



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
DIREZIONE CENTRALE PER GLI UFFICI TERRITORIALI
DEL GOVERNO E PER LE AUTONOMIE LOCALI
Ufficio V : Controllo sugli organi

Roma, data del protocollo

Alla Prefettura - Ufficio Territoriale
del Governo di **COSENZA**
(rif. nota prot. n. 91400 del 27/11/2018)

e p.c.

Alla Direzione Centrale della Finanza Locale

Oggetto: D.lgvo 267/2000 – Art. 257, 3° comma – Quesito

Con la nota di cui all'oggetto codesta Prefettura-UTG ha chiesto di conoscere l'avviso di questo Ministero circa gli eventuali provvedimenti da assumere in ordine alla questione di seguito riassunta.

In data 17 luglio 2018 questo Ministero, ai sensi dell'articolo 256, comma 8, del D.lgs. n. 267/2000, ha notificato al Comune di Paola il decreto n. 08881 di approvazione del piano di estinzione delle passività. Il consiglio comunale dell'ente interessato non ha individuato i soggetti ritenuti responsabili dei debiti esclusi dalla liquidazione entro il termine prescritto dall'articolo 257, comma 2, del TUEL. Su sollecitazione di codesta Prefettura-UTG, sono state convocate due sedute consiliari, l'11 ed il 18 novembre 2018, ma in nessuna delle due l'organo ha adempiuto al disposto di cui al menzionato secondo comma dell'articolo 257. Più nel dettaglio, con l'atto deliberativo assunto in data 18 novembre u.s., il consiglio comunale di Paola, tra l'altro, ha deciso di istituire un apposito gruppo di lavoro, coordinato dal Segretario Generale e composto dai responsabili di settore competenti in base alla tipologia del debito escluso, con lo specifico compito di individuare, non più tardi di novanta giorni, i soggetti ritenuti responsabili con riferimento a talune posizioni debitorie riportate in allegato alla stessa deliberazione, e ciò al fine di consentire all'organo consiliare di adottare la delibera prescritta dal citato articolo 257, comma 2, TUEL. Viene altresì rappresentato che, essendo decorsi oltre quattro mesi dalla notifica del decreto di approvazione del piano di estinzione delle passività, sono pervenute a codesta prefettura specifiche richieste da parte dei consiglieri di minoranza dell'ente volte a sollecitare l'attivazione dei poteri sostitutivi a garanzia dell'adempimento richiesto.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
DIREZIONE CENTRALE PER GLI UFFICI TERRITORIALI
DEL GOVERNO E PER LE AUTONOMIE LOCALI
Ufficio V : Controllo sugli organi

Orbene, al riguardo si osserva quanto segue.

L'articolo 256 del D.lgs. n. 267/2000, che disciplina la liquidazione e il pagamento della massa passiva degli enti in stato di dissesto, dispone che il piano di estinzione delle passività, predisposto dall'organismo straordinario di liquidazione (v. il comma 6), viene sottoposto all'approvazione del Ministro dell'Interno, *“il quale valuta la correttezza della formazione della massa passiva e la correttezza e validità delle scelte nell'acquisizione di risorse proprie”* (così il comma 7). Il comma 8 dell'articolo in questione prevede inoltre che *“Il decreto di approvazione del piano di estinzione da parte del Ministro dell'interno è notificato all'ente locale ed all'organo straordinario di liquidazione per il tramite della prefettura”*. Il successivo articolo 257 dispone altresì: *“1. In allegato al provvedimento di approvazione di cui all'articolo 256, comma 8, sono individuate le pretese escluse dalla liquidazione. 2. Il consiglio dell'ente individua con propria delibera, da adottare entro 60 giorni dalla notifica del decreto di cui all'articolo 256, comma 8, i soggetti ritenuti responsabili di debiti esclusi dalla liquidazione, dandone contestuale comunicazione ai soggetti medesimi ed ai relativi creditori. 3. Se il consiglio non provvede nei termini di cui al comma 2 si applicano le disposizioni di cui all'articolo 136”*.

Ebbene, l'articolo 136 del TUEL, rubricato *“Poteri sostitutivi per omissione o ritardo di atti obbligatori”*, prevede l'intervento del commissario *ad acta* in luogo dell'ente inadempiente se lo stesso sia stato invitato a provvedere entro un congruo termine (così testualmente la prima parte dell'articolo 136 in esame: *“Qualora gli enti locali, sebbene invitati a provvedere entro congruo termine, ritardino o omettano di compiere atti obbligatori per legge, si provvede a mezzo di commissario ad acta [...]”*).

Pare opportuno sottolineare che, come chiarito anche in via pretoria, gli atti obbligatori o *“obbligatori per legge”*, ai quali fa riferimento il citato articolo 136, sono tutti quelli la cui emanazione è prevista da una fonte normativa – con esclusione, quindi, di quelli derivanti da una fonte contrattuale o da un atto amministrativo – non rilevando la natura perentoria o acceleratoria dei termini previsti per il loro compimento (v. Cons. Stato, sez. V, n. 5706 del 21 aprile 2006).

Preme, altresì, sottolineare che la medesima disposizione normativa richiede, prima dell'esercizio dei poteri sostitutivi, la comunicazione di un previo *“invito”* a provvedere – ergo, di una *“diffida”* a provvedere – entro un termine che il legislatore esige sia *“congruo”*.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
DIREZIONE CENTRALE PER GLI UFFICI TERRITORIALI
DEL GOVERNO E PER LE AUTONOMIE LOCALI
Ufficio V : Controllo sugli organi

Ciò precisato, sebbene non si rinvenivano precedenti specifici sulla fattispecie rappresentata, questo Dipartimento ritiene utile richiamare la giurisprudenza amministrativa intervenuta in merito alla procedura prevista dall'articolo 141, comma 2, del D.lgs. n. 267/2000 - applicabile, come noto, in caso di mancata approvazione nei termini del bilancio di previsione, dei provvedimenti di salvaguardia di cui all'articolo 193 e del rendiconto di gestione ex articolo 227 - per costante giurisprudenza amministrativa (cfr., *ex multis*, Cons. Stato, sez. V, n. 826 del 19 febbraio 2007; Tar Campania, Napoli, sez. I, n. 1785 del 25 marzo 2015), la stessa ha funzione sollecitatoria nei confronti degli organi preposti alla adozione/approvazione dei documenti contabili fondamentali, ponendosi l'intervento sostitutivo come estrema misura sanzionatoria. Pertanto, ne discende *“la natura ordinatoria-acceleratoria sia del termine di legge per l'approvazione del bilancio e del rendiconto, sia del termine ultimo fissato su iniziativa dell'autorità prefettizia; [...] l'inosservanza del termine di legge per l'approvazione ad opera del Consiglio Comunale del rendiconto di gestione non ha come conseguenza automatica lo scioglimento dello stesso, ma comporta l'apertura di un procedimento sollecitatorio, caratterizzato dall'assegnazione di un ulteriore termine acceleratorio, che può anche condurre all'adozione della grave misura dello scioglimento, ma solo a seguito della constatata inadempienza all'intimazione puntuale ed ultimativa dell'autorità prefettizia, che attesti l'impossibilità o la riottosità del Consiglio a procedere all'approvazione del documento contabile anche oltre il termine assegnato”* (così testualmente Tar Campania n. 1785/2015 cit.). Tra l'altro, la stessa giurisprudenza amministrativa ha di recente opinato nel senso che *“la natura progressiva degli interventi sostitutivi risulta chiaramente rivolta a limitare al minimo le intrusioni dell'Autorità governativa, in un'ottica di rispetto della sfera di competenze, di rilievo anche costituzionale, di cui gli enti locali sono titolari”* (così Tar Molise, Campobasso, sez. I, n. 163 del 14 marzo 2014).

Applicando le coordinate normative e giurisprudenziali al caso rappresentato, può concludersi nel senso che nessun potere sostitutivo può essere esercitato in assenza di una previa diffida a provvedere ad adottare l'atto obbligatorio entro un congruo termine.

IL VICE CAPO DIPARTIMENTO
DIRETTORE CENTRALE

Carmen Perrotta

P