



Ministero dell'Interno

OSSERVATORIO SULLA FINANZA E LA CONTABILITA' DEGLI ENTI LOCALI

Atto di orientamento ex art. 154, comma 2, del d.lgs. n. 267 del 2000 sull'attività dell'ente locale in dissesto finanziario, successiva all'approvazione, con decreto ministeriale, dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato.

Premesso:

che l'Osservatorio, nell'esercizio della propria attività di studio e di analisi anche in relazione agli effetti prodotti dall'applicazione della procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'art. 243-bis Tuel (art. 154, comma 2, Tuel) - comunque auspicando un intervento legislativo razionalizzatore della materia - ha avuto evidenza di specifici profili di criticità attinenti all'attività dell'ente locale in dissesto finanziario, successiva all'approvazione, con decreto ministeriale, dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato (artt. 265 e 268 Tuel);

che, a tal fine, l'Osservatorio ritiene l'opportunità dell'adozione del presente atto di orientamento con l'intento che lo stesso possa - allo stato della vigente normativa - divenire disciplina di riferimento per l'attività dell'ente locale in dissesto finanziario, segnatamente per il monitoraggio circa il rispetto e l'osservanza delle previsioni del bilancio stabilmente riequilibrato nonché delle prescrizioni recate dal decreto di approvazione del medesimo bilancio.

Considerato:

che l'equilibrio di bilancio, unitamente alla sostenibilità del debito pubblico, costituisce, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, principio costituzionale (art. 97, primo comma, Cost.) riferibile all'intero comparto delle pubbliche amministrazioni (art. 3 l. n. 243/2012);

che, il principio di buon andamento (art. 97, secondo comma, Cost.), declinato quale sana gestione finanziaria, costituisce parametro essenziale volto ad orientare gli enti territoriali, per un verso, circa il rispetto della chiara e tempestiva scansione del ciclo annuale programmazione-gestione-rendicontazione delle risorse assegnate e, per altro verso, il rispetto dei criteri dell'efficacia e dell'economicità della gestione;

che gli enti territoriali sono vincolati al rispetto delle norme interposte statali di armonizzazione dei bilanci (art. 117, secondo comma, lett. e, Cost.) e di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, terzo comma, Cost.);

che il documento contabile del bilancio è funzionale a sintetizzare e rendere chiare le scelte dell'ente territoriale, in ordine sia all'acquisizione delle entrate sia, sul versante delle spese, alla individuazione degli interventi attuativi delle politiche pubbliche, segnatamente per consentire, nel rispetto del principio costituzionale del *redde rationem* (art. 81, quarto comma, Cost.), il costante raffronto tra il programmato ed il realizzato;

che il dinamico mantenimento dell'effettività dell'equilibrio del bilancio esige l'apprestamento di appositi strumenti di verifica e misurazione anche allo scopo di consentire la valutazione delle responsabilità dei pubblici amministratori;

che la normativa concernente l'attività dell'ente locale in dissesto finanziario, successiva all'approvazione, con decreto ministeriale, dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato (artt. 265 e 268 Tuel), solo parzialmente delinea gli effetti della mancata osservanza delle prescrizioni contenute nel decreto del Ministro dell'interno concernente l'approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato afferendo alle sole eventuali conseguenze dell'inosservanza delle prescrizioni ministeriali;

che il tenore letterale dei citati articoli 265, comma 4, e 268, comma 1, del Tuel, esprime un contenuto dispositivo lacunoso sotto il profilo dell'effettiva e concreta attività di controllo e monitoraggio delle prescrizioni ministeriali;

che, infatti, gli unici profili oggetto di espressa disciplina legislativa prevedono la "segnalazione" dei fatti all'autorità giudiziaria per l'accertamento delle ipotesi di reato e l'invio degli atti alla Corte dei conti per l'accertamento delle responsabilità sui fatti di gestione che hanno causato nuovi squilibri;

che, in particolare, non risultano indicate le modalità per stabilire il *quomodo* dell'attività di controllo e monitoraggio degli impegni assunti con il bilancio stabilmente riequilibrato, né esiste un criterio per stabilire un percorso di preventiva verifica della compiutezza adempimentale degli atti di gestione di competenza dell'ente attraverso un confronto di contenuto ricognitivo dell'assolvimento e dell'osservanza degli obiettivi di risanamento con il "coinvolgimento" degli organi di controllo;

che, ferma restando l'autonomia gestionale dell'ente locale in situazione di conclamata fragilità, essa va esercitata nella prioritaria considerazione dell'incidenza e dei riflessi dinamici di detta attività di monitoraggio in funzione del primario interesse del risanamento finanziario dell'ente dissestato;

Ritenuto:

che, nella materia, la disciplina di riferimento, in termini di principi generali e quella contenuta nel Titolo VIII, Capi II, III e IV del Tuel, in particolare, quella recante le funzioni dell'organo di revisione economico-finanziario (art. 239 Tuel) nonché quella di cui all'art. 265, comma 3, Tuel, dalla quale si evince, assegna all'organo di controllo interno:

- i) una generale attività di collaborazione con l'organo consiliare secondo le disposizioni dello statuto e del regolamento;
- ii) una vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione relativamente all'acquisizione delle entrate, all'effettuazione delle spese, all'attività contrattuale, all'amministrazione dei beni, alla completezza della documentazione, agli adempimenti fiscali ed alla tenuta della contabilità;
- iii) un obbligo di referto all'organo consiliare su gravi irregolarità di gestione, con contestuale denuncia ai competenti organi giurisdizionali ove si configurino ipotesi di responsabilità;
- iv) un onere trimestrale di referto Consiglio dell'ente e all'organo regionale di controllo.

che l'ente dissestato ha cogente e preminente interesse a vedere sanata la propria situazione finanziaria gravemente compromessa dal peso delle passività dalla cui estinzione dipende, anche, il nuovo assetto degli equilibri strutturali;

che, in tale prospettiva, l'organo di revisione economico-finanziaria è chiamato a svolgere, in base ai richiamati principi costituzionali, il compito di un'incisiva attività di collaborazione-vigilanza-referto;

che detta attività di collaborazione-vigilanza-referto si traduce, *in primis*, in una precipua attività di vigilanza delle previsioni di cui al bilancio stabilmente riequilibrato, in particolare, sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica relativamente: a) all'acquisizione delle entrate, b) all'effettuazione delle spese, c) all'andamento dell'attività contrattuale, d) alle risultanze dell'amministrazione dei beni, e) alla completezza della documentazione contabile e

gestionale delle operazioni contabili e gestionali; f) agli adempimenti fiscali; g) alla tenuta della contabilità nel rispetto delle norme di armonizzazione dei bilanci pubblici;

che a detta attività di vigilanza sulle operazioni contabili e gestionali dell'Ente segue quella, essenziale, di referto non solo al Consiglio dell'Ente ma, nell'ambito della richiamata e generale funzione di vigilanza e referto, anche al Ministero dell'interno che ha approvato l'ipotesi di bilancio adottata dal medesimo Ente.

Tutto quanto fin qui *Ritenuto e Considerato*, l'Osservatorio, all'unanimità, auspicandone la più ampia condivisione operativa:

Pronuncia:

il seguente atto di orientamento in materia di monitoraggio sul rispetto e sull'osservanza delle previsioni del bilancio stabilmente riequilibrato nonché delle prescrizioni recate dal decreto di approvazione del Ministro dell'interno del medesimo bilancio:

“L’attuazione delle prescrizioni contenute nel decreto del Ministro dell’interno di approvazione dell’ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, eseguite dagli amministratori, ordinari o straordinari dell’ente locale, non può essere circoscritta unicamente all’obbligo di riferire sullo stato di attuazione al Consiglio comunale ed in un apposito capitolo della relazione sul rendiconto annuale, ma, nel perimetro della generale attività di collaborazione-vigilanza-referto, di cui agli artt. 239 e 265 Tuel, esige, anche sulla base di un’apposita disciplina regolamentare di ulteriore dettaglio dell’Ente, con l’ausilio dell’organo di revisione economico-finanziario, un referto, almeno semestrale, al Consiglio dell’Ente e al Ministro dell’interno, sui i seguenti profili: a) acquisizione delle entrate, b) effettuazione delle spese, c) andamento dell’attività contrattuale, d) risultanze dell’amministrazione dei beni, e) completezza della documentazione contabile e gestionale delle operazioni contabili e gestionali; f) adempimenti fiscali; g) tenuta della contabilità nel rispetto delle norme di armonizzazione dei bilanci pubblici, allo scopo di conferire attualità e certezza ai dati contabili e gestionali dell’Ente circa la concreta attuazione dell’azione di risanamento pianificata nel decreto del Ministro dell’interno di approvazione dell’ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato”.

Roma, 6 dicembre 2023

Il Presidente dell'Osservatorio