

Repubblica Italiana
Regione Siciliana



Ufficio legislativo e legale

Via Caltanissetta 2/e (Palazzo Florio)
90100 - Palermo Tf. 091 6964806

Gruppo XIV

/17.00.11

**OGGETTO: Contabilità e finanza pubblica. Bilancio ente locale.
Intervento sostitutivo.**

ASSESSORATO REGIONALE
ENTI LOCALI
P A L E R M O

1. Con la lettera in riferimento, codesto Assessorato sottopone all'Ufficio talune problematiche connesse all'intervento sostitutivo disposto ai sensi dell'art.109 bis dell'OREL, nei confronti del comune di XXXX a seguito della mancata approvazione del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1999.

Premesso che il competente gruppo di lavoro di codesta Amministrazione ha rilevato talune "illegittimità" nell'operato del funzionario nominato commissario ad acta per predisporre ed eventualmente approvare il bilancio e gli atti propedeutici e connessi, in particolare vien chiesto l'avviso dello scrivente circa la possibilità di annullare d'ufficio le deliberazioni adottate dal funzionario incaricato nonchè circa l'eventuale responsabilità dello stesso.

2. Preliminarmente all'esame delle questioni prospettate appare opportuno, ad avviso dello scrivente, precisare quanto segue.

Anzitutto va evidenziato che le considerazioni di seguito riportate si basano tutte non su una conoscenza diretta dei fatti storici così come gli stessi si sono svolti presso l'Amministrazione comunale di XXXX, bensì su una conoscenza de relato ovvero acquisita indirettamente attraverso l'esposizione dei medesimi fatti contenuta nelle relazioni allegate alla richiesta di parere e redatte dai diversi funzionari incaricati di svolgere il controllo ispettivo presso il comune de quo.

In secondo luogo poi si osserva che l'attività consultiva di quest'Ufficio - giusta il disposto dell'art.6 del D.P. Reg. 28.2.1979,

n.70, recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento del Governo e dell'Amministrazione della Regione siciliana - consiste nella emissione di pareri "sulla interpretazione dello Statuto e di norme legislative e regolamentari"; pertanto ogni determinazione sull'annullamento delle deliberazioni adottate dal funzionario incaricato ovvero sulla sussistenza o meno di una responsabilità di quest'ultimo resta comunque rimessa alla discrezionalità di codesta Amministrazione.

Cionondimeno - affrontando in uno spirito di fattiva collaborazione le problematiche proposte e considerando altresì che le osservazioni di quest'Ufficio possono essere utilizzate quali utili suggerimenti in sede di adozione delle predette determinazioni - si rileva che, in via generale, l'annullamento d'ufficio degli atti amministrativi, oltre alla illegittimità originaria del provvedimento da annullare, presuppone altresì la sussistenza di un interesse pubblico concreto ed attuale alla eliminazione dell'atto stesso.

Tale ulteriore presupposto comporta che l'autorità amministrativa può annullare il provvedimento invalido non semplicemente per reintegrare l'ordine giuridico violato, ma per curare l'interesse pubblico, quando a questo - avuto specifico riguardo al momento in cui si decide di annullare - si opponga un precedente atto illegittimo.

A tal proposito la giurisprudenza ha precisato che occorre procedere ad una comparazione tra l'interesse pubblico alla caducazione dell'atto e l'interesse pubblico alla sua conservazione benchè illegittimo, ciò nel senso che l'Amministrazione può valutare "qualora sia trascorso un più o meno lungo periodo di tempo dalla data di adozione dell'atto illegittimo, se sia opportuno esercitare il potere di annullamento ovvero se sia inopportuno un mero ripristino della legalità, in quanto l'atto di autotutela non consentirebbe la soddisfazione di alcun interesse pubblico" (C.d.S., sez. V, 24.2.1996, n.232).

Ciò posto, passando ora alla fattispecie in esame - pur a voler accogliere la tesi sostenuta dal competente gruppo di lavoro di codesto Assessorato, secondo la quale le deliberazioni adottate dal funzionario incaricato del controllo sostitutivo sarebbero viziate da illegittimità - non può non evidenziarsi, alla stregua di quanto sopra detto, che l'invalidità dell'atto non è da sola sufficiente per procedere al suo annullamento poichè l'esercizio del potere di autotutela rimane comunque subordinato al perseguimento dell'interesse pubblico.

Al riguardo, ai fini delle valutazioni di competenza di codesto Assessorato, viene in considerazione, ad avviso dello scrivente, anzitutto la natura dell'atto da annullare: ed invero il bilancio di previsione non comporta, di per sè, l'esborso di denaro pubblico, bensì ha solo carattere autorizzatorio poichè consente all'ente di riscuotere le entrate di pagare le spese nell'esercizio di competenza creando i presupposti giuridico-contabili per la gestione

finanziaria dell'ente stesso; in secondo luogo, poi, ma non per questo con minor rilievo, va altresì considerato il tempo decorso dalla adozione del provvedimento, poichè quanto più si consolidano le situazioni create dall'atto da annullare, tanto più si affievolisce l'interesse pubblico alla sua rimozione.

Pertanto, tenuto conto delle osservazioni sopra formulate e ferma restando comunque la valutazione discrezionale di codesta Amministrazione, sembra possibile sacrificare le astratte esigenze di legittimità formale alla necessità di non incidere su situazioni già consolidate.

In altri termini, codesto Assessorato, effettuando, nell'esercizio del potere di autotutela, una valutazione comparativa tra interessi diversi, potrebbe ritenere che l'interesse a mantenere le posizioni create dall'atto in questione sia meritevole di prevalere su quello alla astratta legalità dell'atto stesso.

Poichè tra le problematiche connesse, particolare rilevanza assume l'eventuale ed apparentemente conseguente ipotesi di scioglimento del consiglio comunale di XXXX - da pronunciarsi con decreto del Presidente della Regione, su proposta dell'Assessore regionale per gli enti locali (art.54 dell'OREL), considerato che ai sensi dell'art.109 bis dell'OREL, la "sanzione dello scioglimento" è applicata al "consiglio inadempiente" che non abbia provveduto, nel termine fissato, all'approvazione dello schema di bilancio presentato dal commissario ad acta - va evidenziato che nella fattispecie in esame, come risulta dagli atti allegati alla richiesta di parere, sembra che l'inadempienza consiliare sia stata determinata dalla incompletezza della proposta di deliberazione (in particolare lo schema di bilancio presentato al consiglio dal funzionario incaricato, non era corredato del parere del collegio dei revisori dei conti prescritto ai sensi dell'art.16 del D. L.vo n.77/1995), pertanto tale circostanza potrà essere adeguatamente valutata nel senso della insussistenza del presupposto per l'applicazione della sanzione de qua.

Ed invero, a tal proposito, non può non evidenziarsi la rilevante funzione della relazione del collegio dei revisori la cui mancanza, ovvero la cui mancata conoscenza, determinerebbe l'illegittimità di una eventuale delibera approvativa ciononostante assunta. Pertanto, si ritiene che lo scioglimento, qualificabile certamente come sanzione correlata ad un inadempimento imputabile allo stesso organo, debba necessariamente identificare in concreto l'ipotesi di violazione addebitabile, che nella fattispecie non appare viceversa sussistere.

Infine per quanto concerne la "eventuale responsabilità del funzionario incaricato" - nel ribadire che l'accertamento della stessa esula dai compiti di quest'Ufficio e nel constatare comunque che lo scrivente non è in possesso di elementi a tal fine sufficienti (tanto più nella considerazione che mentre il secondo ispettore incaricato "concludeva la propria relazione con un giudizio di

legittimità dell'operato" del funzionario della cui responsabilità si discute, il terzo ispettore incaricato ha invece confermato le illegittimità rilevate dal competente gruppo di lavoro di codesto Assessorato), può solo precisarsi che, in via generale, la sussistenza di una eventuale responsabilità disciplinare del funzionario per il mancato rispetto degli obblighi connessi alla sua carica e discendenti dal decreto di nomina presuppone, oltre alla violazione, anche la colpevolezza del soggetto e, come tale, non può prescindere dall'accertamento dell'elemento soggettivo del dolo e della colpa.

3. Ai sensi dell'art.15, co. 2 del D.P. Reg. 16 giugno 1998, n.12, lo Scrivente acconsente sin d'ora all'accesso presso codesta Amministrazione al presente parere da parte di eventuali soggetti richiedenti.

Si ricorda poi che in conformità alla circolare presidenziale dell'8 settembre 1998, n.16586/66.98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati "FONS".

Regione Siciliana - Ufficio legislativo e legale

Ogni diritto riservato. Qualunque riproduzione, memorizzazione, archiviazione in sistemi di ricerca, anche parziale, con qualunque mezzo, è vietata se non autorizzata.

All rights reserved. Part of these acts may be reproduced, stored in a retrieval system or transmitted in any form or by any means, only with the prior permission.

Ideazione grafica e programmi di trasposizione © 1998-1999 Avv. Michele Arcadipane
