

# Dichiarazione di dissesto in pendenza del piano di riequilibrio: i diversi orientamenti giurisprudenziali

Scritto da Interdata Cuzzola | 20/01/2025

Con la delib. n. 4/2025/PRSP, depositata il 16 gennaio, la Corte dei conti, sez. di contr. per la Regione Siciliana, si è soffermata sulla possibilità, in capo all'ente, del potere-dovere di dichiarare il dissesto anche nella fase successiva all'approvazione del piano di riequilibrio.

Come è noto, la giurisprudenza amministrativa ha evidenziato che *“benché sia stata intrapresa la procedura di cui all'art. 243 bis, la dichiarazione del dissesto ex art. 244 del Tuel costituisce atto dovuto in presenza delle condizioni normativamente prescritte costituite, come si è visto, dalla “incapacità funzionale” ovvero dalla “decozione finanziaria” (cfr. Corte Costituzionale n. 18/2019 secondo cui “Di fronte all'impossibilità di risanare strutturalmente l'ente in disavanzo, la procedura del predissesto non può essere procrastinata in modo irragionevole, dovendosi necessariamente porre una cesura con il passato così da consentire ai nuovi amministratori di svolgere il loro mandato senza gravose “eredità”. Diverse soluzioni possono essere adottate per assicurare tale discontinuità, e siffatte scelte spettano, ovviamente, al legislatore”). L'approvazione di tale delibera non doveva essere necessariamente preceduta dalla revoca del “predissesto” non trattandosi di una scelta discrezionale per l'ente, rappresentando piuttosto una determinazione vincolata ed ineludibile, una volta acclarato lo stato di decozione finanziaria dell'ente (Consiglio di Stato, Sez. V, n. 143/2012; T.A.R. Campania, Sez. I, n. 1800/2017). In tal caso il Comune non ha facoltà di scelta né sull'an, né sul quando, né sul quomodo circa il dissesto, sicché non abbisogna d'altra puntuale motivazione che l'esatta evidenziazione dei presupposti medesimi”* (cfr. TAR Campania, sez. I, sent. n. 2445 del 2020).

Al contrario, alcune pronunce della giurisprudenza contabile hanno sostenuto che, nella fase di pendenza del piano, non sarebbe possibile per l'ente locale adottare una autonoma dichiarazione di dissesto. In particolare, con la delib. n. 60/2021/PRSP, la sez. reg. di contr. per il Lazio, seppure incidentalmente, ha affermato che un ente in riequilibrio *«non può procedere ad autonoma dichiarazione di dissesto 246 TUEL. Una siffatta dichiarazione dovrà essere quindi motivatamente assunta, in relazione alla constatazione tecnica di una delle situazioni di cui all'art. 243-quater comma 7 TUEL (e non più solo ex art. 244 TUEL). Diversamente, infatti, sarebbe possibile un uso strumentale della dichiarazione di dissesto, con il disimpegno di obblighi di risanamento assunti con la cittadinanza e il sistema della finanza pubblica allargata, incompatibile con il principio della accountability»*.

Le SS.RR. in speciale composizione (sent. n. 10/2021/EL), a loro volta, hanno espresso una posizione in linea con tale indirizzo rilevando che *«Gli enti in PRFP, infatti, devono annualmente applicare i disavanzi e gli accantonamenti necessari per il rientro dallo squilibrio e raggiungere la riduzione dello stesso a consuntivo, senza la possibilità di attivare la procedura di dissesto con la dichiarazione ex*

*art. 246 TUEL, se non nei casi ora previsti dall'art. 243-quater, comma 7, TUEL (cfr. Sezione regionale di controllo per il Lazio, pronuncia di accertamento n. 60/2021/EL)».*

La stessa sezione di controllo per il Lazio, tuttavia, ha assunto in altre occasioni un diverso orientamento, ritenendo che l'eventuale dichiarazione di dissesto adottata, in via autonoma, dall'ente in riequilibrio, determinasse *"il venir meno dei presupposti per la prosecuzione della procedura di riequilibrio finanziario, restando preclusa ogni ulteriore valutazione nel merito del piano sopra richiamato"* e ciò sia nel caso in cui il piano fosse già stato approvato dalla Corte dei conti (sez. reg. di contr. Lazio, delib. n. 123/2020/PRSP) sia nel caso in cui sullo stesso la Corte non si fosse ancora pronunciata (cfr. sez. reg. di contr. Lazio, delib. n. 132/2023/PRSP).

Del pari, altre sezioni regionali di controllo hanno seguito siffatta impostazione rilevando come, una volta intervenuta l'autonoma dichiarazione di dissesto, non fosse più possibile proseguire nell'esame del piano di riequilibrio (cfr. sez. reg. di contr. Lombardia, delib. n. 308/2017/PRSP e n. 204/2022/PRSP e sez. reg. di contr. Calabria, delib. n. 48/2024/PRSP).

In adesione a quest'ultima linea interpretativa, anche la sez. reg. siciliana, in passato, ha affermato che *"La Sezione regionale deve limitarsi [...] a prendere atto della dichiarazione di dissesto da parte del Comune"* (cfr., tra le tante, deliberazioni n. 321/2023/PRSP e n. 89/2024/PRSP).

Anche la Sezione delle Autonomie ha fatto riferimento all'eventuale insorgenza delle condizioni di cui all'art. 244 del d.lgs. n. 267 del 2000 durante l'attuazione del piano di riequilibrio e ai correlati obblighi di segnalazione gravanti sul responsabile del servizio finanziario e sul segretario comunale, secondo le rispettive competenze, osservando che *"all'amministrazione dell'ente locale spetta il compito di attuare, mediante concrete attività gestionali amministrative, gli obiettivi di riequilibrio finanziario pluriennale fissati nel piano permanendo in capo a quest'ultima, al responsabile del servizio finanziario ed al segretario comunale, secondo le rispettive competenze, l'obbligo di segnalare il ricorrere delle condizioni di cui all'art. 244 del Tuel (dissesto finanziario), con piena assunzione di responsabilità per i danni che possano derivare alle finanze pubbliche dall'elusione della normativa in materia (Sezione regionale di controllo per la Campania, deliberazione n. 168/2014)"* (cfr. Sez. Aut., delib. n. 36/SEZAUT/2016/QMIG).

In materia di responsabilità da dissesto è stato, altresì, precisato come non potrebbe *"convenirsi in ordine all'impossibilità per l'Amministrazione [...] di dichiarare il dissesto stante la pendenza dell'istruttoria ministeriale sul piano di riequilibrio post rimodulazione e tenuto conto dell'addotta impossibilità di revocarlo. In proposito, si osserva infatti, in via generale, che, sebbene la dichiarazione di dissesto (per ragioni finanziarie) e la procedura di riequilibrio pluriennale muovano dal presupposto, in buona misura condiviso (cfr: artt. 243 bis e 244 del Tuel), dell'impossibilità di ripianare validamente lo squilibrio manifestatosi con le modalità previste dagli artt. 193 e 194 del TUEL, la dichiarazione di dissesto rimane comunque (indipendentemente dall'attivazione di una procedura di dissesto guidato) necessaria (in dottrina si suole qualificarla quale atto di certazione; cfr: di 40 recente Corte Conti, SS.RR., sent. n. 35/2020), anche allorquando l'amministrazione si avveda della sostanziale inconcludenza (secondo valutazione ex ante di ordine tecnico - amministrativo*

*affidata alla sua discrezionalità) del percorso di risanamento eventualmente avviato, in ragione di carenze ricognitive della situazione finanziaria, ovvero programmatiche ovvero ancora finanziarie manifestatesi nella concreta traduzione in rebus del piano di riequilibrio" (sez. giur. Calabria, decreto n. 3/2021).*

Ciò posto, in continuità con gli indirizzi sopra richiamati, con la citata delib. n. 4/2025/PRSP, i giudici contabili siciliani hanno ribadito che l'adesione alla procedura di riequilibrio e la successiva approvazione del piano non privino l'ente del potere-dovere di dichiarare il dissesto al ricorrere delle condizioni di legge.