



Sentenza n. 10/2022/EL

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 relatore
Domenico GUZZI	Consigliere
Luca FAZIO	Consigliere
Giuseppe Maria MEZZAPESA	Consigliere
Francesco ALBO	Consigliere
Beatrice MENICONI	Consigliere
Paolo BERTOZZI	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio n. 753/SR/EL, sul ricorso proposto, ai sensi dell'art. 123 del d.lgs. n. 174/2016, dal Comune di Frascati (RM), in persona del Commissario straordinario, dott.ssa Raffaella Moscarella, rappresentato e difeso, come da procura in atti, dal prof. avv. Gennaro Terracciano (TRRGNR60E08F839R,) e dall'avv. Amelia Cuomo (CMUMLA69D59C129B) e con gli stessi elettivamente domiciliato in Roma, piazza San Bernardo n. 101. I predetti difensori indicano, ai sensi dell'art. 28, co. 2, c.g.c. i seguenti indirizzi p.e.c.:

gennaroterraciano@ordineavvocatiroma.org

amelia.cuomo@ordineavvocatita.it

contro

- Il Procuratore generale della Corte dei conti;
- la Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali, già Commissione per la finanza e gli organi degli enti locali presso il Ministero dell'interno;
- la Prefettura di Roma, in persona del Prefetto legale rappresentante pro tempore;

avverso

la pronuncia della Sezione regionale di controllo per il Lazio n. 108/2021/PRSP depositata il 1° ottobre 2021, comunicata in pari data a mezzo posta elettronica certificata, con la quale non è stato omologato il Piano di riequilibrio finanziario pluriennale presentato dallo stesso Comune, ai sensi dell'art. 243-*quater* del d.lgs. n. 267/2000.

VISTO il ricorso;

VISTI il decreto presidenziale di fissazione dell'odierna udienza;

VISTI i decreti presidenziali di composizione del Collegio e di nomina del relatore del presente giudizio;

ESAMINATI gli atti e i documenti di causa;

UDITI, nella pubblica udienza del 17 novembre 2021 con l'assistenza del Segretario sig.ra Maria Elvira Addonizio, il relatore, Presidente Mario Pischedda, l'avv. l'avvocato Terracciano per la parte

ricorrente ed il Pubblico ministero, nella persona del vice Procuratore generale dott.ssa Adelisa Corsetti.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. Con ricorso tempestivamente notificato e depositato, il Comune di Frascati ha impugnato la deliberazione indicata in epigrafe con la quale non è stato omologato il Piano di riequilibrio finanziario pluriennale (PRFP o Piano) presentato ai sensi dell'art. 243-*quater* del d.lgs. 267/2000 (TUEL).

Il ricorrente chiede in via principale che venga annullata la deliberazione impugnata e, conseguentemente, che il PRFP venga approvato direttamente da queste Sezioni riunite.

In via subordinata chiede, sempre previo annullamento della citata deliberazione, che il piano di riequilibrio venga rinviato alla Sezione regionale di controllo per il riesame e l'eventuale rimodulazione e/o approvazione, sulla base degli indirizzi che saranno indicati da queste Sezioni riunite in speciale composizione.

In via ancora più gradata chiede che venga emessa una sentenza non definitiva o, in alternativa, un'ordinanza istruttoria, disponendo che la Sezione regionale di controllo compia un riesame delle risultanze della istruttoria svolta, sulla base delle censure proposte nel presente ricorso.

La Procura generale, nelle proprie conclusioni, ha chiesto che queste Sezioni riunite vogliano valutare, secondo il loro prudente apprezzamento, la fondatezza del ricorso.

2. Questi i fatti di causa.

2.1. Il Comune di Frascati con deliberazione comunale n. 70 del 5 luglio 2019 approvava il rendiconto dell'esercizio 2018, dal quale emergeva una situazione finanziaria e patrimoniale non ripianabile ex art. 188, 193 e 194 TUEL, sicché, con deliberazione consiliare n. 71, sempre in data 5 luglio 2019, decideva di ricorrere alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ex art. 243-bis e ss. TUEL. La suddetta deliberazione, non dichiarata immediatamente esecutiva, è stata pubblicata all'albo pretorio il 29 luglio 2019.

Il PRFP è stato approvato con deliberazione consiliare n. 122 del 18 novembre 2019 e quantificava la massa passiva in € 48.550.156,81 da ripianare in 20 anni (2019-2038).

La massa passiva era composta dalle seguenti voci:

- a) Accantonamento di € 3.699.500,00 per ulteriore adeguamento Fondo rischi contenzioso;
- b) Accantonamento ulteriore (II e III tranches) di € 2.000.000,00 per passività potenziali derivante dalla restituzione Tasi per illegittimità deliberazione;
- c) Accantonamento di € 771.957,37 per passività potenziali derivante dal fallimento società STS S.r.l.;
- d) Accantonamento di € 1.500.000,00 per passività potenziale: derivante da eventuale accertamento Agenzia delle entrate per Iva non contabilizzata;
- e) Debiti fuori bilancio già riconosciuti nel 2019 e rateizzati per un importo di € 1.314.105,29;
- f) Ulteriori debiti fuori bilancio derivanti dalla ricognizione

effettuata ex art. 243-bis, co. 7, TUEL, per un importo di € 133.581,02;

g) Recupero del disavanzo ordinario relativo all'esercizio 2018, pari ad € 10.854.601,53, costituito dalla differenza fra il disavanzo certificato nel rendiconto e l'obiettivo di rientro del disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui al 31 dicembre 2018;

h) Disavanzo ordinario previsto per il 2019, pari ad € 2.181.041,91, determinato tenendo conto del risultato positivo per il riaccertamento dei residui pro-piano (€ 97.015,59) e al lordo della quota 2019 del disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui (€ 1,373,440,51);

i) Quote annuali del disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui ex art. 243-bis, per un importo di € 26.095.369,69.

2.2. Le risorse finanziarie per ripianare il deficit erano costituite da 46 azioni delle quali le principali sono:

a) Ricorso al fondo di rotazione per un importo di € 6.797.100,00, di cui il Comune, in forza dell'art. 1, co. 960, della l. n. 145/2018, ha già incassato, a titolo di acconto (sub condizione dell'omologazione del PRFP) il 50%;

b) Alienazioni immobiliari (risorse stimate € 4.809.975,00);

c) Minori interessi passivi per la rinegoziazione di mutui 2019 (risorse stimate € 2.589.971,60);

d) Estinzione mutui e Boc (risorse stimate € 27.579.251,22);

e) Reinternalizzazione della funzione tributi attualmente affidata all'Azienda Speciale STS, (risorse stimate € 1.500.000,00);

f) Affidamento in concessione del servizio di asilo nido (risorse

stimate € 6.000.000,00);

g) esternalizzazione, mediante affidamento in appalto o in concessione, di servizi attualmente gestiti attraverso l'Azienda Speciale STS ovvero in economia (portineria, pulizia uffici, cimiteriali, farmacie comunali, manutenzioni, verde pubblico, museo civico, mura, auditorium, informatico - risorse stimate € 18.443.392,06).

2.3. Il PRFP è stato trasmesso al Ministero dell'interno, Commissione per la stabilità degli enti locali (COSFEL) e alla Sezione regionale di controllo in data 27 novembre 2019.

La COSFEL, esperita l'istruttoria di propria competenza, pur rilevando alcune criticità, ha ritenuto che il PRFP è stato «*redatto in conformità con i contenuti richiesti dalle disposizioni normative di riferimento e con le indicazioni contenute nelle Linee guida elaborate dalla Corte dei conti*» ed ha trasmesso la prescritta relazione alla Sezione di controllo in data 31 maggio 2021. In particolare le criticità rilevate dalla predetta Commissione erano rappresentate dal cronoprogramma del rientro, sbilanciato nel secondo decennio, e dalla previsione di una tariffa inferiore alla massima dell'imposta di soggiorno e dell'IMU per l'anno 2020, relativamente ad alcune fattispecie imponibili.

2.4. La Sezione di controllo dopo aver esperito ulteriore attività istruttoria, nel corso della quale sono state svolte alcune audizioni, con la pronuncia impugnata non ha omologato il PRFP, ritenendolo incongruo per i seguenti motivi:

A. intempestività della sua approvazione;

B. erronea inclusione dell'extra-deficit nell'obiettivo di riequilibrio, in violazione dell'art. 3, co. 16, del d.lgs. n. 118/20;

C. erronea quantificazione della massa passiva, in violazione del d.lgs. n. 118/2011 e dell'art. 243-*quater* co. 7 TUEL;

D. illegittima crono-programmazione del ripiano, in violazione del principio di responsabilità di mandato e dell'inderogabilità del carattere costante della quota di ripiano ex art. 3, co. 16 del d.lgs. n. 118/2011;

E. illegittimità delle coperture realizzate a mezzo del Fondo di rotazione (pari al 32,24% del Piano) e con le alienazioni immobiliari.

3. Con ricorso promosso ai sensi dell'art. 124 d.lgs. n. 174/2016, il Comune di Frascati ha impugnato la pronuncia della Sezione regionale di controllo per il Lazio n. 108/2021/PRSP, deducendo i seguenti motivi di gravame:

3.1. Per quanto concerne l'affermata intempestività dell'approvazione, il Comune evidenzia che sulla decorrenza della data di esecutività delle delibere degli enti locali, non immediatamente esecutive, vi sono due diversi orientamenti giurisprudenziali: in base al primo, le relative delibere diventano esecutive decorso il termine di 10 giorni dalla pubblicazione all'albo pretorio, ossia all'undicesimo giorno dall'inizio della pubblicazione. Un diverso orientamento, cui aderisce anche il Ministero dell'interno con parere del 13 settembre 2006, ritiene che le delibere divengano esecutive dopo dieci giorni dal termine della pubblicazione, e pertanto il 26° giorno successivo all'inizio della pubblicazione.

In mancanza di precise indicazioni da parte della Sezione autonomie, e considerato che, come affermato dalla stessa Sezione autonomie nella delibera 22/2013, *«la constatazione della mancata presentazione del piano entro il termine di cui all'art. 243-bis, co. 5 (mancata presentazione o tardiva presentazione) appartiene alla fase istruttoria intestata alla Commissione per la stabilità finanziaria di cui all'art. 155 TUEL che ne dà comunicazione alla Sezione regionale di controllo cui compete il formale accertamento del fatto e l'adozione della conseguente pronuncia»*, il ricorrente ritiene che si debba accordare prevalenza alla valutazione del Ministero. Conseguentemente la deliberazione di approvazione del PRFP del Comune di Frascati è da ritenersi tempestiva, essendo intervenuta il 18 novembre 2019, e cioè entro l'87° giorno dall'esecutività della delibera di adesione al PRFP (n. 71/2019) che è divenuta esecutiva il 24 agosto 2019, essendo stata pubblicata il 29 luglio 2019.

Evidenzia inoltre che, nel computare la data di esecutività della suddetta deliberazione n. 71/2019, il Comune di Frascati ha proseguito nella prassi usualmente applicata dall'ente, facendo dunque legittimo affidamento sul fatto che mai era stato mosso alcun rilievo su tale modalità di computo dei termini di esecutività.

3.2. In ordine all'inclusione dell'extradeficit nella massa passiva da riequilibrare, il ricorrente evidenzia che *«la massa passiva debba comprendere tutti i fattori di squilibrio rilevati, anche ulteriori rispetto al disavanzo di amministrazione risultante dall'ultimo rendiconto di gestione approvato ed ai debiti fuori bilancio, finendo diversamente con il minare*

l'attendibilità del piano e falsare la corretta rappresentazione della complessiva situazione finanziaria dell'ente». Da ciò consegue che il disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui (c.d. extradeficit) deve necessariamente essere compreso nella massa passiva da ripianare con il PRFP e che la previsione del suo ripiano a rate annuali costanti, prevista dall'art. 3, co. 16, d.lgs. n. 118/2011, si riferisce ad una situazione di gestione "ordinaria", e non ad una situazione straordinaria qual è quella derivante dal ricorso al PRFP.

Evidenzia inoltre che nella deliberazione della Sezione autonomie n. 5/2018, che detta le "Linee guida per l'esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della sua congruenza" nella sezione seconda relativa al risanamento ai punti 2.2 e 2.3 è espressamente prevista l'indicazione del disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui tra i fattori che determinano l'intero disavanzo di amministrazione dell'ente oggetto del cronoprogramma di rientro di cui al PRFP.

3.3. Per quanto riguarda l'errata quantificazione della massa passiva il ricorrente evidenzia che si tratta solo di una modalità di esposizione del risultato, senza alcuna volontà di scarsa trasparenza o rappresentazione non conforme della reale situazione finanziaria dell'ente ed in effetti, all'interno del piano sono ben specificati, evidenziati e quantificati tutti i fattori di squilibrio e l'obiettivo finale di riequilibrio, chiaramente esposto nel piano, non cambierebbe.

In mancanza di una linea operativa certa e ben definita, una volta postosi il problema della corretta rappresentazione dell'obiettivo di

riequilibrio (e cioè esporre tutto lo squilibrio nel risultato di amministrazione, sommando al risultato approvato tutti i fattori di squilibrio emersi, oppure far confluire nel risultato di amministrazione i fattori di squilibrio man mano che gli stessi vengono previsti nei diversi bilanci di previsione secondo la tempistica del piano) il Comune ha optato per una delle possibili soluzioni, che risulta seguita anche da altri enti.

In ogni caso, la mancata esposizione di alcune passività nel risultato di amministrazione nulla ha a che vedere con la legittimità e la congruità del PRFP, ma eventualmente inciderebbe solo sui prospetti di dimostrazione dei risultati di amministrazione degli esercizi successivi al piano; anomalia quest'ultima che ben può essere sanata attraverso la semplice riapprovazione del prospetto relativo al risultato di amministrazione 2019, eventualmente di quello 2018, Evidenzia ancora che il risultato di amministrazione 2020, è già stato determinato esponendo nello stesso le componenti passive indicate nel piano di riequilibrio, aggiornate per effetto del decorso del tempo, attraverso la riconciliazione del risultato di amministrazione 2019.

Per quanto riguarda il debito da restituzione TASI, precisa che è stato considerato tra le passività potenziali in quanto condizionato al verificarsi di un evento (presentazione da parte del contribuente dell'istanza di rimborso), con riferimento al quale non è possibile impegnare alcuna spesa.

Evidenzia, che alla data del ricorso sono state presentate ed evase n. 597 istanze, per un importo complessivo pari ad € 385.902,35,

mentre sono in fase di istruttoria n. 113 istanze presentate nell'anno 2021 (per un importo di € 62.475,58). Inoltre, nell'anno 2020 è stato sottoscritto apposito accordo con il creditore principale (Banca d'Italia, il cui credito ammonta ad € 1.987.750,00), per rimborsare la somma in rate costanti su dieci annualità

4. Nelle proprie conclusioni la Procura generale *«pur reputando esaustivamente motivata la deliberazione impugnata sul decorso del termine prescritto dalla legge per la presentazione del Piano, si rimette al prudente apprezzamento del Collegio»*.

Il requirente osserva che queste Sezioni riunite, pur ritenendo che l'esecutività della deliberazione di adesione al Piano maturata, ai sensi di legge (art. 134, co. 3, e 124 TUEL) il decimo giorno successivo alla data di pubblicazione, nella stessa sentenza hanno riconosciuto la tempestività del provvedimento di presentazione del PRFP per errore scusabile, avendone l'Ente ritardato la predisposizione non per mera inerzia bensì per un difetto di interpretazione delle norme sui termini di pubblicazione delle deliberazioni, stante la non univocità degli orientamenti e della prassi applicativa in materia.

Inoltre il requirente chiede che sia rimeditato l'orientamento espresso dalla Sezione di controllo per quanto riguarda l'inclusione dell'extradeficit nella massa passiva, trattandosi di una delle forme di disavanzo che l'Ente è tenuto a considerare nella costruzione del Piano e, soprattutto, nell'individuazione e nella programmazione delle leve di risanamento.

Secondo il Pubblico ministero la circostanza che il disavanzo da

riaccertamento straordinario segua un proprio iter (ripiano trentennale) non comporta che le quote da recuperare durante la durata del Piano debbano essere ignorate nel cronoprogramma di risanamento dell'ente, dovendo il medesimo apprestare risorse sia per il PRFP sia per il recupero dell'extradeficit.

Con riferimento alla questione relativa al ricorso dell'Ente al fondo di rotazione, richiama l'art. 43 d.l. n. 133/2014, evidenziando la possibilità di una interpretazione costituzionalmente orientata della norma.

5. All'odierna pubblica udienza le parti hanno insistito nelle relative conclusioni. In particolare, il difensore del Comune ribadisce che l'esecutività della delibera decorre dall'ultimo giorno di pubblicazione, altrimenti non avrebbe senso prevedere un termine di durata della stessa. Chiede inoltre che, qualora il Collegio accolga la tesi interpretativa contraria, venga precisato che la stessa vale con riferimento al procedimento specifico e che, anche in caso di rigetto del ricorso, sia riconosciuto che il ricorso al Fondo di rotazione è legittimo.

Il rappresentante del Pubblico ministero con riferimento all'intempestività della deliberazione di approvazione del PRFP, ricorda che il tema è stato già considerato relativamente una diversa vicenda dal Giudice delle leggi con sentenza n. 34/2021. Illustra poi le argomentazioni formulate nella propria memoria e con riferimento ai fattori di squilibrio individuati dall'organo di controllo, evidenzia che, alcuni profili, quali l'inclusione nella massa passiva del c.d.

extradeficit, e le alienazioni immobiliari, possano ritenersi superati.

Con riferimento alla questione relativa al ricorso dell'Ente al fondo di rotazione, richiama l'art. 43 d.l. n. 133/2014, evidenziando che, essendo possibile una interpretazione costituzionalmente orientata della norma, a parere della Procura generale non si rinviene la necessità di sollevare sullo stesso una questione di legittimità costituzionale né rispetto all'art. 3, co. 6, d.lgs. n. 118/2011 per difetto di rilevanza della questione.

DIRITTO

1. La prima questione che il Collegio deve affrontare riguarda la tempestività della delibera di adozione del Piano di riequilibrio. Giova richiamare sul punto la disciplina legislativa: l'art 243-bis TUEL, prevede che *«I comuni e le province [...] possono ricorrere, con deliberazione consiliare alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale prevista dal presente articolo»* (co. 1). La predetta delibera *«è trasmessa, entro 5 giorni dalla data di esecutività, alla competente sezione regionale della Corte dei conti e al Ministero dell'interno»* (co. 2). *«Il consiglio dell'ente locale, entro il termine perentorio di novanta giorni dalla data di esecutività della delibera di cui al co. 1, delibera un piano di riequilibrio finanziario pluriennale»* (co. 5).

A sua volta l'art 243-quater, al co. 7, dispone che *«La mancata presentazione del piano entro il termine di cui all'art. 243-bis, co. 5 [...] comporta [...] l'applicazione dell'art. 6, co. 2, del d.lgs. n. 149/2011, con l'assegnazione al Consiglio dell'ente, da parte del Prefetto, del termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto»*.

La scansione temporale delineata dal legislatore è quindi abbastanza chiara e lineare: a) adozione della delibera di ricorso alla procedura di riequilibrio; b) trasmissione di detta delibera « *entro 5 giorni dalla data di esecutività*» alla sezione regionale di controllo ed al Ministero dell'interno; c) adozione del piano di riequilibrio «*entro il termine perentorio di novanta giorni dalla data di esecutività*» della delibera di ricorso alla procedura di riequilibrio, pena la dichiarazione di dissesto.

Nel caso di specie il Comune di Frascati con deliberazione consiliare n. 71, in data 5 luglio 2019, decideva il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ex art. 243-bis; la suddetta deliberazione, non dichiarata immediatamente esecutiva, è stata pubblicata all'albo pretorio il 29 luglio 2019.

Con deliberazione consiliare n. 122 del 18 novembre 2019 è stato approvato il piano di riequilibrio.

Secondo la pronuncia della Sezione di controllo l'approvazione del piano sarebbe tardiva perché, individuando il *dies a quo* del termine dal giorno 8 agosto 2019, cioè 10 giorni dal 29 luglio, i novanta giorni scadevano il 7 novembre 2019.

Il Comune ricorrente invece sostiene che il *dies a quo* vada individuato nel decimo giorno successivo alla scadenza del termine della pubblicazione, che ha una durata di 15 giorni consecutivi ex art. 124 TUEL. Pertanto, l'esecutività della delibera n. 71 sarebbe maturata il 23 agosto 2019, corrispondente al 26° giorno dall'inizio della pubblicazione avvenuta, come già detto, il 29 luglio, con la

conseguenza che il termine di novanta giorni scadeva il 21 novembre e l'approvazione del piano, avvenuta il 18 novembre, sarebbe tempestiva.

Come riconosciuto dallo stesso ricorrente, in merito alla problematica relativa la data di esecutività delle delibere degli enti locali, non dichiarate immediatamente esecutive, vi sono due orientamenti: il primo ritiene che le delibere diventano esecutive decorso il termine di 10 giorni dalla pubblicazione all'albo pretorio, ossia all'undicesimo giorno dall'inizio della pubblicazione, il secondo che il computo dei dieci giorni debba iniziare al termine del periodo di pubblicazione di 15 giorni previsto dall'art. 124 TUEL, con la conseguenza che le delibere diventerebbero esecutive il ventiseiesimo giorno dall'inizio della pubblicazione. Quest'ultimo orientamento è (stato) seguito anche dal Ministero dell'interno con parere del 13 settembre 2006.

2. Va innanzi tutto respinta la tesi sostenuta dal ricorrente secondo cui si deve dare prevalenza alla valutazione del Ministero, che nella relazione finale non si è espresso sulla tempestività dell'adozione del piano, mancando sul punto precise indicazioni da parte della Sezione autonomie che, invece ha affermato, nella delibera n. 22/2013 che *«la constatazione della mancata presentazione del piano entro il termine di cui all'art. 243 -bis, co. 5 (mancata presentazione o tardiva presentazione) appartiene alla fase istruttoria intestata alla Commissione per la stabilità finanziaria di cui all'art. 155 TUEL che ne dà comunicazione alla Sezione regionale di controllo cui compete il formale accertamento del fatto e l'adozione della conseguente pronuncia»*.

In realtà il periodo citato contiene anche la seguente frase *«La pronuncia della Sezione regionale di controllo conclude il procedimento ed introduce la fase disciplinata dall'art. 6, co. 2, del d.lgs. n. 149/2011, salvo diversa valutazione sull'apprezzamento della tardività della presentazione espresso dalla commissione istruttoria, nel qual caso la Sezione con ordinanza dispone la prosecuzione della necessaria istruttoria ex art. 243quater, co. 1 TUEL»*.

Osserva il collegio che dalla pronuncia non si evince in alcun modo che la Sezione regionale deve seguire l'orientamento proposto dalla Commissione ministeriale attesa la diversità di compiti che la legge attribuisce ai due organi. Ne consegue che la Sezione di controllo legittimamente può discostarsi dalle valutazioni istruttorie delle Commissioni in senso o nell'altro, cioè ritenendo tempestiva l'adozione di un Piano che secondo la Commissione era intempestivo o viceversa.

In tal senso la stessa Sezione delle autonomie con la delibera n. 5/2018 ha precisato che l'accertamento dell'intempestiva adozione del piano compete alla Sezione regionale di controllo, precisando che, decorso infruttuosamente il termine perentorio per l'adozione del piano di riequilibrio *«trova applicazione l'art. 243-quater, co. 7, del TUEL. In tale ipotesi la Sezione regionale di controllo, accertata la tardiva presentazione del piano, trasmette la relativa deliberazione al Prefetto competente o altro organo previsto dai regimi di autonomia differenziata, che, ai sensi dell'art. 6, co. 2, d.lgs. n. 149/2011, assegna al Consiglio dell'ente un termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto»*.

Per completezza va chiarito che queste Sezioni riunite, operando in sede giurisdizionale, sono soggette soltanto alla legge in virtù dell'art. 101, comma secondo Cost. (*«i giudici sono soggetti soltanto alla legge»*) sicché eventuali pronunce dei c.d. organi nomofilattici del controllo che affermassero la prevalenza dell'operato dell'amministrazione, pronunce non vincolerebbero in alcun modo questo giudicante. Giova ricordare che la stessa Corte costituzionale (sentenza n. 4/2020, punto 3 del diritto) ha affermato che l'art. 6, co. 4, del d.l. n. 174/2012, *«nell'attribuire la possibilità di adottare [una] “delibera di orientamento” per il controllo degli enti locali, non affida alcun potere normativo sul controllo degli enti locali alla sezione delle autonomie della Corte dei conti. La norma attribuisce a tale sezione una funzione nomofilattica in caso di interpretazioni difformi tra sezioni regionali della Corte dei conti»* (sentenza n. 39/2014). *Si tratta di una funzione finalizzata a uniformare l'attività consultiva e le tecniche di espressione contabile quando si verificano prassi discordanti su temi di particolare rilevanza. Funzione che mai potrebbe invadere la sfera normativa, che non appartiene – come precisato nella richiamata sentenza n. 39/2014 – alla magistratura contabile. È di tutta evidenza che questa funzione di uniformazione delle prassi di espressione contabile non vincola, per definizione, l'esercizio del potere giurisdizionale sulle delibere di controllo delle sezioni regionali attribuito alle sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione in sede di “giurisdizione esclusiva”»*.

3. Quanto al criterio per determinare la data di esecutività della delibera, la giurisprudenza di questa Corte ha da tempo aderito

all'orientamento, divenuto prevalente anche nella giurisprudenza amministrativa, secondo cui le delibere, non dichiarate immediatamente eseguibili, divengono esecutive decorsi dieci giorni dalla loro pubblicazione ai sensi dell'art. 134, co. 3, TUEL.

In tal senso si sono già espresse queste Sezioni riunite con la sentenza n. 49/2017, affermando che *«l'esecutività di cui al co. 5 dell'art. 243-bis deve essere letta in combinato disposto con i co. 3 e 4 dell'art. 134 TUEL e, pertanto, nei casi ordinari il perentorio termine di cui si discute decorrerà dalla data di avvenuta esecutività della deliberazione ai sensi del co. 3 mentre nei casi, eccezionali, di cui al comma 4, dalla data della deliberazione»*.

Ad identica conclusione è pervenuta anche la Sezione delle autonomie con la citata delibera n. 5/2018, laddove afferma che *«Per l'adozione del piano di riequilibrio è previsto un termine perentorio di 90 giorni a partire dalla data di esecutività della deliberazione consiliare di ricorso alla procedura. Al fine dell'esatta individuazione del dies a quo, per il computo del termine predetto, si pongono due ipotesi alternative: una, ordinaria, riferita al decorso del prescritto periodo di pubblicazione ex art. 134, co. 3, TUEL, e una, eccezionale, riferita alla pubblicazione della delibera dichiarata immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, co. 4»*.

Il Collegio, pertanto, non ravvisa motivi per distaccarsi da siffatto indirizzo e condivide l'orientamento espresso dalla Sezione regionale di controllo nell'impugnata pronuncia che, come sottolineato anche dalla Procura generale, è *«esaustivamente motivata [...] sul decorso del termine prescritto dalla legge per la presentazione del Piano»*.

Per completezza va evidenziato che di recente il Consiglio di Stato ha

ulteriormente precisato che la durata della pubblicazione incide solo sulla decorrenza dei termini per l'impugnazione e che occorre «*tenere la relativa previsione distinta da quella concernente il diverso termine previsto per l'esecutività del provvedimento dall'art. 134 del medesimo TUEL (decimo giorno dall'inizio della pubblicazione oppure data di adozione nel caso di delibere dichiarate immediatamente eseguibili)*» (sent. n. 4040/2020).

4. Nella fattispecie non può neanche farsi ricorso alla rimessione in termini in virtù del c.d. errore scusabile (art. 43, co. 6, c.g.c., art. 153, co. 2, c.p.c ed art 37 c.p.a.) atteso che quando è maturata la decadenza (novembre 2019) erano state già pubblicate da tempo la sentenza n. 49/2017 e la delibera n. 5/2018 sopra citate ed era pertanto stato risolto dalla giurisprudenza della magistratura contabile il dubbio interpretativo.

Inoltre, come affermato nella delibera impugnata e riscontrato da questo giudice, risulta dagli atti che il Comune di Frascati non solo era a conoscenza del corretto orientamento ma lo ha pure applicato nel procedimento in questione. Ed infatti, la deliberazione n. 71/2019, con la quale era stato deciso il ricorso al piano, è stata trasmessa alla Sezione regionale di controllo il 9 agosto, attestandone l'intervenuta esecutività l'8 agosto e cioè allo scadere dei 10 giorni dalla pubblicazione come disposto dall'art. 134, co. 3, TUEL (si veda la nota prot. n. 43316 del 9 agosto, protocolla in pari data dalla Sezione regionale di controllo al n. 4720). Un elementare canone di prudenza, opportuno in un procedimento con termini perentori, richiedeva che

non si cambiasse orientamento e che si seguisse in ogni caso quello che evitava qualsiasi decadenza, in considerazione delle gravi conseguenze che ne derivavano.

Tanto è sufficiente per respingere il ricorso del Comune di Frascati, con il conseguente obbligo, per l'Ente, di dichiarare il dissesto, restando assorbite tutte le altre questioni.

5. Quanto alle richieste formulate in udienza dal difensore di precisare che la tesi interpretativa accolta vale con riferimento al procedimento specifico, e che, anche in caso di rigetto del ricorso, sia riconosciuto che il ricorso al Fondo di rotazione è legittimo si tratta di richiesta palesemente inconferenti. Giova ricordare che la presente sentenza, le cui statuizioni fanno stato a ogni effetto tra le parti ex art. 2909 c.c., riguardano la tempestività dell'adozione del piano di riequilibrio del Comune di Frascati, e che qualsiasi questione sul fondo di rotazione è estranea al *petitum* ed alla *causa petendi* del ricorso che ha incardinato il presente giudizio, rivolto espressamente soltanto avverso la pronuncia della Sezione regionale di controllo per il Lazio n. 108/2021/PRSP.

6. Sono poste a carico del Comune ricorrente le spese di sentenza, la cui liquidazione è demandata alla Segreteria con nota a margine della presente decisione ai sensi dell'art. 31, co. 5, c.g.c.

P.Q.M.

La Corte dei conti, a Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, rigetta il ricorso e, per l'effetto, accerta l'obbligo del Comune di Frascati di dichiarare il dissesto.

Le spese seguono la soccombenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 17 novembre 2021.

IL PRESIDENTE ESTENSORE

Mario PISCHEDDA

f.to digitalmente

La presente decisione, il cui dispositivo è stato letto in udienza del 17 novembre 2021, ai sensi dell'art. 128, co. 3, del c.g.c., è stata depositata in Segreteria in data 23 maggio 2022.

IL DIRIGENTE

Maria Laura IORIO

f.to digitalmente