

REPUBBLICA ITALIANA
CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo per la Regione siciliana

Nell'Adunanza del 18 settembre 2015, composta dai seguenti magistrati:

Maurizio Graffeo	Presidente
Stefano Siragusa	Consigliere
Licia Centro	Consigliere - relatore
Francesco Albo	Primo Referendario
Sergio Vaccarino	Referendario

visto l'art. 100, secondo comma, e gli artt. 81, 97, primo comma, 28 e 119, ultimo comma, della Costituzione;

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

visto il Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

visto l'art. 2 del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, nel testo sostituito dal decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200;

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

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il testo unico delle leggi sugli enti locali e successive modificazioni (TUEL);

visti, in particolare, gli articoli 243 *bis* e 243 *quater* del TUEL;

visto il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, recante <<Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012>>, convertito con modifiche nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n.16/SEZAUT/2012/INPR contenente le <<linee Guida ed i criteri per l'istruttoria del piano di riequilibrio finanziario pluriennale ex art. 243-quater del Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL) come introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera r) del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con legge 7 dicembre 2012, n. 213>>;

Viste le deliberazioni della Sezione delle Autonomie n. 11/SEZAUT/2013/QMIG del 26 marzo 2013; n. 14/SEZAUT/2013/QMIG del 20 maggio 2013; n. 22/SEZAUT/2013/QMIG del 2 ottobre 2013; n. 22/SEZAUT/2014/QMIG del 3 ottobre 2014;

Vista la deliberazione del Consiglio comunale n. 10 del 24 febbraio del 2015 con la quale il Comune di Mussomeli ha manifestato la volontà di ricorrere alla procedura di riequilibrio pluriennale ai sensi dell'art. 243-*bis* e seguenti del d.lgs. 267/2000 e ss.mm.ii.;

Vista la comunicazione, trasmessa con nota prot. n. 11252 del 28 maggio 2015, con la quale il Sindaco dell'ente ha riferito al Ministero dell'Interno ed alla Sezione di controllo per la Regione siciliana che il Consiglio comunale non ha provveduto ad approvare entro i termini di legge (art. 243-*bis*, comma 5, del d.lgs. 267/2000) il piano di riequilibrio finanziario e che la mancata adozione delle delibere tariffarie e regolamentari, nonché del bilancio di previsione 2014, ha ulteriormente aggravato la situazione di cassa e finanziaria del Comune, come già evidenziato dalla Sezione nelle pronunce di accertamento finora intervenute, cui si rinvia;

Vista la nota prot. n.12725 del 18 giugno 2015 con la quale il Sindaco neoeletto, nominato a seguito delle consultazioni elettorali svoltesi in data 31 maggio - 1 giugno 2015, ha rappresentato di volersi avvalere della facoltà prevista dal decreto legge del 31 dicembre 2014 n. 192, convertito con modificazioni dalla legge 27 febbraio 2015 n. 11, di modifica dell'art. 1, comma 573 della legge 147/2013, riproponendo, entro il termine indicato dalla surrichiamata normativa (30 giugno 2015) la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'art. 243-*bis* del d.lgs. 267/2000 e ss.mm.ii.;

Vista la nota del Comune di Mussomeli prot. n. 13583 del 29 giugno 2015 con la quale vengono trasmesse alla Sezione di controllo ed al Ministero dell'Interno, competente per l'istruttoria, le deliberazioni del Consiglio comunale n. 36 e 37 del 26 giugno 2015, rispettivamente di avvio ed approvazione del piano di riequilibrio finanziario ed i relativi allegati;

Vista la nota prot. n. CdC 0005522 del 10 luglio 2015 con la quale il Comune di Mussomeli, ad integrazione della nota prot. n. 13583 del 29 giugno 2015, rappresenta alla Sezione di controllo ed al Ministero dell'Interno che <<(…) *questo ente, alla luce di quanto previsto dal comma 573 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2013 n. 147 (...), si è avvalso della facoltà di riproporre entro il 30 giugno 2015 la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale (...)>>, e che il ricorso a detta procedura sarebbe supportato <<(…) *anche dalla seconda parte del comma 5 dell'art. 243-bis del d.lgs. 267/2000 e dal comma 2 dell'art. 4-bis del d.lgs. 149/2011* >>*

Vista la nota del Ministero dell'Interno prot. n. 0005724 del 17 luglio 2015, con la quale il Direttore centrale della Finanza locale rappresenta alla Sezione di controllo, <<per gli

eventuali provvedimenti di competenza>>, che il comma 573 dell'art. 1 della legge n. 147/2013 (come modificata dal d.l. n. 192/2014 convertito con modificazioni dalla l. n. 11/2015), sulla cui base l'Ente ha provveduto alla presentazione del piano, fa riferimento ai soli enti i quali, alla data di entrata in vigore della legge n. 11/2015, e cioè alla data del 1° marzo 2015, si fossero trovati nelle condizioni di non avere presentato il piano di riequilibrio entro il termine di legge (90 giorni dall'esecutività della delibera consiliare di adesione alla procedura di riequilibrio), mentre, per il Comune di Mussomeli, alla data di entrata in vigore della legge stessa (1° marzo 2015), *<<non era ancora decorso il termine di 90 giorni dall'esecutività della deliberazione di adesione alla procedura di riequilibrio>>*;

Vista la relazione del magistrato istruttore depositata in data 30 luglio 2015, con la quale si chiede il deferimento della questione alla Sezione;

Vista l'ordinanza n. 190/2015/CONTR, con la quale è stata convocata la pubblica adunanza per il giorno 17 agosto 2015;

Vista la memoria prot. n. 16520 dell'11 agosto 2015, fatta pervenire dal Comune di Mussomeli e contenente le deduzioni dell'Ente;

Vista la richiesta prot. n. 6242 del 14 agosto 2015 con la quale l'Ente ha richiesto il differimento della data dell'adunanza per integrare la memoria già trasmessa;

Vista l'ordinanza n. 195/2015/CONTR del 17 agosto 2015 che, in accoglimento della richiesta presentata dall'ente, ha disposto il rinvio della pubblica adunanza al giorno 18 settembre 2015 in considerazione dell'*<<(...) esigenza di piena e concreta realizzazione del principio del contraddittorio (...)>>*;

Vista l'ordinanza n. 207/2015/CONTR del 7 settembre 2015 con la quale l'Ente è stato convocato alla pubblica adunanza del 18 settembre 2015;

Viste le memorie prot. CdC n. 0007135 del 14 settembre 2015 presentate dall'ente ad integrazione di quelle già acquisite;

Udito il magistrato relatore Consigliere Licia Centro;

Con deliberazione del Consiglio comunale n. 10 del 24 febbraio 2015 il Comune di Mussomeli ha manifestato la volontà di ricorrere alla procedura di riequilibrio pluriennale ai sensi dell'art. 243-bis e seguenti del d.lgs. 267/2000 e ss.mm.ii.

Successivamente, con nota prot. n. 11252 del 28 maggio 2015, il Sindaco ha comunicato alla Sezione di controllo la mancata approvazione da parte del Consiglio comunale, entro il termine perentorio di legge di cui all'art. 243bis, comma 5, del d.lgs. 267/2000 (90 giorni dalla data di esecutività della deliberazione del Consiglio di adesione alla procedura di riequilibrio), del piano di riequilibrio finanziario, rappresentando come la mancata adozione

delle delibere tariffarie e regolamentari, nonché del bilancio di previsione 2014, avesse ulteriormente aggravato la situazione di cassa e finanziaria del Comune, già evidenziata dalla Sezione nelle pronunce di accertamento relative al ciclo del controllo finanziario finora intervenute.

A seguito delle consultazioni elettorali svoltesi in data 31 maggio - giugno 2015, il Sindaco neoeletto, con nota prot. n.12725 del 18 giugno 2015 ha comunicato, tra gli altri, al Ministero dell'Interno ed alla Sezione, l'intenzione della nuova amministrazione di *<<(...) avvalersi della facoltà prevista dalla legge di stabilità 2014 riproponendo, entro i termini previsti del 30 giugno 2015, la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'art. 243-bis del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267>>.*

La facoltà di riproposizione del piano cui fa riferimento il Sindaco neoeletto nella nota del 18 giugno ora citata, è quella di cui al comma 573 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2013 n. 147 (legge di stabilità 2014) che testualmente dispone: *<< Gli enti locali che, alla data di entrata in vigore della presente disposizione (n.d.r.1° marzo 2015), non abbiano presentato il piano di riequilibrio entro il termine di cui all'art. 243-bis, comma 5, del testo unico di cui al d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267, e successive modificazioni, e che non abbiano dichiarato il dissesto finanziario ai sensi dell'art. 246 del medesimo testo unico, possono riproporre, entro il 30 giugno 2015, la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale (...)>>.*

Facendo seguito alla succitata nota, in cui si rappresenta l'intenzione dell'amministrazione di avvalersi della facoltà contemplata dalla norma ora menzionata, con nota prot. n. 13583 del 29 giugno 2015, l'Ente ha provveduto a comunicare sia al Ministero dell'Interno, competente in ordine alla necessaria preliminare attività istruttoria, che alla Sezione di controllo, l'approvazione, nella seduta consiliare del 26 giugno 2015, di due deliberazioni del Consiglio comunale, la numero n. 36 e 37, rispettivamente di avvio e di approvazione del piano di riequilibrio finanziario. Contestualmente l'Ente ha provveduto a trasmettere sia al Ministero che alla Corte il piano di riequilibrio approvato ed i relativi allegati.

All'esito dell'istruttoria ministeriale, condotta ai sensi dei commi 1 e 2 dell'art. 243-*quater*, il Ministero dell'Interno, con nota prot. n. 0005724 del 17 luglio 2015, ha comunicato alla Sezione di controllo, *<<per gli eventuali provvedimenti di competenza>>*, che *<<(...) dagli atti in possesso, il Comune di Mussomeli, con atto consiliare n. 37 del 26 giugno 2015, ha approvato oltre il termine di 90 giorni di cui all'art. 243-bis, comma 5, del TUEL, il piano di riequilibrio finanziario, ritenendo applicabili le disposizioni introdotte dal d.l. 31 dicembre 2014, n. 192, convertito con modificazioni dalla legge 27 febbraio 2015, n.11, di modifica dell'art. 1, comma 573, della legge 147/2013. A tale riguardo, si ritiene opportuno evidenziare come la norma, da ultimo menzionata, non faccia riferimento agli enti per i quali, alla data di entrata in vigore della legge 11/2015 (1° marzo 2015), non era ancora*

decorso il termine di 90 giorni dall'esecutività della deliberazione di adesione alla procedura di riequilibrio>>.

Sostanzialmente, dunque, il Ministero ha ritenuto improcedibile l'esame del piano presentato dall'Ente, affermando come la facoltà di rimessione in termini prevista dalla normativa richiamata fosse limitata ai soli enti che si trovavano nella citata condizione (non avere approvato il piano nei 90 giorni dalla delibera di adesione alla procedura di riequilibrio deliberata dal Consiglio comunale) alla data di entrata in vigore della legge stessa (1° marzo 2015), mentre, per il Comune di Mussomeli, tale condizione si è verificata in data successiva all'entrata in vigore della legge stessa, essendo i 90 giorni venuti a scadere il 25 maggio 2015.

Tale determinazione ministeriale, attinente alla fase istruttoria, risulta coerente con la segmentazione delle diverse fasi procedimentali della procedura di riequilibrio finanziario, così come scandite dal legislatore ed interpretate dalla giurisprudenza contabile. Si richiama in proposito la pronuncia, resa in sede di nomofilachia, dalla Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 22/SEZAUT/2013/QMIG), laddove si è chiarito che la constatazione della mancata presentazione del piano entro il termine di cui all'art. 243-bis, comma 5 (mancata presentazione o tardiva presentazione) appartiene alla fase istruttoria intestata alla Commissione per la stabilità finanziaria di cui all'art. 155 TUEL, che ne dà comunicazione alla Sezione regionale di controllo cui compete il formale accertamento del fatto e l'adozione della conseguente pronuncia. La pronuncia della Sezione regionale di controllo conclude il procedimento ed introduce la fase disciplinata dall'art. 6, comma 2, del d.lgs. 149/2011 (in Sicilia art. 109 bis dell'O.R.EE.LL., richiamato dall'art. 58 della legge regionale 1 settembre 1993, n. 26, cfr. deliberazione di questa Sezione n. 321/2013/PRSP).

In seguito alla comunicazione ministeriale del 17 luglio 2015, su proposta del Magistrato istruttore, il Presidente della Sezione di controllo per la Regione siciliana ha provveduto a convocare l'Ente in pubblica adunanza per il giorno 17 agosto 2015. Il Comune di Mussomeli ha fatto pervenire, in vista dell'udienza succitata, le proprie memorie con nota prot. n. 16520 dell'11 agosto 2015; successivamente, con nota prot. n. 6242 del 14 agosto 2015, l'Ente ha richiesto il differimento della data dell'adunanza deducendo la necessità di integrare, con ulteriori elementi conoscitivi, la memoria già trasmessa.

Alla pubblica adunanza del 17 agosto, presente il Sindaco dell'Ente, il Collegio ha ritenuto di concedere il richiesto rinvio, formalizzato nell'ordinanza n.195/2015/CONTR del 17 agosto 2015, anche in considerazione dell'«(...) esigenza di piena e concreta realizzazione del principio del contraddittorio(...)»>>.

Con decreto presidenziale n. 207/2015/CONTR del 7 settembre 2015 l'Ente è stato convocato alla pubblica adunanza del 18 settembre 2015. Il Comune ha fatto pervenire

ulteriori memorie, acquisite al protocollo della Corte con nota prot. n. 007135 del 14 settembre 2015.

Alla'Adunanza del 18 settembre 2015 sono presenti, per il Comune di Mussomeli, il Sindaco, dott. Giuseppe Sebastiano Catania, il prof. Roberto Pignatone e l'Avvocato Giuseppe Mazzarella, entrambi nella qualità di avvocati delegati dal Sindaco, giusta delibera di incarico che viene depositata in adunanza ed acquisita agli atti.

Il Presidente ammette alla discussione i legali incaricati dall'Ente in considerazione della particolare complessità delle questioni oggetto di esame, rilevanti in punto di diritto e sostanzialmente estranee al ciclo del controllo di natura squisitamente finanziaria.

I rappresentanti dell'amministrazione ribadiscono il contenuto delle memorie depositate, che sinteticamente si passa ad illustrare.

Nelle deduzioni trasmesse con nota prot. n. 6147 dell'11 agosto 2015 l'Ente rappresenta come il Ministero dell'Interno, nel negare la procedibilità dell'esame del piano di riequilibrio presentato dal Comune di Mussomeli sulla base del disposto di cui all'art. 1, comma 573, della legge 147/2013 e ss.mm.ii., si sia attenuto ad una interpretazione strettamente letterale della normativa, trascurando di mettere in luce la *ratio* delle disposizioni, via via intervenute, aventi carattere derogatorio rispetto agli ordinari termini di presentazione del piano contemplati dalla legge; tali norme, afferma infatti l'Ente, mirerebbero proprio a consentire ai sindaci neoletti la possibilità di procedere al risanamento finanziario dell'ente, attraverso la rimodulazione o ripresentazione del piano di riequilibrio. Il riferimento è, in particolare, all'art. 243-bis, comma 5 del TUEL, il quale dispone che <<(…) *qualora, in caso di inizio mandato, la delibera di cui al presente comma risulti già presentata dalla precedente amministrazione ordinaria o commissariale, e non risulti ancora intervenuta la delibera della Corte dei conti di approvazione o di diniego di cui all'art. 243 quater, comma 3, l'amministrazione in carica ha facoltà di rimodulare il piano di riequilibrio, presentando la relativa delibera nei sessanta giorni successivi alla sottoscrizione della relazione di cui all'art. 4 bis, comma 2, del D.lgs. 6 settembre 2011 n. 149 (cosiddetta relazione di inizio mandato)*>>.

Con riferimento invece alla norma che contempla la facoltà di ripresentazione del piano entro il termine del 30 giugno 2015 (art. 1, comma 573, della legge 147/2013, come modificata dal decreto legge n.192/2014 convertito con modificazioni dalla legge n. 11/2015) - oggetto specifico del provvedimento ministeriale di improcedibilità dell'esame del piano di riequilibrio presentato - l'Ente rappresenta come la stessa, non escludendo espressamente la possibilità di riproporre la procedura di riequilibrio per i comuni per i quali alla data di entrata in vigore

della stessa risultava pendente il termine di 90 giorni entro cui procedere all'approvazione del piano di riequilibrio, non possa ritenersi preclusiva rispetto alla presentazione del piano nel suddetto termine.

Rappresenta inoltre come la Sezione di controllo non possa, nelle successive attività di specifica competenza, ritenersi vincolata alle risultanze dell'istruttoria ministeriale.

Sulla base delle riportate deduzioni, l'Ente chiede alla Sezione di procedere all'esame nel merito del piano, i cui contenuti, in termini di azioni di risanamento, vengono sinteticamente illustrati nelle memorie. Chiede, in subordine, di investire della questione la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, in considerazione dell'incertezza del quadro normativo vigente, ulteriormente complicato dalla recente emanazione di una disposizione (art. 2, comma 5-*bis*, del decreto legge del 19 giugno 2015, n. 78, convertito con modificazioni in legge n. 125 del 6 agosto 2015), che consentirebbe agli enti locali che hanno deliberato la procedura di riequilibrio finanziario di cui all'articolo 243-*bis* del d.lgs. n. 267/2000, entro il 31 dicembre 2014, di prorogare il termine di presentazione del relativo piano entro i termini di approvazione del bilancio di previsione 2015. Cita, a sostegno delle riferite argomentazioni, le deliberazioni della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 6/SEZAUT/2014/QMIG del 4 aprile 2014 e della Sezione di controllo per la Regione siciliana n. 32/2014/QMGI del 21 febbraio 2014.

Sotto il profilo del merito, evidenzia infine che <<(…) *la dichiarazione di dissesto si porrebbe in contrasto con il fine perseguito dal legislatore con l'introduzione della misura straordinaria di risanamento finanziario in trattazione* (...)>>.

Nelle memorie da ultimo presentate in occasione dell'odierna adunanza (nota prot. CdC n. 007135 del 14 settembre 2015), l'Ente, nel ripercorrere l'*iter* amministrativo già descritto, sottolinea come la deliberazione consiliare n. 36 del 26 giugno 2015 avrebbe <<(…) *superato e sostituito la deliberazione n. 10/2015*>>, sicché tale delibera costituirebbe una <<*sostanziale revoca del ricorso alla procedura a suo tempo avviata* (...)>>.

Sottolinea inoltre come l'interpretazione data dal Ministero dell'Interno al comma 573 dell'art. 1 della legge n. 147/2013 e ss.mm.ii., sarebbe produttiva di una <<*arbitraria discriminazione*>> tra enti, e come, attraverso l'esposizione della genesi della norma derogatoria, variamente emendata fino alla sua attuale configurazione, risulti evidente che <<(…) *la ratio di tale previsione, nella interpretazione adottata da codesta ecc.ma Corte (il riferimento è alla deliberazione n. 6/SEZAUT/2014/QMIG), sia quella di concedere agli enti locali una nuova opportunità (il legislatore ne ha date diverse nel corso del tempo) per evitare il dissesto, privilegiando su tutto l'interesse all'adozione del piano ed al concreto avvio del riequilibrio: in questo quadro, negare tale chance al Comune di Mussomeli perché alla data di entrata in vigore della legge 11/2015 il termine di cui all'art. 243-bis del TUEL non era ancora decorso appare ingiusto prima ancora che illegittimo*>>.

Pertanto, prosegue l'Ente <<(...)non v'è chi non veda che l'unica interpretazione possibile e costituzionalmente orientata della norma in esame (...) sia quella di ritenere ammissibile la presentazione del piano di riequilibrio entro il 30 giugno 2015 per tutti quei Comuni che prima di quella medesima data abbiano lasciato scadere inutilmente il termine di 90 giorni di cui al comma 5 dell'art. 243-bis del TUEL, che non abbiano dichiarato il dissesto o non abbiano fatto spirare il termine eventualmente assegnato loro dal Prefetto>>.

Diversamente argomentando, conclude l'ente <<(...) si arriverebbe al paradosso di ritenere applicabile il beneficio del termine del 30 giugno 2015 ai soggetti più negligenti (...) rispetto a quelli più diligenti (...). E ciò, per di più, in aperto contrasto con il chiaro intento del legislatore>>.

L'Ente sottolinea inoltre come, ove si accedesse alla interpretazione della norma data dal Ministero, si impedirebbe quel percorso virtuoso declinato nella procedura di riequilibrio che la nuova amministrazione ha immediatamente attivato, subito dopo le consultazioni elettorali.

Per le suesposte ragioni e <<(...) nella deprecata ipotesi che codesta ecc.ma Sezione non dovesse ritenere sostenibile l'interpretazione della norma (...)>>, l'Ente profila l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 573, della legge n. 147 del 2013, per violazione degli articoli 3, commi 1 e 2, 97 ed 81 della Costituzione. Sotto il primo profilo in quanto <<la pretesa interpretazione letterale>> determinerebbe una disparità di trattamento tra soggetti che si trovano nella stessa condizione di fatto, oltretutto un irragionevole trattamento deteriore dei soggetti che hanno posto in essere il comportamento meno censurabile. Sotto il secondo profilo, perché la stessa interpretazione letterale frustrerebbe il percorso virtuoso di risanamento condensato nello strumento di riequilibrio, finalisticamente orientato a raggiungere l'equilibrio di bilancio attraverso le azioni di risanamento previste nel piano stesso.

Infine l'Ente osserva come anche la disposizione di cui al comma 5 dell'art. 243-bis del TUEL, sopra riportata per esteso, la quale consente la rimodulazione del piano da parte della nuova amministrazione (<<in caso di inizio mandato>>) a condizione che <<(...) non risulti ancora intervenuta la delibera della Corte dei conti di approvazione o di diniego (...)>>, sia chiara espressione dell'intenzione del legislatore di concedere una *chance* di risanamento in caso di avvicendamento di tra amministrazioni, circostanza che si è appunto verificata nel Comune di Mussomeli ove la nuova amministrazione, insediatasi nel giugno 2015, si sarebbe prontamente attivata per porre in essere, entro la scadenza del 30 giugno, tutte le attività necessarie all'attivazione della procedura di riequilibrio, attraverso la revoca della precedente deliberazione n. 10/2015 e l'approvazione, nei termini, del piano di riequilibrio.

Conclude l'Ente affermando che, alla luce di tutte le succitate argomentazioni <<(…) deve ritenersi pienamente tempestivo e legittimo l'atto adottato dal Comune di Mussomeli ed insussistenti le perplessità manifestate dal Ministero (…)>>.

Il Sindaco ed i legali intervenuti, entrambi firmatari delle memorie depositate in occasione dell'adunanza odierna (nota prot. CdC n. 007135 del 14 settembre 2015), ribadiscono anche in udienza le problematiche interpretative già riportate ed articolate nelle premesse, sottolineando come una interpretazione rigorosa e letterale delle norme in esame, come quella fornita dalla Commissione ministeriale, determinerebbe una irragionevole disparità di trattamento tra enti che si trovano nelle medesime condizioni di fatto, addirittura con un trattamento peggiore per gli enti che si sono attivati con maggiore zelo rispetto a quelli che hanno dimostrato maggiore inerzia.

I rappresentanti dell'amministrazione depositano inoltre in udienza una risoluzione parlamentare della V Commissione permanente (bilancio tesoro e programmazione), recante data 16 settembre 2015. Nell'atto depositato, risulta evidenziata l'incertezza del panorama normativo richiamato nelle premesse, ed il pericolo che tale disorganicità possa determinare << (...) rilevanti difficoltà a non poche amministrazioni comunali, talora anche per responsabilità ad esse non direttamente ascrivibili>>.

La Sezione, nel prendere atto delle argomentazioni e delle deduzioni rappresentate dall'Ente sia nelle memorie che nella pubblica adunanza, deve anzitutto soffermarsi sulle questioni preliminari, ed in particolare, su quella di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 573, della legge 147/2013 e ss.mm.ii, sollevata con le memorie da ultimo depositate, per violazione dell'art. 3, commi 1 e 2, e degli articoli 97 ed 81 della Costituzione (vedi *supra*).

Il Collegio ritiene la questione, così come articolata, non ammissibile. Difatti, nonostante le recenti aperture della giurisprudenza costituzionale (sentenza Corte costituzionale n. 181 del 23 giugno 2015), che hanno portato ad un sostanziale ampliamento delle questioni di legittimità sollevabili innanzi al giudice contabile, estendendo gli ambiti di specifica rilevanza anche a tutte quelle altre norme costituzionali poste a presidio della pubblica finanza e tese al mantenimento, in senso dinamico, dell'equilibrio di bilancio (in particolare art. 119, sesto comma, ed art. 97, primo comma), non v'è dubbio che, nel caso in esame, il profilo di maggior rilievo risulti assorbito dalla dedotta violazione dell'art. 3, commi 1 e 2, della Costituzione. Tale norma esula dall'ambito di specifica competenza di questa Corte, delimitato dalle questioni che interessano, *lato sensu*, la finanza pubblica. Né va sottaciuto come l'ambito di cognizione, per il quale risulta espressamente contemplata la possibilità per il Giudice contabile di sollevare questioni innanzi alla Corte costituzionale, risulti, allo stato, circoscritto al giudizio di parificazione del rendiconto, mentre, finora, nessuna espressa

apertura si è registrata con riferimento al diverso ambito del controllo di natura finanziaria, nella cui sede si sta operando.

Ciò premesso, e passando al merito della questione, occorre subito fornire delucidazioni sul tema della revocabilità della deliberazione consiliare di avvio della procedura di riequilibrio, tema toccato dalle memorie da ultimo depositate in occasione della odierna adunanza. L'Ente ha infatti, in più punti, sottolineato come la deliberazione consiliare n. 36 del 26 giugno 2015, adottata immediatamente prima della deliberazione n. 37, sempre del 26 giugno 2015, di approvazione del piano, avrebbe << (...) superato e sostituito la deliberazione n. 10/2015 >>, sicché tale delibera costituirebbe una << sostanziale revoca del ricorso alla procedura a suo tempo avviata (...) >>. E' evidente che, ove tale ricostruzione risultasse fondata, cadrebbero simultaneamente tutte le problematiche, sollevate dal Ministero ed oggetto della presente adunanza, circa il rispetto dei termini perentori stabiliti dalla legge per la presentazione del piano.

Il Collegio deve tuttavia ricordare come, già nel 2012, in occasione dell'approvazione delle << linee guida per l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della sua congruenza (art. 24-quater, TUEL, commi 1-3) >>, la Sezione delle Autonomie di questa Corte abbia chiarito 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 (ora 90) previsti dalla norma (art. 243 bis comma 5 del TUEL) per la presentazione del piano >> (deliberazione n. 16/SEZAUT/2012/INPR). Ciò in quanto la procedura di riequilibrio risulta assistita da precisi termini aventi natura perentoria, posti a tutela della certezza delle situazioni giuridiche, in particolare di quelle dei creditori (che vedono sospese le azioni esecutive promosse), esigenza che risulterebbe senz'altro compromessa ove si riconoscesse all'ente la facoltà di << riavviare >> il procedimento, eludendo, attraverso lo strumento dell'autotutela, la perentorietà dei termini (cfr. deliberazione di questa Sezione n. 28/2013/PRSE).

Va dunque respinta l'eccezione sollevata dall'ente con riferimento alla sussistenza dei presupposti di revocabilità della deliberazione consiliare n. 10/2015 di avvio della procedura di riequilibrio.

Ciò premesso, la Sezione deve passare ad esaminare la questione della corretta interpretazione delle norme richiamate nelle premesse, questione da cui dipende l'arresto o la prosecuzione della procedura di riequilibrio finanziario avviata dal Comune di Mussomeli.

Ove infatti si accedesse, sulla scia della Commissione ministeriale, ad una rigorosa interpretazione letterale del panorama normativo vigente, ed in particolare del disposto di cui all'art. 1, comma 573, della legge 147/2013 e ss.mm.ii., è chiaro che il percorso di riequilibrio finanziario verrebbe interrotto, innestandosi la consequenziale fase del dissesto (art. 243-quater, comma 7, del TUEL: << La mancata presentazione del piano entro il

termine di cui all'articolo 243bis, comma 5, il diniego dell'approvazione del piano, l'accertamento da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti di grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano, ovvero il mancato raggiungimento del riequilibrio finanziario dell'ente al termine del periodo di durata del piano stesso, comportano l'applicazione dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo n. 149 del 2011, con l'assegnazione al Consiglio dell'ente, da parte del Prefetto, del termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto>>).

In proposito la Sezione non può non rilevare come la rimessione in termini del Comune di Mussomeli, al fine della presentazione del piano di riequilibrio, non risulti contemplata da nessuna delle disposizioni legislative attualmente vigenti ed aventi carattere derogatorio rispetto agli ordinari termini procedurali di cui all'art. 243-bis del TUEL, sicché nessuno spiraglio è dato ritrovare in alcuna delle stesse.

Non risulta infatti invocabile, ad avviso del Collegio, l'art. 1, comma 573, della legge 147/2013 (come modificata dal decreto legge n. 192/2014 convertito con modificazioni dalla legge n. 11/2015), norma che, come più volte chiarito, pone un chiaro sbarramento temporale, legando la possibilità di deroga degli ordinari termini procedurali all'espressa condizione della mancata approvazione del piano alla data di entrata in vigore della legge (1° marzo 2015) - circostanza che non risulta ricorrere per il Comune di Mussomeli, che si è venuto a trovare in tale condizione solo successivamente all'entrata in vigore della legge, vale a dire il 25 maggio 2015 .

Né è ipotizzabile il rinvio, operato dall'Ente nelle prime memorie, alla deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte n. 6/SEZAUT/2014/QMIG del 4 aprile 2014, la quale, pur avendo ad oggetto la corretta interpretazione della normativa citata (l'art. 1, comma 573, della legge 147/2013 e ss.mm.ii.), si riferisce a profili non sovrapponibili, ed in particolare alla esplicitazione della condizione propedeutica alla riproposizione del piano, individuata nel "miglioramento" della condizione di ente strutturalmente deficitario.

Non ricorre neppure la fattispecie di cui al comma 5 dell'art. 243-bis, citata sempre dall'amministrazione nelle memorie, la quale prevede la possibilità di rimodulazione del piano da parte del Sindaco neoeletto, ma solo nel caso in cui la delibera consiliare di approvazione del piano risulti già presentata nei termini dalla precedente amministrazione.

Tale circostanza non ricorre per il Comune di Mussomeli, che ha proceduto ad approvare il piano di riequilibrio solo successivamente alla scadenza del termine perentorio contemplato dalla vigente normativa (la delibera consiliare di approvazione del piano è infatti intervenuta solo in data 26 giugno 2015, mentre il termine ultimo sarebbe stato quello del 25 maggio, come già rilevato).

Né, da ultimo, risulta applicabile alla fattispecie in esame il disposto di cui all'art. 2, comma 5-bis, del decreto legge n. 78 del 19 giugno 2015, il quale dispone che: <<gli enti locali che hanno deliberato la procedura di riequilibrio finanziario di cui all'art. 243-bis del testo unico di cui al d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267, e ss.mm., entro il 31 dicembre 2014, e che non abbiano ancora presentato il relativo piano entro i termini previsti dal comma 5 del medesimo art. 243- bis (90 gg. dall'esecutività della delibera di adesione al riequilibrio), possono procedere entro i termini di approvazione del bilancio di previsione 2015>>.

La norma prevede infatti una rimessione in termini fino al prossimo 30 settembre 2015 (termine per l'approvazione del bilancio di previsione 2015), ma solo per quegli enti che, pur avendo deliberato di ricorrere al riequilibrio entro il 31 dicembre 2014, non abbiano ancora presentato il piano nei 90 giorni, evidentemente ampiamente scaduti.

Ebbene, neppure tale ultima disposizione, secondo il criterio dell'interpretazione letterale, potrebbe adattarsi al caso in esame, considerato che il Comune di Mussomeli ha deliberato di ricorrere al riequilibrio nel corso del 2015 (delibera consiliare n. 10/2015) e non nel 2014, come prevede la legge citata.

A fronte degli interventi legislativi esaminati, aventi in comune l'intento sostanzialmente derogatorio rispetto dell'ordinaria disciplina procedurale del riequilibrio finanziario di cui all'art. 243-bis e ss. del TUEL, la Sezione si trova di fronte a due diversi percorsi interpretativi, che portano, naturalmente, a risultati diversi: il primo si snoda attraverso i chiari canoni ermeneutici della interpretazione testuale, e riposa sulla considerazione che, a fronte di una norma procedimentale che presenta carattere generale e termini perentori, ogni ipotesi derogatoria introdotta da successive norme di legge, non può che configurarsi se non come *lex specialis*, insuscettibile, proprio in ragione di tale intrinseca caratteristica, di interpretazione estensiva o di applicazione analogica.

Il ragionamento, su cui si fonda il provvedimento ministeriale che ha negato la procedibilità dell'esame del piano, in considerazione della non applicabilità della rimessione in termini di cui al comma 573 citato, seppure caratterizzato da estremo rigore e geometrica linearità, produce, nella sua applicazione concreta, una disparità di trattamento tra enti, arrivandosi al paradosso per cui gli enti che hanno dimostrato minore solerzia nel rispetto dei termini della procedura di riequilibrio (vale a dire che gli enti hanno lasciato decorrere prima i termini perentori di legge) risulterebbero avvantaggiati, ai fini della rimessione in termini, rispetto a quelli che, come il Comune di Mussomeli, hanno dimostrato minore inerzia nel rispetto degli stessi termini perentori. La pratica applicazione del più volte citato comma 573 dell'art. 1 della legge di stabilità per il 2014 finisce infatti per privilegiare gli enti che, alla data di entrata in vigore della legge stessa, si erano già lasciati scadere inutilmente i termini per l'approvazione del piano di riequilibrio, rispetto a quelli che, alla data di entrata in vigore della legge, erano ancora in termini.

Si profila perciò all'orizzonte una ulteriore possibile costruzione argomentativa, che attinge ai criteri dell'interpretazione sistematica e costituzionalmente orientata delle leggi, criteri che diventano tanto più preziosi quanto più, come nel recente momento storico, l'interprete si trova di fronte a una legislazione disorganica, caratterizzata, soprattutto nella materia degli enti locali, da scarsa coerenza interna e da continui interventi derogatori che, proprio in ragione della loro frequenza ed asistematicità, finiscono per smarrire il carattere di specialità rispetto all'ipotesi normativa tipica.

Quest'ultima soluzione ermeneutica consentirebbe una più ampia lettura del disposto di cui all'art. 1, comma 573, della legge di stabilità per il 2014, tale da estendere la rimessione in termini a tutti gli enti che abbiano inutilmente lasciato spirare il termine di legge per approvare il piano di riequilibrio, senza ulteriori distinzioni in ragione del momento in cui sia realizzata la comune circostanza di fatto dell'inadempimento.

Il ragionamento delineato - coerente con la più volte manifestata volontà del legislatore di estendere l'area degli strumenti di risanamento finanziario degli enti locali finalizzati ad evitare il dissesto oltre i ristretti margini temporali di cui agli articoli 243-*bis* e ss. del TUEL - avrebbe il pregio di evitare disparità di trattamento tra enti, potenzialmente lesive del principio sancito dall'art. 3 della Costituzione, attraverso una lettura delle norme compatibile con i principi costituzionali di uguaglianza e di divieto di disparità di trattamento.

Ove si accedesse a tale opzione ermeneutica, il Comune di Mussomeli sarebbe rimesso in termini rispetto alla già avviata procedura di riequilibrio, con conseguenziale riattivazione della fase istruttoria innanzi alla competente Commissione ministeriale.

Alla luce delle superiori considerazioni e rilievi, si pone, ad avviso del Collegio, una questione interpretativa attinente a problematiche di carattere generale e di particolare rilevanza, suscettibili di determinare disparità di trattamento tra situazioni analoghe, rispetto alla quale, si ritiene di dover rimettere, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 6, del decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012 n. 213 e ss.mm.ii., la decisione alla Sezione delle Autonomie.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione di controllo per la Regione siciliana:

DELIBERA

la sospensione della pronuncia e la rimessione degli atti al Presidente della Corte dei conti per le sue valutazioni circa il deferimento e la soluzione della presente questione di massima.

ORDINA

che la deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Presidente della Corte dei conti, al Sindaco ed al Presidente del Consiglio comunale del Comune di Mussomeli, oltreché al Ministero dell'Interno, Direzione centrale della finanza locale.

Così deliberato in Palermo nella camera di consiglio del 18 settembre 2015.

L'ESTENSORE
(Licia Centro
Graffeo)

IL PRESIDENTE
(Maurizio)

Depositata in segreteria l'1 ottobre 2015

Il funzionario preposto
(Boris Rasura)