



Corte dei Conti

Sezione delle Autonomie

N. 6 /SEZAUT/2014/QMIG

Adunanza del 4 aprile 2014

Presieduta dal Presidente della Corte – Presidente della Sezione delle Autonomie

Raffaele SQUITIERI

Composta dai magistrati:

Presidenti di Sezione

Mario FALCUCCI, Antonio DE SALVO, Claudio IAFOLLA, Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO, Raffaele DEL GROSSO, Ciro VALENTINO, Ennio COLASANTI, Salvatore SFRECOLA, Anna Maria CARBONE, Gaetano D'AURIA, Roberto TABBITA, Giovanni DATTOLA, Carlo CHIAPPINELLI, Maurizio GRAFFEO

Consiglieri	Teresa BICA, Mario PISCHEDDA, Rosario SCALIA, Carmela IAMELE, Lucilla VALENTE, Alfredo GRASSELLI, Rinieri FERONE, Paola COSA, Francesco UCCELLO, Adelisa CORSETTI, Alessandro PALLAORO, Laura D'AMBROSIO, Stefania PETRUCCI, Angela PRIA, Gianfranco POSTAL
Primi referendari	Francesco ALBO, Giuseppe TETI, Valeria FRANCHI

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei Conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

Visto l'art. 9 della deliberazione 16 giugno 2000, n.14 delle Sezioni riunite della Corte dei Conti, recante il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, come modificato dalla deliberazione delle Sezioni riunite 3 luglio 2003 n. 2 (G.U. 16 luglio 2003 n. 163), nonché dalla deliberazione del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti n. 229/CP/2008, del 19 giugno 2008 (pubbl. in G.U. 2 luglio 2008, n. 153);

Vista l'ordinanza n. 9 del 17 marzo 2014 con la quale il Presidente della Corte dei Conti, valutata la particolare rilevanza, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, della questione sollevata dalla Sezione di controllo per la Regione Siciliana, nella deliberazione n. 32 del 25 febbraio 2014, ha deferito alla Sezione delle Autonomie l'esame e la pronuncia in ordine alla questione prospettata dalla predetta Sezione regionale di controllo;

Vista la nota prot. n. 331 in data 26 marzo 2014 con la quale il Presidente della Corte dei conti ha convocato la Sezione delle Autonomie per l'odierna adunanza, ai fini dell'esame del seguente argomento all'o.d.g.:

1) Questione di massima posta dalla Sezione di controllo per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 6, comma 4, d.l. n. 174/2012, con deliberazione n. 32/2014 sulle richieste di parere avanzate dai Comuni di Messina e di Bagheria in merito alla corretta interpretazione dell'art. 1, comma 573 della legge n. 147/2013, con riguardo ad innovazioni di carattere procedurale concernenti i piani di riequilibrio finanziario pluriennale.

Udito il relatore, Consigliere Rinieri Feronè

PREMESSO CHE

1. La questione di massima sulla quale la Sezione delle Autonomie è chiamata a pronunciarsi origina da due richieste di parere avanzate alla Sezione di controllo per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n.131, concernente l'applicazione dell'art. 1 comma 573 della legge n. 147 del 2013 (legge di stabilità 2014) il quale dispone che: *“per l'esercizio 2014, gli enti locali che hanno avuto il diniego d'approvazione da parte del consiglio comunale del piano di riequilibrio finanziario, come previsto dall'art. 243-quater, comma 7, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e che non abbiano dichiarato il dissesto finanziario ai sensi dell'art. 246 del medesimo testo unico, e successive modificazioni, possono riproporre, entro il termine perentorio di trenta giorni dalla scadenza del termine di cui all'art. 243-bis, comma 5, del testo unico, la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'art. 243-bis, del testo unico, qualora dimostrino dinanzi alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti un miglioramento della condizione di ente strutturalmente deficitario, ai sensi dell'art. 242 del testo unico, secondo i parametri indicati nel decreto del Ministro dell'Interno. In pendenza del termine di trenta giorni non trova applicazione l'art. 243-bis, comma 3, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000”*.

2. La prima richiesta è stata sollevata dall'amministrazione comunale di Messina, la quale si era avvalsa della facoltà di rimodulazione del piano ai sensi dell'art. 49-quinquies della legge 98/2013 (facoltà da esercitare, qualora non sia intervenuta la pronuncia della Sezione regionale di controllo, entro il termine di 60 giorni dalla presentazione della relazione di inizio mandato) piano che poi, però, è stato respinto dal Consiglio comunale con del n. 1/C del 29 gennaio 2014 e, quindi, il Comune ha manifestato la volontà di avvalersi della facoltà prevista dall'art. 1, comma 573 della legge n. 147 del 2013, (modificato dall'art. 1, comma 2, lett. d) del D.L. n. 151 del 30 dicembre 2013, ma non convertito, che portava il termine entro il quale riproporre il piano da trenta a novanta giorni). Riferisce la Sezione remittente che l'amministrazione motiva tale decisione in base all'intenzione di beneficiare di un margine temporale aggiuntivo per la revisione del piano, al fine di poter “agganciare” sia la scadenza della nuova anticipazione di liquidità di Cassa Depositi e Prestiti s.p.a. (28 febbraio 2014), suscettibile di ridurre l'esposizione

debitoria dell'ente, sia la possibile entrata in vigore di una riforma regionale in materia di distribuzione del gas naturale da cui scaturirebbe un nuovo provento per l'ente.

La seconda richiesta è stata avanzata dal comune di Bagheria (PA), il quale ritenendo di trovarsi nelle condizioni indicate dall'art. 1, comma 573 della Legge di stabilità 2014 intende presentare un nuovo piano di riequilibrio, previa dimostrazione del miglioramento delle condizioni di ente strutturalmente deficitario. L'Ente ritiene che tale condizione si riferisca ai parametri del rendiconto 2012 in raffronto con i corrispondenti parametri rilevati dal consuntivo 2011, per l'indisponibilità dei parametri del rendiconto 2013, il cui termine di approvazione (30 aprile 2014) non è ancora scaduto. A sostegno di tale interpretazione, l'Ente invoca l'art. 242, comma 1, secondo capoverso, del TUEL, ove si afferma che il rendiconto della gestione è quello relativo al penultimo esercizio precedente quello di riferimento, nonché la stessa delibera della Sezione delle Autonomie n. 16/2012, che, nel fare riferimento ai presupposti della "regolare approvazione" del bilancio di previsione e "dell'ultimo rendiconto nei termini di legge", intenderebbe riferirsi al bilancio di previsione 2013, in quanto il termine di approvazione dei preventivi 2014 sarebbe stato differito al 28 febbraio 2014, e all'ultimo rendiconto approvato, relativo al 2012.

3. I quesiti posti dalla Sezione remittente sono i seguenti:

a) Ai fini della riproposizione, da parte dell'ente, della procedura di riequilibrio finanziario la Sezione regionale di controllo deve, alternativamente,: **a)** *adottare pronuncia interlocutoria sulla delibera di riproposizione del piano, finalizzata a valutare il miglioramento, o meno, della situazione deficitaria al cui, eventuale, esito positivo segue l'elaborazione del piano entro i termini di legge, ovvero, in caso di esito negativo, l'avvio della procedura per la dichiarazione del dissesto; b)* *solo verificare, in via propedeutica alla stessa adozione della deliberazione di riproposizione, il miglioramento della situazione deficitaria;*

b) Quale sia il parametro temporale da prendere a riferimento ai fini della dimostrazione del miglioramento della condizione di ente strutturalmente deficitario; se questo, cioè, debba essere provato sulla base del raffronto tra i dati del rendiconto 2012 rispetto a quelli del 2011 o se, invece, tra quelli del rendiconto 2013 rispetto al 2012, ai fini una maggiore omogeneità ed attualità del giudizio;

c) *Se dall'esercizio della facoltà di riproposizione del piano "per l'anno 2014" discenda o meno l'obbligatoria coerenza dello stesso con il bilancio di previsione 2014 e con il rendiconto 2013, i cui termini di approvazione sono tuttora pendenti;*

d) *Ai fini del "miglioramento della condizione di ente strutturalmente deficitario", quale sia il criterio di valutazione preferibile tra l'accertata fuoriuscita dalla condizione di deficitarietà e la verifica della semplice riduzione del numero dei parametri con valore deficitario. Nel valutare altre opzioni ermeneutiche la Sezione remittente argomenta anche una terza soluzione che condurrebbe ad una valutazione non meramente numerica ma orientata ad un complessivo apprezzamento della situazione quale emergente da una sorta di "saldo ponderato" tra parametri migliorati e quelli peggiorati;*

e) *Se il "diniego da parte dell'organo consiliare dell'approvazione del piano di riequilibrio" debba essere inteso quale condizione già verificatasi al momento dell'entrata in vigore della disposizione "de qua" (gli enti che ...hanno avuto...) ovvero se tale "diniego" sia rimesso all'iniziativa dell'organo consiliare anche successivamente all'entrata in vigore della norma, assumendo, in tal caso, l'effetto di arrestare l'iter approvativo di cui al comma 5 dell'art. 243 bis TUEL, in ipotesi già pendente;*

f) *Se la deliberazione consiliare di diniego di approvazione del piano sia per ciò solo idonea a legittimare la riproposizione della procedura, a prescindere dall'esame e dalla valutazione delle ragioni sostanziali addotte a giustificazione del diniego, ovvero se la Sezione debba verificare la sussistenza di un supporto motivazionale minimo, quanto meno al fine di evitare iniziative meramente strumentali o defatiganti.*

CONSIDERATO CHE

4. L'art. 1, comma 573 della legge di stabilità per il 2014, come bene avvertito dalla Sezione remittente, non solo suscita perplessità sul piano della legittimità costituzionale (in relazione agli artt. 3, 28, 97 c.1 e 2 Cost.), ma è anche incoerente "con la logica del sistema".

Su quest'ultimo aspetto è necessario soffermarsi, in quanto delle disposizioni contenute nella suddetta norma è necessario tentare una riconduzione a sistema, prima di interpretarle, laddove per sistema si intende il complesso normativo che regola la procedura di riequilibrio. Infatti, la fattispecie astratta, per come prefigurata, presenta profili di incoerenza tali da impedirne un'applicazione secondo il semplice tenore letterale se non a costo di palesi contraddizioni con altri principi e criteri normativi fissati in altre

disposizioni che disciplinano la materia. Si tratta di profili di disarmonia che rilevano sia sotto l'aspetto ordinamentale, con riferimento alle norme del TUEL, sia con riguardo alla specifica procedura che regola la presentazione, l'esame e la pronuncia sui piani di riequilibrio finanziario pluriennale di cui agli artt. 243-bis e seguenti del medesimo testo unico.

Sotto il primo profilo deve essere messa in evidenza l'assoluta incongruenza dell'evenienza contemplata dalla norma in commento circa il "diniego di approvazione da parte del consiglio comunale del piano di riequilibrio". Il Consiglio comunale, infatti, ai sensi dell'art. 42 del TUEL è l'organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo, che ha competenza limitatamente agli atti fondamentali ivi indicati, tra i quali i "piani finanziari". Coerentemente con questa norma – venendo, così, subito al secondo profilo di asistematicità – l'art. 243-bis, al comma 1, prevede che **con delibera consiliare** debba essere deciso il ricorso al piano di riequilibrio e, al comma 5, che **con delibera consiliare** debba essere deliberato il piano di riequilibrio. Quindi il potere d'iniziativa relativo alla specifica procedura di riequilibrio non può che essere ricondotto, in via esclusiva, al Consiglio comunale e ciò sia per le sue attribuzioni istituzionali generali, sia per la specifica disciplina procedimentale concernente i piani di riequilibrio.

Dunque, la formulazione della norma che nella descrizione della fattispecie astratta ipotizza il caso di un ente che abbia avuto il diniego di approvazione da parte del Consiglio comunale, prefigura una "dualità" tra ente e consiglio che non solo non esiste "in re" ma è, anche, del tutto difforme dalla costruzione ordinamentale delle attribuzioni e dalla disciplina procedimentale. Da qui la prima conclusione che il consiglio comunale non può esercitare una funzione di valutazione distinta e diversa da quella di proposta e definizione del piano di risanamento, per cui una volta deliberata la scelta di ricorso al piano, il consiglio comunale deve provvedervi entro il termine perentorio di 60 giorni dalla data di esecutività della predetta deliberazione; decorso tale termine e laddove non sia intervenuta, prima della predetta scadenza, una revoca della decisione di ricorso al piano, si introduce, ai sensi dell'art. 243-quater comma 7 TUEL, quale effetto legale tipico (delibera n. 13/SEZAUT/2013/QMIG), la procedura per la dichiarazione di dissesto e l'eventuale procedimento di sostituzione degli organi da parte del Prefetto. Nell'attuale disciplina non è contemplata nessun'altra alternativa, a parte l'eventuale ripresa del procedimento di dissesto guidato laddove era già pendente.

5. La seconda considerazione, anche questa di carattere preliminare, è che il criterio di orientamento da elaborare per definire la portata della deroga alla disciplina ordinaria poc'anzi riassunta, introdotta dal ripetuto comma 573 dell'art. 1 della legge 147/2013, deve essere ispirato al massimo grado di conservazione della complessiva logica sottesa alla sequela procedimentale regolata dagli artt. 243-bis e seguenti del TUEL. Questo significa individuare la portata della deroga all'obbligo di dichiarare il dissesto, introdotta dalla nuova disposizione; tale è, infatti, l'effetto della riconosciuta facoltà di riproposizione del piano una volta scaduto il termine di cui all'art. 243-bis, comma 5 senza la presentazione dello stesso decisa con la delibera ex art. 243-bis, comma 1 del TUEL, obbligo che, come detto, costituiva l'unico esito della procedura iniziata e non conclusa.

Non è ultroneo ricordare, al riguardo, che per gli enti che decidono di ricorrere alla procedura di riequilibrio, tra le ipotesi al verificarsi delle quali scatta l'obbligo di dichiarare il dissesto, c'è la mancata presentazione del piano entro il termine di cui all'art. 243-bis, comma 5, TUEL e ciò a prescindere dalle ragioni della mancata presentazione che restano irrilevanti. In proposito deve essere ricordato che nella delibera di questa Sezione n. 16/SEZAUT/2012/INPR, con la quale sono state dettate le linee-guida per l'esame dei piani di riequilibrio finanziario pluriennale, è stato considerato che *“la facoltà di revocare l'istanza di ricorso alla procedura, in linea generale ammissibile in assenza di contraria previsione, dovrebbe comunque essere esercitata non oltre i 60 giorni previsti dalla norma per la presentazione del piano”*. Nella delibera n. 22/SEZAUT/2013/QMIG, nel rispondere ad una questione di massima intesa a valutare la possibilità per un ente che avesse deciso di fare ricorso al piano, di revocare tale decisione dopo la scadenza del termine testé ricordato, è stato precisato che *“la scadenza del termine perentorio di cui all'art. 243-bis, comma 5, produce ipso iure gli effetti di cui all'art. 243-quater, comma 7, del TUEL connessi alla mancata presentazione del piano-qualora non penda la procedura ex art. 6, comma 2, del D.Lgs. 149/2011 temporaneamente sospesa – effetti del tutto sottratti alla disponibilità dell'ente che al verificarsi della fattispecie ipotizzata, non può revocare la delibera di approvazione del piano di riequilibrio, né adottare alcun atto se non quelli preordinati alla dichiarazione di dissesto secondo la disciplina di cui al già richiamato art. 6, comma 2 del D.Lgs. 149/2011”*. Questo è l'aspetto che ha modificato la nuova norma restituendo, sia pure condizionatamente, all'ente la disponibilità della procedura.

In base a quanto fin qui detto vale, intanto, riassumere i principi interpretativi argomentati nelle predette delibere dai quali si ricava l'assunto che un ente che abbia deciso di fare ricorso alla procedura di riequilibrio pluriennale, ha facoltà di revocare la decisione fino a quando non sia scaduto il termine dei sessanta giorni di cui all'art. 243-bis, comma 5; atto che, ovviamente, deve essere reso pubblico per la cessazione dell'effetto sospensivo delle procedure esecutive e deve essere comunicato alla Sezione regionale di controllo al fine di evitare la procedura di dissesto. Spirato il suddetto termine senza che sia intervenuta la revoca o presentato il piano, l'ente deve dichiarare il dissesto.

6. Nel ricondurre a sistema, la nuova disposizione relativa alla non approvazione del piano da parte del consiglio, può ragionevolmente ritenersi che tale locuzione "non approvazione" debba essere intesa come sostanziale e/o implicita revoca della decisione, che diventa rilevante solo dopo che sia trascorso il termine perentorio più volte ricordato. Questo perché, come si è più sopra argomentato, il Consiglio comunale è l'unico protagonista istituzionale della decisione di risanamento finanziario in questione. Se tale diniego interviene prima della scadenza del termine per la presentazione del piano, quando l'ente ha ancora la disponibilità della procedura, rimane un fatto interno all'ente e non ha altri effetti sul piano strettamente procedimentale della disciplina che si sta esaminando. La conseguente conclusione è che alla luce della vigente disciplina, non appare necessaria una norma per legittimare l'ente alla riproposizione del piano prima del, ed entro il, termine di cui all'art. 243-bis, comma 5.

Il secondo passaggio logico per completare la ricostruzione sistematica della norma muove dal tenore letterale della stessa. In essa la facoltà di riproposizione del piano di riequilibrio è condizionata alla non intervenuta dichiarazione di dissesto. Nel sistema della disciplina di cui si sta trattando, come già ricordato, la dichiarazione di dissesto costituisce un obbligo solo in presenza delle già richiamate situazioni contemplate dall'art. 243-quater, comma 7, tra le quali, quella, che qui interessa, della mancata presentazione del piano nei termini di legge che, come più sopra detto, sottrae alla disponibilità dell'ente l'ulteriore fase procedimentale (delibere 11/SEZAUT/2013/INPR e 22/SEZAUT/2013/INPR). Da ciò è lecito dedurre che la norma abbia un senso purché si ritenga che la situazione ipoteticamente legittimante la riproposizione del piano sia quella in cui il consiglio dell'ente, dopo la scadenza del ripetuto termine di 60 giorni dalla data di esecutività della delibera di decisione di ricorso al piano, **abbia fatto valere una decisione di revoca sostanziale** (negata l'approvazione secondo la norma) di

quest'ultima. Tale facoltà, il cui esercizio è soggetto a termini perentori, incontra due limiti: il primo, testuale secondo il dettato del comma 573, che si tratta di una facoltà esercitabile solo per il 2014; il secondo, interpretativo, che detta facoltà sia esercitabile entro il termine fissato dalla legge (trenta giorni dalla scadenza del termine di cui all'art. 243-bis, comma 5), anche se successivo a quello eventualmente già assegnato per la dichiarazione di dissesto, qualora non già intervenuta. Con la precisazione che preclude la riproposizione del piano l'avvenuto decorso del termine di venti giorni assegnato dal Prefetto anche in assenza della formalizzazione della stessa. Inoltre va anche messo in particolare evidenza che la riproposizione del piano interrompe esclusivamente la fase della procedura volta alla dichiarazione del dissesto; nel senso che quest'ultima si estingue solo nel caso di tempestiva presentazione del nuovo piano e successiva approvazione da parte della Sezione regionale di controllo, ma riprende in caso di mancata presentazione del piano o di diniego di approvazione da parte della medesima Sezione. Puntualizzazione, questa, necessaria per una complessiva coerenza del sistema anche in presenza della novella normativa che, nel prevedere questa ulteriore facoltà, non può alterare la *ratio* sottesa alla complessiva disciplina e cioè che il risanamento finanziario sia l'ineludibile esito della scelta dell'ente.

7. Tale interpretazione è coerente, in termini sistematici, anche con le nuove disposizioni introdotte dall'art. 3, commi 2 e 3, del decreto legge 6 marzo 2014, n. 16. Il comma 2 consente all'ente di riproporre il piano entro novanta giorni dalla comunicazione della deliberazione di diniego di approvazione da parte della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti. Il comma 3 prevede che gli enti interessati dalla procedura di "dissesto guidato" ai sensi dell'art. 6, comma 2, del decreto legislativo 149/2011, possono decidere di ricorrere alla procedura di riequilibrio fino allo spirare del termine assegnato dal Prefetto per la delibera di dissesto. In pratica, in entrambi i casi si prevede un'alternativa al dissesto, creando spazi di discrezionalità nella sequela procedimentale dettata dagli artt. 243-bis e seguenti del TUEL comunque rigorosamente contenuti nella dimensione temporale dell'esercizio di tale discrezionalità.

Conclusivamente, l'assunto introduttivo di tentare di ricondurre a sistema le disposizioni contenute nell'art. 1, comma 573 della legge di stabilità per il 2014, si può riassumere nella considerazione che **la norma, limitatamente all'esercizio 2014, contempla una facoltà di riproposizione del piano di riequilibrio pluriennale per quegli enti che alla scadenza del termine di cui all'art. 243-bis, comma 5 del TUEL**

non abbiano presentato il piano di riequilibrio e facciano valere una decisione di sostanziale revoca del ricorso al piano e per i quali non sia intervenuta ancora la dichiarazione di dissesto. Tale facoltà è esercitabile entro il termine di trenta giorni stabilito dalla legge anche se più lungo rispetto a quello eventualmente assegnato dal Prefetto per la dichiarazione di dissesto. Preclude la riproposizione del piano l'avvenuto decorso del termine di venti giorni assegnato dal Prefetto anche in assenza della formalizzazione della stessa. La riproposizione del piano interrompe la fase della procedura preordinata alla dichiarazione di dissesto, che si estingue se il piano viene presentato e approvato dalla Sezione regionale di controllo e riprende, invece, in caso di inutile decorso del nuovo termine assegnato dalla legge o in caso di diniego di approvazione del piano.

RITENUTO CHE

8. La riconduzione a sistema delle nuove disposizioni contenute nell'art. 1, comma 573 della legge di stabilità 2014 consente ora un esame delle specifiche questioni poste dalla Sezione regionale di controllo per la Regione Sicilia, in termini coerenti sia alla complessiva disciplina procedimentale in esame, sia ai precedenti principi di orientamento finora elaborati dalla Sezione delle Autonomie.

L'esame delle questioni viene condotto seguendo l'ordine di esposizione delle medesime operata nel paragrafo 3; in proposito si rappresenta:

8.1. con la questione sub a) la Sezione remittente chiede se, proceduralmente, la dimostrazione da parte dell'ente del miglioramento delle condizioni di deficitarietà strutturale alla quale la norma subordina la riproposizione del piano debba formare oggetto di una pronuncia interlocutoria sulla preventiva delibera dell'ente, con diverso effetto a seconda dell'esito della verifica, oppure debba costituire una condizione propedeutica alla stessa possibilità di deliberare la riproposizione della procedura.

Anche per questo specifico quesito appare opportuno il richiamo all'esigenza della conservazione della coerenza sistematica della disciplina. A tale riguardo bisogna partire dalla considerazione che la nuova norma riconosce la facoltà di riproporre, nel termine ivi indicato, la procedura di riequilibrio e non direttamente il piano. La procedura è quella scandita dagli artt. 243-bis e seguenti del TUEL articolati in puntuali e temporalmente quantificati segmenti procedimentali. La novità introdotta non incide in alcun modo su queste fasi ma solo sulla facoltà di riproposizione, subordinandola ad una sorta di

condizione risolutiva: “qualora dimostrino” alla competente Sezione regionale di controllo il miglioramento della condizione di ente strutturalmente deficitario. Alla luce di tali considerazioni sembra più coerente con la disciplina vigente e più spedita, proceduralmente, la soluzione secondo la quale la **dimostrazione del “miglioramento” della condizione di ente strutturalmente deficitario è condizione propedeutica alla riproposizione del piano. Tale verifica, se positiva, segnerà, dal deposito del provvedimento con il quale la Sezione regionale di controllo si pronuncia, il termine iniziale per il decorso dei trenta giorni per la riproposizione della “procedura di riequilibrio”, se negativa, la ripresa o l’inizio della fase per la dichiarazione del dissesto.**

8.2 **Con le questioni rubricate sub b) e c)** la Sezione siciliana pone la necessità di individuare il parametro temporale da prendere a riferimento per valutare il miglioramento della condizione di ente strutturalmente deficitario. Nella prospettazione della questione la Sezione riferisce la posizione sostenuta dall’ente secondo il quale i parametri da raffrontare, tenuto conto che ancora non è scaduto il termine per l’approvazione del consuntivo 2013, debbano essere quelli relativi al 2012 rispetto a quelli del 2011. In proposito sembra senz’altro condivisibile la tesi della Sezione remittente che individua la *ratio* della deroga alle ordinarie procedure introdotta dall’art. 1 comma 573 della legge di stabilità 2014, nella possibilità per l’ente di far valere un *aliquid novi* rispetto alla situazione precedente ossia un nuovo quadro conoscitivo, relativo ai parametri di cui all’art. 242 TUEL. Per cogliere questo elemento di novità la Sezione remittente sottolinea la necessità che la verifica del miglioramento della condizione di deficitarietà deve essere temporalmente il più ravvicinata possibile al piano di risanamento. Peraltro, come osserva la ripetuta Sezione, considerato che la facoltà di riproporre il piano si riferisce al 2014, che coincide con il primo anno della procedura di riequilibrio, il bilancio di previsione non può che essere quello dell’esercizio finanziario 2014 ed il rendiconto di riferimento, il cui eventuale disavanzo è oggetto di ripiano, non può che essere quello del 2013. Tali principi sono stati richiamati nelle delibere 16/2012 e 22/2013 di questa Sezione delle Autonomie dove si è considerato che la preventiva approvazione del bilancio di previsione e del consuntivo, rappresenta essenziale ed imprescindibile elemento istruttorio che serve a documentare “in termini di massima attualità” l’entità e la natura degli squilibri strutturali.

Va quindi ripreso integralmente l'assunto della Sezione remittente secondo la quale **“alla luce dell’imprescindibile esigenza che il miglioramento dei parametri abbia carattere di attualità e di confrontabilità sulla base di dati omogenei, si ritiene che al fine di poter riproporre il piano di riequilibrio finanziario “per il 2014”, l’ente debba prendere a riferimento i dati del rendiconto 2013, o quanto meno del preconsuntivo 2013 da raffrontare con gli omologhi dati del rendiconto 2012, ferma restando la necessaria coerenza del piano con le risultanze del bilancio 2014 e del rendiconto 2013” che, comunque, dovrà essere prodotto dopo la formale approvazione.**

8.3 Per quel che riguarda **la questione riassunta sub d)** il tenore letterale della norma che parla di miglioramento della condizione di deficitarietà, porta ad escludere che l’ente debba dimostrare il completo superamento della medesima condizione, ossia che tale miglioramento si possa ritenere conseguito solo se i parametri con valori deficitari siano inferiore a cinque, che rappresenta la soglia a partire dalla quale è integrata la ripetuta condizione di deficitarietà.

Invero, i parametri obiettivo sono indici sintetici di “capacità” gestionale-amministrativa, rappresentativi, ciascuno, di uno specifico valore di alcuni fattori, che presi individualmente sono peculiarmente significativi nella costruzione degli equilibri di bilancio, ma solo se presi insieme, sia pure non necessariamente in toto ma in una congrua misura, sono espressivi della coerenza o della distanza dalla condizione di equilibrio.

L’entità di tale distanza misura la gravità della situazione, non necessariamente coincidente con i cinque parametri previsti dalla legge per la deficitarietà strutturale, ma utile a commisurare lo sforzo necessario al suo risanamento. L’apprezzamento dell’idoneità di questo sforzo di risanamento, nella procedura di riequilibrio è dato dalla congruenza delle misure del piano ai fini di riequilibrio, idoneità sulla quale si pronuncia la Sezione regionale della Corte dei conti ai sensi dell’art. 243-quater comma 3. La necessità di mantenere una complessiva coerenza della disciplina anche dopo le innovazioni in commento, induce a ritenere che tale criterio debba valere anche per **la specifica valutazione del miglioramento della condizione di deficitarietà che deve essere effettuata in base ad una valutazione ponderata sia dei parametri migliorati che di quelli che hanno subito un peggioramento. Una ponderazione che sia condotta in relazione alle complessiva entità del risanamento tenendo conto delle misure da pianificare, nell’ottica delle quali il dimostrato miglioramento della complessiva situazione che emerge dagli “scostamenti positivi e negativi, subiti dai diversi parametri rispetto alla situazione precedente”, consenta di apprezzare la congruenza del pianificando rientro alle finalità di riequilibrio. La situazione di riferimento comparativo è costituita dalle risultanze contabili rilevanti all’atto della prima decisione di ricorso alla procedura di riequilibrio, poi non conclusa.**

8.4. Per quel che riguarda le altre **questioni riassunte sub e) ed f)** esse trovano soluzione in quanto considerato, preliminarmente, in ordine alla individuazione dei criteri interpretativi per rendere sistematicamente coerente la nuova disposizione contenuta nell’art. 1, comma 573 della legge di stabilità 2014, illustrati ai punti 1 e 2 della presente relazione.

In particolare:

a) per quanto riguarda i presupposti per l’applicazione delle nuove disposizioni, non rileva il fatto che l’ente abbia “negato l’approvazione del piano” prima dell’entrata in vigore delle nuove disposizioni. **La formulazione letterale della norma, la cui**

applicazione è limitata al 2014, assegna rilevanza a due condizioni: la prima, che il piano sia riproposto entro il termine perentorio di trenta giorni dalla scadenza del termine di cui all'art. 243-bis, comma 5, TUEL, qualunque sia il "dies a quo" di decorrenza di quest'ultimo; il secondo che non sia intervenuta la dichiarazione di dissesto. Inoltre essendo irrilevante ogni decisione dell'ente di non far ricorso al piano prima della scadenza del termine perentorio di 60 giorni ex art. 243-bis, comma 5, non è necessaria alcuna pronuncia sulla prospettata questione dell'efficacia interruttiva, o meno, del decorso del predetto termine di una tale pronuncia.

b) per quel che concerne il timore di una strumentalità del "diniego dell'approvazione", esso cede di fronte all'ipotesi ricostruttiva sopra argomentata, secondo la quale la decisione di ricorrere al piano di riequilibrio dopo la scadenza dei 60 giorni ex art. 243-bis, comma 5, interrompe, solo transitoriamente, il segmento procedimentale che porta alla dichiarazione del dissesto e solo se si ritenga dimostrato il miglioramento della condizione di deficitarietà. Se, invece, se ne dovesse verificare l'insussistenza, riprenderà la fase procedimentale per la dichiarazione di dissesto. Per tali ragioni **la Sezione regionale di controllo non deve operare alcuna valutazione sulla fondatezza o meno delle ragioni che hanno indotto l'ente ad abbandonare la procedura di riequilibrio avviata precedentemente alla riproposizione della stessa ai sensi dell'art. 1, comma 573 della legge 147/2013.**

DELIBERA

L'art. 1, comma 573 della legge n. 147/2013, **limitatamente all'esercizio 2014, contempla una facoltà di riproposizione del piano di riequilibrio pluriennale per quegli enti che alla scadenza del termine di cui all'art. 243-bis, comma 5 del TUEL non abbiano presentato il piano di riequilibrio e facciano valere una decisione di sostanziale revoca del ricorso al piano e per i quali non sia intervenuta ancora la dichiarazione di dissesto. Tale facoltà è esercitabile entro il termine di trenta giorni stabilito dalla legge anche se dovesse essere più lungo rispetto a quello eventualmente assegnato dal Prefetto per la dichiarazione di dissesto. Preclude la riproposizione del piano l'avvenuto decorso del termine di venti giorni assegnato dal Prefetto anche in assenza della formalizzazione della stessa. La riproposizione del piano interrompe la fase della procedura preordinata alla dichiarazione di**

dissesto che si estingue se il piano viene presentato e approvato dalla Sezione regionale di controllo e riprende, invece, in caso di inutile decorso del termine nuovo assegnato dalla legge o in caso di diniego di approvazione del piano.

Alle questioni interpretativo-applicative riassunte in premessa, concernenti l'applicazione delle disposizioni contenute nell'art. 1, comma 573 della legge di stabilità 2014, è data soluzione nei suesposti termini.

Ai criteri di orientamento stabiliti con la presente deliberazione si conformano le Sezioni regionali di controllo ai sensi dell'art. 6, comma 4, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.

Così deliberato in Roma, nell'adunanza del 4 aprile 2014.

Il Relatore

F.to Rinieri Ferone

Il Presidente

F.to Raffaele Squitieri

Depositata in segreteria il giorno 15 aprile 2014

Il Dirigente

F.to Renato Prozzo