in vigore della legge*²³³.

In un tale contesto soltanto *"nel 2022*²³⁴ *la Regione prevede una apposita struttura intermedia*

²³² Cfr. l.r. 1° luglio 2021, n. 9, con cui all'art. 9 sono stati disciplinati i controlli di regolarità amministrativa - contabile.

²³³ In sede di giudizio sul rendiconto es. fin. 2022 questo Ufficio di Procura Generale aveva evidenziato che *"In diversi termini da quell'anno si è affidato l'operare secondo schemi e parametri aziendalistici - nel privato affidato a figure appositamente formate ed in possesso di particolari qualificazioni specialistiche accuratamente selezionate - a personale individuato ex lege, al di là del possesso di una effettiva formazione/preparazione, così incardinando con funzioni dirigenziali - e come tali retribuite - centinaia di funzionari. Il corollario di tale previsione di legge è stato l'inserimento del personale così individuato in un ruolo unico (senza che fossero previste sezioni in forza del titolo di studio di appartenenza) dal quale attingere anche per l'incarico di strutture di massima dimensione (le cui funzioni devono essere connotate da elevato profilo tecnico per le discipline trattate). Per quanto qui di immediata rilevanza ai fini dell'indagine sui controlli interni, a tali soggetti l'attuale ordinamento affida l'obbligo di operare l'analisi ed il controllo dell'operato delle strutture che dirigono: è alla dirigenza che spetta la realizzazione dell'indispensabile sistema di controlli in funzione della legittimità della gestione e, ancor più, dell'effettivo raggiungimento dei risultati programmati".*

²³⁴ Cfr. D. P.Reg. n. 9/2022 *"Regolamento di attuazione del Titolo II della legge regionale 16 dicembre 2008, n.19. Rimodulazione degli assetti organizzativi dei Dipartimenti regionali ai sensi all'articolo 13, comma 3, della legge regionale 17 marzo 2016, n. 3"*, è stata prevista *"l'istituzione presso il Dipartimento della Funzione pubblica di una apposita struttura intermedia (il Servizio 7, Controlli di gestione e sistema di misurazione e valutazione della performance) con le funzioni, tra l'altro, di coordinamento generale della materia del controllo di gestione, oltre che di*

nell'ambito di una struttura di massima dimensione – Dipartimento della funzione pubblica – che assicuri i controlli di gestione e la misurazione e valutazione della performance. L'evidente gap culturale e la mancata selezione della dirigenza per concorso – al di là di specifiche eccezioni e di conclamate professionalità che hanno assicurato nella pluridecennale vigenza della normativa richiamata l'eccellente conduzione delle strutture, specie di massima dimensione, affidate – hanno determinato e determinano ad oggi la concreta mancanza di copertura amministrativa alle iniziative di direzione e controllo in capo alla dirigenza. Ne conseguono ulteriormente evidenti rallentamenti nell'azione gestionale che l'assenza di un effettivo sistema di controlli interni continua ad alimentare e a legittimare in un circolo vizioso che ha effetti deterrenti sulla corretta amministrazione”.

16. La finanza locale

Le entrate afferenti alla finanza locale si concentrano in modo particolare sul recupero delle anticipazioni di liquidità che la Regione ha erogato ai comuni per assicurare la gestione del servizio dei rifiuti solidi urbani.

Un ruolo significativo è svolto dal capitolo 4207, istituito per garantire la continuità del servizio rifiuti ai sensi della Legge Regionale 6/2009. Per questa voce di bilancio sono stati registrati accertamenti per un valore di 22,269 milioni di euro, con riscossioni in conto competenza che hanno raggiunto i 21,986 milioni. Tuttavia, i dati evidenziano un lieve peggioramento dei residui attivi totali, che al 31 dicembre 2023 ammontavano a 3,422 milioni di euro, un fenomeno riconducibile principalmente alla flessione delle riscossioni in conto residui.

Al contempo, il capitolo 4216, dedicato ai recuperi legati a esigenze straordinarie di igiene pubblica secondo la Legge Regionale 11/2010, ha mostrato una sostanziale stabilità operativa, con riscossioni di competenza pari a 1,968 milioni di euro, in linea con quanto rilevato nell'esercizio precedente.

Una situazione differente caratterizza il capitolo 5414, gestito dal Dipartimento dell'acqua e dei rifiuti e relativo ai debiti della gestione integrata dei rifiuti secondo la Legge Regionale 9/2010. In questo caso, lo stanziamento definitivo ha subito una drastica riduzione, raggiungendo l'importo di 1,006 milioni di euro rispetto ai 15,858 milioni stanziati nel 2022.

Nonostante si noti un miglioramento nei rimborsi derivanti dai piani di rientro sottoscritti dai Comuni, la consistenza dei residui attivi alla fine dell'esercizio rimane estremamente elevata, superando i 101 milioni di euro a causa del peso dei crediti pregressi ancora non riscossi.

La spesa regionale viene analizzata distinguendo tra gli Enti di area vasta e i Comuni.

a) trasferimenti regionali agli Enti di area vasta - Il comparto comprende le 3 Città

aggiornamento del Sistema di misurazione e valutazione della performance e di coordinamento nell'utilizzo del medesimo da parte delle diverse strutture regionali”.

Metropolitane (Palermo, Catania, Messina) e i 6 Liberi Consorzi Comunali. Il contributo regionale di parte corrente per il funzionamento è rimasto sostanzialmente stabile, con 52,47 milioni di euro destinati alle Città Metropolitane e 46,02 milioni ai Liberi Consorzi.

Per compensare l'abrogazione dell'addizionale provinciale sull'accisa, sono stati erogati complessivamente 50,07 milioni di euro.

Quanto alle risorse extraregionali, sono stati impegnati 100 milioni di euro (cap. 590412) per la manutenzione straordinaria di strade e scuole, derivanti da accordi Stato-Regione (L. 145/2018) che prevedono un totale di 540 milioni nel periodo 2019-2025.

A causa dei tagli alla spesa pubblica (L. 190/2014), lo Stato ha riconosciuto agli enti siciliani un contributo compensativo di 90 milioni di euro a decorrere dal 2021;

b) trasferimenti ai Comuni - Questi trasferimenti rappresentano la principale fonte di finanziamento per le funzioni comunali.

c) trasferimenti regionali - La voce più significativa all'interno del rendiconto 2023 è rappresentata dal capitolo 191301 (Fondo ordinario), che ha registrato uno stanziamento di 403,397 milioni di euro, evidenziando un netto incremento rispetto ai 310 milioni dell'esercizio precedente. Questa macro-voce comprende non solo le assegnazioni trimestrali ordinarie, ma anche specifiche riserve destinate ai comuni che hanno ottenuto riconoscimenti ambientali (come la Bandiera Blu, Verde o Lilla) o che hanno conseguito alti tassi di raccolta differenziata, pari ad almeno il 65%.

Ugualmente, il Fondo compensativo per l'energia (capitolo 191307) ha visto uno stanziamento di 116,984 milioni di euro, somme che risultano essere state interamente impegnate ed erogate per mitigare i costi energetici degli enti.

In ordine alle politiche del lavoro, il capitolo 191310 ha destinato 171,781 milioni di euro alla prosecuzione dei contratti e alla stabilizzazione del personale precario (L.R. 27/2016), con pagamenti effettuati in conto competenza per 145,510 milioni di euro.

L'Amministrazione regionale interviene, inoltre, per supportare i Comuni che affrontano criticità finanziarie, stanziando 1 milione di euro per gli enti in dissesto (capitolo 191312) e 11,411 milioni per quelli in procedura di riequilibrio finanziario (capitolo 191313).

Tuttavia, proprio per il riequilibrio si rileva una bassa efficienza della spesa, con pagamenti effettivi che restano al di sotto del 10% dello stanziamento, evidenziando la necessità di una maggiore tempestività nelle erogazioni. Infine, il quadro dei trasferimenti è completato da diversi contributi straordinari, che includono 6 milioni di euro per il trasporto dei rifiuti via mare nelle isole minori, oltre a risorse dedicate alla gestione delle emergenze migratorie, alla prevenzione del randagismo e alla tutela dei centri storici;

d) trasferimenti extraregionali - Nel quadro dei trasferimenti extraregionali, una componente significativa è costituita dal Fondo perequativo degli enti locali (Capitolo 191330), per il quale nel corso dell'esercizio 2023 sono stati impegnati e interamente pagati

20,171 milioni di euro.

Un altro importante asse di intervento riguarda l'associazionismo comunale, volto a incentivare la gestione associata delle funzioni: per questa finalità, le Unioni di Comuni hanno beneficiato di impegni complessivi per circa 1,42 milioni di euro, distribuiti tra i capitoli 590409 e 590410. Per quanto concerne la spesa in conto capitale, il Fondo per gli investimenti dei comuni (Capitolo 590402) ha giocato un ruolo centrale, con l'intero stanziamento di 115 milioni di euro che risulta essere stato completamente impegnato ed erogato.

Infine, l'Amministrazione regionale ha previsto canali di finanziamento dedicati alla gestione di emergenze e calamità naturali attraverso i capitoli 590413 e 590414, destinando somme specifiche per il ristoro dei danni causati da eventi alluvionali e altre catastrofi naturali accertate sul territorio.

e) trasferimenti ministeriali - La relazione evidenzia che il Ministero dell'Interno non ha fornito riscontro alle richieste istruttorie riguardanti i trasferimenti statali erogati agli enti locali siciliani nel 2023.

oOoOoOoOoOoOo

L'esame dei dati trasmessi mostra un rafforzamento del sostegno ai Comuni, con il Fondo ordinario che ha superato l'importo di 403 milioni di euro per premiare i risultati ambientali e la raccolta differenziata.

Accanto a questi trasferimenti, sono stati erogati fondi significativi per mitigare i costi energetici e stabilizzare il personale precario, mentre le aree vaste hanno beneficiato di ingenti risorse extraregionali dedicate alla manutenzione di strade e scuole.

Al contempo, il sistema rileva segnali di sofferenza legati alla difficoltà di riscossione dei crediti, con residui attivi che superano i 101 milioni di euro a causa di mancate entrate pregresse soprattutto nel settore dei rifiuti.

A completare questo tale quadro si aggiungono la scarsa tempestività dei pagamenti verso gli enti in procedura di riequilibrio finanziario e l'assenza di dati certi sui flussi statali, dovuta alla mancata risposta del Ministero dell'Interno alle richieste della Regione.

Romeo Ermenegildo Palma
f.to digitalmente