Quale l'atteggiamento corretto della Corte dei Conti in materia di dissesto guidato?

di Enrico Caterini ed Ettore Jorio

Il D.L. 174/2012, convertito nella legge 213 dello stesso anno, ha introdotto nell'ordinamento tantissime novità, molte delle quali profondamente modificative e integrative del d.lgs. 267/2000, il cosiddetto TUEL.

In relazione alle procedure di controllo, rimesse alla competenza della Corte dei Conti, hanno assunto rilievo quelle disciplinate negli artt. 148 e 148 *bis*, rispettivamente, afferenti:

a) in via generale, ai controlli esterni sulla regolarità e legittimità della gestione nonché sul funzionamento dei controlli interni e dell'equilibrio di bilancio;

b) al rafforzamento del ruolo esercitato dalla Corte dei Conti sulle gestione finanziaria degli enti locali, più precisamente sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi.

Di conseguenza, è puntualmente iniziato nel 2013 il rinnovato corso delle modalità dei controlli del Magistrato contabile (relativamente ai rendiconti 2011 e 2012) e - in relazione alla procedura indicata nel comma terzo dell'art. 148 *bis* – si è a volte determinata una *gimkana* tra i diversi termini posti a carico della pubblica amministrazione locale per adempiere alle eventuali eccezioni mosse al suo indirizzo in riferimento alla loro eventuale inosservanza degli obiettivi posti dal Patto di stabilità e del vincolo costituzionale di indebitamento (art. 119 Cost.), della sua insostenibilità nonché delle irregolarità commesse, tali da pregiudicare gli equilibri economico-finanziari. Ciò anche rispetto ai termini procedurali individuati nell'art. 6, comma secondo, del d.lgs. 149/2011, allorquando le eccezioni dovessero riguardare comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria nonché violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili e/o squilibri strutturali da provocare il dissesto di cui agli art. 244 e seguenti del TUEL.

Una attività di *routine* che nell'anno corrente - considerata la neo-disciplina di settore introdotta dal provvedimento legislativo che ha, tra l'altro, insediato a regime il cosiddetto predissesto o *anti-default* (così variamente denominato a seconda se ad esprimersi dovesse essere un pessimista ovvero un ottimista) - ha assunto una importanza maggiore del solito,

dal momento che dalle diverse conclusioni, cui dovessero pervenire le diverse Sezioni regionali di controllo, risulterebbero o meno pregiudicati (sino ad essere del tutto impediti) i percorsi di "risanamento" individuati dal legislatore, primo fra tutti quello riguardante l'anzidetta procedura di riequilibrio finanziario pluriennale (massimo decennale), di cui agli artt. 243 *bis-quater* del vigente TUEL. Un risanamento di lungo termine che, pare, il legislatore voglia in questi giorni riconsiderare tanto da renderlo possibile anche in via ordinaria - da far valere in alternativa al cosiddetto predissesto/*anti default* - estendendo l'attuale durata (*ex* art. 193 TUEL) di tre anni a dieci per dare modo ai Comuni di sanare gli squilibri (causati soprattutto dai residui attivi remoti da eliminare e dei debiti fuori bilancio da riconoscere) che dovessero emergere dalla pulizia straordinaria dei loro bilanci. Ciò verosimilmente in occasione dell'entrata a regime della contabilità economica, di cui al d.lgs. 118/2011, che obbligherà a rivalutare attentamente i saldi finanziari finali da ricondurre a saldo iniziale delle loro contabilità "ordinarie".

Al riguardo degli accertamenti in corso da parte della giustizia erariale, le più recenti delibere della Sezione di controllo della Corte dei Conti calabrese, con le quali sono stati e vengono assegnati i termini ai Comuni (art. 6, comma secondo, del d.lgs. 149/2011) per adottare i provvedimenti e le misure correttive riferibili alle irregolarità accertate, preannunciano la fine della "ricreazione". Quella *chance* offerta, spesso indebitamente, dall'accesso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, introdotta dal D.L. 174/2012, convertito nella legge 213/2012, della quale hanno maggiormente goduto gli enti più "informati". Quelli che, resisi immediatamente istanti nel 2012, sono divenuti reali beneficiari nel Paese del provvedimento in termini di consistenza della quota per residente a valere sul fondo di rotazione (280 euro *pro capite*), precipitata (a 114 euro sempre *pro capite*) per quelli che vi hanno, di contro, acceduto nel primo semestre 2013.

Con l'esame del rendiconto 2011 (ma anche di quello 2012) sembra, quindi, essere iniziata una nuova epoca, ancorché limitatamente alla Calabria. Ciò in relazione all'entrata in vigore delle prescrizioni del TUEL dedicate alla neointrodotta procedura di riequilibrio finanziario pluriennale. La gran parte dei Comuni sarebbero, quindi, interdetti dal frequentarla tenuto conto dell'esplicito divieto sancito dell'art. 243 *bis*, comma primo, del d.lgs. 267/2000, della

cui legittimità costituzionale è tuttavia lecito dubitare, quanto alla "grazia" concessa da un legislatore "benevolo" in favore degli amministratori resisi responsabili di *default* conclamati. Quei dissesti accertati fino ad un attimo prima dell'entrata in vigore del provvedimento che, giova sottolineare, è stato modificato in tal senso in sede di conversione in legge.

Se tale pratica sarà diffusa ovvero se dovesse essere frequentata altrove, le Sezioni regionali di controllo - nell'assegnare il termine di 60 giorni (previsti nell'art. 148 *bis* del TUEL e fatti valere anche per altri versi, in via del tutto generica, più precisamente come primo *step* della istituita procedura di cui all'art. 6, comma secondo, del d.lgs. 149/2011) per riportare l'ente ad una "sana gestione finanziaria" - darebbero inizio *tout court* alla procedura di dissesto guidato, disciplinata dall'anzidetto d.lgs. 149/2011. La stessa norma che ha introdotto nell'ordinamento il fallimento politico dei sindaci, con la conseguente incandidabilità decennale nel caso di riconosciuta colpa grave nel causare il dissesto comunale.

Insomma, sembra che si stiano ponendo le basi per una verosimile moltiplicazione dei dissesti comunali, invero altrimenti latenti in gran parte del Paese. Se così, ci sarà un esercito di commissari straordinari liquidatori da destinare al ripianamento dell'indebitamento pregresso e tanti soldi in più da raschiare, nel breve e in modo indifferenziato, dal patrimonio municipale, oltre che dalle tasche dei cittadini in rapporto alla loro capacità contributiva (così come peraltro avverrebbe anche nell'ipotesi deL cosiddetto predissesto con ricorso al fondo di rotazione). Ci saranno gli organi istituzionali democraticamente eletti "emarginati" a gestire l'ordinario, con l'obbligo di determinare condizioni stabili di equilibrio e di rimuovere tutte le cause che hanno determinato il *default* nonché di fornire la prova della loro capacità manageriali, invero difficile da dimostrare, stante le non entusiasmanti qualità professionali dimostrate in tal senso, nel tempo, dal ceto degli amministratori locali.

Tutto questo sta accadendo, ed è la cosa più grave, nell'inconsapevolezza e nell'ignavia delle amministrazioni municipali calabresi che, in tante, non hanno ben compreso gli effetti della sopravvenuta normativa "sanzionatoria" preparatoria della responsabilità erariale (e

non solo) dei decisori, che costituisce un principio cardine del cosiddetto federalismo fiscale. In pochi hanno, infatti, dato in proposito la giusta importanza agli atti di contestazione pervenuti loro dalle Sezioni regionali di controllo nel 2013, limitandosi a reagire così come negli anni precedenti con le solite giustificazioni di stile.

Di conseguenza - salvo un ripensamento dell'ultima ora del Magistrato istruttore della Calabria, nel senso di non procedere, motivatamente, a dare corso alle ulteriori fasi previste dall'art. 6, comma secondo, del d.lgs. 149/2011 - succederanno innumerevoli procedure di dissesto guidato con le naturali ricadute che esso comporta. Tra queste, allo stesso modo di come, comunque, accadrebbe accedendo al riequilibrio pluriennale (*ex* artt. 243 *bis-quater*), con ovvio ricorso al finanziamento *pro capite* del Fondo di rotazione: le imposte alle stelle e le tariffe ai massimi livelli; la riorganizzazione dei servizi in termini meno generosi per l'utenza e la rideterminazione degli organici ed eventuale messa in mobilità del personale in soprannumero.

Concludendo, l'esperienza in atto stimola il ricorso, ovunque, ad un sorta di "ravvedimento operoso" del modo di concepire l'amministrazione pubblica locale da parte dei chiamati ad esercitarla nonché il coraggio dei medesimi nel senso di rendere evidenti le verità contabili sino ad oggi celate. Non solo. Occorrerà che maggioranze e minoranze, mettendo da parte inutili dispute spesso paraideologiche, si mettano insieme a lavorare nel bene comune, incidendo con coraggio anche nella dismissione delle cosiddette partecipate (vere fonti di guai economico-finanziari), per conseguire il risanamento dei conti, non disdegnando di ricorrere a tutte le occasioni formative utili per fare proprie le occorrenti conoscenze professionali indispensabili per garantire una corretta gestione della *res publica*, oramai divenuta ineludibile a mente degli obblighi comunitari recentemente implementati.

I recenti provvedimenti legislativi, nel conferire maggiori controlli alla Corte dei Conti, delineano una sorta di *rating* degli enti locali dal quale desumere le criticità gestionali ed economiche in una dimensione di mercato che non discrimina l'ente pubblico dal soggetto privato ma li confronta in una sana competizione a tutto vantaggio della coesione sociale e della crescita sostenibile.