



# CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA

## GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE DEL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE UMBRIA

2024

### RELAZIONE ORALE

UDIENZA DEL 10 LUGLIO 2025

Presidente Antonello Colosimo



CORTE DEI CONTI





# CORTE DEI CONTI

---

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA

## GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE DEL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE UMBRIA

2024

RELAZIONE ORALE

UDIENZA DEL 10 LUGLIO 2025

Presidente Antonello Colosimo

*Presidente Antonello Colosimo*      Relazione introduttiva

Magistrati Relatori:

*Presidente Antonello Colosimo*

Capitolo X      Le leggi regionali di spesa

*Referendario Costantino Nassis*

Capitolo V      L'organizzazione dell'Amministrazione regionale, il personale e  
i controlli interni

*Referendario Antonino Geraci*

Capitolo I      La programmazione e la manovra di bilancio

Capitolo VII      Il Conto Economico e lo Stato Patrimoniale

Capitolo VIII      Le partecipazioni regionali

Capitolo IX      Il trasporto pubblico regionale e locale

*Referendario Francesca Abbati*

Capitolo II      I risultati della gestione

Capitolo III      L'indebitamento regionale

Capitolo IV      La gestione dell'entrata e della spesa

Capitolo VI      Il Servizio Sanitario Regionale

*Collaboratori incaricati:*

Dott.ssa Antonella Castellani

Dott.ssa Chiara Federici

Dott. Matteo Gattaponi

Dott. Lorenzo Grassini

Dott. Andrea Martelli

Dott.ssa Serena Ricci

Dott.ssa Chiara Lucia Chirienti

Dott. Marco Bellucci

## RELAZIONE INTRODUTTIVA

I dati economici dell'Umbria, contenuti nel rapporto della Banca d'Italia presentato nei giorni scorsi, presentano un quadro, relativo al 2024, in tema di crescita, produttività ed economia abbastanza in linea con la media nazionale, che è di crescita moderata (0,7%). Questa ha risentito della contenuta dinamica dei consumi e della fiacchezza degli investimenti privati, nonostante le condizioni di finanziamento siano più favorevoli, maggiori i livelli di disponibilità liquide e redditività storicamente elevati. Nel corso degli anni 2000 l'andamento dell'attività economica ha evidenziato una performance negativa, addirittura peggiore rispetto al resto dell'Italia. Ciò anche in ragione di crisi più intense e fasi di ripresa più lente. In Umbria, la diminuzione della produttività ha inciso più significativamente, mentre, nelle altre regioni italiane, c'è stato mediamente un incremento. Tra le ragioni, una scarsa capacità innovativa nel settore produttivo, con livelli di spesa in ricerca e sviluppo, domande di brevetto e grado di digitalizzazione assai contenuti rispetto al contesto nazionale ed europeo. Nell'anno trascorso, la produzione è tornata ad aumentare mentre, nelle industrie, le vendite si sono ulteriormente ridotte. Le esportazioni, invece, hanno ripreso a crescere. Naturalmente le prospettive per il corrente anno sono condizionate dall'inasprimento rabbioso ed altalenante delle politiche commerciali tra Paesi. Il settore delle costruzioni, per definizione motore dell'economia, ha continuato a fornire un contributo positivo, seppure in rallentamento, e nonostante il ridimensionamento degli incentivi all'edilizia privata, l'accelerazione degli investimenti pubblici e gli interventi per la ricostruzione post sisma hanno rappresentato un significativo controbilanciamento. Nel terziario la crescita è rimasta moderata, nonostante un'espansione diffusa e progressiva del comparto turistico. Negli ultimi decenni sono aumentati sensibilmente i servizi offerti dalle organizzazioni dell'economia sociale, sempre più

rilevanti per l'economia umbra. Sotto il profilo occupazionale c'è un aumento in misura sostenuta anche tra i lavoratori autonomi, dopo molti anni. Il tasso di disoccupazione è sceso a un livello storicamente basso, in particolare tra i laureati. Il sistema economico regionale fa fatica a trattenere i giovani laureati, nonostante il sistema universitario umbro dimostri una buona capacità di attrazione degli studenti fuori regione.

Nel tempo, il livello e la composizione dell'occupazione risentiranno significativamente della diffusione sempre maggiore dell'intelligenza artificiale, come dell'ingresso di nuove tecnologie che espone il mercato regionale ad una sfida viepiù elevata. La qualità del credito è peggiorata, in particolare per le imprese manifatturiere, pur confermandosi su livelli storicamente buoni. La spesa corrente degli enti territoriali umbri è ancora aumentata soprattutto riferita alla dinamica dei costi del personale. La componente sanitaria ha ripreso a crescere, più che nel resto del Paese. La mobilità, in entrambe le direzioni, dei pazienti, negativa nel 2019, ha mostrato un progressivo peggioramento soprattutto per il calo dei flussi in entrata. L'ammontare degli investimenti pubblici ha continuato ad espandersi significativamente, arrivando a superare il dato italiano pro capite.

Un ruolo rilevante lo ha svolto la realizzazione delle opere pubbliche collegate al PNRR.

Questa rappresentazione, necessariamente sintetica e indirizzata ai dati economici più rappresentativi, propedeutica e funzionale all'odierno giudizio di parifica, presenta uno scenario a chiazze dove, comunque, l'intervento pubblico determina e orienta lo sviluppo dell'economia della Regione in maniera decisiva. Orbene, l'odierno giudizio, ancora una volta, evidenzierà le politiche pubbliche più critiche che, nella gestione delle relative risorse, costituiscono un significativo fattore di limitazione, quando non anche di rischio, allo sviluppo e alla crescita economica. La Corte continua, come negli anni precedenti, la sua azione di segnalazione e

monitoraggio delle componenti patologiche della spesa pubblica e accompagna la Regione nella realizzazione di azioni virtuose attraverso periodiche adunanze pubbliche sull'esame delle misure conseguenti adottate a seguito del giudizio di parificazione (come previsto dall'art. 3, comma 6, legge n. 20/1994).

È in tale contesto che si è svolta la gestione del bilancio regionale per l'anno 2024, approvato con legge regionale 22 dicembre 2023, n. 18. La Giunta della Regione Umbria ha approvato il disegno di legge avente per oggetto "Rendiconto generale dell'Amministrazione regionale per l'esercizio finanziario 2024" e la relazione che lo accompagna, con deliberazione n. 390 del 30 aprile 2025, successivamente emendato con deliberazione n. 649 del 25 giugno 2025.

In particolare, la fase del giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione - svolta *ex art.* 1, comma 5, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, il quale richiama le disposizioni degli artt. 39, 40, e 41 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti 12 luglio 1934, n. 1214 - si interpone tra l'attività di rendicontazione della Giunta regionale all'Assemblea legislativa e l'adozione, da parte di quest'ultima, della legge regionale di approvazione del rendiconto entro il termine del 31 luglio fissato dall'art. 18 del decreto legislativo n. 118/2011.

Gli esiti del controllo svolto dalla Corte, che acquisiscono la forma della decisione di parifica e della Relazione ad essa allegata - nella quale sono formulate le osservazioni in merito alla legittimità e alla regolarità della gestione e indicate le misure di correzione e gli interventi di riforma che si ritengono necessari, sia per assicurare l'equilibrio del bilancio regionale, sia per migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa - sono istituzionalmente destinati all'organo legislativo della Regione, ad ausilio dell'esercizio della funzione di controllo politico esercitata dallo stesso sull'operato dell'esecutivo, che si conclude con l'adozione della legge regionale di approvazione del rendiconto.

La Relazione di quest'anno presenta la seguente articolazione distinta per Magistrato relatore: *"Le leggi regionali di spesa"* (capitolo X), Presidente Antonello Colosimo; *"L'organizzazione dell'Amministrazione regionale, il personale e i controlli interni"* (capitolo V), Referendario Costantino Nassis; *"La programmazione regionale e la manovra di bilancio"* (capitolo I), *"Il Conto Economico e lo Stato Patrimoniale"* (capitolo VII), *"Le partecipazioni regionali"* (capitolo VIII), *"Il trasporto pubblico locale e regionale"* (capitolo IX), Referendario Antonino Geraci; *"I risultati della gestione"* (capitolo II), *"L'indebitamento regionale"* (capitolo II), *"La gestione dell'entrata e della spesa"* (capitolo IV), *"Il Servizio Sanitario Regionale"* (capitolo VI), Referendario Francesca Abbati.

Nel rinviare per una più approfondita cognizione alle relazioni sopra indicate, nelle quali si darà conto delle principali criticità riscontrate durante l'attività di controllo, delle proposte di interventi correttivi e delle raccomandazioni per il miglioramento della gestione finanziaria e contabile dell'Amministrazione - nonché al contenuto della Relazione che sarà resa disponibile sul sito istituzionale della Sezione di controllo - si evidenzia che all'esito delle analisi condotte per il presente giudizio di parifica, gli ambiti della gestione nei quali si profilano i più significativi aspetti di criticità possono individuarsi nel Sistema Sanitario Regionale, nella *governance* degli organismi partecipati, nel Trasporto pubblico locale e regionale e nella organizzazione regionale.

In particolare, nell'ambito del Servizio Sanitario Regionale, in disparte la questione del finanziamento dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente a valere sul Fondo sanitario regionale - aspetto che sarà oggetto di compiuta delibazione nella decisione del presente giudizio di parificazione - i dati economici hanno restituito, al IV trimestre, un disavanzo di 34,205 milioni di euro, accertato dal Tavolo di verifica degli adempimenti presso il MEF in data 1° aprile 2024, a fronte del quale la Regione ha approntato misure di copertura con la manovra tributaria proposta dalla Giunta con D.G.R. n. 260 del 21 marzo 2025, adottata con

legge regionale n. 2 dell'11 aprile 2025, misure delle quali il Tavolo ha preso atto nella seduta del 24 aprile 2025, accertando il conseguente raggiungimento dell'equilibrio ai sensi dell'articolo 1, comma 174, della legge n. 311/2004.

Tuttavia, il Tavolo, nella medesima sede ha rinnovato *“l'invito alla Regione a una riflessione in merito alla gestione strutturale del SSR, in condizioni di efficienza e appropriatezza nell'erogazione dei LEA, nel rispetto dell'equilibrio economico in coerenza con le risorse disponibili a legislazione vigente”*.

Al riguardo, nel rammentare che già da tempo, sia la Sezione, sia il Tavolo di verifica degli adempimenti, avevano invitato la Regione ad una sollecita adozione delle misure necessarie a ripristinare l'equilibrio strutturale, si evidenzia che questa Sezione ha proceduto ad un costante monitoraggio della situazione, anche in contraddittorio con l'Amministrazione, della cui disponibilità e cooperazione intendo dare atto; in particolare, tra le altre, si segnala l'adunanza pubblica del 20 maggio u.s., nel corso della quale è stato, altresì, oggetto di trattazione, il percorso intrapreso dalla Regione con la società di revisione KPMG Advisory S.p.A., in funzione delle determinazioni assunte dalla Giunta regionale con la D.G.R. n. 151 del 26 febbraio 2025, in ordine alla rilevata esigenza di svolgere un *assessment* economico, finanziario e patrimoniale della Regione Umbria, con particolare riferimento al perimetro del S.S.R., alla G.S.A., alle Aziende Sanitarie e ai relativi rapporti con il bilancio regionale. In dettaglio, il contraddittorio - che ha riguardato le tempistiche di svolgimento della procedura di affidamento dell'incarico alla società KPMG Advisory S.p.A., in rapporto alla programmazione delle attività, nonché le discordanze temporali rilevate in relazione all'attività preparatoria svolta dalla Società e le modalità attraverso le quali è stata assicurata la riservatezza nell'acquisizione dei dati - è proseguito sia con le deduzioni scritte presentate dall'Amministrazione in data 27 giugno 2025, sia nel corso dell'adunanza predibattimentale del 4 luglio 2025. In tale ambito la Sezione ha rassegnato una

successione temporale degli eventi, a fine ricognitivo, in merito al risultato economico del Sistema sanitario regionale al IV trimestre 2024, il quale, come riportato nel verbale del 26 novembre 2024, era stato stimato dal Tavolo tecnico di verifica degli adempimenti, in circa 40 milioni di euro, oltre ad una sottostima del fondo sanitario regionale di 7,6 milioni di euro.

In proposito, la Sezione, nel rilevare come dai titoli dei comunicati pubblicati nel mese di marzo nei siti istituzionali della Giunta regionale e dell'Assemblea legislativa emergesse un *“disavanzo in sanità di 243 milioni di euro”*, ha sottolineato il fatto che il menzionato risultato negativo di 243 milioni di euro era, in realtà, riferito esclusivamente alle Aziende sanitarie e ospedaliere - come confermato dall'Amministrazione nel corso dell'adunanza stessa - e che, pertanto, non considerando le risultanze (positive) della Gestione Sanitaria Accentrata, sia stato incongruamente riferito all'intero sistema sanitario regionale.

In particolare, questa Sezione ha evidenziato che *“sia il payback da un lato, sia la premialità dall'altro - del resto il tavolo già parlava di una proiezione, avendo conto e contezza di questo scomputo; ne parlo in termini di gestione (non mi interessa altro) consentivano alla Regione di avere già contezza della condizione in cui si trovava ai fini della manovra che poi ha deciso di stabilire. Questo è il dato che io vorrei venisse chiaro, e cioè che quando la Giunta regionale dell'Umbria ha adottato un provvedimento di manovra fiscale sul triennio 2025-2027 pari a quei dati che ho dato - sono particolarmente impegnativi - aveva chiaro che l'impegno non era su 243 milioni, che non sussistono, ma su 90 milioni”*, poi accertato dal Tavolo nei definitivi 34 milioni, al netto delle risorse rivenienti dal *payback* e dalla premialità.

Quest'ultimo aspetto sarà, comunque, oggetto di specifica analisi con riguardo all'esercizio finanziario di riferimento.

Sempre nell'ambito sanitario, in relazione all'esame dei risultati e degli equilibri regionali, un ulteriore aspetto attenzionato dalla Sezione riguarda il credito

vantato dalla Regione per le risorse relative al ripiano del superamento del tetto di spesa su dispositivi medici 2015-2018 (*payback* dispositivi medici) per 40.598.495,17 e, in particolare, il correlato accantonamento operato a valere sul Fondo CDE al quale è conseguito un cospicuo assorbimento di risorse. In particolare, pur in considerazione delle sottese finalità prudenziali rappresentate dall'Amministrazione, alla luce del corrispondente residuo passivo iscritto in bilancio, si ritiene che in seguito alla definizione del relativo quadro normativo, ad oggi *in itinere*, nonché delle correlate procedure attuative, l'Amministrazione dovrà procedere tempestivamente alle necessarie sistemazioni contabili, come dalla stessa indicato, al fine di consentire l'effettivo impiego delle eventuali risorse accantonate in eccesso.

Relativamente al Trasporto pubblico regionale e locale, al quale questa Sezione ha, nel tempo, riservato una particolare attenzione, i servizi contrattualizzati, come più volte evidenziato, si trovano ancora in regime di *prorogatio*, sebbene scaduti da oltre un decennio, in difformità rispetto alle vigenti disposizioni con riguardo ai principi eurounionali di tutela della concorrenza.

Quanto alla gara, la Sezione ha evidenziato il permanere del ritardo dello stato di avanzamento della procedura di gara e dell'adozione e approvazione degli atti prodromici, auspicando, al contempo, il rispetto del termine del 30 giugno 2026 previsto dei nuovi servizi.

Sul tema degli Organismi partecipati dalla Regione, l'esame, nell'ambito del presente giudizio ha riguardato gli aspetti legati alla valorizzazione delle partecipazioni nello Stato Patrimoniale regionale, all'approvazione dei relativi bilanci per l'esercizio 2024, ai trasferimenti regionali in favore degli stessi, alla riconciliazione dei reciproci rapporti finanziari e al consolidato regionale. In particolare, sono stati esaminati i trasferimenti regionali verso le società partecipate, distinguendo, nella più ampia disamina dei flussi finanziari, quelli generati da

contratti aventi causa di scambio e, quindi, natura di corresponsività da quelli aventi il loro fondamento in erogazioni prive dell'anzidetto carattere di reciprocità, chiedendo all'Amministrazione regionale specifiche e puntuali informazioni riconducibili precisamente a questi ultimi. Quanto, invece, alle fondazioni, i trasferimenti sono commisurati al programma di attività delle stesse, riconducibile alle relative leggi regionali, e soggetti a rendicontazione.

Un profilo peculiare è emerso riguardo ai trasferimenti regionali diretti a S.a.s.e. S.p.A. per il tramite di Sviluppumbria S.p.A., in merito ai quali, nel prendere atto dell'avvenuta valutazione dei profili di criticità segnalati da questa Sezione nell'ambito del precedente giudizio di parificazione, sono state, tuttavia, formulate osservazioni sulle contribuzioni già erogate in favore di S.a.s.e. S.p.A., in considerazione del disposto del comma 3, dell'art. 2, della l. reg. 28 aprile 2022, n. 7, a mente del quale *"i contributi di cui al comma 1 sono erogati tenuto conto del piano industriale e dei contributi degli altri soci della medesima Società"*, alla luce della ritenuta non cogenza di quanto previsto nel piano industriale.

Sugli ulteriori aspetti inerenti al tema degli organismi partecipati, si rinvia, comunque, al Referto conclusivo dell'Indagine svolta dalla Sezione su *"Le società e gli organismi partecipati della Regione Umbria"* di imminente approvazione.

Infine, relativamente all'organizzazione, personale e controlli interni, in considerazione dei profili di criticità emersi, si è rilevata la necessità di un costante monitoraggio dell'impatto delle complesse riorganizzazioni in atto sull'efficienza globale dell'ente e sulla sua capacità di raggiungere gli obiettivi strategici, inclusi quelli sfidanti del PNRR, nonché l'esigenza di accelerare, per quanto possibile, la copertura definitiva delle posizioni dirigenziali e di Elevata Qualificazione attualmente vacanti o coperte con incarichi *ad interim*, al fine di garantire la piena funzionalità e stabilità delle strutture amministrative, il cui efficace funzionamento non può, al contempo, prescindere dalla piena operatività della funzione di audit

interno. Infine, si richiama l'attenzione ad una rigorosa aderenza ai precetti normativi che regolano il ricorso a consulenze esterne e agli incarichi di supporto agli organi politici.

...

Concludendo, ricordo innanzitutto a me stesso che il contesto geopolitico che stiamo vivendo va sempre più frammentando il sistema democratico e delle libertà, così come lo abbiamo conosciuto dal secondo dopoguerra. Come ammonisce Pietro Calamandrei, la libertà è come l'aria: ci si accorge di quanto vale quando comincia a mancare. Le autocrazie, legittimamente costituite attraverso il voto, stanno rendendo sempre più piccolo il mondo in cui viviamo e dove l'esercizio di istituti di democrazia pubblica e partecipata, come quella che oggi esercitiamo, va sempre più restringendosi

Auspico che il disimpegno delle funzioni svolte dai rappresentanti dei pubblici poteri abbia, come stella polare la responsabilità, presupposto e fine dell'azione pubblica.

Non è solo un dovere giuridico, ma anche e soprattutto etico e forse è una delle poche azioni umane in cui l'una deve ispirare e farsi condizionare dall'altra. E per evitare le forme patologiche dell'esercizio delle pubbliche funzioni non dimentichiamo mai il monito di Norberto Bobbio: *“Il potere è forte quando è oscuro. Il controllo è forte quando è trasparente”*.

## CAPITOLO I

### La Programmazione e la manovra di bilancio

La Regione, nell'esercizio della fondamentale funzione di programmazione, si è attenuta alle regole statutarie assicurando tendenzialmente il rispetto della normativa di riferimento, sia regionale che statale.

In particolare, nel mese di dicembre 2023, sono stati approvati il "Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFER) 2024", ed il Bilancio di previsione 2024 - 2026.

In coerenza con le linee tracciate dal d.lgs. n. 118/2011, la Regione Umbria ha definito la manovra regionale tenendo conto degli scenari economico-finanziari nazionali ed internazionali.

La Regione ha altresì approvato con D.G.R. n. 174 del 22 febbraio 2023 la propria Strategia regionale per lo sviluppo sostenibile - Agenda 2030, che riprende nella struttura ed attualizza a livello regionale la SNSvS approvata dal CIPE il 22 dicembre 2017 ed il suo aggiornamento, con l'obiettivo di assicurare la coerenza e l'integrazione anche con l'Agenda ONU 2030 e con i suoi 17 obiettivi.

La Strategia regionale è stata sviluppata in linee di indirizzo per ciascuna delle Aree (Persona, Pianeta, Prosperità, Pace), tenendo presenti anche (i) le Missioni del DEFER 2023-2025, (ii) le politiche di coesione eurounionali per il periodo 2021-2027, (iii) il Green Deal europeo nel quadro delle tematiche più urgenti poste dalla Unione europea e (iv) il Recovery Fund e il PNRR Italia. Specifiche matrici allegate alla D.G.R. n. 174/2023 consentono di verificare l'allineamento degli obiettivi regionali con la Strategia nazionale ed eurounionale.

La Sezione, nella decisione n. 57/2023/PARI afferente al giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Umbria per l'esercizio finanziario 2022, ha evidenziato "come la Regione abbia adottato tale documento soltanto

*nel corso del 2023 al contrario di quanto avvenuto in altre realtà regionali ove la più rapida adozione del documento ha consentito nel corso del 2022 di disporre già dei primi dati inerenti all'implementazione della strategia ed il grado di raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile "e ancora, ha raccomandato alla Regione "di procedere alla rapida implementazione di quanto previsto nella Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile assicurando un attento monitoraggio delle azioni avviate".*

Nel corso del contraddittorio l'Amministrazione ha comunicato, con maggior dettaglio espositivo, le azioni intraprese per l'implementazione del monitoraggio e per l'attuazione della Strategia regionale di sviluppo sostenibile rappresentando altresì che le "attività di monitoraggio della SRSVS sono strettamente correlate al monitoraggio dalla SNSVS in capo al Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica: la Regione Umbria partecipa periodicamente ai Tavoli MASE-Regioni e PP.AA per garantire coerenza ed efficacia dei sistemi di monitoraggio (nazionale e regionali)".

In particolare, la Regione ha rappresentato che l'"attività di monitoraggio, attualmente in corso, prevede la stesura di un rapporto annuale di monitoraggio".

Il DEFR 2024 ha indicato altresì che nel 2024 sarebbe stato completato il Programma Strategico Territoriale (PST), che mira a "territorializzare" le politiche regionali integrando strumenti come il PPR e il Piano Regionale dei Trasporti e che si sarebbe potuto procedere all'attivazione dell'Osservatorio permanente sulla pianificazione e altri strumenti per facilitare partecipazione e monitoraggio. Già nel DEFR 2023-2025 era stata ribadita da parte della Giunta Regionale la volontà di continuare il lavoro redazionale del PST in corso e di completarlo nel corso del 2023.

Deve evidenziarsi, tuttavia, una dilatazione della tempistica indicata negli strumenti di programmazione.

La Regione ha altresì riferito che il lavoro di elaborazione del PST è proseguito, senza alcun impegno di risorse del Bilancio regionale, sulla base delle osservazioni

ricevute nel corso della procedura di VAS e secondo le fasi redazionali stabilite dai lineamenti guida del PST, ossia la predisposizione del “Quadro conoscitivo e valutativo dello stato e delle dinamiche del territorio regionale” ai sensi dell’art. 8 comma 4 lett. a) della l.r. 1/2015 in fase di avanzata definizione, facendo presente che “A monte della redazione degli elaborati del suddetto “Quadro conoscitivo” del PST si è reso necessario un rilevante lavoro di aggiornamento e di elaborazione di Banche Dati a scale regionale in ambiente GIS” e che “ Il processo redazionale del PST sta proseguendo con l’elaborazione e la condivisione interistituzionale degli Obiettivi strategici, delle Azioni e degli Scenari strategici in coerenza con le linee di indirizzo del nuovo ciclo amministrativo”.

Si rileva, tuttavia, come alla data del 4 luglio 2025 il Piano Paesaggistico Regionale (PPR) non risulti approvato e che invece la giunta regionale, soltanto con D.G.R. n. 427 del 07/05/2025, abbia proposto l’adozione con legge regionale di “Misure urgenti per la transizione energetica e la tutela del paesaggio umbro” affermando che “In attesa dell’approvazione del PPR, la presente legge risulta essere uno strumento urgente, anche se non risolutivo, di tutela dei beni culturali e paesaggistici dell’Umbria attraverso la definizione delle fasce di rispetto previste all’articolo 7 del decreto del Ministro dell’ambiente e della sicurezza energetica del 21 giugno 2024, (Disciplina per l’individuazione di superfici e aree idonee per l’installazione di impianti a fonti rinnovabili). [...] Ad oggi, [...] la tutela paesaggistica è garantita solo esclusivamente attraverso strumenti di rango inferiore quali i Piani di Coordinamento Territoriali Provinciali (PTCP) e dai PRG comunali”. Rispetto a quanto sopra rilevato, con le controdeduzioni del 27 giugno 2025, la Regione ha peraltro evidenziato “l’avanzato stato dei lavori del Piano Paesaggistico, la cui attività di copianificazione con i Ministeri interessati, ripresa dopo la sospensione a causa dell’emergenza sanitaria covid, ha portato comunque alla conclusione dell’importante attività di risoluzione delle criticità di perimetrazione dei beni paesaggistici”.

Con riferimento alla Missione 10 “Trasporti e diritto alla mobilità” il DEFR 2024, in merito al trasporto pubblico dà conto del fatto che “Il trasferimento della

*titolarità e della gestione dei Contratti di Servizio del TPL all'Agenzia, in buona parte realizzato nel corso dell'anno 2023, consentirà un'economia di quasi 10 milioni di euro all'anno, grazie al recupero dell'IVA".*

*Il documento prosegue chiarendo che "I servizi di trasporto su gomma in ambito regionale, riprogrammati nel corso del 2023 al fine di garantire i servizi minimi anche per i Comuni più piccoli e svantaggiati, ottimizzando i tragitti ed eliminando le corse prive di utenza, costituiranno il pacchetto dei servizi di TPL da affidare con gara, nel corso dell'anno 2024, in esito alla quale si prevede di ottenere comunque ulteriori economie che permetteranno di riportare in equilibrio il servizio che oggi registra uno squilibrio di svariati milioni di euro all'anno" .*

Nell'adunanza pubblica del 13 febbraio 2025 avente ad oggetto l'esame delle attività e/o misure consequenziali alle osservazioni sugli aspetti della gestione, come specificati nella Relazione allegata alla Decisione di parifica n. 147/2024/PARI, in merito al trasporto pubblico regionale e locale la Regione ha richiamato la nota di Umbria Mobilità relativa alla conclusione della fase di prequalifica.

La Regione ha altresì affermato di confidare di far partire la gara vera e propria, con la lettera di invito, prima dell'estate.

Nell'adunanza pubblica del 15 aprile 2025 avente ad oggetto l'esame delle attività e/o misure consequenziali alle osservazioni sugli aspetti della gestione, come specificati nella Relazione allegata alla Decisione di parifica n. 147/2024/PARI, in merito al trasporto pubblico regionale e locale la Regione ha riferito di aver "ricostruito il percorso relativo al Piano regionale dei trasporti. Per quanto riguarda la prima parte, il piano era stato trasmesso all'Assemblea Legislativa nell'ottobre 2024, dalla precedente amministrazione. Tuttavia, nel momento in cui l'Assemblea ha concluso i propri lavori, gli atti sono decaduti e, pertanto, devono essere nuovamente riproposti. La Giunta procederà a tale riproposizione dopo aver analizzato il contenuto del

*Piano regionale dei trasporti. È dunque ragionevole – come già indicato nella nota – prevedere che questo lavoro di approfondimento e la successiva trasmissione possano avvenire entro settembre 2025. Per quanto riguarda la seconda parte, cioè quella relativa al Piano di bacino, anche in questo caso i documenti erano stati predisposti e sottoposti alla precedente Giunta, che però non li ha esaminati; la relativa proposta di deliberazione non è stata discussa e, di conseguenza, anche questi atti devono essere ripresentati e, anche in questo caso, si ritiene indispensabile poterli analizzare nel dettaglio.”* Si evidenzia, allo stato, la mancata adozione degli strumenti di programmazione regionale, *in primis* il piano trasporti, nell’ambito della tempistica prevista dalla norma regionale.

Nel corso dell’istruttoria è stata anche approfondita la tematica del riconoscimento dei debiti fuori bilancio.

A riguardo, con legge regionale n. 12 del 1° agosto 2024 “*Assestamento del Bilancio di previsione della Regione Umbria 2024-2026 con modifiche di leggi regionali*”, nello specifico con l’art. 7, la Regione ha riconosciuto, ex art. 73, comma 1, lett. e) del d. lgs. n. 118/2011, la legittimità di debiti fuori bilancio derivanti da acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa.

In particolare, è stato riconosciuto un debito fuori bilancio nei confronti PUNTOZERO S.C.A.R.L. - con sede in Via G. Pontani, n. 39, Perugia (PG) di euro 320.141,73 afferente i servizi di supporto tecnico-amministrativo resi nell'esercizio 2023 nell'ambito delle procedure di accreditamento istituzionale delle strutture sanitarie e sociosanitarie, pubbliche e private (Audit per l’accreditamento istituzionale in sanità).

## CAPITOLO II

### I risultati della gestione

L'esercizio si è chiuso con un risultato di competenza positivo, pari ad euro 102.779.381,59, per effetto del risultato positivo della gestione corrente (euro 103.655.690,46), solo parzialmente assorbito dal risultato negativo della gestione in conto capitale (euro 876.308,87).

Relativamente alla massa dei residui attivi, si evidenzia che, dalla riconciliazione delle partite debito/credito con le società partecipate, risultano "minori crediti" della Regione rispetto ai debiti dichiarati da tali organismi per euro 748.914.315 derivanti, in prevalenza, dai minori crediti della Regione rispetto ai debiti rilevati da Sviluppumbria S.p.A. relativi ad anticipi erogati per la realizzazione di progetti non ancora completati e che saranno contabilizzati dalla Regione a seguito della presentazione della relativa rendicontazione e da minori crediti iscritti a fronte del debito rilevato dall'Agenzia per il Diritto allo Studio Universitario per il rimborso di oneri per personale regionale comandato presso la stessa, il cui accertamento è stato assunto dalla Regione nell'annualità 2025.

Risultano, inoltre, presenti in bilancio crediti, per complessivi euro 2.515.928,23, vantati nei confronti della Gestione commissariale delle Comunità montane "Comuni Trasimeno e Medio Tevere" e "Valnerina", entrambe in liquidazione, di cui euro 669.619,00 riferiti ad accertamento risalente al 2018 ed euro 1.846.309,23 ad accertamenti del 2023, già oggetto di osservazioni in occasione dei precedenti giudizi di parificazione, per parte dei quali non risultano ancora concluse le procedure di conciliazione. In particolare, mentre si è rilevata l'avvenuta riconciliazione della posta relativa al credito di euro 1.241.7418,00 - della quale, nel corso delle attività istruttorie relative al giudizio di parifica del rendiconto 2023, era stata riferita l'avvenuta cancellazione dal Piano di liquidazione al 30 giugno 2024 e

l'avvio da parte dell'Amministrazione di interlocuzioni e scambi documentali con il commissario liquidatore finalizzati al reinserimento dello stesso nel Piano - risulta ancora da riconciliare l'importo del credito relativo ai canoni per la concessione d'uso di terreni e fabbricati siti nel Comune di Arrone, iscritto dalla Regione per euro 517.820,35, ma rilevato dalla gestione liquidatoria per importo inferiore.

Nel corso dell'istruttoria cartolare l'Amministrazione non ha fornito aggiornamenti in merito alla complessiva vicenda coinvolgente le Comunità montane, limitandosi ad offrire alcuni elementi in occasione della adunanza camerale del 4 luglio 2025, nel corso della quale è stato rappresentato che la gestione liquidatoria sta adottando tutte le iniziative necessarie a tutelare il patrimonio pubblico e che si stanno gradualmente definendo elementi di certezza e anche di riduzione delle esposizioni, sottolineando, tuttavia, la gravosità del percorso dovuta anche alla complessità dei rapporti giuridici sottostanti.

Le criticità presentate dalla complessiva vicenda coinvolgente le Comunità montane, soggetti debitori dei crediti sopra indicati, come già considerato in sede di esame dei rendiconti 2022 e 2023, possono riflettersi sulla effettiva e completa riscuotibilità degli stessi che, in linea con quanto previsto dai principi contabili (punto 3.3. Allegato n. 4/2 al d. lgs. n. 118/2011), non risultano sterilizzati attraverso un accantonamento al Fondo CDE; pertanto, si sollecita l'Amministrazione a proseguire nell'attento monitoraggio della procedura che coinvolge il soggetto debitore, nonché a favorire la definizione delle operazioni di riconciliazione delle posizioni reciproche di credito/debito tra la gestione liquidatoria delle Comunità montane e la stessa Amministrazione regionale, qualificata proprio da quest'ultima quale presupposto essenziale alla piena cognizione della natura e dell'entità dei crediti non riconosciuti ed alla identificazione dei conseguenti adempimenti di competenza.

Sempre con riguardo ai residui attivi, si evidenzia la presenza, tra gli stessi del

credito di euro 40.598.495,17 relativo all'accertamento registrato nel 2023 per risorse relative al ripiano del superamento del tetto di spesa per dispositivi medici 2015-2018, sul quale non si sono registrate riscossioni nell'esercizio in esame, interamente svalutato dall'Amministrazione, anche in considerazione delle evoluzioni in corso nei rapporti tra Stato-Regioni ed imprese produttrici, in ordine ai quali risulta in corso di approvazione uno specifico provvedimento normativo. Sul punto, per il quale questa Sezione aveva espresso perplessità in merito alla svalutazione del credito e al conseguente assorbimento di risorse, tenuto conto della presenza di corrispondente impegno di spesa, pur in considerazione delle finalità prudenziali sottese, si ritiene che in seguito alla definizione del relativo quadro normativo, ad oggi *in itinere*, nonché delle correlate procedure attuative, l'Amministrazione dovrà effettuare tempestivamente le necessarie sistemazioni contabili, come dalla stessa indicato, al fine di consentire l'effettivo impiego delle eventuali risorse accantonate in eccesso.

Relativamente alla effettiva consistenza dei residui passivi, si evidenzia che, in sede di riconciliazione delle partite debito/credito con le società partecipate, sono emersi maggiori debiti rilevati dalla Regione rispetto ai crediti iscritti nei bilanci delle società per euro 7.514.250,65, sostanzialmente riferiti ai rapporti con la società Puntozero S.c. a r.l. per somme afferenti a progetti per i quali si riscontrano difformità tra l'impegno assunto dalla Regione, relativo all'intero importo corrispondente al finanziamento sanitario corrente, e la registrazione operata dalla società, limitata all'importo del credito effettivamente esigibile.

Con riferimento all'attività di conciliazione dei reciproci rapporti finanziari tra la Regione e gli Enti locali del territorio umbro, si prende atto, apprezzandone modalità e risultati, sia pur con le riserve che si specificheranno, delle complessive attività svolte dalla Regione, intraprese già a partire dalla seconda metà dell'esercizio 2021, per realizzare un costante e puntuale confronto con gli enti in

merito ai dati contabili da riconciliare, anche attraverso una progressiva informatizzazione del procedimento. Emerge, d'altro canto, che numerose verifiche siano ancora in corso e che, pertanto, gli esiti delle attività implementate dalla Regione in termini di conciliazione siano comunque parziali, potendosi individuare numerosi disallineamenti tra i saldi regionali e quelli degli enti, anche in ordine al valore complessivo del debito/credito e non soltanto in termini di diversa valutazione di esigibilità; le operazioni di riconciliazione, ancora in corso, non hanno, pertanto, influito sulle operazioni di riaccertamento ordinario dei residui al 31 dicembre 2024.

La Sezione - pur comprendendo la complessità e la gravosità delle attività e delle interlocuzioni con gli enti necessarie alla definitiva conclusione delle operazioni di conciliazione - prende comunque positivamente atto, sia dello sforzo profuso a tal fine dalla Regione e dai suoi Uffici, che del miglioramento dello stato della conciliazione delle poste finanziarie rilevate al termine dell'esercizio 2024, per le quali - eccezion fatta per i reciproci rapporti finanziari con il Comune di Terni, che presentano ancora dati tra loro distanti - le discrasie ancora rilevate tra quanto dovuto dalla Regione agli enti e quanto da questi ultimi contabilizzato a credito, non sono risultate essere riconducibili ad importi rilevanti. Al pari, tuttavia, la Sezione non può non ribadire la necessità di procedere con tempestività alle suddette attività, in modo tale che la riconciliazione stessa possa condizionare in modo corretto le operazioni di accertamento ordinario dei residui per la parte - appunto - riconducibile ai reciproci rapporti finanziari tra la Regione e gli Enti locali.

Con riguardo alle funzioni regionali riallocate alle Province con l. reg. n. 10/2015, si prende positivamente atto dell'accordo da ultimo raggiunto tra la Regione e le due Amministrazioni provinciali di Perugia e Terni in data 30 giugno 2025, come riferito dalla Regione stessa nel corso dell'adunanza predibattimentale del 4 luglio 2025 che, secondo quanto riferito, ha riguardato sia la conclusiva

definizione della questione relativa all’IVA trasporti, la quale, alla luce del parere del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell’Interno, reso il 28 febbraio 2024, non è risultata essere dovuta da parte delle Province per il periodo 2012-2021, sia la regolazione dei rapporti pregressi in ordine alle funzioni relative alla manutenzione ordinaria delle strade regionali, anche con riferimento alle annualità successive al 2021, già regolate negli accordi precedentemente raggiunti con le due Province.

La Sezione prende, peraltro, positivamente atto di quanto riferito dalla Regione nel corso della citata adunanza predibattimentale, in merito al riferito inserimento in assestamento della *“elargizione dei fondi per le manutenzioni ordinarie, che diventeranno quindi strutturali”*. Comunicazione che, oltre a rappresentare una conclusiva definizione di questioni ed attività risalenti nel tempo, appare, peraltro, aderente al richiamo – più volte operato dalla Sezione – alla necessità che vengano garantite dalla Regione, con continuità, le risorse necessarie a consentire alle Province una opportuna programmazione ed il corretto esercizio delle funzioni riallocate, a vantaggio di tutta la collettività. Come già evidenziato in occasione dei giudizi di parificazione dei rendiconti 2022 e 2023, risulta essenziale che le Amministrazioni provinciali possano disporre di somme determinate con ragionevole certezza rispetto ai propri fabbisogni riconducibili alle funzioni ad esse attribuite, in particolare per la viabilità regionale.

Pur prendendo atto, positivamente, di quanto riferito dall’Amministrazione regionale, circa la recente conclusione di un accordo, si intende evidenziare come lo stesso espliciti i propri effetti sul corrente esercizio 2025. La Sezione, pertanto, rimanda le relative ed opportune verifiche al giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione del prossimo esercizio finanziario 2025.

Infine, in merito al procedimento di utilizzo del Fondo contenzioso, si evidenzia che a seguito dei rilievi della Sezione in occasione della parificazione del

rendiconto regionale 2023, l'Amministrazione ha adeguato il procedimento seguito, facendo precedere il prelevamento dal Fondo contenzioso e la conseguente integrazione dei capitoli di spesa, dal riconoscimento del debito originato da sentenza esecutiva, come previsto dall'art. 73, comma 1, lett. a) e comma 4, del d. lgs. n. 118/2011, come risulta dalle deliberazioni della Giunta regionale in materia, adottate a partire dal mese di agosto 2024.

Inoltre, sempre in conformità a quanto rilevato dalla Sezione e al conseguente impegno assunto dall'Amministrazione, la Giunta ha deliberato la trasmissione degli atti alla Procura regionale presso la Sezione Giurisdizionale per l'Umbria, ai sensi dell'art. 23, comma 5, della legge n. 289/2002.

## CAPITOLO III

### L'indebitamento regionale

L'indebitamento regionale al 31.12.2024 ammonta a 463.569 migliaia di euro, in riduzione di 12.809 migliaia di euro rispetto all'esercizio precedente.

Nel corso del 2024 l'Amministrazione non ha contratto il nuovo debito programmato a copertura degli investimenti, a fronte dei quali sono stati registrati impegni per complessivi euro 28.290.192,30, di cui euro 46.932,70 costituenti economia ed euro 9.995.177,74 reimputati all'esercizio 2025, con corrispondente incremento dei mutui autorizzati e non contratti del relativo esercizio. Pertanto, dopo l'operazione di riaccertamento ordinario al 31.12.2024, l'ammontare degli impegni in parola imputati all'esercizio 2024 è risultato pari ad euro 18.248.081,86, con corrispondente incremento del disavanzo da mutuo autorizzato e non contratto ad euro 56.203.096,04; tuttavia, i risparmi di gestione conseguiti nell'esercizio hanno consentito di ridurre tale disavanzo per euro 12.124.188,95, con conseguente definizione dell'ammontare del debito autorizzato e non contratto al 31.12.2024 in euro 44.078.907,90.

La Regione risulta aver rispettato i limiti alla "Capacità di indebitamento" di cui all'art. 62, comma 6, del d. lgs. n. 118/2011. Gli oneri di ammortamento del previsto "nuovo debito", sommati a quelli del debito già contratto, sono, infatti, contenuti al di sotto del 20% delle entrate tributarie libere accertabili nell'anno. Il limite previsto non è, peraltro, influenzato dagli oneri finanziari connessi alle operazioni di *swap* in essere, atteso che il differenziale per l'anno 2024 è risultato positivo e pari ad euro 2.320.758,65.

Nel corso dell'esercizio 2024 risulta, peraltro, confermato il tendenziale miglioramento dell'andamento dei flussi delle operazioni in derivati, già constatato nei più recenti esercizi. Riguardo al valore globale delle operazioni in essere indicato

nella Relazione sulla gestione al Rendiconto 2024 - positivo e pari ad euro 82.594.104,59 - si conferma l'incidenza, sullo stesso, del Fondo di accantonamento (*Sinking Found*) e *swap* di ammortamento, costituito a fronte del prestito obbligazionario con ammortamento "*bullet*", mentre le operazioni IRS continuano a presentare un valore stimato negativo, sia pur in miglioramento rispetto all'anno precedente.

## CAPITOLO IV

### La gestione dell'entrata e della spesa

Nell'esercizio 2024 le previsioni definitive delle entrate di competenza sono state pari ad euro 5.044.333.862,91, di cui euro 179.624.721,22 riferite al Fondo pluriennale vincolato ed euro 90.042.444,70 all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione. Gli accertamenti in conto competenza dell'esercizio sono stati pari a euro 3.245.035.073,13 (64,33% delle previsioni) e sono stati riscossi euro 2.515.656.915,46 (77,52% dell'accertato), con la conseguente formazione di residui attivi per euro 729.378.157,67. Gli accertamenti di ambito sanitario hanno inciso per il 74,69% sul totale complessivo del bilancio regionale e le relative riscossioni hanno rappresentato il 76,17% del totale complessivo.

In particolare, le entrate correnti di natura tributaria contributiva e perequativa hanno mostrato un tasso di riscossione dell'83,83%, in leggero aumento rispetto al dato registrato nell'esercizio 2023 (83,30%). Il gettito delle entrate tributarie risulta prevalentemente riferito all'IRAP (17,62%), alla addizionale regionale all'IRPEF (9,21%) ed alla tassa automobilistica che, comprensiva delle somme derivanti dalle azioni di recupero, si attesta al 6,94%. La capacità di accertamento delle entrate del Titolo 2 (trasferimenti correnti) ha registrato una flessione rispetto al 2023, attestandosi sulla percentuale più bassa dell'ultimo quinquennio (86,94% nel 2023, 89,40% nel 2022, 81,87% nel 2021, 82,30% nel 2020); in diminuzione risulta anche il tasso di accertamento delle entrate del Titolo 4 (entrate in conto capitale), pari al 35,43% (38,90% nel 2023). Risulta, invece, in incremento rispetto agli esercizi precedenti il tasso di accertamento delle entrate del Titolo 3 (extratributarie), che si attesta al 102,59% (97,13% nel 2023).

Il recupero dell'evasione fiscale della tassa automobilistica ha fatto registrare valori mai raggiunti negli anni precedenti, con un gettito pari a 34,25 milioni; la questione

era stata oggetto di segnalazione lo scorso anno da parte della Sezione con la nota prot. n. 1714 del 21 giugno 2024, della quale la Regione aveva preso atto con nota di riscontro prot. n. 0150344 del 27 giugno 2024 (registrata al prot. n. 1745 in pari data).

Le previsioni definitive delle spese di competenza sono state pari ad euro 5.044.333.862,91, di cui euro 3.228.290.426,67 (64%) impegnate, euro 1.620.447.740,52 (32,12%) relative ad economie (determinate, principalmente, da servizi per conto terzi e partite di giro e spese in conto capitale) ed euro 179.624.721,22 (3,56%) relative al Fondo pluriennale vincolato. Risultano pagamenti per euro 2.283.334.043,77, pari al 70,73% degli impegni assunti, con conseguente formazione di residui passivi per euro 944.956.382,90. L'incidenza dell'ambito sanitario è risultata pari al 75,29% del totale complessivo degli impegni ed al 75,56% del totale dei pagamenti.

Relativamente alle spese correnti (Titolo 1), la spesa impegnata - pari al 93,59% del totale - è stata allocata per l'81,37% nell'area Sanità (in particolare missione - programma "1301 - Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei lea") e la rimanente spesa è stata distribuita nelle altre missioni-programmi ed assorbita in misura maggiore dall'area dei Trasporti (5,38%), dagli Interessi mutui e prestiti obbligazionari (1,36%), dall'area Organi Istituzionali (1,01%) e dallo Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare (0,72%). Le spese in conto capitale (Titolo 2) impegnate sono state allocate prevalentemente nell'area Trasporti (29,13%), con un'incidenza nel 2024 superiore a quella del Servizio Sanitario (15,65%), e a seguire nell'area Edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia economico-popolare (8,59%), nell'area Viabilità e infrastrutture stradali (7,18%), nell'area Politica regionale unitaria per lo sviluppo economico e la competitività (5,82%), nell'area Politica regionale unitaria per l'agricoltura, sistemi agroalimentari, la caccia e la pesca (4,44%).

Nell'esercizio 2024 sono stati trasferiti all'Assemblea legislativa complessivamente euro 18.600.000,00 - importo in aumento rispetto agli esercizi

precedenti (euro 18.500.000,00 nel 2023, euro 18.130.000,00 nel 2022) –, in particolare: per il funzionamento e per l'esercizio delle competenze del Consiglio Regionale euro 10.992.808,77 (euro 10.892.808,77 nel 2023, euro 10.522.808,77 nel 2022); per indennità di carica e di missione spettanti ai componenti del consiglio e per spese di rappresentanza euro 7.577.191,33 (stesso importo nel periodo 2020-2023).

Con deliberazione n. 38 del 18 giugno 2025 è stato approvato dall'Assemblea il "Rendiconto dell'esercizio finanziario 2024 dell'Assemblea legislativa"; la gestione si è chiusa con un avanzo di amministrazione, parte disponibile, pari ad euro 4.337.525,48 (euro 0,00 nel 2023, euro 3.999.291,81 nel 2022).

Risulta conseguentemente predisposto il rendiconto consolidato comprensivo dei risultati della gestione dell'Assemblea legislativa (allegato X), in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 11, commi 8 e 9, del d. lgs. n. 118/2011.

## CAPITOLO V

### **L'organizzazione, il personale e i controlli interni**

L'analisi del Rendiconto 2024, in relazione all'organizzazione, al personale e ai controlli interni, ha palesato un quadro in chiaroscuro, caratterizzato, per un verso, da un impegno tangibile verso la modernizzazione e il rispetto dei vincoli di finanza pubblica, e per altro verso da criticità persistenti che richiedono una risoluta e immediata azione correttiva. È doveroso, tuttavia, evidenziare che il virtuoso percorso recentemente avviato dall'amministrazione regionale dovrebbe condurre in tempi ragionevolmente brevi, se convintamente attuato e concretizzato, al superamento di gran parte delle criticità segnalate dalla Corte dei conti.

Iniziando dalla gestione della spesa del personale, va riconosciuto che la Regione Umbria ha dimostrato una complessiva conformità ai principali vincoli normativi. I limiti di contenimento della spesa, il tetto per il lavoro flessibile e i vincoli sul trattamento accessorio sono stati tutti rispettati. Un plauso va quindi espresso per l'attestazione di sostenibilità finanziaria della spesa del personale, un indicatore fondamentale che dimostra la capacità dell'Ente di programmare le assunzioni con equilibrio.

Con specifico riferimento al lavoro flessibile, è tuttavia risultata molto opinabile l'esclusione dei direttori regionali dal computo del tetto di spesa per questa tipologia di lavoro. Tale prassi, sebbene argomentata e motivata dall'amministrazione, rischia di compromettere la piena leggibilità e l'efficacia del vincolo stesso, rendendo necessaria una maggiore armonizzazione delle categorie di spesa.

Quanto ai processi di riorganizzazione e adeguamento normativo, l'esercizio 2024 è stato senza dubbio un periodo di intensa attività riformatrice. L'adozione del PIAO (il Piano Integrato di Attività e Organizzazione), la revisione dei profili

professionali e l'introduzione di criteri più trasparenti per il conferimento degli incarichi di Elevata Qualificazione, sono tutti passi nella giusta direzione.

È quindi innegabile lo sforzo di adeguare la macchina amministrativa alle sfide del PNRR e alle esigenze di efficienza ed economicità. L'eco di una stonatura si è però proiettata nella prima parte dell'esercizio in corso, dovendosi porre l'accento su una criticità significativa e cioè sulla proroga degli incarichi dirigenziali oltre il limite quinquennale stabilito dalla normativa primaria. Questa scelta, per quanto motivata dalla complessità della riorganizzazione in corso, si pone in evidente contrasto con i principi del buon andamento e imparzialità dell'amministrazione che questa Corte deve presidiare. Tale profilo sarà pertanto oggetto di approfondita valutazione in occasione del giudizio di parifica dell'esercizio finanziario 2025.

La gestione degli incarichi di Elevata Qualificazione merita un'attenzione specifica. La transizione verso una maggiore trasparenza è senza dubbio in atto. Come segnalato in precedenza, è stato infatti introdotto un sistema di valutazione comparativa basato su criteri oggettivi e trasparenti, in conformità ai reiterati auspici di questa Sezione nelle precedenti relazioni. Nonostante ciò, la pur legittima, ma non obbligata, applicazione del vecchio regolamento a numerose procedure avviate prima - talvolta poco prima - dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni più oggettive e trasparenti, ha sollevato serie perplessità in termini di opportunità e di potenziale impatto sugli esiti delle selezioni.

Si è inoltre registrato un aumento degli incarichi *ad interim*, una situazione che, se procrastinata, potrebbe pregiudicare la stabilità e l'efficacia delle funzioni direzionali.

Le dinamiche del personale e la copertura dei fabbisogni hanno testimoniato un impegno costante degli uffici amministrativi a tal uopo preposti, ma anche sfide non ancora superate. Sebbene numerose siano state le assunzioni a tempo

indeterminato, la Regione continua a confrontarsi con un significativo divario tra dotazione organica teorica e il personale effettivamente in servizio. Inoltre, la volatilità del personale dedicato al PNRR, caratterizzato da un elevato *turn-over*, è un segnale che richiede una gestione oculata delle risorse umane per garantire la continuità operativa dei progetti.

Sono stati poi sollevati rilievi critici sugli incarichi esterni di consulenza giuridico-legale a supporto degli organi politici. La presenza di un'Avvocatura regionale interna con funzioni consultive esplicitamente attribuite dalla legge regionale suggerisce una possibile duplicazione di funzioni e la necessità di una rigorosa verifica della sussistenza dei presupposti per tali esternalizzazioni.

Infine, una particolare enfasi deve essere posta sul sistema dei controlli interni. Se da un lato si apprezzano i progressi, come ad esempio la strutturazione del controllo successivo di regolarità amministrativa, dall'altro permangono aree di significativa debolezza. La mancata piena operatività della contabilità analitica, giustificata dall'attesa di direttive sull'attuazione della contabilità *Accrual* (e cioè, della contabilità economico-patrimoniale) prevista dal PNRR, crea un vuoto informativo e gestionale inammissibile. La contabilità analitica (che ha l'obiettivo di rilevare e analizzare i costi e i ricavi interni di un'amministrazione, a prescindere dalla loro rilevanza esterna) non è una facoltà, ma un obbligo normativo imprescindibile per valutare l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa. Le motivazioni addotte per sospendere tale tipo di indagine contabile analitica, basate sui "rilevanti costi di manutenzione" dei necessari applicativi gestionali, sono apparse, in base alle risultanze istruttorie, prive di una adeguata documentazione e di una chiara quantificazione.

Inoltre, è necessario che l'Amministrazione regionale formalizzi e renda sistematiche le comunicazioni degli esiti del controllo preventivo di regolarità. Non basta raccogliere i dati; è fondamentale che essi siano un patrimonio condiviso per

orientare l'azione amministrativa e prevenire gli errori.

L'effettiva capacità ispettiva del Servizio di Audit Interno rimane infine un aspetto da concretizzare. Non aver assunto atti deliberativi per attribuire tali funzioni nel 2024 significa aver rinunciato a un presidio fondamentale di controllo indipendente.

In conclusione, si può affermare che la Regione Umbria è in un percorso di trasformazione. La Corte dei conti, pur riconoscendo gli sforzi compiuti sinora, esorta l'Amministrazione a un costante e incisivo monitoraggio per colmare le scoperture organiche, definire le posizioni dirigenziali e di Elevata Qualificazione, implementare con decisione la contabilità analitica e rafforzare la comunicazione interna dei controlli. È inoltre necessario garantire il rigoroso rispetto delle norme in materia di incarichi esterni, evitando duplicazioni di funzioni e assicurando l'uso più efficiente delle risorse pubbliche.

Rinviando al testo della relazione per maggiori dettagli e per l'approfondimento delle tematiche sinteticamente illustrate in udienza, l'auspicio finale è che queste osservazioni siano accolte come uno stimolo costruttivo per una gestione sempre più trasparente, efficace e al servizio della comunità regionale.

## CAPITOLO VI

### Il Servizio Sanitario Regionale

Le disponibilità finanziarie complessive destinate al finanziamento del S.S.R. per l'anno 2024 risultano pari ad euro 1.955.676.638,26, delle quali euro 1.896.482.504,18 assegnate alle Aziende ed euro 59.194.134,08 trattenute in GSA. Tali ultime sono riferite, in particolare, per euro 6.776.735,83 a risorse vincolate non ancora assegnate alle Aziende del SSR e, per euro 52.417.398,25, a risorse destinate alle spese direttamente gestite dalla Regione, tra le quali euro 14.213.516,19 destinati al finanziamento annuale dell'Agenda Regionale per la Protezione dell'Ambiente (A.R.P.A.), euro 21.052.365,25 all'accantonamento di risorse per il sistema di autorizzazione del rischio sanitario.

In merito al trasferimento annuale di risorse a valere sul Fondo sanitario nazionale all'Agenda Regionale per la Protezione dell'Ambiente (A.R.P.A.), si evidenzia che, relativamente all'anno 2023, la Sezione, con la Decisione n. 147/2025/PARI ha parificato il rendiconto per l'esercizio 2023 ad eccezione del capitolo di spesa 2490, in relazione al quale ha sospeso il giudizio, sollevando, questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge regionale n. 9 del 1998 nel testo allora vigente, nella parte in cui prevedeva un trasferimento di risorse del fondo sanitario riferibile, indistintamente, a tutte le funzioni esercitate dall'Agenda regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA); questione attualmente pendente, per cui è fissata la trattazione per la data del 22 settembre 2025.

A seguito delle modifiche apportate, con la legge regionale n. 12 del 2024, il finanziamento dell'Arpa, secondo la nuova formulazione dell'art. 16 legge regionale n. 9 del 1998, *“è assicurato per tutte le funzioni e le attività correlate all'erogazione dei LEPTA riconducibili ai livelli essenziali di assistenza sanitaria (LEA), mediante una quota del Fondo sanitario regionale, fino all'importo massimo di euro 14.213.516,19, determinata*

*annualmente in ragione degli obiettivi definiti dal Piano annuale delle attività dell’Agenzia”.*

Nel corso dell’istruttoria e del contraddittorio, nonché nell’adunanza predibattimentale la Regione, dopo aver precisato di aver dato mandato di predisporre, in via di prima applicazione per l’anno 2024, il Piano annuale delle attività dell’Agenzia, ha specificato di aver proceduto, in via transitoria, all’erogazione del FSR per l’anno 2024 sulla base dello stanziamento determinato in sede di bilancio di previsione 2024-2026 della Regione Umbria. L’Amministrazione, inoltre, ha dato atto, dell’avvenuta approvazione del “Piano Annuale delle attività 2024” nella cui articolazione, le attività e le funzioni svolte dall’ARPA sono state distinte in LEPTA connessi a LEA e LEPTA non connessi a LEA.

Il Procuratore regionale nelle note depositate in data 26 giugno 2025, poi confermate nell’adunanza predibattimentale del 4 luglio 2025, in ordine al finanziamento dell’A.R.P.A. mediante il fondo sanitario, ha evidenziato la sussistenza delle problematiche rilevate in occasione del precedente esercizio. Ha sottolineato che sino al mese di luglio, le erogazioni risultano disposte sulla base dello stanziamento autorizzato con legge regionale n. 9 del 1998, nel testo al tempo vigente, per la quale pende giudizio di legittimità costituzionale. Per le liquidazioni intervenute nei mesi di agosto, di settembre e di ottobre, pur essendo mutato il quadro regolatorio, con l’entrata in vigore, in data 3 agosto, della legge regionale n. 12 del 2024, al fine di garantire la continuità delle attività correlate ai LEPTA riconducibili ai LEA, si è proceduto all’erogazione delle quote, nelle more dell’approvazione del Piano da parte del Commissario straordinario dell’A.R.P.A, al quale è demandato di determinare le attività dell’Agenzia riconducibili alle esigenze sanitarie, cui deve essere destinato il relativo Fondo. Infine, per le ultime due mensilità, di novembre e dicembre, i trasferimenti, sono intervenuti dopo l’approvazione del Piano. Sul peculiare aspetto, la Procura evidenzia che allo stato, non risultano integrati tutti i fattori previsti dalla disciplina generale, come declinata dal legislatore, al fine di

inquadrate le attività svolte dall'Agenda nell'ambito delle prestazioni sanitarie, anche con riguardo ai trasferimenti successivi all'entrata in vigore della legge regionale n. 12 del 2024.

La questione sarà oggetto di compiuta deliberazione nella decisione del giudizio di parificazione del rendiconto, cui la presente relazione è allegata.

Nell'ambito della riconciliazione tra il passivo dello Stato Patrimoniale al 31.12.2024 della GSA e i residui passivi del rendiconto regionale riferiti ai capitoli ricompresi nel perimetro sanitario, è stato fornito il dettaglio delle risorse trattenute in GSA, pari a complessivi euro 506.532.133,91, distinte per anno di provenienza e con indicazione degli impegni di spesa assunti a valere sulle stesse, dei relativi residui e delle sottostanti finalità. È stato, inoltre, trasmesso il dettaglio della riconciliazione dei debiti della GSA nei confronti delle Aziende del S.S.R. pari, al 31.12.2024, ad euro 542.277.406,00 e riferiti alle risorse già assegnate alle Aziende, ma non ancora erogate.

Con riguardo al risultato economico del SSR, dal conto economico consolidato IV trimestre 2024 valutato dal Tavolo di verifica degli adempimenti nel corso della riunione del 1° aprile 2025, è emerso un disavanzo di 34,205 milioni di euro in ordine al quale la Regione ha approntato misure di copertura con la manovra tributaria proposta dalla Giunta con atto n. D.G.R. n. 260 del 21 marzo 2025, adottata con legge regionale n. 2 dell'11 aprile 2025.

Il Tavolo ha proceduto ad un aggiornamento della verifica del IV trimestre 2024 nella riunione del 24 aprile 2025, convocata su richiesta della Regione a seguito dell'invio da parte della stessa della documentazione inerente all'adozione dei provvedimenti di copertura del disavanzo, dando atto che la Regione ha prodotto coperture per 34,205 milioni di euro e che il risultato di gestione, risulta, pertanto in equilibrio.

Tuttavia, il Tavolo, nel restare in attesa delle modifiche da recepire a bilancio consuntivo 2024, ha rinnovato *"l'invito alla Regione a una riflessione in merito alla*

*gestione strutturale del SSR, in condizioni di efficienza e appropriatezza nell'erogazione dei LEA, nel rispetto dell'equilibrio economico in coerenza con le risorse disponibili a legislazione vigente".*

Al riguardo, nel rammentare che già da tempo, sia la Sezione, sia il Tavolo di verifica degli adempimenti, avevano invitato la Regione ad una sollecita adozione delle misure necessarie a ripristinare l'equilibrio strutturale, si evidenzia che questa Sezione ha proceduto ad un costante monitoraggio della situazione, anche in contraddittorio con l'Amministrazione, da ultimo nell'adunanza pubblica del 20 maggio 2025 di verifica delle misure conseguenti al giudizio di parificazione del rendiconto 2023, nel corso della quale è stato, altresì, oggetto di trattazione il percorso intrapreso dalla Regione con la società di revisione KPMG Advisory S.p.A., in funzione delle determinazioni assunte dalla Giunta regionale con la D.G.R. n. 151 del 26 febbraio 2025, in ordine alla rilevata esigenza di svolgere un *assessment* economico, finanziario e patrimoniale della Regione Umbria, con particolare riferimento al perimetro del S.S.R., alla G.S.A. e alle Aziende Sanitarie con i relativi rapporti con il bilancio regionale.

Nel corso della menzionata adunanza pubblica, la Sezione - all'esito dell'analisi della documentazione trasmessa nell'ambito dell'attività istruttoria avviata per il presente giudizio di parificazione - ha sollecitato il contraddittorio in ordine alle tempistiche di svolgimento della procedura di affidamento dell'incarico alla società KPMG Advisory S.p.A., in rapporto alla programmazione delle attività, chiedendo chiarimenti sulle discordanze temporali rilevate in relazione all'attività preparatoria svolta dalla Società e alle modalità attraverso le quali è stata assicurata la riservatezza nell'acquisizione dei dati.

I riscontri forniti dall'Amministrazione non hanno consentito di superare le criticità rilevate riguardo alla tempistica della procedura di affidamento dell'incarico, nonché alle modalità di acquisizione dei dati, anche in relazione all'osservanza

dell'obbligo di riservatezza e, pertanto, il contraddittorio è proseguito sia con le deduzioni scritte presentate dall'Amministrazione in data 27 giugno 2025, sia nel corso dell'adunanza predibattimentale del 4 luglio 2025. In particolare, come diffusamente esposto nei precedenti paragrafi, in tale sede il contraddittorio ha riguardato il risultato economico del Sistema sanitario regionale al IV trimestre 2024, per il quale la Sezione ha rassegnato una successione temporale degli eventi, a fine ricognitivo, in merito alla consistenza del predetto risultato che, come riportato nel verbale del 26 novembre 2024, era stato stimato dal Tavolo tecnico in circa 40 milioni di euro, oltre ad una sottostima del fondo sanitario regionale di 7,6 milioni di euro. In particolare, la Sezione ha evidenziato come dai titoli dei comunicati pubblicati nel mese di marzo nei siti istituzionali della Giunta regionale e dell'Assemblea legislativa emergesse un "*disavanzo in sanità di 243 milioni di euro*", non congruente con i dati emersi dal documento "*Prime evidenze*" rilasciato da KPMG Advisory S.p.A., nel quale veniva, invece, rappresentato un risultato economico negativo di 90 milioni di euro, fino a giungere alle risultanze esaminate dal Tavolo nella riunione del 1° aprile 2025, all'esito della quale è stato accertato il disavanzo di 34,205 milioni di euro, le cui coperture sono state individuate dall'Amministrazione con la manovra tributaria sopra citata.

Nel corso della replica l'Amministrazione ha sostenuto la coerenza dei dati evidenziando che il disavanzo di 243 milioni indicato era riferito al disavanzo delle Aziende sanitarie e ospedaliere, al netto del risultato della GSA, considerando il quale, il disavanzo strutturale ammontava ai 90 milioni indicati nelle prime evidenze da KPMG che poi, in seguito alle coperture con fondi straordinari - di cui ha riferito di non avere avuto evidenza fino a metà marzo (*payback* farmaceutico e premialità) - è sceso ai 34 milioni accertati dal Tavolo.

Al riguardo, la Sezione, nel prendere atto delle considerazioni offerte e nell'evidenziare la mancanza di riferimenti in merito alla strutturalità del dato nel

verbale del Tavolo del 1° aprile 2025, contenente le risultanze ufficiali, ha sottolineato il fatto che il menzionato risultato negativo di 243 milioni di euro era, in realtà, riferito esclusivamente alle Aziende sanitarie e ospedaliere - come confermato dalla Direttrice regionale - e che, non considerando le risultanze (positive) della Gestione Sanitaria Accentrata, sia stato, quindi, incongruamente riferito all'intero sistema sanitario regionale.

Sul punto, pertanto, nel prendere atto di quanto rappresentato dall'Amministrazione, che sarà, comunque, oggetto di specifica analisi con riguardo all'esercizio finanziario di riferimento, si confermano le osservazioni sopra riportate.

Le risultanze economiche del SSR confermano le criticità già rilevate dalla Sezione nell'attuazione del Piano di efficientamento adottato nel 2022 e aggiornato per scorrimento negli anni 2023 e 2024 e dei correlati programmi operativi aziendali, in merito ai quali, nell'ambito delle attività istruttorie condotte per l'indagine su *"L'organizzazione dell'assistenza Sanitaria territoriale e le azioni per la riduzione delle liste di attesa"* (deliberazione n. 152/2024/VSG), l'Amministrazione aveva riferito che dal monitoraggio regionale sull'attuazione delle misure contenute negli stessi erano emerse alcune criticità, in parte non imputabili agli assetti regionali in quanto determinate dal mancato perfezionamento dell'Intesa Stato-Regioni di riparto del FSN per il 2024, Intese poi definite alla fine del mese di novembre 2024.

Al riguardo la Sezione, nel Referto approvato con la menzionata deliberazione n. 152/2024, aveva evidenziato che *"il focus posto dalla Regione nel percorso di efficientamento concerne i saldi di mobilità, i costi del personale e quelli di consumo dei beni, aree sulle quali si attendono miglioramenti"* che, tuttavia, atteso il risultato economico negativo sostenuto per l'esercizio 2024 dal S.S.R., non risultano realizzati. Inoltre, la Regione, aveva riferito anche l'avvio di una collaborazione con AGENAS per la predisposizione del Piano di efficientamento per le annualità successive.

Su tali aspetti, per i quali si era rilevato che l'Amministrazione non aveva fornito

alcun elemento di aggiornamento, con la nota deduttiva del 27 giugno 2025 la Regione ha riferito che nel corso del 2025 *“soprattutto in relazione alla programmata stesura del Piano Socio Sanitario Regionale dell’Umbria”* , è stata avviata una collaborazione con Agenas *“su aspetti tematici prettamente sanitari”* come da D.G.R. n. 525 del 4 giugno 2025, avente ad oggetto *“Accordi di collaborazione Agenas – Regione Umbria finalizzato al supporto tecnico-operativo alle politiche regionali di governo del sistema sanitario, all’organizzazione dei servizi e delle prestazioni assistenziali della Regione Umbria. Approvazione”*, indicando gli ambiti su quali potrà esplicarsi il supporto.

Relativamente alla spesa sanitaria e, in particolare, alla contrazione rilevata, anche per il 2024, nell’incidenza degli acquisti *“centralizzati”* sul valore complessivo degli acquisti di beni e servizi, passata dal 76% del 2023 al 74% del 2024 (79% nel 2022, 73% nel 2021), nel prendere atto delle motivazioni addotte, la Sezione rinnova l’invito ad un costante monitoraggio in proposito ed evidenza, ancora una volta, come un efficiente controllo sulla razionalizzazione della spesa per acquisto di beni non possa prescindere dalla corretta programmazione degli acquisti e dal costante ricorso alle committenze centralizzate, anche al fine di evitare il ricorso alle proroghe contrattuali più volte segnalato da questa Sezione in sede di esame dei bilanci delle Aziende del S.S.R., in alcuni casi anche su conforme indicazione del Collegio sindacale.

Per quanto concerne la spesa per il ricorso agli incarichi libero-professionali, le informazioni fornite nel corso dell’istruttoria hanno evidenziato un incremento dei costi per tutte le Aziende del S.S.R., ad eccezione dell’A.O. di Perugia, in linea con quanto sopra rappresentato, per una spesa complessiva di euro 4.397.757,14, in aumento dell’82% circa rispetto a quella sostenuta nel 2023, di complessivi euro 2.414.078,62.

Relativamente alla spesa farmaceutica, come riferito dalla Regione e confermato dal monitoraggio AIFA gennaio-dicembre 2024, la spesa complessiva si è attestata su

valori superiori rispetto a quelli programmati. Nel dettaglio, i dati mostrano il rispetto del tetto fissato per la spesa farmaceutica convenzionata e lo sfioramento di quello fissato per la spesa farmaceutica per acquisti diretti, la cui incidenza sul FSN si è attestata sull'11,51%, rispetto al tetto fissato del 8,30%, superiore all'incidenza media nazionale pari al 11,05%.

In merito alla tempistica di assegnazione degli obiettivi ai Direttori generali, si è evidenziato il permanere dell'anomalia nella strutturazione del processo di assegnazione, atteso che lo stesso, anche per il 2024, si è definito dopo mesi dall'inizio dell'esercizio e, nello specifico, in data 1° agosto 2024, di nuovo in peggioramento dopo il miglioramento registrato nel 2023 a confronto con quanto accaduto nel 2022. Nel corso dell'adunanza predibattimentale del 4 luglio 2025, l'Amministrazione ha confermato quanto indicato con le controdeduzioni, precisando che gli obiettivi di mandato assegnati ai neo Direttori generali delle ASL Umbria n. 1 e ASL Umbria n. 2 in sede di nomina sono riferiti anche agli aspetti segnalati dalla Sezione in merito al necessario adeguamento strutturale della rete ospedaliera e della rete territoriale; la Regione ha, altresì, rappresentato che gli obiettivi assegnati ai Direttori generali delle Aziende Ospedaliere concernono anche il tema del recupero della mobilità passiva.

A tale proposito, nel prendere atto di quanto riferito in relazione all'anno 2025, si ribadisce l'assoluta necessità che l'Amministrazione regionale prosegua nel percorso avviato per ricondurre la tempistica di assegnazione degli obiettivi a quanto previsto dall'articolo 2, comma 2, del d. lgs. n. 171/2016, a mente del quale *“all'atto della nomina di ciascun direttore generale, le regioni definiscono e assegnano, aggiornandoli periodicamente, gli obiettivi di salute e di funzionamento dei servizi con riferimento alle relative risorse, gli obiettivi di trasparenza, finalizzati a rendere i dati pubblicati di immediata comprensione e consultazione per il cittadino, con particolare riferimento ai dati di bilancio sulle spese e ai costi del personale, da indicare sia in modo aggregato che analitico, tenendo*

*conto dei canoni valutativi di cui al comma 3, e ferma restando la piena autonomia gestionale dei direttori stessi”, ristabilendo il fisiologico processo di programmazione.*

Anche per l'anno 2024, si conferma, invece, il miglioramento nella specificazione degli obiettivi, già rilevato per il triennio 2021-2022-2024, per i quali risultano esplicitati le “azioni previste”, gli “indicatori”, i “tempi di attuazione”, il “risultato atteso” e il relativo peso “Punteggio obiettivo”; come per i due anni precedenti, gli obiettivi risultano snelliti ed incentrati in particolare sull'obiettivo sfidante del raggiungimento dell'equilibrio di bilancio riferito al CE del IV trimestre, il cui omesso conseguimento determina il mancato raggiungimento di tutti gli obiettivi.

Sul punto, nel prendere atto dell'avvenuta recente definizione delle procedure di valutazione relative agli anni 2021, 2022 e 2023, si evidenzia quanto riferito dall'Amministrazione nel corso dell'adunanza predibattimentale del 4 luglio 2025 in merito alla procedura di valutazione dell'anno 2023 per la quale la Giunta ha deliberato la presa d'atto del mancato raggiungimento degli obiettivi dei Direttori generali delle Aziende Usl Umbria 1 e Usl Umbria 2 e delle Aziende ospedaliere di Perugia e di Terni, a causa del mancato raggiungimento dell'obiettivo del pareggio di bilancio al IV trimestre 2023, con conseguente mancata erogazione delle connesse premialità. Infine, in merito alle attività di monitoraggio, è stata riferita una intensificazione delle riunioni che, in considerazione della particolare situazione del sistema sanitario regionale, vengono, ad oggi, effettuate mensilmente.

## CAPITOLO VII

### Il Conto Economico e lo Stato Patrimoniale

L'esame delle risultanze del Conto economico e dello Stato patrimoniale, così come esaminate alla luce dei documenti forniti, non ha evidenziato anomalie degne di nota.

Con riferimento al profilo gestionale, invece, sono emerse possibilità di miglioramento in specie con riguardo alla gestione del patrimonio immobiliare.

L'esame del conto economico ha mostrato come lo stesso abbia evidenziato un risultato positivo di euro 26.990.544,43, rispetto a quello rilevato nel 2023 positivo di euro 58.249.750,55. Tale risultato è derivato sia dalla gestione caratteristica dell'Ente, che ha presentato un risultato economico positivo pari a euro 44.058.438,22 (rispetto a quello pure positivo per euro 32.508.969,75 del 2023), assorbito solo in parte dal risultato della gestione delle attività finanziarie negativo per euro 16.496.676,96 (rispetto al risultato del 2023 pure negativo per euro 17.739.339,57). Tale ultimo risultato è stato generato per euro 35.371.584,65 da interessi passivi, compensati solo in parte da altri proventi finanziari per euro 18.874.907,69 ed ha concorso alla determinazione del risultato d'esercizio unitamente al risultato della gestione straordinaria, pari ad euro 2.768.558,63 (rispetto all'ammontare di euro 47.030.700,53 del precedente esercizio 2023) determinato, a sua volta, dalla differenza tra il valore complessivo dei proventi straordinari, pari ad euro 13.247.774,51, e quello degli oneri straordinari, pari ad euro 2.768.558,63.

Al riguardo, è stato osservato come la gestione caratteristica, nel 2024 rispetto all'esercizio precedente, abbia inciso in modo molto più marcato sulla determinazione del risultato di amministrazione, rispetto a quella straordinaria. In particolare, nel 2024, la gestione caratteristica ha visto un incremento del 35,53% rispetto al precedente esercizio 2023, laddove, invece, ha inciso in modo

notevolmente inferiore la gestione straordinaria, che ha visto una contrazione del 94,11%, dovuta sostanzialmente alla importante riduzione sia delle sopravvenienze attive e insussistenze del passivo che delle sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo.

L'esame dello stato patrimoniale ha mostrato come lo stesso abbia evidenziato un valore complessivo dell'attivo e del passivo pari a euro 3.165.467.534,51 rilevato nell'esercizio 2024, rispetto a quello di euro 2.939.423.582,19 del precedente esercizio 2023.

Con particolare riferimento alle variazioni avvenute in riferimento ai Terreni e ai Fabbricati dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2024 ed alle relative indicazioni contenute nella nota integrativa, unitamente a quelle di maggior dettaglio di cui al Conto Generale del patrimonio anno 2024, approvato con la D.G.R. n. 393 del 30 aprile 2025, è stato osservato come la citata documentazione non abbia consentito di verificare la natura delle variazioni relative agli aggiornamenti catastali e la loro riconduzione ad una eventuale erronea rappresentazione in catasto, cui si è posto rimedio nel corso dell'esercizio, ovvero se trattasi di variazioni dovute ad alienazioni o acquisti ovvero legate a fattori esogeni effettivamente incidenti sul valore del bene.

Al riguardo, in seguito al riscontro fornito dall'Amministrazione regionale da ultimo con le deduzioni scritte del 27 giugno 2025, sono pervenuti gli elementi di informazione richiesti.

Un ulteriore approfondimento ha riguardato il fondo accantonamento passività potenziali derivanti dalla gestione delle società partecipate (euro 12.055.000) riconducibile all'accantonamento operato a titolo cautelativo a fronte di eventuali passività che potrebbero sorgere dall'indennizzo dovuto a Gepafin S.p.A. in riferimento alla partecipazione al Fondo immobiliare chiuso "Comparto Monteluca" nella fase della liquidazione del fondo ovvero nel caso di vendita

forzata, calcolato sulla base del valore già aggiornato delle quote e dei dati riguardanti gli oneri finanziari forniti dalla società.

Al riguardo, la Sezione aveva già evidenziato la necessità che tale importo fosse sempre adeguato all'evoluzione dei rischi sottesi ed all'andamento delle relative obbligazioni giuridiche a ciò collegate, sottolineando, a tal fine, la necessità che la Regione dovesse fornire, nella nota integrativa, un maggiore grado di dettaglio circa le valutazioni assunte per determinare tale accantonamento. Era stata, altresì, evidenziata la necessità che la Regione vigilasse adeguatamente sulla propria partecipata Gepafin S.p.A. verificando che la stessa avesse parimenti adeguatamente valutato i rischi conseguenti a tale complessa operazione. Al riguardo, nel corso del contraddittorio orale, la Regione ha fornito ulteriori delucidazioni. In particolare, è stato specificato che l'accantonamento operato tiene conto di un valore delle quote pari oramai a zero in considerazione della situazione attuale del Fondo.

Con specifico riferimento al patrimonio immobiliare regionale, infine, sono stati esaminati i dati riconducibili ai rapporti di locazione passiva, che hanno mostrato la pendenza nell'anno 2024 di n. 12 rapporti per un ammontare totale di euro 365.654,15, con una diminuzione rilevata in euro 31.077,34 rispetto ai fitti passivi riscontrati nel precedente esercizio 2023 per un valore complessivo di euro 396.731,49.

Quanto, invece, alla redditività del patrimonio immobiliare, nell'anno 2024 i fitti attivi e i canoni concessori sono risultati essere complessivamente pari a euro 4.135.299,51, di importo quindi inferiore per euro 113.167,79 rispetto a quello rilevato nel precedente esercizio 2023 di euro 4.248.467,30. La redditività del patrimonio immobiliare in concessione ha comunque subito un andamento sostanzialmente crescente, nonostante la lieve flessione registrata nell'esercizio 2024 rispetto al precedente 2023 e la principale fonte è rappresentata dai canoni derivanti da concessioni su acque minerali e su acque ad uso termale che, da soli, rappresentano

oltre il 46% del valore del reddito complessivo percepito nel 2024.

Dall'elenco dei beni immobili trasmesso dall'Amministrazione regionale è stata rilevata, tuttavia, la presenza di cespiti inutilizzati.

Parimenti sono emerse criticità in tema di riscossione dei crediti vantati, in specie, verso la Comunità montana Valnerina.

## CAPITOLO VIII

### Le partecipazioni regionali

Preliminarmente, occorre premettere che il Programma dell'attività di controllo per l'anno 2025 - Deliberazione n. 8/2025/INPR - Punto 3.2. ha previsto lo svolgimento di un referto su "*Le società e gli organismi partecipati dalla Regione Umbria*". Pertanto, anche al fine di utilizzare un maggiore grado di sinteticità nella relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio finanziario 2024, le tematiche relative, ad esempio, al personale delle società partecipate, ai compensi dell'organo amministrativo delle società dirette e indirette, nonché alla revisione periodica delle partecipazioni detenute dalla Regione ed al modello di *governance* sono state approfondite nell'ambito del citato referto.

Formulata questa premessa metodologica, si evidenzia che nel corso dell'esercizio 2024, le quote di partecipazione della Regione Umbria nelle società e negli enti strumentali sono rimaste invariate rispetto all'esercizio precedente e non vi sono state né nuove acquisizioni di partecipazioni né dismissioni.

Quanto al primo aspetto, relativo alla valutazione delle partecipazioni, le stesse, azionarie e non azionarie, in società ed enti strumentali sono state tutte valutate dall'Amministrazione regionale in base al "metodo del Patrimonio netto" (prodotto fra la quota di partecipazione e il valore del patrimonio netto della società/ente), risultante al 31 dicembre 2023, in riferimento agli ultimi bilanci societari disponibili al momento della valutazione.

È stata peraltro verificata - in contraddittorio con l'Amministrazione regionale - l'approvazione da parte di alcune delle società e degli Organismi partecipati dei bilanci relativi all'esercizio 2024, esaminando i dati contabili riconducibili al valore, ai costi della produzione ed al risultato d'esercizio 2024, in alcuni casi, anche mediante valori di preconsuntivo.

L'esame dei dati contabili delle società ha, poi, mostrato come solamente la partecipata indiretta S.a.s.e. S.p.A. abbia conseguito un risultato d'esercizio negativo nel 2024 (negativo, appunto, per euro 313.463), rispetto a quello positivo conseguito nel precedente esercizio 2023 (di euro 178.076), a fronte di un risultato sempre positivo conseguito nell'esercizio ancora precedente 2022 (di euro 444.128).

Quanto, poi, ai trasferimenti regionali alle partecipate, si è inteso proseguire ed approfondire la disamina già effettuata nella relazione allegata al giudizio di parificazione del precedente esercizio finanziario 2023, nella quale era stato già evidenziato un aumento degli oneri derivanti dai trasferimenti sia in conto capitale che, in misura maggiore, in conto esercizio nell'anno 2023 rispetto al precedente 2022, con incrementi, tuttavia, più contenuti nell'esercizio 2023 rispetto al confronto con le annualità 2022/2021.

Analisi prodromica, invero, affinché la Regione possa assolvere compiutamente (ad esempio ai fini degli adempimenti di cui all'art. 20 TUSP) all'onere di motivare, in modo puntuale, la scelta del mantenimento delle relative partecipazioni, nonché indefettibile per escludere che le contribuzioni a valere sul bilancio regionale possano costituire il mezzo per prevenire artificiosamente l'emersione di perdite di esercizio così da eludere le prescrizioni di legge e, in particolare, quanto previsto dall'art. 14 TUSP, con riferimento alla necessità che i trasferimenti non siano utilizzati per sovvenzionare inefficienze strutturali ovvero costi derivanti da disfunzioni gestionali. Al riguardo, si ricorda, che la Sezione aveva già osservato come fosse necessario che la Regione vigilasse adeguatamente così da valutare *“soprattutto per le società che svolgono attività strumentali, se siano in grado di raggiungere l'equilibrio economico, indipendentemente dalle erogazioni ricevute; in caso diverso sarà necessario per l'ente territoriale motivare, in modo puntuale, il mantenimento delle relative partecipazioni”*, come sottolineato dalla Sezione delle Autonomie (Cfr. del. n. 10/SEZAUT/2024/FRG, p. 206).

Con riferimento all'esercizio finanziario 2024, si è inteso esaminare i trasferimenti regionali alle proprie partecipate distinguendo - nella più ampia disamina dei flussi finanziari - quelli generati da contratti aventi causa di scambio e, quindi, natura di corresponsività da quelli aventi il loro fondamento in erogazioni prive dell'anzidetto carattere di reciprocità, chiedendo all'Amministrazione regionale specifiche e puntuali informazioni riconducibili specificamente a questi ultimi.

Quanto, invece, alle fondazioni, la Regione riferisce, che i trasferimenti sono commisurati al programma di attività rappresentato dalle stesse, riconducibile alle leggi regionali che ne hanno previsto le norme finanziarie e soggetti a rendicontazione delle medesime attività.

A tale riguardo, un ulteriore profilo peculiare, è emerso circa i trasferimenti regionali diretti a S.a.s.e. S.p.A. per il tramite di Sviluppumbria S.p.A.

Tale tematica, successivamente alla definizione del giudizio di parificazione del rendiconto regionale per l'esercizio 2023, è stata oggetto di numerose ulteriori interlocuzioni con la Regione, dalle quali è stato possibile apprendere come l'avvocato incaricato delle valutazioni (Cfr. pareri acquisiti da Sviluppumbria S.p.A. in data 15 settembre 2024 e 10 dicembre 2024) fosse giunto alle medesime conclusioni paventate da questa Sezione escludendo ogni possibile obbligo giuridico da parte dei soci nei confronti della S.a.s.e. S.p.A., negando che dall'approvazione del PI 22/24 fosse potuta insorgere una qualche obbligazione in capo ai suddetti Comuni ad erogare qualsivoglia contributo.

Al riguardo, si è preso dunque atto che sono stati valutati i rilievi già sollevati da questa Sezione Regionale di controllo nell'ambito del precedente giudizio di parifica.

Si osserva, tuttavia, come non siano state documentate le azioni intraprese con riguardo alle contribuzioni già erogate in favore di S.a.s.e. considerato che il comma

3, dell'art. 2, della l. reg. 28 aprile 2022, n. 7 prevede che *“i contributi di cui al comma 1 sono erogati tenuto conto del piano industriale e dei contributi degli altri soci della medesima Società”*. Attesa la non contribuzione da parte di alcuni soci (attesa la ritenuta non cogenza di quanto previsto nel piano industriale) le somme erogate non sembrano essere state trasferite alla S.a.s.e. *“tenuto conto”* dei contributi degli ulteriori soci.

## CAPITOLO IX

### Il trasporto pubblico regionale e locale

L'esame del settore del trasporto pubblico regionale e locale ha riguardato il finanziamento dei servizi contrattualizzati su gomma e ferroviari, lo stato di avanzamento degli investimenti infrastrutturali ferroviari, di rinnovo del materiale rotabile ferroviario e del parco mezzi su gomma, nonché lo stato di avanzamento della procedura di gara europea ad evidenza pubblica per il nuovo affidamento dei servizi su gomma.

Per la complessiva spesa corrente relativa al Programma 1001 ferroviario e Programma 1002 gomma, allocata all'interno della Missione 10, sono risultate stanziare dalla Regione Umbria nel bilancio dell'esercizio 2024 somme per un totale di euro 148.759.763,74, di cui euro 19.314.800,91 derivanti da proprie risorse di bilancio ad integrazione di quelle provenienti da fondi statali di complessivi euro 129.444.962,83. Per il finanziamento dei soli servizi contrattualizzati del TPL la Regione ha beneficiato nel 2024 di una quota del Fondo Nazionale Trasporti per un ammontare di euro 105.969.617,13, quota incrementata nel 2025 di ulteriori euro 1.014.898,51, come disposto dal decreto ministeriale del MIT.

Come è ben noto, i servizi contrattualizzati del TPL si trovano ancora in regime di *prorogatio*, sebbene scaduti da oltre un decennio.

Allo stato attuale risulta essere in corso il bando di gara europeo per il nuovo affidamento dei servizi pubblicato dall'Agenzia Unica il 22 marzo 2024, della durata di otto anni e suddiviso in quattro lotti, dove l'avvio degli stessi servizi viene previsto a partire dal 30 giugno 2026.

Alla data del 28 giugno 2024 vi sono stati tredici operatori economici che hanno presentato le proprie manifestazioni di interesse alla gara, tutte risultate definitivamente ammesse in data 10 aprile 2025 dalla Commissione appositamente

costituita per la verifica del possesso dei relativi requisiti.

Strettamente connesso con il dipanarsi della procedura di gara è proprio l'aspetto che attiene al regime di prorogatio dei contratti di servizio che, come più volte è stato evidenziato da questa Sezione, appare porsi in contrasto con le disposizioni dell'ordinamento vigente con riguardo ai principi eurounionali di tutela della concorrenza, essendo oramai peraltro terminato lo stato di emergenza correlato alla pandemia.

Proprio riguardo agli atti prodromici alla prosecuzione della procedura di gara, quali il nuovo Piano Regionale Trasporti 2024-2034 ed Piano di Bacino Unico e Regolamento Tariffario, è emerso un ritardo significativo di adozione degli stessi rispetto a quanto previsto dal piano regolatorio vigente.

Alla luce di quanto esposto in tema di procedimento di gara, si rimarca nuovamente il permanere del profilo di criticità correlato al regime di prorogatio dei contratti di servizio nonché alla correlata necessità di rispettare la data del 30 giugno 2026, allo stato prevista, per il nuovo affidamento dei servizi. Invero, si evidenzia che, nonostante gli intendimenti manifestati dall'amministrazione regionale, la data del 30 giugno 2026 risulta oramai prossima.

## CAPITOLO X

### Le leggi regionali di spesa

Nel corso del 2024 sono state emanate ventinove leggi regionali, di cui tredici di iniziativa della Giunta (leggi nn. 4, 8, 9, 12, 13, 18, 21, 23, 24, 25, 27, 28, 29) e sedici di iniziativa consiliare (leggi nn. 1, 2, 3, 5, 6, 7, 10, 11, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 22, 26).

In sede di analisi finanziaria condotta dalla Sezione su tutte le norme contemplate dalle predette leggi, fatta eccezione delle leggi del ciclo di bilancio (oggetto di specifico esame nell'ambito delle attività connesse al giudizio di parificazione del rendiconto regionale), sono state svolte considerazioni e fornite indicazioni utili ai fini della corretta definizione del sistema normativo regionale concernente le leggi di spesa, nonché della conformazione delle singole leggi portatrici di oneri finanziari e dei relativi atti di accompagnamento al principio di copertura enunciato all'art. 81 della Costituzione, secondo cui *"ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte"*. L'analisi è stata compendiata nella *"Relazione annuale sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nel 2024 dalla Regione Umbria e sulle tecniche di quantificazione degli oneri"*, approvata dalla Sezione con la deliberazione n. 110/2025/RQ depositata in data 6 giugno 2025.

Sotto il profilo della tipologia, la totalità degli oneri oggetto di esame ha assunto la forma di maggiori spese (e non di minori entrate).

Riguardo la fase di quantificazione degli oneri, pur nell'ambito di un graduale miglioramento della qualità delle relazioni, si è rilevato il permanere del fenomeno di relazioni che non sempre consentono una ricostruzione delle quantificazioni degli oneri riportati, e che si limitano, nella maggior parte dei casi, a fornire solo elementi di sintesi insufficienti ai fini della piena comprensione delle operazioni compiute per la quantificazione dell'onere stimato, aspetti, invece, necessari per una compiuta

valutazione dell'attendibilità della stima e della conseguenziale appostazione delle coperture.

I rilievi emersi nel corso della verifica sono stati in parte superati a seguito dei chiarimenti resi in fase istruttoria. Tuttavia, con riguardo a quanto osservato relativamente alle leggi regionali nn. 6/2024, 11/2024, 12/2024, 15/2024, 18/2024, 19/2024, 22/2024, la Sezione ha ritenuto tuttora persistenti i rilievi formulati e ha ribadito la necessità che le modalità di quantificazione degli oneri, oltre che delle relative coperture, siano adeguatamente illustrate nella relazione tecnico-finanziaria di accompagnamento alle leggi, al fine di consentire adeguate valutazioni in proposito.

Sul punto, inoltre, pur considerando che la quantificazione della spesa operata con la tecnica del c.d. "tetto di spesa" è ammessa per gli oneri di natura non obbligatoria, è stata ribadita la necessità che la relazione tecnica contenga sempre una dettagliata illustrazione del progetto elaborato dall'Amministrazione, anche con specifico riferimento alla platea dei beneficiari della legge e una attenta stima del fabbisogno complessivo correlato all'implementazione dell'intervento, anche se le risorse destinate dalla norma contribuiscono al soddisfacimento solamente di una sua frazione.

In merito alle tecniche di copertura utilizzate, si è evidenziato il ricorso a mezzi quali: (i) utilizzo di accantonamenti iscritti nei fondi speciali; (ii) riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa; (iii) modificazioni legislative che comportano nuove o maggiori entrate e si è osservato un aumentato utilizzo degli accantonamenti iscritti nel fondo speciale destinato alla copertura finanziaria di provvedimenti legislativi che si prevede di approvare, quale mezzo di copertura finanziaria (leggi nn. 6/2024, 11/2024, 13/2024, 14/2024, 15/2024, 19/2024). L'utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali costituisce - in aderenza al principio contabile 4/1 di cui al d.lgs. n. 118/2011 - la modalità ordinamentale più

idonea ad una tempestiva programmazione degli obiettivi e alla precostituzione delle corrispondenti dotazioni finanziarie: infatti, essa consente, da un lato, di soddisfare al meglio le esigenze di ordine e trasparenza delle decisioni di spesa, dall'altro, di concentrare nella sessione di bilancio le scelte di fondo delle decisioni stesse sotto il profilo della copertura finanziaria, viceversa le variazioni in diminuzione di precedenti autorizzazioni di spesa costituiscono un fenomeno che potrebbe evidenziare carenze nel processo di pianificazione delle risorse finanziarie, senza comportare di per sé un difetto di copertura. Con riferimento alle leggi regionali n. 11/2024, 14/2024, 16/2024, 19/2024, 22/2024, le rispettive relazioni tecniche non contengono i prospetti riepilogativi degli effetti finanziari, prospetti allegati con tabelle solo successivamente, in riscontro alla richiesta istruttoria del 5 marzo 2025.

Con riguardo alla disamina delle leggi non onerose si è evidenziata l'assenza, nell'articolato legislativo, della clausola di neutralità finanziaria per quanto concerne le leggi regionali n. 1/2024 e 8/2024 e la carenza, nella Relazione tecnica, degli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, relativamente alla legge regionale n. 5/2024 "Istituzione della "Giornata regionale per le mamme e i papà degli Angeli" a sostegno dei genitori che hanno subito la morte prematura di un figlio". Al riguardo, è stato rammentato che tali adempimenti costituiscono presidi indefettibili per dare, in sede legislativa, piena attuazione al contenuto precettivo dell'art. 81 Cost. e per consentire, in sede di controllo, una più analitica ricostruzione dell'effettiva assenza di oneri.

CORTE DEI CONTI - UFFICIO GRAFICA E RIPRODUZIONE - ROMA

