



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

in speciale composizione

composta dai signori magistrati:

Mario PISCHEDDA	Presidente
Domenico GUZZI	Consigliere
Giuseppe Maria MEZZAPESA	Consigliere
Laura D'AMBROSIO	Consigliere
Francesco ALBO	Consigliere
Francesco SUCAMELI	Consigliere relatore
Paolo BERTOZZI	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio n. 649/SR/EL sul ricorso proposto nell'interesse del **Comune di Buonabitacolo (SA)**, in persona del Sindaco *pro tempore*, dott. Giancarlo Guercio, rappresentato e difeso, dall'avvocato Mario D'URSO, elettivamente domiciliato in Roma, alla via Luigi Rizzo, n. 50, presso il dott. Ugo Caminiti (fax: 089/220460; PEC: studioavvdurso@pec.it);

avverso

la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Campania n. 80/2019/PRSP adottata nelle camere di consiglio del 6 e 13 marzo 2019, depositata in data 15 aprile 2019 e notificata al ricorrente, a mezzo p.e.c., in pari data.

Visto il ricorso, depositato in data 22 maggio 2019.

Vista la sentenza non definitiva 30/2019/EL e l'ordinanza n. 16/2019/EL, entrambe in data 6 dicembre 2019.

Vista la sentenza della Corte costituzionale n. 34/2021, depositata in data 11 marzo 2021.

Vista l'istanza di riassunzione del giudizio, depositata in data 13 aprile 2021.

Visti i decreti presidenziali di composizione del Collegio, di fissazione dell'odierna udienza e di nomina del relatore;

Esaminati gli altri atti e i documenti di causa.

Uditi nell'udienza pubblica telematica del giorno 26 maggio 2021, con l'assistenza del Segretario d'udienza Adele Mei, il Giudice relatore, Consigliere Francesco Sucameli, l'Avv. Mario D'Urso per il ricorrente, e il Pubblico Ministero, in persona del vice-Procuratore generale Maria Nicoletta Quarato.

FATTO

1. Con ricorso depositato in data 22 maggio 2019, corredato dalle notificazioni di legge, il Comune di Buonabitacolo ha impugnato la deliberazione n. 80/2019/PRSP con cui la Sezione regionale di controllo per la Campania ha accertato *“l'intempestiva presentazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale”*, ai sensi degli artt. 243-quater,

comma 7, del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Tuel), disponendo contemporaneamente la sospensione degli adempimenti che avviano l'applicazione dell'art. 6, comma 2, del D.lgs. 6 settembre 2011 n. 149, sino all'esito dell'eventuale impugnazione.

2. Il giudizio veniva chiamato all'udienza del 3 luglio 2009, in esito alla quale, queste Sezioni riunite in speciale composizione: (a) con sentenza non definitiva n. 30/2019/EL, respingevano l'eccezione di inammissibilità del ricorso per mancato rispetto dei termini di notifica e deposito, formulata in udienza dal Pubblico Ministero; (b) con ordinanza n. 16/2019/EL sollevavano questione di legittimità costituzionale dell'art. 243-*quater*, comma 7, del Tuel nella parte in cui prevede l'automatico avvio della procedura di dissesto, nel caso di mancata adozione del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale (PRFP) entro il termine perentorio previsto dall'articolo 243-*bis*, comma 5 Tuel.

3. Con sentenza n. 34/2021 dell'11 marzo 2021, pubblicata sulla G.U. n. 11 del 17/03/2021, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della suddetta norma, nella parte in cui non prevede che, in caso di elezioni celebrate in pendenza del predetto termine perentorio, la nuova amministrazione possa approvare il piano di riequilibrio entro i sessanta giorni successivi alla sottoscrizione della relazione di fine mandato prevista dall'art. 4-*bis*, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149.

4. In data 13 aprile 2021, il ricorrente ha presentato istanza di riassunzione del giudizio ai sensi dell'art. 107 del Codice di giustizia

contabile (c.g.c.) e con decreto presidenziale è stata fissata l'odierna udienza di discussione.

5. Con tale istanza il Comune di Buonabitacolo ha chiesto a questo giudice: (a) di accertare e dichiarare che il PRFP, approvato dal con delibera di C.C. n. 26 del 7 settembre 2017, è tempestivo; (b) di accertare e dichiarare che la sua situazione economico-finanziaria è migliorata, passando, secondo i dati contabili certificati, da un disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2016 di € 487.206,03, ad un disavanzo al 31 dicembre 2020 di € - 19.267,66; (c) di annullare la pronuncia della Sezione campana n. 80/2019/PRSP.

6. Quanto alla prima richiesta, il ricorrente osserva che, in seguito alla disciplina derivante dalla sentenza additiva della Corte costituzionale l'adozione del piano di riequilibrio deve ritenersi tempestiva.

Infatti, la decisione di ricorrere al PRFP è stata presa dall'allora Commissario straordinario con deliberazione n. 59 adottata il 30 maggio 2017 e nella pendenza del termine di 90 giorni per adottare il PRFP, si sono svolte le elezioni amministrative. I nuovi amministratori, eletti nella consultazione elettorale dell'11 giugno 2017, si sono insediati il 30 giugno 2017, come emerge dalle delibere C.C. n. 1 ("Convalida degli eletti") e n. 2 ("Giuramento del Sindaco"), entrambe adottate in data 30 giugno 2017 e la relazione di inizio mandato, ai sensi dell'art. 4-bis del D.lgs. n. 149/2011, è stata adottata in data 7 settembre 2017: ne consegue che l'adozione del PRFP deve ritenersi tempestiva.

7. In merito alla seconda domanda, il Comune afferma che il

disavanzo si è costantemente ridotto a riprova della congruità ed efficacia del piano di riequilibrio. Chiede quindi siano accertati, con effetto di giudicato, i saldi già accertati coi rendiconti *medio tempore* approvati.

8. Il Pubblico Ministero non ha depositato nuove conclusioni in seguito alla sentenza della Corte costituzionale.

9. In udienza, la parte ricorrente si è riportata alla memoria difensiva depositata.

La Procura, concludendo oralmente, ha contestato l'ammissibilità dell'ampliamento del *thema decidendum*, osservando che le richieste del ricorrente divergono in parte dalla formulazione originaria del ricorso, il quale si limitava a chiedere: (i) di dichiarare tempestivo il Piano di riequilibrio finanziario pluriennale adottato e approvato dal Comune di Buonabitacolo; (ii) di annullare, per l'effetto, la pronuncia della Sezione Regionale di Controllo per la Campania n. 80/2019/PRSP depositata il 15/04/2019. La richiesta sub (b) sarebbe quindi inammissibile.

Inoltre, la Procura, prendendo atto della sentenza della Corte costituzionale, ha dichiarato di non avere motivi ostativi all'accoglimento del ricorso nei limiti della domanda originariamente proposta.

10. In una breve replica, la difesa del ricorrente ha eccepito che non vi è alcun ampliamento di domanda, ma si tratta di una mera precisazione, in quanto la questione del miglioramento dei saldi è stata oggetto di ampia discussione nella fase precedente la sospensione del giudizio.

DIRITTO

1. Occorre in via preliminare esaminare l'ammissibilità della domanda con la quale il ricorrente chiede di accertare l'evoluzione e lo stato dei saldi finanziari del Comune in esecuzione del PRFP, saldi *medio tempore* cristallizzati con le deliberazioni di approvazione dei rendiconti.

2. La domanda è inammissibile, poiché attiene all'esecuzione del piano, esame ancora non effettuato dalla Sezione regionale di controllo. Tale controllo, previsto anch'esso dall'art. 243-*quater*, comma 7 Tuel, è logicamente e giuridicamente successivo all'approvazione (*recte*, omologazione) del PRFP: esso avrebbe potuto essere svolto e attivato dal magistrato istruttore competente, con apposito deferimento al Collegio, solo se ed in quanto il Piano fosse stato contestualmente, o previamente, omologato dalla Sezione medesima.

3. Pertanto, la domanda non può essere esaminata perché esula dal *thema decidendum* del presente giudizio che, in base al criterio della "doppia perimetrazione" (SS.RR. n. 32/2020/EL e n. 5/2021/EL), è delimitato dal contenuto della pronuncia di accertamento della Sezione regionale (nell'ambito della "modalità" di controllo svolta ai sensi del D.L. n. 174/2012) e, successivamente, dal ricorrente, sui temi individuati con l'atto introduttivo proposto ai sensi dell'art. 123 c.g.c.

4. Tale regola deriva dalle peculiarità di questo giudizio, che si svolge in unico grado e presuppone una puntuale delimitazione di competenza tra le Sezioni regionali di controllo e queste Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione. Come è stato recentemente evidenziato (Sezione regionale di controllo per la

Campania n. 11/2020 e n. 37/2021 oltre che SS.RR., con le ordinanze nn. 5 e 6/2021) il giudizio sulle materie riservate alla cognizione della magistratura contabile, sulla base dal combinato disposto degli artt. 20 della L. n. 243/2012 e 11 c.g.c., integra funzioni di controllo e giurisdizionali, in un peculiare “sistema giustiziale” (C. cost. sent. n. 18/2019) organizzato in un unico grado, al suo interno ripartito lungo la bisettrice delle funzioni costituzionale degli art. 100 e 103 Cost. Il sistema prevede perciò distinte competenze che sono svolte all’interno di un unico rito, articolato in una fase non contenziosa (che si svolge dinanzi alle Sezione regionale, in relazione alle “modalità” di controllo individuate dal D.L. n. 174/2012) e in una fase, eventuale, contenziosa, dinanzi a queste Sezioni riunite (art. 11 c.g.c., nonché artt. 123-129 e 172-176 c.g.c).

5. Le formalità delle due fasi rispondono a finalità diverse. Quelle non contenziose del giudizio di controllo coniugano le esigenze di celerità e certezza connesse al ciclo di bilancio con quelle di legalità dello stesso. Il legislatore costituzionale e quello ordinario (art. 5 L. cost. n. 1/2012 lett. *a*) e art. 20 della L. n. 243/2012) hanno esteso il controllo di legittimità-regolarità della magistratura contabile per assicurare il presidio di legalità su fondamentali regole del nostro ordinamento; ne è dunque scaturito un nuovo sistema giurisdizionale, che individua la Corte dei conti come il “giudice comune” a presidio dell’effettività del diritto costituzionale del bilancio e del carattere “pubblico” che tale bene deve conservare (C. cost. sent. 184/2016). In quest’ottica, la L. cost. 1/2012 ha riqualificato l’ausiliarità di questo giudice nel sistema

repubblicano, valorizzando la sua funzione di garanzia di una effettiva contabilità di mandato (in tale senso, da ultimo, C. cost. sent. n. 34/2021) e di uguaglianza, attraverso il bilancio, tra cittadini e territori (cfr. C. cost. sentt. n. 275/2016 e 142/2021).

6. Le due fasi di giudizio, peraltro, coniugano obiettivi diversi che si declinano nell'organizzazione del procedimento: in relazione alla ciclicità e continuità del bilancio, e alla correlata esigenza di garantire a tale ciclo agilità e certezza, in fase di controllo è prevista la partecipazione necessaria solo dei soggetti individuati dalla legge, in particolare del controllato, rispetto al quale il giudice contabile non ha nessuna contiguità di interessi, ponendosi come organo neutrale dello Stato-ordinamento (C. cost. sent. n. 18/2019, ma anche sent. n. 267/2006; nonché sentt. nn. 179/2007, 37/2011, 198/2012 e n. 29/1995). Tale neutralità sussiste rispetto a tutti gli interessi coinvolti dall'applicazione della normativa che disciplina il bilancio e che costituisce parametro del suo controllo. Con specifico riferimento ai controlli previsti sul PRFP, infatti, gli artt. 243-bis e l'art. 243-*quater* Tuel prevedono tempi stretti, perentori e ordinatori, con la partecipazione scritta, oltre che del controllato, di un organo del Ministero dell'interno (commissione ex art. 155 Tuel), la cui presenza, con compiti istruttori, si giustifica in relazione alla funzione di coordinamento della finanza pubblica intestata allo Stato (art. 117, comma 3, Cost., nonché artt. 119 e 120 Cost.) quale "custode della finanza pubblica allargata" (C. cost. sent. n. 107/2016).

7. Le forme della fase contenziosa invece sono disciplinate dagli

articoli art. 123-129 e 172-176 c.g.c.. La giurisprudenza di questo giudice ha chiarito che il giudizio si svolge sullo stesso oggetto attribuito alla cognizione non contenziosa del giudice del controllo (*ex multis*, 6/2020/EL, 12/2019/EL, 15/2019/EL, 30/2015/EL, 64/2014/EL, 3/2014/EL, da ultimo, SS.RR. sent. n. 5/2021/EL). Tanto si desume dall'art 11, c. 5, c.g.c., la cui lettera e) è stata qualificata alla stregua di *“una clausola ricognitiva elastica di fattispecie riconducibili alla materia della contabilità pubblica e oggetto di cognizione, in sede di controllo, da parte delle articolazioni regionali della Corte dei conti”* (sent. 44/2017/EL), oltre che collegata al principio del parallelismo tra attribuzioni di controllo e giurisdizionali, in base agli artt. 100, 103 e 25 Cost. (in tal senso sent. 5/2021/EL).

8. La fase contenziosa, eventuale, si instaura in presenza un doppio presupposto, soggettivo ed oggettivo: un ricorrente che lamenta l'intervenuta lesione di un interesse protetto dalla legge, per il quale è legittimato (SS.RR. sent. n. 32/2020/EL) e una pronuncia di accertamento emessa da una sezione regionale di controllo, che costituisce il presupposto per effetti di legge che possono causare una lesione di interessi meritevoli di tutela secondo l'ordinamento giuridico. La pronuncia di accertamento, dunque, costituisce il presupposto oggettivo della fase contenziosa perché essa è in grado di definire il diritto nel caso concreto e fare “stato”.

9. Infatti, come ha affermato anche la Corte costituzionale, la decisione della Sezione di controllo, proprio perché inserita in un “sistema giustiziale” (C. cost. sent. n. 18/2019) con una fase eventuale

contenziosa, viene assunta sulla base di presupposti e procedure rigorosamente stabilite dalla legge. Tale sistema garantisce uno standard di difesa e contraddittorio che rende la funzione svolta dalle sezioni regionali di controllo materialmente giurisdizionale: infatti, essa si svolge nella *“forma della sentenza (articolata in motivazione in diritto e dispositivo)”* ed ha la capacità di *“«fa[r] stato» nei confronti delle parti, una volta decorsi i termini di impugnazione del provvedimento davanti alla Corte dei conti, sezioni riunite in speciale composizione”* e di essere *“munit[a] di una definitività che non è reversibile se non a opera della stessa magistratura dalla quale il provvedimento promana”*. (C. cost. sent. n. 18/2019). Il Giudice delle leggi, perciò, riconosce alle forme non contenziose dei controlli di legittimità-regularità sul bilancio ai sensi dell’art. 20 della L. n. 243/2012 (in quanto integrate, nell’unico grado ai sensi dell’art. 11 c.g.c.) lo stesso standard di protezione del diritto di difesa e la medesima capacità di fare stato sui saldi di bilancio, già riconosciuta per il giudizio di parifica (cfr. C. cost. sentt. n. 72/2012, n. 89/2017, n. 244/2020).

10. In buona sostanza, l’unico grado consente la giustiziabilità di tutti gli interessi, specifici o diffusi, meritevoli di tutela secondo l’ordinamento giuridico, veicolati dai soggetti legittimati. Per altro verso, la lesione diventa concreta in ragione della definitività che può produrre l’accertamento delle Sezione regionale di controllo, sui saldi e sul perimetro del bilancio. Infatti, *“la ratio del riconoscimento della giurisdizione contabile in materia, è la giustiziabilità delle posizioni soggettive eventualmente lese da una deliberazione assunta in sede di controllo”* (SS.RR. sent. 13/2016/EL, ma anche cfr. C. cost. sentt. n. 18/2019, n. 89/2017,

punto 2 in diritto; sent. n. 39/2014, punto 6.3.4.3.3 *in diritto*). Per la stessa ragione, *“la mancanza di una pronuncia rappresenta il limite [del giudizio dinanzi a queste in Sezioni riunite], non essendo consentita una «rivalutazione» di ciò che non è stato mai esaminato nella sede competente”* (sent. 13/2016/EL).

11. Da tale architettura discende la citata regola della doppia perimetrazione, in base alla quale è l’oggetto concreto della decisione della Sezione regionale di controllo – nell’ambito dell’astratta modalità di controllo attivata in base alla legge (art. 20, comma 2 della L. n. 243/2012 e D.L. n. 174/212) – a costituire presupposto dell’interesse al ricorso ex art. 123 c.g.c.; quest’ultimo, a sua volta, perimetra le questioni su cui attivare la verifica sulla corretta applicazione della legge e sulla effettività della garanzia di contraddittorio e difesa. Ne consegue, che il giudizio innanzi a queste Sezioni riunite costituisce una *“una sorta di revisio prioris instantiae del tutto peculiare”* finalizzata a verificare la conformità rispetto all’ordinamento della deliberazione emessa, verificando la legittimità delle valutazioni operate in sede di controllo dalle sezioni regionali (SS.RR. sent. 29/2019/EL; 1/2019/EL, 44/2017/EL, 11/2014/EL, 2/2013/EL).

12. La competenza di questo Giudice è dunque espressione di una *“giurisdizione piena a carattere non impugnatorio”* che ha ad *“oggetto del giudizio, nella varietà dei casi indicati, dall’art. 11 c.g.c., non [l’] impugnazione di un provvedimento amministrativo o di una precedente pronuncia della Sezione regionale di controllo”* [... bensì] *“l’intera questione di merito, perimetrata dalle illegittimità accertate dalla Sezione e, al suo interno, da quelle*

che sono state fatte oggetto del ricorso (criterio della «doppia perimetrazione» del thema decidendum)” (SS.RR. sent. n. 32/2020/EL).

13. Da tutto ciò consegue che non è possibile scrutinare la domanda sull'evoluzione dei saldi e sul loro accertamento, perché a farvi da ostacolo non è tanto la preclusione processuale interna allo stesso giudizio, in ragione del divieto di *mutatio libelli* (come sostiene la Procura), ma lo stesso limite di proponibilità del ricorso che deriva dalla regola c.d. della doppia perimetrazione.

14. Il giudizio della Sezione campana, infatti, è stato emesso nell'ambito di una delle “modalità” di controllo (art. 20, comma 2, della L. n. 243/2012) previste dall'art. 243-*quater* comma 7 Tue (introdotto dal D.L. n. 174/2012) ossia quella che riguarda la c.d. “approvazione” (*recte* omologazione) del PRFP. Tale modalità precede quella per la quale la Sezione regionale di controllo è altresì competente a riscontrare la corretta esecuzione del Piano e il suo buon esito. Perciò, il giudizio di legittimità sull'esecuzione ed esito del PRFP (richiesto dal ricorrente) presuppone non solo una pronuncia sulla sua omologazione, ma soprattutto una pronuncia che, contemporaneamente o successivamente all'omologazione, abbia verificato la sua esecuzione. Tale controllo, logicamente, può attivarsi solo dopo che vi è stato un giudizio di omologazione con esito positivo (SS.RR. sent. n. 21/2016/EL).

15. Di conseguenza, poiché la pronuncia n. 80/2019/PRSP verteva esclusivamente sulla tempestiva adozione del PRFP, il controllo sul suo svolgimento non può essere attivato direttamente davanti a queste Sezioni riunite, in considerazione della richiamata distribuzione di

competenze prevista dalla legge.

16. Tanto precisato, quanto alla richiesta di dichiarare la tempestività dell'adozione del Piano e conseguentemente annullare l'impugnata delibera, il ricorso, alla luce della sentenza della Corte costituzionale 34/2021 va accolto. Infatti, a seguito della dichiarazione di incostituzionalità deve ritenersi che, qualora in pendenza del termine previsto dall'art. 243-bis, comma 5 Tuel si svolgano le elezioni amministrative, la nuova amministrazione può adottare il Piano di riequilibrio nei sessanta giorni successivi alla sottoscrizione della relazione di inizio mandato di cui all'art. 4-bis, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149.

17. Nella fattispecie, il Commissario straordinario ha deciso di ricorrere al PRFP con deliberazione n. 59 del 30 maggio 2017, sicché i 90 giorni per l'adozione del piano sarebbero scaduti il successivo 28 agosto. Essendo intervenute le elezioni, la nuova amministrazione per adottare il PRFP aveva a disposizione 60 giorni decorrenti dalla sottoscrizione della relazione di inizio mandato. Tale sottoscrizione è avvenuta, come documentalmente dimostrato dal ricorrente, in data in data 7 settembre 2017, sicché il termine sarebbe scaduto in data 6 novembre. Risulta dagli atti che il Consiglio comunale ha approvato il piano con delibera n. 26 del 7 settembre 2017: ne consegue la tempestività della delibera di adozione e l'accoglimento del ricorso *in parte qua*.

18. Va tuttavia precisato che dall'accoglimento del ricorso non consegue l'approvazione (*recte* omologazione) del piano di riequilibrio

da parte di queste Sezioni riunite.

19. L'impossibilità di esaminare il merito del PRFP e verificare le condizioni della sua omologazione è impedito dalla regola della "doppia perimetrazione" sopra citata e dal combinato disposto degli artt. 129 e 199 comma 2 c.g.c., in base ai quali le Sezioni riunite non possono effettuare ad un accertamento che la sezione regionale di controllo non ha compiuto. In particolare l'art. 129 rinvia *"per quanto non diversamente disciplinato"* alle norme sulle impugnazioni e l'art. 199 comma 2 a sua volta dispone che *"quando, senza conoscere del merito del giudizio, il giudice di primo grado ha definito il processo decidendo soltanto [...] questioni pregiudiziali o preliminari, su queste esclusivamente si pronuncia il giudice di appello"* e *"in caso di accoglimento del gravame proposto, rimette gli atti al primo giudice per la prosecuzione del giudizio sul merito"*.

20. Il rinvio alla disciplina delle impugnazioni, e la conseguente applicazione dell'art. 199 c.g.c., non sono in contraddizione con il principio di struttura del c.d. "unico grado", e confermano la sua bifasicità, sancendo legislativamente il principio giurisprudenziale sopra illustrato secondo cui l'interesse al contenzioso si radica solo se ed in quanto la sezione regionale abbia effettivamente svolto le propria competenze di controllo (art. 11, comma 6, lett. e) c.g.c.), in una delle "modalità" oggi previste dal D.L. n. 174/2012 (art. 20, comma 2, L. n. 243/2012).

Detto in altri termini, spetta alle Sezioni regionali verificare la legittimità del bilancio, attivando le "modalità" del controllo ed emettendo un giudizio in grado di dare certezza ai saldi agli effetti di

legge del bilancio, ed alle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, giustiziare gli interessi che sono stati estromessi e/o illegittimamente lesi.

21. Il carattere preliminare della questione esaminata e decisa dalla Sezione campana emerge da una compiuta disamina della struttura del giudizio di omologazione del PRFP. A tal proposito giova rammentare che, ai sensi degli artt. 243-*quater*, comma 3 Tuel e 243-*quater*, comma 7 Tuel (e dell'implicitamente richiamato Allegato 1, postulato n. 8, D.lgs. n. 118/ 2011) il giudice del controllo deve verificare: (a) la sussistenza attuale di una situazione di squilibrio strutturale che legittima il ricorso alla procedura (congruenza col fatto); (b) la tempestività dell'approvazione (congruenza col tempo); (c) la congruenza dell'obiettivo e dei mezzi (congruità interna, alla stregua dei parametri di legittimità di cui all'All. 1 del D.lgs. n. 118/2011).

22. La sussistenza della condizione di squilibrio strutturale è fondamentale sia nell'ottica della verifica di un eventuale abuso nel ricorso al riequilibrio pluriennale, in deroga alla disciplina ordinaria di ripiano, sia nell'ottica della effettiva coerenza e proporzione con la situazione finanziaria, come richiesto dall'art. 243-*quater*, comma 3 Tuel nonché dall'Allegato n. 1 del D.lgs. n. 118/2011 (in particolare dal postulato n. 8, e dai collegati postulati n. 10, n. 5. e n. 1). In altre parole, tale accertamento va compiuto allo scopo di non consentire il ricorso al PRFP per godere del più lungo termine, previsto dalla legge, per ripianare il deficit, in modo da poter sostenere spese che sarebbero precluse dal tempestivo risanamento del bilancio entro i rigidi termini

previsti dall'art 188 Tuel, e/o per non obbligare al dissesto enti che non sono in situazione di squilibrio strutturale, a causa di una mutata situazione finanziaria nelle more della omologazione del piano, non attribuibile alla sua esecuzione, ma ad eventi diversi che hanno avuto un impatto finanziario positivo. Ne consegue che l'accertamento dell'esistenza della situazione di squilibrio strutturale sino all'emanazione della decisione è imprescindibile, e va fatto con riferimento alla situazione finanziaria aggiornata (SS.RR. n. 4/2020/EL e n. 18/2020/EL), *in primis* dalla sezione regionale di controllo ed eventualmente da queste Sezioni Riunite in speciale composizione.

23. Inoltre l'accertamento deve essere più rigoroso ed esplicito quando, come nel caso di specie, relazione ministeriale e decisione sulla omologazione del piano sono intervenute a distanza di diversi anni, anziché nei ristretti tempi previsti dall'art. 243-*bis* Tuel. Come evidenziato nell'ordinanza 16/2019 è proprio l'esistenza della situazione di squilibrio che giustifica la previsione dell'obbligatoria dichiarazione di dissesto in caso di omessa o ritardata adozione del PRFP. Ed infatti, se venisse omesso questo accertamento, si potrebbe addivenire ad una pronuncia che obbliga a dichiarare il dissesto anche a fronte di un radicale cambiamento della situazione finanziaria e il giudice contabile, nella sua unitaria giurisdizione, verrebbe meno al suo compito di assicurare una "tutela piena ed effettiva", come sancito dall'art. 2 c.g.c.

24. Tanto risulta, del resto, anche dalla giurisprudenza della Sezione delle Autonomie che, con deliberazione n 5/2018, dopo aver

definito lo squilibrio come l'incapacità di adempiere alle proprie obbligazioni secondo esigibilità, a causa della mancanza di risorse effettive a copertura della spesa e della correlata mancanza (o grave carenza) di liquidità disponibile, ha precisato che tale squilibrio è "strutturale" quando il ripiano del deficit, sia esso da disavanzo di amministrazione o da debiti fuori bilancio, esorbita le ordinarie capacità di bilancio e di ripristino degli equilibri e richiede mezzi *extra ordinem*. In ragione di ciò, sempre nella stessa pronuncia, si ritiene che "[l']utilizzo improprio dello strumento eccezionale e straordinario in luogo di quello ordinario (ripianamento negli esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della consiliatura ai sensi dell'art. 188 TUEL) rende inammissibile il piano di riequilibrio per carenza dei presupposti di legge e ne preclude l'esame nel merito". A siffatta conclusione è pervenuta anche la giurisprudenza di alcune Sezioni regionali di controllo (Sez. controllo Campania 109/2019).

25. Mentre la sussistenza della situazione di squilibrio può essere assimilata ad una condizione dell'azione, la tempestività dell'approvazione del PRFP da parte dell'ente locale (congruenza con il tempo), è una questione preliminare. Tale situazione, infatti, attiene al concreto esercizio del potere/dovere di effettuare scelte di bilancio in relazione alla rilevata situazione di crisi "strutturale"; pertanto, essa segue logicamente l'accertamento della condizione di squilibrio strutturale e, ove mancante, produce gli effetti sostanziali previsti dall'art. 243-*quater*, comma 7 Tuel (*ex plurimis*, Sez. Autonomie 22/2013, Sez. controllo Piemonte 68/2021 e giurisprudenza ivi citata).

26. Di conseguenza, atteso che la Sezione territoriale si è limitata ad esaminare solo la questione preliminare relativa alla tempestività della delibera di adozione del piano, senza effettuare alcun accertamento sull'esistenza della situazione di squilibrio strutturale che legittima il ricorso alla procedura di riequilibrio, questo Giudice non può pronunciarsi sulla congruità interna del PRFP, né, tantomeno, sulla sua esecuzione.

27. Conclusivamente, va dichiarata inammissibile la richiesta di accertare la situazione economico patrimoniale del Comune al 31/12/2020, mentre va dichiarata tempestiva l'adozione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale da parte del Comune di Buonabitacolo e, per l'effetto, va annullata la pronuncia n. 80/2019/PRSP emessa dalla Sezione regionale di controllo per la Campania alla quale vanno trasmessi gli atti perché proceda, sulla base della situazione finanziaria aggiornata alla verifica della permanenza della situazione di squilibrio strutturale ed all'eventuale esame della congruità del Piano e, eventualmente, della sua esecuzione.

28. Nulla per le spese.

P.Q.M.

La Corte dei conti, a Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione:

- dichiara inammissibile la domanda di accertare e dichiarare che la situazione economico-finanziaria del Comune di Buonabitacolo è passata da un disavanzo di amministrazione accertato al 31/12/2016 di

€ - 487.206,03, ad un disavanzo al 31/12/2020 di € - 19.267,66;

- accoglie le residue domande e per l'effetto rinvia alla Sezione regionale di controllo per la valutazione della congruità del piano.

Nulla per le spese.

Così deciso in Roma, nelle camere di consiglio del 26 maggio 2021.

IL RELATORE

IL PRESIDENTE

F.to digitalmente Francesco Sucameli F.to digitalmente Mario Pischedda

La presente decisione, il cui dispositivo è stato letto all'udienza del 26 maggio 2021, è stata depositata in Segreteria in data 4 agosto 2021.

Il funzionario preposto

F.to digitalmente Rita D'Innocenzo