

Fatta eccezione per alcune Regioni del sud Italia (Campania, Calabria, Basilicata e Sicilia), che fanno registrare una riduzione, sia pur esigua, dello stanziamento iniziale, l'aumento di questa posta contabile risulta pressoché generalizzato (+8%)²⁸ e trova fondamento nella necessità di adeguare la consistenza del fondo al volume dei crediti di nuova formazione²⁹, tenuto conto della loro natura e del loro *trend* di realizzazione.

Tabella 7 PATTO COM – evoluzione fondo crediti di dubbia esigibilità 1.1.2015/31.12.2015

Regioni	n. Enti	Fondo crediti da riaccertamento straordinario	Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/15	differenza	%
Abruzzo	111	72.274	86.776	14.502	20,1
Basilicata	58	16.891	16.334	-556	-3,3
Calabria	130	507.071	501.446	-5.625	-1,1
Campania	189	2.135.134	2.098.134	-36.999	-1,7
Emilia Romagna	202	101.261	149.785	48.523	47,9
F. V. Giulia	136	37.756	52.758	15.002	39,7
Lazio	148	219.792	245.381	25.589	11,6
Liguria	129	49.680	59.278	9.598	19,3
Lombardia	948	224.897	319.667	94.770	42,1
Marche	127	81.993	105.215	23.223	28,3
Molise	56	43.563	47.924	4.361	10,0
Piemonte	747	652.386	686.088	33.702	5,2
Puglia	111	206.560	232.045	25.485	12,3
Sardegna	186	154.582	188.828	34.246	22,2
Sicilia	57	101.238	100.336	-902	-0,9
Toscana	173	395.977	481.277	85.299	21,5
Umbria	45	24.306	33.996	9.691	39,9
Veneto	331	63.810	92.726	28.916	45,3
Totale	3.884	5.089.171	5.497.995	408.823	8,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su banca dati Agorà – aggiornamento al 27/10/2016; importi in migliaia di euro

Il quadro degli obiettivi definitivi del patto di stabilità interno 2015, tuttavia, si completa solo all'esito delle movimentazioni riconducibili ai patti di solidarietà fra enti territoriali (patto regionale verticale incentivato, patto regionale verticale ordinario e orizzontale, nonché patto orizzontale nazionale), oltre a quelle riconducibili all'applicazione art. 1, co. 122, l. n. 220/2010.

²⁸ L'analisi per fasce demografiche conferma questo diffuso andamento per tutte le classi, ad eccezione dei Comuni di fascia 6, che fanno registrare una riduzione dell'1,3%.

²⁹ In base al principio contabile applicato n. 3.3, in sede di assestamento di bilancio e alla fine dell'esercizio per la redazione del rendiconto, è verificata la congruità del fondo crediti di dubbia esigibilità complessivamente accantonato sia nel bilancio in sede di assestamento, sia nell'avanzo, in considerazione dell'ammontare dei residui attivi degli esercizi precedenti e di quello dell'esercizio in corso, in sede di rendiconto e di controllo della salvaguardia degli equilibri. L'importo complessivo del fondo è calcolato applicando all'ammontare dei residui attivi la media dell'incidenza degli accertamenti non riscossi sui ruoli o sugli altri strumenti coattivi negli ultimi cinque esercizi. Al fine di adeguare l'importo del fondo crediti di dubbia esigibilità si procede con variazione di assestamento di bilancio per la parte riguardante l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, ovvero, per le quote di avanzo di amministrazione, in sede di rendiconto e di controllo della salvaguardia degli equilibri, vincolando o svincolando le medesime.

Fino a quando il fondo crediti di dubbia esigibilità non risulta adeguato non è possibile utilizzare l'avanzo di amministrazione.

Tabella 8 PATTO COM – patti di solidarietà

regione	n. Enti	saldo obiettivo rideterminato ai sensi del d. l. n. 78/2015	patto regionalizzato - verticale incentivato	patto regionalizzato - verticale ordinario	patto regionalizzato - orizzontale	patto nazionale orizzontale	saldo obiettivo rideterminato - patti di solidarietà
Piemonte	601	127.338	-61.625	-852	-635	-442	63.784
Lombardia	1.197	122.694	-127.929	0	838	20.971	16.574
Veneto	537	117.388	-54.337	0	2.255	-1.473	63.833
Liguria	136	41.132	-22.380	0	-1	-51	18.700
Emilia-Romagna	315	103.121	-59.923	-16.454	-6.732	-2.193	17.819
Toscana	255	37.918	-46.043	0	0	1.217	-6.908
Umbria	82	24.743	-15.594	0	0	-405	8.744
Marche	186	47.621	-22.525	0	0	-277	24.819
Lazio	289	19.539	-92.121	0	-5.578	-2.246	-80.406
Abruzzo	190	18.313	-21.081	0	3.051	-261	22
Molise	68	11.206	-7.363	0	0	-239	3.604
Campania	480	59.431	-81.003	0	0	-6.278	-27.850
Puglia	251	29.007	-58.189	-700	0	-2.129	-32.011
Basilicata	105	13.358	-14.150	0	0	-872	-1.664
Calabria	330	69.587	-35.015	0	0	-1.657	32.915
Sicilia	355	140.609	-114.940	0	79	-2.766	22.982
Sardegna	258	65.665	-45.884	-9.000	0	-900	9.881
Totale	5.635	1.048.670	-880.102	-27.006	-6.723	-1	134.838
abbattimento % dell'obiettivo finale		-0,087					-87,14

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS aggiornamento 02/11/2016; importi in migliaia di euro

Nell'ambito dei patti di solidarietà, particolare attenzione merita la valutazione dell'impatto sulla spesa in conto capitale a seguito delle novità introdotte dall'art. 1, co. 480, della legge di stabilità 2015³⁰ in termini di patto regionale verticale, nonché di patto verticale incentivato e di patto orizzontale nazionale (art. 4-ter, d.l. n. 16/2012³¹).

Tra questi, particolare incidenza assume il patto regionalizzato verticale incentivato, di cui all'art. 1, co. 484, l. n. 190/2014³², in ragione del peculiare meccanismo agevolante ivi previsto: erogazione

³⁰ A decorrere dal 2015 le Regioni - escluse la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e di Bolzano - possono autorizzare gli Enti locali del proprio territorio a peggiorare il saldo obiettivo per consentire un aumento dei pagamenti in conto capitale, purché sia garantito il rispetto dell'obiettivo complessivo a livello regionale. La compensazione può avvenire secondo due modalità: attraverso un contestuale aumento, di pari importo, degli obiettivi di saldo dei restanti Enti locali (flessibilità orizzontale); attraverso un contestuale aumento, di pari importo, dell'obiettivo di saldo della Regione tra entrate finali e spese finali in termini di cassa (flessibilità verticale). La Regione siciliana e le Regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta operano la compensazione a valere sul proprio obiettivo espresso in termini di competenza euro compatibile. Agli Enti locali che cedono spazi finanziari è riconosciuta, nel biennio successivo, una modifica migliorativa del loro saldo obiettivo, commisurata al valore degli spazi finanziari ceduti, fermo restando l'obiettivo complessivo a livello regionale. Agli enti locali che acquisiscono spazi finanziari, nel biennio successivo, sono attribuiti saldi obiettivo peggiorati per un importo complessivamente pari agli spazi finanziari acquisiti.

³¹ Il cosiddetto patto orizzontale nazionale di cui all'art. 4-ter, d.l. n. 16/2012 prevede che i Comuni possano cedere o acquisire spazi finanziari in base al differenziale che prevedono di conseguire rispetto all'obiettivo del patto di stabilità interno assegnato, fermo restando l'obiettivo complessivamente determinato per il comparto comunale, al fine di consentire lo smaltimento di residui passivi di parte capitale.

³² Nel 2015, alle Regioni a statuto ordinario, alla Regione siciliana, alla Regione Sardegna e alla Regione Friuli-Venezia Giulia è attribuito un contributo, nei limiti dell'importo complessivo di 1.000.000.000 di euro, in misura pari all'83,33% degli spazi finanziari validi ai fini del patto di stabilità interno degli enti locali, ceduti da ciascuna di esse e attribuiti, con le modalità previste dai cc. 481 e 482, ai Comuni e alle Province ricadenti nel loro territorio, nei limiti degli importi indicati per ciascuna Regione nella tabella 1 allegata alla presente legge. Gli importi del contributo possono essere modificati, a invarianza del contributo complessivo, mediante accordo da sancire, entro il 31 gennaio 2015, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le

alle Regioni – da parte dello Stato - di un contributo finanziario complessivo di 1 mld di euro, in misura pari all'83,33% degli spazi finanziari validi ai fini del patto di stabilità interno degli Enti locali, a fronte della cessione di spazi a questi ultimi secondo percentuali predeterminate (75% Comuni e 25% Province), finalizzata al pagamento di debiti commerciali in conto capitale, ovvero di debiti da transazioni commerciali esigibili alla data del 31 dicembre 2014³³. In questo specifico ambito, complessivamente, vengono attribuiti spazi finanziari per oltre 880 milioni di euro; tra i maggiori beneficiari, risultano i Comuni della Lombardia (128 mln) e della Sicilia (115 mln), seguiti a distanza da quelli del Lazio (92 mln).

Ben minore impatto risulta avere il patto regionalizzato verticale ordinario (art. 1, co. 480, l. n. 190/2014), nel cui ambito vengono ceduti spazi solamente di 27 milioni di euro, distribuiti tra i Comuni dell'Emilia-Romagna (16,4 mln), Sardegna (9 mln) e, in misura molto contenuta, da Piemonte e Puglia (rispettivamente, 0,8 e 0,7 mln).

Nell'ambito del patto nazionale orizzontale di cui all'art. 4-ter, cc. 1-7, d.l. n. 16/2012, la variazione incrementale all'obiettivo di pertinenza dei Comuni di Lombardia (20,97 mln) e, in minor misura, della Toscana (1,2 mln) è compensata da variazioni di segno opposto per tutte le altre Regioni, tra cui spicca quella dei Comuni molisani (-6,3 mln).

In base ad un'analisi per classi demografiche, spicca la riduzione del saldo obiettivo di quasi 10 milioni di euro sul totale di 44 mln per due Comuni di fascia 7.

In termini più generali, gli Enti (488, pari al 9% circa del totale) che hanno acquisito spazi finanziari con il patto nazionale orizzontale, hanno utilizzato gli stessi quasi interamente - 42,5 mln a fronte di 44 mln ricevuti - per il pagamento di residui passivi di parte capitale, in conformità a quanto previsto dall'art. 4-ter, co. 6, d.l. n. 16/2012.

Tali Comuni, per lo più di popolazione compresa tra 2.000 e 10.000 abitanti, sono dislocati in maniera abbastanza uniforme sul territorio nazionale, con una maggiore prevalenza in Lombardia - 79 Enti - e Sicilia - 54 Enti.

province autonome di Trento e di Bolzano. Gli spazi finanziari sono ceduti per il 25% alle Province e alle Città metropolitane e per il 75% ai Comuni, sino a soddisfazione delle richieste. Gli eventuali spazi non assegnati a valere sulle predette quote possono essere assegnati agli altri Enti locali ricadenti nel territorio della Regione. Il contributo non rileva ai fini del pareggio di bilancio di cui al comma 463 ed è destinato dalle Regioni alla riduzione del debito. Gli spazi finanziari ceduti da ciascuna Regione sono utilizzati dagli enti locali beneficiari per sostenere pagamenti in conto capitale dando priorità a quelli relativi ai debiti commerciali di parte capitale maturati alla data del 31 dicembre 2014. Il contributo individuale attribuibile a ciascuna Regione, concordato in sede di Conferenza Stato Regioni il 26 febbraio 2015, è valso ai fini della riduzione di risorse imposta alle Regioni dal d.l. n. 66/2014 nei limiti di quanto effettivamente ceduto agli Enti locali in termini di maggiori spazi finanziari ed a condizione che le Regioni provvedano alla riduzione del proprio debito.

³³ Le transazioni commerciali sono definite come: "i contratti, comunque denominati, tra imprese ovvero tra imprese e pubbliche amministrazioni, che comportano, in via esclusiva o prevalente, la consegna di merci o la prestazione di servizi contro il pagamento di un prezzo". In base alla normativa di recepimento della direttiva UE 2011/7 /UE, non rientrano fra i debiti commerciali le indennità di esproprio o le restituzioni di trasferimenti ad altre pubbliche amministrazioni.

Simmetricamente, quelli che hanno ceduto spazi sono in totale 296, di cui 43 in Lombardia e 33 in Campania, concentrati in modo abbastanza omogeneo nelle medesime fasce demografiche.

Complessivamente, i pagamenti di residui passivi di parte capitale ammontano a 43 mln circa, di cui di cui 11,2 mln nei Comuni lombardi (1.197 enti nel campione) e 8,4 mln in quelli campani (585 enti nel campione).

Le dinamiche di estinzione di passività pregresse di parte capitale risultano, ovviamente, meno evidenti negli enti che realizzano un'eccedenza di spazi, i cui pagamenti complessivi ammontano a 431 migliaia di euro.

La rideterminazione dei saldi obiettivi all'esito delle dinamiche di flessibilizzazione – in senso verticale ed orizzontale - dei patti di solidarietà comporta un ulteriore abbattimento del saldo obiettivo provvisorio di oltre l'87%.

Nell'ambito dell'obiettivo programmatico provvisorio, a livello aggregato, pari a 134,8 mln, raggiungono un obiettivo negativo i Comuni di alcune Regioni, tra cui, principalmente quelli del Lazio (-80,4 mln).

Particolare rilevanza, infine, assumono le riduzioni dell'obiettivo commisurate agli effetti finanziari determinati dalla riduzione sanzionatoria del fondo sperimentale di riequilibrio o del fondo perequativo in caso d'inosservanza del patto (art. 1, co. 122, l. n. 220/2010³⁴), che risultano rispettosi dei tempi di pagamento dei debiti commerciali, in applicazione del co. 3, art. 41, l. n. 66/2014.

A questo riguardo, fruiscono di consistenti quote di riduzione dell'obiettivo i Comuni del Lazio (200 mln, interamente fruiti dalla Città di Roma), i quali totalizzano un obiettivo netto finale negativo, seguiti a distanza da quelli del Veneto e dell'Emilia-Romagna (rispettivamente, 7,5 e 3,6 milioni di euro).

³⁴ Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sono definiti i criteri e le modalità di riduzione degli obiettivi annuali degli enti assoggettabili alla sanzione di cui alla lett. a), co. 26, art. 31, l. n. 183/2011, operata, in caso di mancato raggiungimento dell'obiettivo del patto di stabilità interno, a valere sul fondo di solidarietà comunale e sul fondo sperimentale di riequilibrio nonché sui trasferimenti erariali destinati alle Province della Regione siciliana e della Sardegna. L'importo complessivo della riduzione degli obiettivi è commisurato agli effetti finanziari determinati dall'applicazione della predetta sanzione.

Tabella 9 PATTO COM – determinazione saldo obiettivo finale

Regione	n. Enti	saldo obiettivo rideterminato ai sensi del d. l. n.78/2015	saldo obiettivo al netto dell'accantonamento al fondo crediti dubbia esigibilità	attribuzione spazi finanziari ai sensi del co.2 dell'art. 1 del d. l. 78/2015	saldo obiettivo rideterminato ai sensi del co.2 dell'art. 1 del d.l. 78/2015	saldo obiettivo rideterminato - patti di solidarietà	importo della riduzione dell'obiettivo ai sensi del co. 122 dell'art. 1 l. n. 220/2010	variazione dell'obiettivo per gestioni associate sovramunicipali	saldo obiettivo finale
Piemonte	601	272.772	133.739	6.401	127.338	63.784	0	3	63.787
Lombardia	1.197	608.800	153.544	30.850	122.694	16.574	0	-4	16.570
Veneto	537	241.207	124.788	7.400	117.388	63.833	7.500	0	56.333
Liguria	136	111.121	46.790	5.658	41.132	18.700	0	0	18.700
Emilia-Romagna	315	255.741	108.089	4.968	103.121	17.819	3.679	0	14.140
Toscana	255	243.797	40.428	2.510	37.918	-6.908	0	0	-6.908
Umbria	82	51.678	25.080	337	24.743	8.744	0	-2	8.742
Marche	186	91.316	52.423	4.802	47.621	24.819	0	3	24.822
Lazio	289	493.772	23.029	3.490	19.539	-80.406	200.000	-3	-280.409
Abruzzo	190	82.897	22.527	4.214	18.313	22	0	-1	21
Molise	68	21.755	11.522	316	11.206	3.604	0	5	3.609
Campania	480	351.897	66.118	6.687	59.431	-27.850	0	-2	-27.852
Puglia	251	151.494	38.194	9.187	29.007	-32.011	0	0	-32.011
Basilicata	105	29.253	13.839	481	13.358	-1.664	0	2	-1.662
Calabria	330	166.421	73.702	4.115	69.587	32.915	0	0	32.915
Sicilia	355	339.188	146.060	5.451	140.609	22.982	0	3	22.985
Sardegna	258	137.476	68.798	3.133	65.665	9.881	0	-4	9.877
Totale	5.635	3.650.585	1.148.670	100.000	1.048.670	134.838	211.179	0	-76.341
abbattimento % dell'obiettivo finale			-68,5		-0,087	-87,14			-156,62

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS aggiornamento 02/11/2016; importi in migliaia di euro

2.1.3 Analisi comparata dei risultati raggiunti nel triennio 2013-15

La configurazione del 2015 come ultimo anno di vigenza del patto di stabilità interno consente un'efficace comparazione con il biennio precedente.

Dal confronto tra i risultati raggiunti dal comparto nel 2015 e quelli relativi ai due esercizi precedenti³⁵, si nota che, a differenza delle Province, i Comuni con popolazione superiore ai 1.000 abitanti confermano il raggiungimento dell'obiettivo finale con un margine quasi doppio (3 mld) rispetto a quello raggiunto sia nel 2013 che nel 2014 (oltre 1,6 mld).

Nonostante questo evidente *surplus*, il numero di enti inottemperanti aumenta di oltre il 70% nell'ultimo anno, passando, come riferito in precedenza, da 88 – secondo gli ultimi aggiornamenti forniti dal Mef - a 150.

³⁵ L'analisi è condotta su un campione omogeneo di 5.624 enti.

A questo proposito, merita osservare che il numero di enti inadempienti è soggetto a continuo aggiornamento anche per effetto delle verifiche finanziarie ex art. 148 *bis* del Tuel condotte dalle Sezioni regionali di controllo, aventi quale parametro prioritario proprio il rispetto di tale fondamentale vincolo di finanza pubblica.

Le Sezioni, in diversi casi, hanno avuto modo di acclarare, sia pur successivamente, non solo la violazione del patto di stabilità interno (con conseguente applicazione delle sanzioni dall'anno successivo all'accertamento ex art. 31, comma 28, l. n. 183 del 2011)³⁶, ma soprattutto il rispetto solo formale ed apparente del patto di stabilità interno, con correlato avvio della procedura sanzionatoria prevista dall'articolo 20, comma 12, d.l. n. 98 del 2011, convertito nella l. n. 111 del 2011³⁷. Sotto quest'ultimo profilo, gli esiti dei controlli finanziari hanno messo in luce un'ampia gamma di prassi elusive del patto di stabilità interno, non solo mediante l'utilizzo di irregolari imputazioni contabili, per lo più ai servizi per conto terzi³⁸, ma anche attraverso altre modalità³⁹. Tra queste, si segnalano l'indebita postergazione ad annualità successive di debiti fuori bilancio

³⁶ Cfr., *ex multis*, Sezione di controllo per la Regione siciliana, delibera n. 83/2013/PRSP.

³⁷ Tale norma, come noto, prevede una specifica responsabilità sanzionatoria a carico degli amministratori e del responsabile economico finanziario, nel momento in cui le Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti accertino che il rispetto del patto di stabilità interno è stato artificiosamente conseguito mediante una non corretta imputazione delle entrate o delle uscite ai pertinenti capitoli di bilancio o altre forme elusive. Sul punto, cfr. referto su "Il patto di stabilità degli enti territoriali", approvato con delibera 17/SEZAUT/2014/FRG.

³⁸ Cfr., *ex multis*, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, delibera n. 515/2013/PRSP e Sezione di controllo per la Regione siciliana, delibera n. 362/2013/PRSP del 3/12/2013.

³⁹ Cfr., ad es., Sezione di controllo per la Regione siciliana, delibera n. 169 /2014/PRSP del 27/10/2014, con cui è stato accertato il rispetto solo formale ed apparente degli obiettivi del patto di stabilità interno, attraverso l'irregolare contabilizzazione dei proventi da permesso di costruire al titolo I, anziché IV. Con deliberazione n. 224/2015/PRSP, la medesima Sezione ha accertato l'elusione del patto di stabilità attraverso l'irregolare esclusione dal saldo finanziario di competenza mista delle risorse provenienti dall'Unione Europea nell'anno del loro effettivo accertamento/incasso. Tale deroga, indebitamente utilizzata, è prevista dall'art. 31, comma 10, l. n. 183/2011. Con riferimento all'ipotesi di contratto di vendita con patto di riscatto di un immobile di proprietà comunale, cfr. sezione regionale di controllo per la Lombardia, n. 405/2012/PAR. Con riferimento all'ipotesi di accollo del debito di un Ente locale da parte di una propria azienda speciale, cfr. Sezione reg. contr. Emilia Romagna, delibera 19 gennaio 2012 n. 5. Per quanto concerne la fattispecie degli accordi tra enti locali e intermediari finanziari, diretti ad assicurare liquidità alle imprese che vantano crediti nei confronti dell'ente stesso, attraverso la cessione pro soluto degli stessi, cfr. Sezione Toscana n. 5/2012.

già censiti⁴⁰, l'evidente sovrastima degli accertamenti correnti⁴¹, il *leasing* immobiliare pubblico⁴², il *sale and lease back*⁴³, il *project financing*⁴⁴, ovvero l'accollo di debiti di organismi partecipati⁴⁵.

Effettuata questa premessa di ordine generale, può osservarsi come l'aumento degli enti inadempienti al patto si concentri prevalentemente nei Comuni appartenenti alle prime due fasce demografiche (103 su 150, pari al 68,7%, cui si aggiungono ulteriori 24 enti inclusi nella terza fascia), che, anche per via di una carenza iniziale di risorse umane e strumentali, hanno in molti casi incontrato maggiori difficoltà nell'attuazione di istituti e di principi contabili aventi carattere di novità.

I risultati appena esposti risentono, infatti, degli effetti delle variabili connesse all'entrata a regime di istituti dell'armonizzazione contabile, le cui ricadute finanziarie, ai fini dell'ulteriore abbattimento degli obiettivi di riduzione dell'indebitamento netto, erano difficilmente stimabili sulla base dei risultati conseguiti negli anni precedenti dall'esiguo numero di Enti sperimentatori. In questa prospettiva, se l'inclusione del fondo crediti di dubbia esigibilità (2,5 mld) produce effetti più evidenti ai fini della riduzione dell'obiettivo programmatico (art. 1, comma 1, d.l. n. 78 del 2015) che ai fini del risultato finale, per via dell'elusione con l'analogo appostamento nel saldo finanziario di competenza mista (art. 1 comma 490, l. n. 190 del 2014), non altrettanto può dirsi con riferimento al fondo pluriennale vincolato, il cui saldo tra entrata e spesa di parte corrente,

⁴⁰ Cfr., *ex multis*, Sezione di controllo per la Regione siciliana, delibera n. 105/2013/PRSP, con cui è stata accertata l'indebita postergazione ad annualità successive di debiti relativi al 2011 per oltre 1,5 milioni di euro, di cui l'ente era a conoscenza a seguito di notifica della sentenza antecedente alla data di approvazione del bilancio, che ha avuto un'influenza determinante ai fini del rispetto solo formale del patto di stabilità interno, considerato il margine (316.000 euro) con cui l'amministrazione aveva formalmente ottemperato all'obiettivo di pertinenza nell'anno considerato.

⁴¹ Con deliberazione n. 29/2016/PRSP, la Sezione di controllo per la Regione siciliana ha accertato l'elusione tramite indebita sovrastima dell'accertamento degli importi a titolo di fondo di solidarietà comunale rispetto alle assegnazioni formalmente presenti sul sito del Ministero interno, finanza locale.

⁴² Tale operazione può rivelarsi elusiva nel caso in cui la presenza di particolari clausole contrattuali (per es. l'obbligo e non la mera facoltà di riscatto del bene) ne snaturi la finalità e lo faccia diventare uno strumento atipico di finanziamento. Cfr. Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 953/2010/PAR. In termini generali, queste operazioni di finanziamento possono essere strumentalmente utilizzate per finalità elusive nel momento in cui l'ente, prescindendo da valutazioni di convenienza economica, stipuli, nella sua capacità di diritto privato, tali contratti con la sola finalità di rinviare artificiosamente gli oneri finanziari sugli esercizi futuri per via della limitata capacità, a causa delle regole del patto, di attivare spesa d'investimento (o meglio, di procedere ai relativi pagamenti).

⁴³ L'operazione di *sale and lease back* o locazione finanziaria di ritorno può permettere di raggiungere le medesime finalità della vendita con patto di riscatto e può essere elusiva nel momento in cui miri soltanto a procurare immediata liquidità all'Ente alienante attraverso un'operazione che, di fatto, per le modalità di restituzione o le altre clausole contrattuali, dissimuli l'assunzione di un debito (Sezione regionale di controllo per la Campania n. 339/2011/PAR).

⁴⁴ Il *project financing* può configurare un'operazione potenzialmente elusiva nel momento in cui vi si faccia ricorso solo per l'impossibilità di attivare nuovi investimenti per via dei vincoli apposti, dal patto, ai pagamenti o per le limitazioni all'indebitamento (sempre che le clausole contrattuali evidenzino la sostanziale assenza di traslazione dei rischi a carico del privato). Cfr. Sezione reg. contr. Lombardia, n. 1003/2010/PRSE.

⁴⁵ L'accollo del debito di un Ente locale da parte di una propria azienda speciale può costituire un potenziale espediente per eliminare dal bilancio dell'Ente locale un debito, trasferendolo presso un ente strumentale non soggetto al regime vincolistico, in tal modo determinando una sostanziale violazione della normativa relativa al patto di stabilità o di altre disposizioni cogenti in materia di indebitamento, cfr. Sezione Emilia Romagna, 19 gennaio 2012 n. 5. Per quanto concerne la fattispecie degli accordi tra enti locali e intermediari finanziari, diretti ad assicurare liquidità alle imprese che vantano crediti nei confronti dell'ente stesso, attraverso la cessione pro soluto degli stessi, cfr. Sezione Toscana n. 5/2012.

non essendo soggetto ad analoghi meccanismi di neutralizzazione, finisce per determinare un miglioramento del risultato complessivo per circa 1,66 mld.

Ed invero, già nell'ambito di una prima analisi sull'esito del riaccertamento straordinario dei residui, i cui esiti sono stati approvati con deliberazione n. 31/2016/FRG, questa Sezione ha avuto modo di osservare una certa asimmetria comportamentale con riferimento al fondo pluriennale vincolato di parte corrente, ampiamente movimentato in corso di gestione, rispetto a quello di parte capitale, la cui consistenza è notevolmente incrementata a fine esercizio⁴⁶.

Una prima lettura di questo fenomeno ha fatto ipotizzare, da un lato, un non ottimale impiego delle risorse e, dall'altro, il possibile ricorso alla prassi di imputare tutte le spese all'esercizio in corso, demandando al riaccertamento dei residui e al rendiconto l'emergere della consistenza del fondo pluriennale non adeguatamente valorizzato in fase previsionale.

L'evoluzione gestionale registrata nel corso del 2015 con riferimento agli enti inclusi nel campione sembra confermare una buona movimentazione del fondo pluriennale vincolato di parte corrente, che, rispetto alla consistenza iniziale determinata all'esito del riaccertamento straordinario, si riduce a fine esercizio di circa 238 mln.

Una tale evoluzione, peraltro, sembra essere in linea con il fisiologico ciclo di vita di questa tipologia di obbligazioni di parte corrente, sul versante attivo e passivo, il cui *iter* gestionale si completa, di norma, entro un arco temporale limitato.

Un andamento opposto, invece, è stato riscontrato in riferimento al fpv di parte capitale - non rilevante ai fini del patto di stabilità 2015, ma nella prospettiva del saldo 2017-2019-, ossia un notevole incremento a fine esercizio (+482 mln), a causa, probabilmente, della difficoltà di programmare efficacemente le tempistiche di effettiva scadenza delle obbligazioni di parte capitale, ovvero per la presenza di previsioni - in sede di cronoprogramma - talvolta rivelatesi eccessivamente ottimistiche⁴⁷.

⁴⁶ La differenza tra residui passivi e attivi reimputati ha determinato l'entità del fpv da iscrivere in entrata nel bilancio di previsione 2015; il fpv di spesa rappresenta, invece, l'utilizzo del fondo a copertura degli impegni ritenuti esigibili nell'anno la cui entrata era stata accertata precedentemente.

⁴⁷ In questo specifico contesto, l'art. 183, comma 8, del Tuel, al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti progressivi, prevede l'obbligo, per il responsabile della spesa che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa, di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di cassa e con le regole del patto di stabilità interno, a pena di responsabilità disciplinare ed amministrativa. Qualora lo stanziamento di cassa, per ragioni sopravvenute, non consenta di far fronte all'obbligo contrattuale, l'amministrazione adotta le opportune iniziative, anche di tipo contabile, amministrativo o contrattuale, per evitare la formazione di debiti progressivi.

Una maggiore attenzione in sede di programmazione e di esecuzione dei lavori avrebbe contribuito a ridurre la portata di questo fenomeno, riducendo anche il rischio che gli impegni correlati al fpv di spesa negli esercizi futuri non trovino copertura nella corrispondente posta di entrata⁴⁸.

⁴⁸ Una corretta programmazione ed esecuzione dei lavori porterebbe, invece, a limitare la formazione del fpv di spesa al termine dell'esercizio, riducendo anche il rischio che gli impegni ad esso correlati negli esercizi futuri non trovino copertura nel corrispondente fpv di entrata. Ciò anche perché occorre tenere presente che solo con la nuova legge di bilancio si conoscerà se ed in che misura il fpv entrerà a far parte del saldo 2017-2019. Materia, questa, oggetto del monitoraggio del pareggio di bilancio nella seconda rilevazione con riferimento alla data del 30 settembre che assume importanza, appunto, nella costruzione della quantificazione del fpv nel 2017.

Tabella 10 / PATTO COM — Fondo pluriennale vincolato: confronto con il rendiconto 2015

fascia demografica	n. Enti	fpv da riaccertamento straordinario	somma fpv in entrata di parte corrente + fpv parte capitale	incidenza % della parte corrente	incidenza % della parte capitale	fondo pluriennale di parte corrente (previsioni definitive di entrata) patto 2015	fpv parte corrente di entrata rendiconto 2015 (Agorà) valori arrotondati	fondo pluriennale di parte corrente (previsioni definitive di spesa) patto 2015	fpv parte corrente di spesa da rendiconto 2015 (Agorà)	fpv parte capitale in entrata da rendiconto 2015	fpv parte capitale in uscita da rendiconto 2015	saldo fpv di parte corrente	saldo fpv di parte capitale
	A	B=D+G	D/B	G/B	C	D	E	F	G	H	F-D	H-G	
Fascia 1	681	175.682	17,8	82,2	27.222	31.247	15.726	26.818	144.435	185.016	-4.429	40.581	
Fascia 2	1.032	488.165	20,3	79,7	88.968	95.695	53.284	79.257	374.735	475.135	-16.438	100.400	
Fascia 3	585	478.399	25,8	74,2	121.038	123.904	70.399	93.072	356.345	515.539	-30.832	159.194	
Fascia 4	346	605.321	25,9	74,1	149.708	158.090	84.652	128.432	453.471	559.619	-29.658	106.148	
Fascia 5	160	918.411	31,7	68,3	239.303	246.418	106.360	167.611	531.231	572.216	-78.807	40.985	
Fascia 6	35	845.816	21,5	78,5	186.032	177.388	81.490	99.662	646.711	580.638	-77.726	-66.072	
Fascia 7	4	458.249	15,5	84,5	79.465	79.465	43.508	79.635	431.745	532.245	170	100.501	
Totale	2.843	3.996.520	23,7	76,3	891.736	912.207	455.419	674.487	2.938.673	3.420.409	-237.720	481.737	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su banca dati Agorà — aggiornamento al 27/10/2016

Tale fondo, peraltro, nel biennio precedente assumeva una consistenza pressochè irrilevante, in quanto valorizzabile solamente dagli enti partecipanti alla sperimentazione.

Volendo effettuare una comparazione tra grandezze omogenee, può osservarsi che, al netto della componente legata all'incidenza del fondo pluriennale vincolato, lo scostamento rispetto all'obiettivo finale si ridurrebbe ad **1,37 mld**, realizzando uno scarto addirittura inferiore rispetto a quello registrato nel biennio precedente (-250 mln circa).

All'esito delle molteplici sterilizzazioni previste in sede di determinazione sia del saldo finanziario finale che dell'obiettivo programmatico netto, è comunque possibile affermare che, anche per il 2015, i Comuni hanno dimostrato di poter sostenere gli sforzi richiesti in termini di contributo alla finanza pubblica, secondo gli obiettivi di riduzione dell'indebitamento netto prefissati a livello aggregato.

Ai fini del saldo finanziario di competenza, l'eccedenza di fpv di entrata rispetto a quello di spesa determina un incremento delle entrate correnti nette del 3,78% rispetto all'anno precedente.

La riduzione delle entrate da trasferimenti (-7%) è compensata principalmente da un incremento delle entrate extratributarie (+15%), mentre, sul fronte opposto, le spese correnti nette subiscono un incremento del 6% per via del fondo crediti di dubbia esigibilità.

Per quanto concerne la gestione di cassa, le entrate in conto capitale lorde, rispetto al 2014, aumentano di 1,8 mld, mentre quelle al netto delle esclusioni previste per legge di legge aumentano solo di 454 mln.

Analoga tendenza si riscontra con la spesa in conto capitale: quella lorda aumenta di 1,34 mld (+15%), passando da 9 a 10,3 miliardi di euro, mentre quella al netto delle esclusioni previste per legge passa da 5,9 miliardi a 6,9 miliardi di euro (+16%).

Il predetto incremento registrato nel 2015 è da accogliere sicuramente con favore, dopo la flessione registrata nel 2014 in cui le spese lorde in conto capitale, rispetto all'anno precedente, sono diminuite di ben 4,3 mld, con una flessione del 32,2%, mentre quelle nette sono diminuite di circa 900 mln, con un calo del 24,8%.

La riscontrata inversione di tendenza, che si registra dopo tre anni caratterizzati da decrescita dei livelli aggregati di spesa d'investimento, risulta apprezzabile non solo per gli effetti di sostegno allo sviluppo economico in una fase congiunturale particolarmente delicata, ma anche perché tale risultato viene raggiunto nonostante la diminuzione, rispetto agli anni precedenti, degli interventi finalizzati esclusivamente al sostegno degli investimenti.

La significativa ripresa, attesa da tempo, costituisce una probabile conseguenza delle politiche espansive messe in atto negli ultimi anni, anche se, probabilmente, appare ridimensionata, negli

effetti finali, per via della limitata presenza di disponibilità liquide da parte degli enti, peraltro riscontrabile dal saldo negativo di 1,169 mld tra entrate in conto capitale nette (5,7 mld) e le corrispondenti spese (6,9 mld)⁴⁹.

Gli apprezzabili effetti incrementali trovano la propria origine non solo nei volumi di spesa provenienti dai patti di solidarietà e nei già citati interventi a favore dell'edilizia scolastica (142,3 mln, in aumento del 29% rispetto all'anno precedente) o nelle spese per dichiarazione dello stato di emergenza (950 mln, in aumento del 30% rispetto all'anno precedente), ma anche nei pagamenti in conto capitale con utilizzo di entrate in conto capitale provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione Europea.

I volumi di esborso riconducibili a questa voce, introdotta dall'art. 31, comma 10, l. n. 183/2011, nel 2015, ultimo anno di operatività, sono passati da 628 mln ad oltre 1,5 mld, con un incremento di quasi un miliardo di euro, pari, in termini percentuali, al 148,5%.

I Comuni che, in termini complessivi, contavano su un volume di pagamenti totali da escludere superiore agli anni passati, sono riusciti comunque a mantenere un elevato livello di spesa netta in conto capitale, dimostrando di avere utilizzato gli spazi liberati dalle agevolazioni previste anche per tipologie d'investimento non finalizzate.

L'avanzo di competenza, nonostante il rilevante incremento (+1,6 mld) riconducibile all'eccedenza di fpv di entrata rispetto a quello di spesa, si riduce di quasi un mld (-19%) rispetto all'anno precedente e, al netto del saldo di cassa negativo per la parte in conto capitale, dà luogo ad un saldo finanziario positivo tra entrate e spese finali nette, pari a quasi 3 mld.

Tale avanzo finanziario di competenza mista risulta inferiore di circa 1,5 mld (-33 %) rispetto ai livelli del biennio precedente. Ai fini della sua determinazione, concorrono anche alcune economie di spesa rispetto al *plafond* disponibile, ad esempio con riferimento ai contributi di cui all'art. 8, commi 13 ter e 13 quater⁵⁰, d.l. n. 78/2015, che realizzano, rispettivamente, economie per 80 e 30 mln.

Nella gestione in conto capitale, il saldo di cassa accentua la tendenza negativa riducendosi di ulteriori 520 mln.

Le entrate finali nette, in ripresa rispetto al 2014 (+2,6 mld) risultano ancora ben inferiori ai livelli del 2013 (-3,4 mld).

⁴⁹ Nel 2014, questo saldo negativo ammontava a 649 mln.

⁵⁰ Le norme fanno riferimento, rispettivamente, al contributo di 80 milioni di euro complessivi alla Città metropolitana di Milano e alle province a valere sulle risorse di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 8 non richieste dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e Bolzano al 30/6/2015 e al Contributo di 30 milioni di euro complessivi alle Città metropolitane e alle Province a valere sulle risorse di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 8 non richieste dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e Bolzano al 30/6/2015.

Analogamente, le spese finali nette, superiori di 4 mld rispetto al 2014, risultano ancora inferiori ai livelli del 2013 di circa 2 mld.

L'incremento percentuale rispetto al 2014 è superiore per le spese finali al lordo del fondo crediti (+7%), piuttosto che per le entrate finali (+4%).

Tabella n. 11/PATTO/COM - Monitoraggio patto 2013-2015

esercizi	2013	2014	2015	var. % 2014/2013	var. % 2015/2014
n. Enti	5.624	5.624	5.624		
titolo I	35.394.671	37.667.804	37.327.021	6,42	-0,90
titolo II	12.875.317	8.108.992	7.544.404	-37,02	-6,96
titolo III	11.962.365	10.751.209	12.355.210	-10,12	14,92
entrate correnti	60.232.353	56.528.005	57.226.635	-6,15	1,24
<i>esclusioni</i>	-749.229	-433.195	-642.046	-42,18	48,21
<i>fondo pluriennale di parte corrente (previsioni definitive di entrata)</i>	76.545	342.260	2.961.304	347,14	765,22
<i>fondo pluriennale di parte corrente (previsioni definitive di spesa)</i>	-88.805	-310.907	-1.300.264	250,10	318,22
entrate correnti nette	59.470.864	56.126.163	58.245.629	-5,62	3,78
spese correnti	55.362.009	51.212.123	51.707.792	-7,50	0,97
<i>esclusioni</i>			2.501.441		
spese correnti nette	55.039.862	51.041.082	54.118.430	-7,27	6,03
SALDO DI COMPETENZA	4.431.002	5.085.081	4.127.199	14,76	-18,84
<i>SALDO DI COMPETENZA al netto del FCDE</i>	4.431.002	5.085.081	6.628.640	14,76	30,35
entrate in conto capitale	10.418.102	7.052.978	8.843.634	-32,30	25,39
<i>entrate derivanti dalla riscossione di crediti</i>	-719.419	-403.079	-480.338	-43,97	19,17
<i>entrate provenienti dall'Unione Europea</i>	-590.055	-651.089	-1.232.191	10,34	89,25
<i>esclusioni</i>	-1.215.160	-722.852	-1.401.252	-40,51	93,85
entrate in conto capitale nette	7.893.468	5.275.958	5.729.853	-33,16	8,60
spese in conto capitale	13.311.192	9.013.013	10.349.182	-32,29	14,82
<i>spese derivanti dalla concessione di crediti</i>	-687.079	-408.693	-625.265	-40,52	52,99
<i>spese sostenute a seguito di dichiarazione dello stato di emergenza</i>	-720.632	-734.253	-954.796	1,89	30,04
<i>spese per l'utilizzo di entrate in conto capitale provenienti dall'Unione Europea</i>	-573.883	-628.374	-1.562.080	9,50	148,59
<i>interventi per la riduzione dei debiti in conto capitale</i>	-3.259.726	-961.765	-19.391	-70,50	-97,98
<i>spese per interventi in edilizia scolastica ed altri investimenti</i>	0	-110.312	-142.393		29,08
<i>altre esclusioni</i>	-186.126	-243.759	-146.097	30,96	-40,06
spese in conto capitale nette	7.883.746	5.925.857	6.899.160	-24,83	16,42
SALDO DI CASSA	9.722	-649.899	-1.169.307	-6.784,83	79,92
ENTRATE FINALI NETTE (E _{Corr} N+ E _{Cap} N)	67.364.332	61.402.121	63.975.482	-8,85	4,19
SPESE FINALI NETTE (S _{Corr} N+S _{Cap} N)	62.923.608	56.966.939	61.017.590	-9,47	7,11
<i>SPESE FINALI NETTE al netto del FCDE</i>	62.923.608	56.966.939	58.516.149	-9,47	2,72
SALDO FINANZIARIO (EF N-SF N)	4.440.724	4.435.182	2.957.892	-0,12	-33,31
OBBIETTIVO PROGRAMMATICO ANNUALE	2.824.859	2.808.796	-77.755	-0,57	-102,77
differenza fra risultato e obiettivo	1.615.865	1.626.386	3.035.647	0,65	86,65
saldo finanziario al netto del saldo FPV di parte corrente			1.296.852		
differenza fra risultato e obiettivo al netto del FPV			1.374.607		
Comuni non rispettosi	66	88	150	33,33	70,45
Sterilizzazioni:					
OBBIETTIVO senza FCDE	2.824.859	2.808.796	2.423.686	-0,57	-13,71
SALDO FINANZIARIO al netto del FCDE	4.440.724	4.435.182	5.459.333	-0,12	23,09
<i>differenza rispetto all'obiettivo</i>	1.615.864	1.626.386	3.035.647	0,65	86,65
Saldo finanziario al netto di FCDE e saldo FPV	4.440.724	4.435.182	3.798.293	-0,12	-14,36
<i>differenza rispetto all'obiettivo</i>	1.615.864	1.626.386	1.374.607	0,65	-15,48

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF-RGS/aggiornamento 02/11/2016/Importi in migliaia di euro

2.1.4 L'utilizzo degli spazi finanziari e l'andamento della spesa d'investimento

L'ampia eccedenza di risparmio realizzatasi rispetto agli obiettivi (cd. “overshooting”) impone ulteriori riflessioni sull'efficacia di alcune misure redistributive degli spazi finanziari rispetto agli effettivi fabbisogni di spesa, soprattutto in conto capitale.

Fra le possibili cause tradizionalmente individuate, si può includere, innanzitutto, la difficoltà da parte dei Comuni di procedere ad un'efficace programmazione della gestione, dovuta all'eccessiva durata dei periodi di esercizio provvisorio, più volte posta in evidenza da questa Sezione⁵¹, ma anche all'assenza di un quadro organico di riferimento, che risente per lo più di correttivi annualmente introdotti, anche in corso d'anno, per ridefinire il perimetro delle misure di agevolazione del patto, sia per l'obiettivo che per il monitoraggio.

Chiaramente, la presenza di un quadro di regole mutevoli nel tempo finisce per ripercuotersi negativamente sui programmi d'investimento, che di regola postulano un arco pluriennale ai fini della rispettiva realizzazione.

Tali fattori “esogeni” finiscono per ripercuotersi negativamente sulla corretta gestione ordinaria degli enti, non solo con riferimento alla parte corrente del bilancio – caratterizzata sempre più da una progressiva rigidità che rende difficoltosa la formazione di un margine positivo di competenza – ma anche – e soprattutto – per la spesa in conto capitale, il cui ciclo di gestione è tradizionalmente più ampio.

L'articolato processo di gestione di tale spesa, infatti, postula un più ampio orizzonte temporale di riferimento, una capacità di autofinanziamento legata ad idonee risorse aggiuntive, ma anche – e soprattutto – una buona capacità di programmazione delle tempistiche di gestione del ciclo di entrata e di spesa.

Un efficace indicatore di queste difficoltà è costituito proprio dal fondo pluriennale vincolato, che evidenzia con trasparenza e attendibilità il procedimento di impiego delle risorse acquisite dall'ente che richiedono per il relativo impiego effettivo un arco di tempo ultrannuale.

Si è già riferito, infatti, dell'andamento incrementale del fpv di parte capitale, che risente, probabilmente, soprattutto negli enti di minori dimensioni demografiche, delle difficoltà di rispettare le tempistiche ipotizzate nei cronoprogrammi di spesa relativi agli interventi di investimento programmati, redatti sulla base delle tempistiche di maturazione degli stati d'avanzamento lavori.

⁵¹ Cfr., *ex multis*, delibera n. 23 /SEZAUT/2013/INPR.

A conforto di tali ipotesi ricostruttive, sono stati svolti approfondimenti in relazione agli interventi posti a sostegno della spesa in conto capitale, come quantificati in sede di monitoraggio. Osservando i risultati, emerge un utilizzo consapevole da parte dei Comuni degli strumenti messi a disposizione al riguardo, sia per ottenere riduzioni dell'obiettivo che per incrementare il saldo finanziario attraverso l'esclusione di pagamenti in conto capitale.

Complessivamente, i 5.485 Comuni adempienti hanno usufruito di spazi destinati alla spesa in conto capitale per un totale di 1,03 mld⁵².

Tali spazi sono prevalentemente recuperati attraverso i patti territoriali, che, senza considerare il patto nazionale orizzontale, ammontano a circa 900 mln, con un sensibile abbattimento (-115%) dell'obiettivo programmatico aggregato, che diviene negativo (-118 mln).

A tale risultato concorre principalmente il peso dei Comuni di maggiori dimensioni (fasce demografiche dalla 4 alla 7).

I Comuni della seconda fascia demografica, nonostante l'ampiezza degli spazi ricevuti con i patti territoriali (164 mln di euro), mantengono un obiettivo programmatico di 180 mln.

Come riferito in precedenza, il principale strumento redistributivo di spazi finanziari si è rivelato il patto regionalizzato verticale incentivato, per il suo vantaggioso meccanismo di funzionamento, cui sono imputabili 862 mln sul totale di 897 (96%) e di cui hanno beneficiato principalmente i Comuni appartenenti alle classi intermedie.

Al di là dei predetti meccanismi, in una prospettiva di riespansione della spesa in conto capitale e di sostegno ai sistemi economici locali, sono state previste una serie di ulteriori agevolazioni mediante l'alleggerimento dell'incidenza dei vincoli del patto in favore di determinate tipologie di spesa d'investimento.

In tale ambito, si collocano, ad esempio, i pagamenti in conto capitale di cui all'art. 4, comma 5, d.l. n. 133/2014 (cd. decreto "sblocca Italia")⁵³, le spese sostenute per interventi di edilizia scolastica, le spese in conto capitale sostenute dai Comuni colpiti dal sisma 2012⁵⁴ e quelle sostenute dai Comuni capoluogo di Città metropolitane per la quota di cofinanziamento.

⁵² Il dato complessivo, computando anche i Comuni inadempienti, ammonta a 1,050 mld.

⁵³ In questo contesto, al fine di sostenere i pagamenti relativi a debiti in conto capitale degli enti territoriali per gli anni 2014 (plafond 200 mln) e 2015 (plafond 40 mln) è stata disposta l'esclusione dai vincoli del patto di stabilità interno, entro i limiti della disponibilità, dei pagamenti di debiti in conto capitale:

a) certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2013;

b) per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il 31 dicembre 2013;

c) riconosciuti alla data del 31 dicembre 2013 ovvero che presentavano i requisiti per il riconoscimento di legittimità entro la medesima data;

⁵⁴ Il comma 3 dell'articolo 13 del d.l. n. 78 del 2015, al fine di agevolare la ripresa delle attività e consentire l'attuazione dei piani per la ricostruzione e per il ripristino dei danni causati dagli eccezionali eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012, ha previsto la riduzione degli obiettivi del patto di stabilità interno dei Comuni e delle Province della Regione Emilia-Romagna colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012, con le procedure previste per il patto regionale verticale, secondo quanto previsto dal comma 480

Tale *plafond*, tuttavia, risulta utilizzato solo per il 48,4%, essendo stati decurtati pagamenti per soli euro 19,4 mln (di cui 18 imputabili agli enti rispettosi del patto), principalmente disposti dai Comuni di fascia 5 e 6 (complessivamente, 9 mln di euro circa).

Anche le disponibilità previste per gli interventi di edilizia scolastica risultano sottoutilizzate: il *plafond* complessivo di 122 mln risulta fruito solamente per il 59 % circa (euro 71,7 mln).

Ne beneficiano solo Comuni adempienti, prevalentemente concentrati nelle fasce 3 e 4 (44,5 mln). Analogo fenomeno è riscontrabile per le spese d'investimento dei Comuni terremotati nel 2012, ove le esigue risorse portate in riduzione – 2,2 mln a fronte di un budget di 5 – sono principalmente utilizzate da enti - tutti adempienti - di fascia intermedia (tra classe 3 e 5).

La più bassa percentuale di utilizzo di spazi si ha con riferimento alle spese in conto capitale sostenute dai Comuni sede delle Città metropolitane a valere sulla quota di cofinanziamento, pari solo al 6% del *plafond*: 42 mln – concentrati negli enti delle due classi demografiche superiori- a fronte di un *budget* di 700 mln.

Ai predetti effetti si cumulano quelli previsti da altre spese in conto capitale a sostegno di investimenti, sulla base di altre disposizioni di legge, che ammontano a ben 134 mln di euro circa (complessivamente, euro 136,2 mln).

dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, delle somme derivanti da rimborsi assicurativi incassati dagli enti locali per danni su edifici pubblici provocati dal sisma del 2012 sui propri immobili, che concorrono al finanziamento di interventi di ripristino, ricostruzione e miglioramento sismico, già inseriti nei piani attuativi del Commissario delegato per la ricostruzione, nel limite di 20 milioni di euro per l'anno 2015.