



## REGIONE MOLISE

Area Quarta  
Assessore al Bilancio

Ministero dell'Economia e Finanze  
Dipartimento della Ragioneria Generale  
dello Stato Ispettorato Generale per la  
Finanza delle Pubbliche Amministrazioni Ufficio VI – ROMA  
[rqs.ragionieregenerale.coordinamento@pec.mef.gov.it](mailto:rqs.ragionieregenerale.coordinamento@pec.mef.gov.it)

e p.c. Ufficio Legislativo Economia  
[ufficiocoordinamentolegislativo@mef.gov.it](mailto:ufficiocoordinamentolegislativo@mef.gov.it)

Ufficio del Coordinamento Legislativo  
[f.germano@governo.it](mailto:f.germano@governo.it)

**OGGETTO:** Legge regionale n. 8 del 29 maggio 2026 recante «*Bilancio di Previsione della Regione Molise 2026-2028*». Riscontro alle osservazioni formulate con nota MEF- RGS prot. n. 178269 del 21 luglio 2026. Rappresentazione contabile del disavanzo del Servizio sanitario regionale.

In riscontro all'osservazione formulata con la nota in oggetto in ordine alla mancata rappresentazione, nel Bilancio di previsione 2026-2028 della Regione Molise, delle perdite non coperte del Servizio sanitario regionale al IV trimestre 2025 quantificate in € 198,401 milioni, e al richiamato profilo di violazione degli artt. 81, terzo comma, e 117 della Costituzione in materia di coordinamento della finanza pubblica e di armonizzazione dei bilanci pubblici, la Regione Molise ritiene doveroso rappresentare, nello spirito di leale collaborazione istituzionale, elementi di fatto e di diritto che si ritengono essenziali per una compiuta valutazione della fattispecie e che, alla luce del quadro complessivo, escludono la sussistenza di profili di illegittimità costituzionale della legge in esame.

La materia oggetto del rilievo attiene alla rappresentazione contabile del disavanzo del Servizio sanitario regionale sottoposta a gestione commissariale per l'attuazione del Piano di rientro dai disavanzi sanitari. Tale peculiarità istituzionale, che non costituisce circostanza incidentale, bensì elemento strutturale e determinante del quadro giuridico applicabile, impone considerazioni di sistema che si espongono nel seguito.

### **1. Quadro istituzionale e commissariamento governativo del Servizio sanitario regionale**

La Regione Molise è sottoposta, ininterrottamente dal luglio 2009, a gestione commissariale straordinaria per l'attuazione del Piano di rientro dai disavanzi sanitari, con Commissario ad acta nominato dal Governo nazionale ai sensi dell'art. 4 del D.L. 1° ottobre 2007, n. 159, convertito con modificazioni dalla legge n. 222/2007, e dell'art. 2, commi 79 e ss., della legge n. 191/2009.

La durata del commissariamento, oltre diciassette anni alla data della presente nota, rappresenta un dato oggettivo di primaria rilevanza istituzionale, che colloca la Regione Molise in una posizione unica

nell'ambito del sistema regionale italiano e che, ai fini della corretta valutazione dei profili di responsabilità in materia di gestione e rappresentazione contabile della spesa sanitaria, non può essere omesso.

Ai sensi della consolidata giurisprudenza costituzionale, e segnatamente della sentenza della Corte costituzionale n. 142 del 2021, espressamente richiamata dall'Organo di revisione contabile della Regione nel parere reso in data 27 aprile 2026 sul Bilancio di previsione 2026-2028, le Regioni sottoposte a commissariamento sanitario sono soggette all'espresso divieto di integrare i livelli essenziali delle prestazioni e devono limitarsi a compiti di impulso e vigilanza per la garanzia dei LEP, essendo loro preclusa la possibilità di estendere la spesa sanitaria oltre le soglie previste dal piano di rientro e dalle determinazioni attuative del Commissario.

Ne discende, con evidenza di sistema, che le competenze gestionali e di controllo sulla dinamica della spesa sanitaria regionale sono, per espressa disposizione normativa e per costante giurisprudenza costituzionale, integralmente sottratte alla Regione Molise e attribuite al Commissario ad acta di nomina governativa. Tale circostanza è formalmente riconosciuta dallo stesso Organo di revisione contabile della Regione, il quale, nel proprio parere del 27 aprile 2026 sul Bilancio di previsione in esame, testualmente attesta che *«la Regione non ha alcuna discrezionalità nella gestione della spesa sanitaria né alcun controllo sulla sua dinamica, essendo rimesse queste due facoltà al Commissario straordinario»*.

## **2. La questione di sistema: rappresentazione contabile e titolarità della gestione**

Alla luce del quadro esposto al precedente paragrafo, si rappresenta a codesta Ragioneria Generale una questione di sistema che, ad avviso di questa Regione, merita specifica considerazione.

Il principio di veridicità del bilancio, di cui all'Allegato 1 al D.Lgs. n. 118/2011, impone la fedele rappresentazione contabile di poste che siano ricondotte alla titolarità gestionale e alla capacità di governo dell'Ente che le rappresenta. La rappresentazione, nel bilancio di previsione della Regione, di poste passive correlate al disavanzo del Servizio sanitario regionale generato da una gestione della quale la Regione non ha né titolarità né controllo, richiederebbe una compiuta riflessione sistemica sull'effettivo perimetro di responsabilità dell'Ente.

Chiedere alla Regione Molise di rappresentare in bilancio, a carico di risorse proprie, l'effetto contabile di un disavanzo maturato nell'ambito di una gestione integralmente sottratta alla propria potestà, e attribuita per legge alla Struttura Commissariale, solleva un profilo di coerenza istituzionale che questa Regione ritiene doveroso segnalare formalmente a codesta Amministrazione centrale, ai fini di ogni ulteriore approfondimento in sede tecnico-politica.

Il richiamo alla durata e alla natura della gestione commissariale non è inteso a declinare le responsabilità che competono alla Regione, che restano integre, bensì a ricostruire con esattezza la ripartizione delle competenze gestionali nel periodo considerato. Tale ricostruzione appare presupposto necessario per una progettazione coerente delle misure di sostegno idonee al superamento della situazione strutturale del Servizio sanitario regionale.

Sotto un profilo strettamente tecnico-contabile, si rappresenta che la quantificazione del disavanzo del Servizio sanitario regionale per l'esercizio 2025, per l'importo di € 198,401 milioni, non è ancora confermata ufficialmente, come determinazione dei competenti Tavoli tecnici ministeriali, alla data di predisposizione della proposta di legge di bilancio 2026-2028.

Il progetto di legge del Bilancio di previsione 2026-2028 è stato adottato dalla Giunta regionale con D.G.R. n. 111 del 14 aprile 2026, sulla base della documentazione contabile disponibile e delle Intese in sede di Conferenza Stato-Regioni. Come dà atto l'Organo di revisione contabile della Regione, gli

Alla riunione dei Tavoli tecnici del 27 marzo 2026, l'attività istruttoria in materia di gestione sanitaria della Regione Molise ha riguardato prevalentemente l'esame degli esercizi pregressi e del piano di copertura del disavanzo al 31/12/2023 di cui alla D.G.R. n. 52/2026, senza pervenire, in tale sede, a una quantificazione ufficiale e definitiva del disavanzo dell'esercizio 2025 dell'Azienda Sanitaria Regionale del Molise.

Rappresentare in bilancio, in assenza di determinazione ufficiale dei competenti Tavoli tecnici, un ammontare non ancora consolidato avrebbe integrato una violazione dei principi di veridicità, attendibilità e prudenza di cui all'Allegato 1 al D.Lgs. n. 118/2011, iscrivendo una posta priva del necessario supporto istruttorio ministeriale. La scelta operata dalla Regione Molise, di rappresentare, allo stato, le sole risultanze del quadro consolidato al 31/12/2023 come definito dai Tavoli e dalla legge n. 199/2025, corrisponde pertanto a rigorosa applicazione del principio di prudenza contabile e non integra alcuna violazione degli obblighi di rappresentazione.

**3. In ordine all'adempimento formale degli obblighi di cui all'art. 1, comma 871, della legge n. 199/2025 (D.G.R. n. 52/2026)**

La Regione Molise ha adempiuto puntualmente agli obblighi previsti dall'art. 1, comma 871, della legge 30 dicembre 2025, n. 199, in materia di adozione del piano finalizzato a coprire, entro il 31 dicembre 2027, il disavanzo sanitario residuo al 31/12/2023.

Con Deliberazione di Giunta regionale n. 52 del 27 febbraio 2026, adottata nei termini normativi (28 febbraio 2026), è stato approvato il piano di copertura del disavanzo pregresso del Servizio sanitario regionale al 31/12/2023, quantificato in € 31,206 milioni sulla base della copertura statale di 90 milioni disponibile sui 121,206 milioni complessivi. Il piano, sviluppato in tre annualità (5 mln già impegnati nel 2025, 13,103 mln nel 2026, 13,103 mln nel 2027), è stato tradotto negli stanziamenti del Bilancio di previsione 2026-2028 in corrispondenti capitoli di spesa.

L'Organo di revisione contabile della Regione, nel proprio parere del 27 aprile 2026, ha espressamente attestato che *«la predetta deliberazione di Giunta Regionale e le conseguenti misure adottate in tal senso con la predisposizione del bilancio di previsione in esame sono da ritenersi in linea con il dettato normativo»*. L'attestazione dell'Organo di revisione è particolarmente significativa in quanto riferita alla verifica di conformità sia della struttura del piano, sia delle relative iscrizioni contabili nel bilancio in esame.

Si prende atto della richiesta di rettifica formulata dai Tavoli tecnici nella riunione del 27 marzo 2026, alla quale la Regione Molise non ha avuto rappresentanza diretta. Al fine di dare piena attuazione al dialogo istituzionale con i competenti uffici ministeriali, la Regione, come già rappresentato con separata nota, ha assunto formale impegno ad acquisire gli elementi di dettaglio in ordine alle rettifiche richieste e a procedere alla modifica della D.G.R. n. 52/2026, con contestuale richiesta di partecipazione alle prossime sedute dei Tavoli.

**4. In ordine alla necessità di misure statali straordinarie strutturali di supporto al Servizio sanitario regionale del Molise**

Il quadro complessivo del sostegno statale al Servizio sanitario regionale del Molise, quale emerge dalla legislazione vigente e dagli atti richiamati nella stessa nota di codesta Ragioneria Generale, evidenzia un'insufficienza strutturale delle misure di supporto rispetto alla dimensione effettiva delle passività da fronteggiare.

Si consideri, in particolare, che:

- il contributo statale di € 90 milioni erogato ai sensi della legge n. 207/2024 copre esclusivamente il disavanzo pregresso al 31/12/2023, lasciando integralmente a carico del bilancio regionale l'ulteriore quota di € 31,206 milioni;
- il disavanzo formatosi nell'esercizio 2024, quantificato in circa € 27 milioni, è escluso, come attesta l'Organo di revisione contabile della Regione nel parere del 27 aprile 2026, dal perimetro dell'obbligo di copertura di cui alla legge n. 199/2025, in attesa di apposita definizione da parte del legislatore nazionale;
- l'ulteriore contributo di € 45 milioni annui per il 2025 e per il 2026, previsto dall'art. 1, comma 381, della legge n. 207/2024, è oggetto, alla data della presente nota, di condizioni di erogazione ex art. 1, comma 383, della medesima legge, come modificato dall'art. 18-bis del D.L. n. 38/2026, che codesta Ragioneria Generale, nella medesima nota del 21 luglio 2026, testualmente dichiara «non riscontrate positivamente», con conseguente iscrizione in bilancio limitata al 20 per cento del contributo statale;
- il citato disavanzo del IV trimestre 2025 nella misura di € 198,401 milioni, ove confermato dai Tavoli tecnici, eccede per intero le capacità di copertura del bilancio regionale, in relazione alla dimensione economica della Regione Molise e ai vincoli di finanza pubblica già gravanti sulla medesima.

La Regione Molise rappresenta, con fermezza istituzionale, che il complesso delle misure statali di supporto attualmente vigenti risulta strutturalmente insufficiente a fronteggiare le passività del Servizio sanitario regionale accumulate nel corso di oltre diciassette anni di gestione commissariale governativa. In assenza di ulteriori misure straordinarie e strutturali di sostegno da parte dello Stato, segnatamente ai fini della copertura integrale dei disavanzi pregressi e correnti, la Regione non è oggettivamente in condizione, con risorse proprie, di fronteggiare le passività sanitarie prospettate.

In aggiunta a quanto sopra rappresentato, la Regione Molise sostiene che il complesso delle misure statali di sostegno attualmente vigenti risulta strutturalmente inadeguato a fronteggiare le passività del Servizio sanitario regionale, formatesi nell'arco di oltre diciassette anni di gestione commissariale governativa. In assenza di ulteriori interventi straordinari e strutturali da parte dello Stato, segnatamente ai fini della copertura integrale dei disavanzi pregressi e correnti, la Regione non è oggettivamente in condizione di far fronte, con risorse proprie, alle passività sanitarie prospettate.

Si ribadisce al riguardo, come già rappresentato in più occasioni, che la leva fiscale regionale risulta ormai integralmente esaurita. A decorrere dal periodo d'imposta 2024, infatti, i contribuenti molisani con reddito imponibile superiore a 28.000 euro sono assoggettati all'aliquota massima dell'addizionale regionale all'IRPEF consentita dall'ordinamento, pari al 3,33 per cento, cui si somma la maggiorazione automatica dello 0,30 per cento applicata dal 2009 in conseguenza dell'assoggettamento al piano di rientro; analogamente, le imprese del territorio scontano la maggiorazione automatica dell'aliquota IRAP nella misura di 0,15 punti percentuali. Ne consegue che la Regione non dispone di alcun ulteriore margine di manovra sul versante dell'entrata tributaria propria, avendo già attivato al massimo grado ogni strumento di prelievo consentito.

A tale gravoso sforzo fiscale si è accompagnato un reiterato impegno di risorse del bilancio regionale, che si è tradotto in ripetute coperture del disavanzo sanitario mediante appositi stanziamenti, nel ricorso alle anticipazioni di liquidità contratte nel periodo 2013-2016 e, da ultimo, nella copertura del disavanzo maturato dal Servizio sanitario regionale nel periodo 2019-2023. Tali misure, pur avendo garantito la continuità dei pagamenti e la sostenibilità finanziaria di breve periodo, non hanno tuttavia consentito il riassorbimento strutturale del disavanzo, che permane in misura non fronteggiabile con le sole risorse regionali disponibili.

11 NB

Per le ragioni sin qui esposte, la Regione Molise chiede a codesto Ministero di voler valutare l'adozione di misure straordinarie e strutturali dirette alla copertura integrale del disavanzo sanitario pregresso, quale condizione necessaria per il ripristino degli equilibri di bilancio e per la prospettiva di superamento della gestione commissariale.

Tale rappresentazione non costituisce indebita rappresentazione politica di una situazione contabile, bensì oggettiva ricostruzione di una realtà finanziaria che la stessa struttura contabile dell'Ente, così come verificata dall'Organo di revisione e formalizzata negli atti richiamati, restituisce senza margini di ambiguità. La sostenibilità del Servizio sanitario regionale del Molise si configura oggi come questione di sistema nazionale che eccede l'autonomia finanziaria regionale.

Ferma restando la posizione istituzionale sopra esposta, la Regione Molise, in spirito di piena leale collaborazione, dichiara la propria disponibilità a un percorso strutturato di concertazione con codesta Ragioneria Generale e con gli altri uffici ministeriali competenti.

La Regione Molise formula al Governo nazionale, per il tramite di codesta Ragioneria Generale e degli altri uffici ministeriali in indirizzo, le seguenti richieste, ai fini di una compiuta soluzione della questione strutturale del Servizio sanitario regionale:

- l'avvio, con la massima urgenza, di un tavolo tecnico-politico dedicato alla definizione di misure straordinarie di sostegno strutturale al Servizio sanitario regionale del Molise, che possano concretamente consentire il superamento della fase commissariale e la restituzione alla Regione della piena responsabilità gestionale sulla propria sanità;
- l'urgente perfezionamento delle condizioni previste dall'art. 1, comma 383, della legge n. 207/2024, come modificato dall'art. 18-bis del D.L. n. 38/2026, ai fini dell'erogazione integrale del contributo di € 45 milioni annui per il 2025 e per il 2026, che allo stato codesta Ragioneria Generale considera limitato al 20 per cento in assenza delle già menzionate condizioni;
- l'estensione, con appropriata copertura normativa, delle misure di cui alla legge n. 199/2025 anche al disavanzo formatosi nell'esercizio 2024 (attualmente escluso), evitando che tale posta resti priva di quadro normativo di copertura;
- l'adozione di misure specifiche per il disavanzo dell'esercizio 2025, non appena i competenti Tavoli tecnici lo avranno quantificato, in coerenza con la peculiare condizione della Regione Molise quale Regione sottoposta a commissariamento governativo di durata ultradecennale;
- la piena partecipazione della Regione Molise, con propri rappresentanti tecnici e politici, a tutte le sedute dei Tavoli tecnici in materia di gestione sanitaria del Molise, essendo circostanza istituzionalmente non sostenibile che decisioni relative al bilancio regionale siano assunte in sedi ministeriali senza la partecipazione dell'Ente interessato.

Alla luce degli elementi finora esposti, la Regione Molise ritiene di poter rappresentare che il Bilancio di previsione 2026-2028 approvato con la L.R. n. 8/2026:

- è stato redatto in conformità ai principi contabili armonizzati di cui al D.Lgs. n. 118/2011, come attestato dall'Organo di revisione contabile con parere formale del 27 aprile 2026;
- rappresenta correttamente le poste della gestione sanitaria per le quali era disponibile un consolidato quadro istruttorio ufficiale alla data di sua predisposizione;
- non ha omissso di rappresentare il disavanzo IV trimestre 2025 in violazione dei principi contabili, bensì ha applicato rigorosamente il principio di prudenza in relazione a dati non ancora consolidati dai competenti Tavoli tecnici ministeriali;
- adempie puntualmente agli obblighi di adozione del piano di copertura del disavanzo pregresso ex art. 1, comma 871, della legge n. 199/2025;

- si iscrive in un quadro istituzionale caratterizzato dalla piena competenza gestionale del Commissario ad acta di nomina governativa, con conseguente specifica riflessione sui profili di responsabilità nella rappresentazione contabile delle passività sanitarie.

Non si ravvisano, pertanto, i presupposti per un profilo di illegittimità costituzionale della legge in esame per violazione degli artt. 81, terzo comma, e 117 della Costituzione. Al contrario, si rappresenta che la dimensione strutturale del Servizio sanitario regionale del Molise costituisce, oggi, una delle più significative questioni di sistema nel quadro dei rapporti tra Stato e Regioni, che richiede una risposta istituzionale complessiva a livello nazionale.

La Regione Molise dichiara la propria piena disponibilità a ogni ulteriore interlocuzione istruttoria e a ogni iniziativa di concertazione che codesta Ragioneria Generale e il Governo nazionale riterranno di attivare, nella comune finalità di garantire ai cittadini molisani la piena erogazione dei livelli essenziali di assistenza in un quadro di sostenibilità finanziaria di sistema.

Nel confermare lo spirito di leale collaborazione istituzionale che informa i rapporti tra la Regione Molise e il Governo nazionale, si porgono distinti saluti.

**L'Assessore al Bilancio**

*Gianluca Cefaratti*

Documento informatico sottoscritto con firma digitale



GIANLUCA CEFARATTI  
23.07.2026 18:08:55  
GMT+02:00

Il Direttore del Servizio Risorse Finanziarie

*Tonio Ferocino*