

Il dissesto finanziario e la giurisprudenza del Consiglio di Stato

di Roberto Nannarone

Il Consiglio di Stato è già intervenuto in passato sulla questione, con l'ordinanza n. 1152/2013 emessa dalla V Sezione il 27 marzo 2013, con riferimento al Comune di Paola, affermando che il dissesto è un evento di carattere eccezionale e drammatico nella vita di un comune, perché l'Ente comunale cede parte della sua autonomia allo Stato Centrale che penetra nell'Ente con un Organo Straordinario di Liquidazione, chiamato a gestire tutte le passività ed a recuperare tutte le entrate per farvi fronte.

Il Comune perde, inoltre, la propria capacità di autodeterminazione nelle normali scelte amministrative ed è obbligato, per i cinque anni successivi alla dichiarazione del dissesto, a predisporre delibere, non revocabili, di aumento massimo di tutte le aliquote/tributi e tasse, con l'obbligo di riduzione drastica del personale in eccedenza, il divieto di nuove assunzioni, il congelamento dei crediti e delle procedure esecutive e dei pignoramenti, il blocco assoluto dell'accensione di nuovi mutui o finanziamenti e il taglio dei servizi indispensabili (mense scolastiche, scuolabus, interventi sociali, contributi ad associazioni, etc.).

Nel caso esaminato, il Comune di Paola, omettendo il ricorso alla normativa anti-default prevista dal decreto Monti "Salva-Comuni", aveva dichiarato il dissesto finanziario del Comune, ex art. 244 TUEL.

In primo grado, il TAR di Catanzaro aveva emesso ordinanza di sospensione della delibera di dichiarazione del dissesto perché la proposta di deliberazione consiliare non era stata "sottoposta al Collegio dei Revisori dei Conti e, conseguentemente, era assente la relazione dettagliata di quest'ultimo organo prevista dall'art. 246 tuel né si evincevano dalla delibera impugnata i presupposti previsti per la dichiarazione di dissesto."

Sebbene i ricorrenti (tra i quali semplici cittadini, consiglieri comunali, creditori ed associazioni) si fossero lamentati esplicitamente della palese omissione ad opera del Comune del ricorso alla procedura anti-default, il Tribunale Amministrativo calabrese non è entrato nel merito della questione ed aveva solo sospeso temporaneamente la dichiarazione di dissesto finanziario.

Successivamente, il Comune di Paola ha proposto appello avverso l'ordinanza sospensiva del TAR Catanzaro proponendo ricorso davanti al Consiglio di Stato, difendendo la legittimità della delibera di dichiarazione di dissesto. Il Consiglio di Stato, in linea coi principi di democraticità degli enti locali e tutela della collettività, ha confermato la scelta del TAR Catanzaro di sospensione della delibera di dissesto finanziario.

Con l'ordinanza n. 1152/2013, pertanto, il Consiglio di Stato, a conferma di un recente orientamento giurisprudenziale (TAR Palermo n. 19- 121/2013, TAR Catanzaro n. 62/2013) ha ritenuto che quanto affermato dal TAR "non appare superabile".

Il Consiglio di Stato ha, poi, indicato all'Ente la via da seguire per evitare in ogni modo la dichiarazione di dissesto, attraverso il ricorso ai mezzi legali predisposti dal Legislatore.

Il Consiglio di Stato, infatti, nel ritenere "che la fissazione dell'udienza pubblica per la trattazione nel merito della causa di fronte al Tribunale amministrativo della Calabria, sede di Catanzaro escluda la sussistenza del paventato danno, anche alla luce della evidente

confusione che comporterebbe per l'attività amministrativa la possibile successione di provvedimenti giurisdizionali di contenuto opposto", ha indicato al Comune che *"nelle more, possa essere presa in esame la questione relativa all'applicazione dell'art. 243 bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267"*, che prevede espressamente la *"procedura di riequilibrio finanziario pluriennale"*.

Allora perché far fallire un ente locale, espressione esponenziale della collettività.

La relazione dell'organo di revisione economico finanziaria è alla base della stessa deliberazione con la quale viene dichiarato il dissesto (come peraltro ampiamente riconosciuto dalla giurisprudenza amministrativa), perché testualmente funzionale alla *"analisi"* dettagliata delle cause che hanno determinato il dissesto, che poi il Consiglio Comunale è chiamato a *"valutare"* (art. 246, comma 1, TUEL).

Tale relazione non può, quindi, contenere *"rinvii statici"* alla proposta di deliberazione consiliare e/o alle relazioni dell'Assessore o del Sindaco, come di consulenti esterni che si basano su dati forniti dalla stessa amministrazione, perché nella sequenza logica indicata dal legislatore deve precedere queste attività e non certo seguirle ed integrarne una conseguenza.

Se leggiamo attentamente gli atti ed i pareri allegati alla deliberazione del Consiglio Comunale di Scanno n. 34 del 6 dicembre 2019, annullata dal Tar Abruzzo, ci accorgiamo che la Relazione del Revisore dei Conti sembra sia stata *"ispirata"* dalla proposta di deliberazione consiliare n. 33 del 26 novembre 2019 e che dunque sia stata confezionata per l'organo politico/amministrativo chiamato a deliberare prima che l'organo di revisione economico finanziaria redigesse il proprio parere.

Scrivono il dott. Enio Pavone nel verbale n. 6 del **29 novembre 2019**, ad oggetto **"Relazione dell'Organo di Revisione dei Conti sulle cause del dissesto ai sensi dell'art. 246, comma 1, del D. Lgs. n. 267/2000"**, *"che in data 28/11/2019 ha ricevuto a mezzo pec la proposta di Delibera consiliare n. 33 del 26/11/2019 avente per oggetto **"Accertamento e dichiarazione dello stato di dissesto finanziario del comune di Scanno, ai sensi dell'art. 246 del D. Lgs. n. 267/2000"** con relativi allegati ..."*.

Quindi, una proposta di deliberazione che già racchiudeva in sé la volontà di dichiarare il dissesto, anticipando l'analisi economico-finanziaria che avrebbe dovuto produrre in via propedeutica il Revisore dei Conti, il quale conclude la sua Relazione con una motivazione che lascia sbigottiti, proprio perché non in linea con la giurisprudenza amministrativa: **"Poiché l'Ente non ha provveduto alla presentazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, il sottoscritto ritiene che debba essere deliberato il dissesto finanziario, ai sensi dell'art. 244 del D. Lgs 267/2000 e rimette al Consiglio comunale la decisione di adottare i conseguenti provvedimenti"**.

La relazione dell'organo di revisione economico finanziaria non esprime - anche sul piano semplicemente logico - alcuna reale ed analitica valutazione delle cause che avrebbero provocato il dissesto, anche per la semplice ragione che non prova in alcun modo che il Comune di Scanno si trovasse nelle condizioni prescritte per la dichiarazione di dissesto ex art. 244 TUEL.

Ed è dir poco singolare sostenere che è possibile valutare in modo credibile ed analitico le cause di un evento, senza avere provato prima che l'evento stesso si è effettivamente determinato.