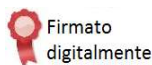


Publicato il 20/09/2024

N. 05039/2024 **REG.PROV.COLL.**
N. **05012/2023 REG.RIC.**



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA NON DEFINITIVA

sul ricorso numero di registro generale 5012 del 2023, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Aprea Ivan, Pipolo Gianluca, Donato Pasquale e Veneruso Imma, rappresentati e difesi dagli avvocati Andrea Orefice e Angelo Caputo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia ed eletto presso il loro studio in Napoli al Viale A. Gramsci n. 23;

contro

Comune di Volla, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Erik Furno, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia ed eletto presso il suo studio in Napoli alla Via Cesario Console n. 3;

Ministero dell'Interno e Ufficio Territoriale del Governo di Napoli, in persona dei legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli, domiciliataria *ex lege* in Napoli alla Via A. Diaz n. 11;

nei confronti

Imperato Giovanni e Di Costanzo Giuliano, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- (quanto al ricorso introduttivo):

1) della delibera del Consiglio comunale di Volla n. 56 del 4.10.2023, con cui è stata approvata la proposta avente a oggetto: “*Dichiarazione di Dissesto ai sensi dell'art. 244 del D.Lgs. n. 267/2000*”;

2) della delibera del Consiglio comunale di Volla n. 55 del 4.10.2023, con cui è stata approvata la proposta avente a oggetto: “*Presenza d'atto dell'impossibilità del ripiano della quota del disavanzo di amministrazione ai sensi dell'art. 188 del D.Lgs. n. 267/2000*”;

3) della delibera del Consiglio comunale di Volla n. 41 del 28.08.2023, con cui è stata approvata la proposta avente a oggetto: “*Approvazione del Rendiconto della Gestione – Esercizio 2022 – art. 227 D.Lgs. n. 267/2000*”;

4) di ogni altro atto presupposto, connesso e/o conseguente, se e in quanto lesivo degli interessi dei ricorrenti, ivi inclusi:

a) gli allegati alla delibera impugnata *sub* 1), tra cui il verbale n. 107 del Collegio dei revisori dei conti contenente la “*relazione dell'organo di revisione sulle cause che hanno condotto al dissesto*”, i pareri favorevoli di regolarità tecnica e di regolarità contabile e la proposta di deliberazione al Consiglio comunale, a firma del Responsabile del Settore Finanziario;

b) gli allegati alla delibera impugnata *sub* 2), tra cui il parere del Collegio dei revisori dei conti ai sensi dell'art. 188, comma 1, D.Lgs. n. 267/2000, i pareri favorevoli di regolarità tecnica e di regolarità contabile e la proposta di deliberazione al Consiglio comunale, a firma del Responsabile del Settore Finanziario;

c) gli allegati alla delibera impugnata *sub* 3), tra cui la relazione dell'organo di revisione dei conti, i pareri favorevoli di regolarità tecnica e di regolarità contabile apposti sulla proposta di deliberazione e la proposta di deliberazione al Consiglio comunale, a firma del Responsabile del Settore Finanziario;

d) ogni altro atto presupposto, connesso e/o conseguente, se ed in quanto lesivo degli interessi dei ricorrenti;

- (quanto ai motivi aggiunti depositati il 28/5/2024):

1) della delibera di Giunta comunale n. 33 del 28.03.2024, con la quale è stata approvata l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato di cui all'art. 259 del T.U.E.L., e dei relativi allegati;

2) della delibera di Giunta comunale n. 30 del 28.03.2024, di approvazione del DUP 2023-2025, e dei relativi allegati;

3) della nota del 29.03.2024 con la quale il Comune di Volla ha trasmesso al Ministero dell'Interno l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato approvato dalla Giunta comunale con delibera n. 33 del 28.03.2024;

nonché per l'accertamento e la declaratoria di nullità e/o illegittimità e per l'annullamento:

4) della nota della Prefettura di Napoli prot. 0147632 del 19.04.2024, con la quale la Prefettura, successivamente all'adozione della delibera di Giunta n. 33 del 28.03.2024 e dunque dopo la scadenza del termine di cui all'art. 259 del T.U.E.L., ha diffidato il Consiglio comunale ad approvare entro 20 giorni l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato;

5) della nota del Ministero dell'Interno n. 11647 del 19.4.2024, non conosciuta, citata all'interno della nota della Prefettura di cui al punto 4) che precede, con la quale il Ministero dell'Interno, a riscontro di quanto richiesto dalla Prefettura con nota n. I45947 del 18/4/2024, avrebbe evidenziato che, nel caso di specie, *"l'inosservanza da parte del consiglio comunale dei termini di approvazione dello schema di bilancio predisposto dalla Giunta, non ha come conseguenza automatica lo scioglimento dell'organo consiliare, ma comporta, a norma dell'art. 141 comma 1 lettera c) del TUEL, l'apertura di un procedimento sollecitatorio, che può anche condurre all'adozione della misura dello scioglimento, solo a seguito della constatata inadempienza da parte del consiglio all'intimazione puntuale ed ultimativa del prefetto, qualora questi accerti l'impossibilità o la volontà del*

consiglio di non approvare il bilancio (Cons. St., Sez. III 3.7.20 n. 4288)";

6) della missiva n. 55117 del 17.04.2024 che sarebbe stata trasmessa dal Ministero alla Prefettura, citata nella nota della Prefettura prot. 0147632 del 19.04.2024 ma di cui si ignora il contenuto;

7) della nota n. I45947 del 18/4/2024, con la quale la Prefettura avrebbe chiesto parere al Ministero;

8) della nota della Prefettura di Napoli Prot. Uscita N. 0152651 del 24/04/2024, con la quale la Prefettura ha comunicato ai ricorrenti di avere adottato la diffida di cui al punto 4) che precede;

9) della delibera del Consiglio comunale di Volla n. 18 del 19.04.2024, pubblicata in data 13.05.2024, con la quale è stato approvato il DUP 2023-2025, e dei relativi allegati;

10) della delibera del Consiglio comunale di Volla del 14.05.2024, non pubblicata e di cui non si conosce il numero, con la quale è stata approvata l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, e dei relativi allegati;

11) del provvedimento, anche implicito, se esistente, con cui il Ministero dell'Interno abbia ritenuto ammissibile l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato approvato solo dalla Giunta entro il termine di cui all'art. 259 del T.U.E.L. e/o di quello con cui abbia ritenuto ammissibile l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato approvata dal Consiglio Comunale oltre il termine di cui all'art. 259 del T.U.E.L.;

12) di ogni altro atto presupposto, connesso e/o conseguente, se e in quanto lesivo degli interessi dei ricorrenti;

13) in ogni caso, dei provvedimenti già impugnati con il ricorso introduttivo.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Volla, del Ministero dell'Interno e dell'Ufficio Territoriale del Governo Napoli;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 luglio 2024 il dott. Giuseppe Esposito e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Visto l'art. 36, co. 2, cod. proc. amm.;

Visti l'art. 1 della L. cost. 9 febbraio 1948, n. 1 e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

I ricorrenti, premettendo di essere consiglieri comunali e proprietari di immobili nel Comune di Volla, hanno impugnato con il ricorso introduttivo (unitamente agli atti connessi) i provvedimenti con cui il Consiglio dell'Ente locale ha deliberato, nell'ordine:

- a) l'approvazione del rendiconto della gestione per l'esercizio 2022 (delibera n. 41 del 28/8/2023);
- b) la presa d'atto dell'impossibilità di ripiano della quota del disavanzo di amministrazione (delibera n. 55 del 4/10/2023);
- c) la dichiarazione di dissesto (delibera n. 56 del 4/10/2023).

Riassuntivamente, sostengono l'insussistenza dei presupposti per farvi luogo.

Il Comune si è costituito in giudizio per resistere, producendo documentazione e memoria.

All'udienza in camera di consiglio del 22 novembre 2023, su rinuncia alla domanda cautelare, è stata fissata l'udienza pubblica per la discussione nel merito.

Con motivi aggiunti sono state impuginate le deliberazioni della Giunta comunale n. 30 e n. 33 del 28/3/2024 con cui sono stati approvati, rispettivamente, il DUP 2023-2025 e l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, unitamente alle approvazioni da parte del Consiglio comunale (delibere n. 18 del 19/4/2024 e del 14/5/2024).

Nel contempo, sono state impuginate la nota di trasmissione al Ministero dell'Interno dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato e la corrispondenza intercorsa tra Prefettura e Ministero, dal contenuto in epigrafe indicato.

Per i ricorrenti la tardiva approvazione da parte del Consiglio comunale dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato comporta lo scioglimento del consesso.

Autorizzata l'abbreviazione dei termini, per la trattazione dei motivi aggiunti alla stessa udienza pubblica già fissata, le parti hanno prodotto documentazione e memorie.

All'udienza pubblica del 24 luglio 2024 (raccolta nella contestuale camera di consiglio la rinuncia alla domanda cautelare proposta con i motivi aggiunti), la causa è stata assegnata in decisione.

DIRITTO

1.- Il ricorso introduttivo si rivolge all'approvazione del rendiconto della gestione per l'esercizio 2022, alla presa d'atto dell'impossibilità di ripiano della quota del disavanzo di amministrazione e alla dichiarazione di dissesto del Comune di Volla, contestandone i presupposti.

In cifre, per i ricorrenti il disavanzo 2022 non è pari a € 17.822.903,26 ma ammonta invece a € 5.944.456,02 che, aggiungendovi la quota di disavanzo per il 2021 non recuperata, conduce a un totale di € 8.348.430,55.

Assumono che tale disavanzo avrebbe potuto essere ripianato, senza condurre dunque alla dichiarazione di dissesto.

Espongono a tal proposito che:

- con il rendiconto 2021 si registrava un risultato di amministrazione passiva di € - 14.282.421,77 ed era previsto il recupero di una quota di € 2.403.974,53 sul bilancio 2022, come da ripiano ex art. 188 T.U.E.L., per l'obiettivo al 31/12/2022 di una passività di € - 11.878.447,24 (€ 14.282.421,77 – € 2.403.974,53);
- non raggiunto l'obiettivo, nel 2022 si è generato l'ulteriore disavanzo di € 5.944.456,02 (€ 17.822.903,26: passività 2022 – € 11.878.447,24: obiettivo prefissato) che, aggiuntavi la suddetta quota di disavanzo della gestione 2021, non recuperata nel 2022 (€ 2.403.974,53), conduce al predetto risultato finale di un disavanzo pari a € 8.348.430,55 (€ 5.944.456,02 + € 2.403.974,53).

Riassuntivamente, per i ricorrenti non va preso in considerazione il disavanzo di amministrazione 2022 di € 17.822.903,26, ma la quota di disavanzo per l'anno di € 5.944.456,02, a cui aggiungere la quota di disavanzo non recuperata per il 2021 (€ 2.403.974,53), per giungere a un totale di € 8.348.430,55, assumendola possibilità di ripianarlo e, così, l'insussistenza dei presupposti per il dissesto finanziario dell'Ente.

Obiettano quindi che avrebbe dovuto essere adottato un piano di rientro ex art. 188 T.U.E.L. che, deliberato per il 2021 (per il disavanzo di € 2.920.131,73), andava adeguato al maggiore disavanzo (€ 5.944.456,02).

Pertanto, censurano che il Comune abbia preso atto dell'impossibilità di ripianare il disavanzo di amministrazione e successivamente dichiarato il dissesto, con le impugnate deliberazioni consiliari n. 55 e n. 56 del 4/10/2023.

Aggiungono che:

- la presa d'atto dell'impossibilità di ripiano si è basata unicamente sull'attestazione del Responsabile dell'Area finanziaria e la Segreteria Generale aveva segnalato che il disavanzo ammontava a € 8.348.430,00 e non a € 17.822.903,26;
- i revisori dei conti avevano stimato il valore degli immobili di proprietà comunale per complessivi € 74.022.063,50, di cui € 8.165.134,22 appartenenti al patrimonio disponibile, evidenziando la possibilità, attraverso la loro alienazione, di soluzioni diverse dall'adozione del provvedimento di dissesto, nonché di ricorrere ad altre manovre per assicurare la stabilità finanziaria (anticipazione ex art. 243-bis T.U.E.L.).

Con i gruppi di censure articolate nel ricorso introduttivo sono avversate:

- motivi *sub* A: la dichiarazione di dissesto (delibera n. 56 del 4/10/2023);
- motivi *sub* B: la presa d'atto dell'impossibilità di ripiano della quota del disavanzo di amministrazione (delibera n. 55 del 4/10/2023);
- motivi *sub* C: l'approvazione del rendiconto della gestione per l'esercizio 2022 (delibera n. 41 del 28/8/2023).

1.1. I ricorrenti muovono dunque dal provvedimento finale di deliberazione del

dissesto finanziario, ravvisando l'insussistenza dei presupposti di cui all'art. 244 del Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali (T.U.E.L.), approvato con d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, il cui primo comma dispone che: *“Si ha stato di dissesto finanziario se l'ente non può garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili ovvero esistono nei confronti dell'ente locale crediti liquidi ed esigibili di terzi cui non si possa fare validamente fronte con le modalità di cui all'articolo 193, nonché con le modalità di cui all'articolo 194 per le fattispecie ivi previste”*.

È denunciata la violazione dell'art. 97 Cost. e degli artt. 193 (*“Salvaguardia degli equilibri di bilancio”*) e 242 (*“Individuazione degli enti locali strutturalmente deficitari e relativi controlli”*) ss. del T.U.E.L., nonché l'eccesso di potere per difetto di istruttoria, insussistenza dei presupposti, contraddittorietà, travisamento e difetto di motivazione, unitamente alla violazione dell'art. 3 della legge n. 241/90.

Viene affermato che dalla documentazione non si evince la ricorrenza dei presupposti per la dichiarazione di dissesto finanziario e la constatazione dell'impossibilità per l'Ente di garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili (art. 244 cit.).

Ciò in quanto la relazione del Responsabile del Servizio Ragioneria si limita ad affermare che *“a causa della situazione economico finanziaria sopra descritta l'ente non può garantire l'assolvimento delle funzioni e servizi indispensabili”*, senza chiarire quali di essi non potrebbero essere assolti (laddove, secondo la documentazione fornita dai ricorrenti, il Comune di Volla riesce a garantire tutti i servizi essenziali).

In relazione all'ulteriore presupposto ex art. 244 del T.U.E.L. (esistenza di crediti liquidi ed esigibili di terzi, non fronteggiabili con le modalità di cui al precedente art. 193), rilevano i ricorrenti che la possibilità di ripianare i debiti emerge dalla stessa relazione del Collegio dei revisori dei conti, ove si dà atto del valore del patrimonio immobiliare disponibile dell'Ente, ammontante a € 8.165.134,22,

superiori al disavanzo da ripianare nelle annualità 2023-2025.

Si rimarca al riguardo che, per gli stessi revisori, alienando gli immobili l'Ente *“potrebbe valutare anche altre soluzioni diverse dalla adozione del dissesto finanziario”*, oppure ricorrere all'anticipazione finanziaria ex art. 243-bis del T.U.E.L. (per l'importo massimo di € 300,00 per abitante per cui, in base alla popolazione residente al 31/12/2022, si accederebbe a un'anticipazione di € 7.500.000,00 da restituire in 10 anni).

Viene evidenziato che, con nota prot. n. 0295389 del 18/9/2023, anche la Prefettura di Napoli aveva segnalato *“l'opportunità di acquisire, dai competenti Uffici finanziari e dall'Organo di revisione comunale, più puntuali e dettagliate argomentazioni ed approfondimenti circa la presenza di adeguati presupposti per far luogo all'eventuale dichiarazione di dissesto”*.

La deliberazione di dissesto è avversata, con ulteriori censure, per illegittimità derivata, sostenendo che vi si riverberano i vizi da cui sono affette:

- a) la delibera consiliare n. 55 in pari data (presa d'atto dell'impossibilità di ripianare la quota di disavanzo dell'amministrazione), deducendo che, in presenza dei presupposti per una misura di ripiano ex art. 188 T.U.E.L., la proposta avrebbe dovuto essere respinta e il dissesto finanziario non sarebbe stato dichiarato;
- b) la delibera consiliare n. 41 del 28/8/2023 (approvazione del rendiconto della gestione per l'esercizio 2022, ai sensi dell'art. 227 del T.U.E.L.), che individua un disavanzo di € 17.822.903,26 mentre, come detto, per i ricorrenti il disavanzo delle annualità 2023-2025 ammonta a complessivi € 8.348.430,55, ripianabili di modo che, anche in tal caso, la proposta di rendiconto avrebbe dovuto essere respinta e il dissesto non sarebbe stato dichiarato.

1.2. A queste ultime delibere sono rivolti i restanti motivi (*sub B e C*).

Sono dedotti ulteriormente, per vizi propri e per illegittimità derivata, la violazione dell'art. 97 Cost. e delle specifiche norme del T.U.E.L., nonché del principio contabile n. 5 previsto dall'allegato 1 al d.lgs. n. 118/2011, nonché l'eccesso di potere per i medesimi profili e la violazione dell'art. 3 della legge n. 241/90.

Vengono reiterate e articolate le censure già illustrate, con cui – riassuntivamente – viene ribadito che il disavanzo avrebbe potuto essere ripianato, ricorrendo alla misura ex art. 188 del T.U.E.L. e vagliando la possibilità di vendere gli immobili del patrimonio disponibile (censurando poi che il Comune non abbia previsto in bilancio le entrate degli immobili di edilizia residenziale pubblica e nemmeno attivato efficaci iniziative per il recupero dei tributi evasi).

2.- Tutti i motivi nei confronti dei diversi provvedimenti possono essere trattati in maniera congiunta, essendo affidati a censure sostanzialmente coincidenti e riconducibili alla medesima prospettazione di insussistenza dei presupposti per far luogo alle impugnate deliberazioni.

Il punto di partenza è costituito dal primo atto della sequela procedimentale che ha condotto alla deliberazione di dissesto (delibera n. 41 del 28/8/2023, recante l'approvazione del rendiconto della gestione per l'esercizio 2022).

Nell'allegata relazione prot. 24188 del 7/8/2023, l'organo di revisione ha rilevato *“un maggior disavanzo tecnico di € 5.944.456,02 rispetto all'obiettivo che al 31/12/2022 è pari ad € - 11.878.447,24”* (pag. 6).

È questo il dato su cui si appunta la tesi di parte ricorrente, ritenendo necessario che il Comune di Volla provvedesse al ripiano per i predetti € 5.944.456,02 (conformemente alla valutazione dei revisori dei conti, secondo cui il maggior disavanzo da coprire di € 5.944.456,02 *“dovrà essere coperto secondo le modalità previste dall'art. 188 tuel”*).

In linea con la tesi prospettata, si reputa perciò inesatto riferirsi al disavanzo al 31/12/2022, nella maggior misura di € 17.822.903,26 (costituente il risultato di amministrazione).

2.1. Tanto premesso, v'è da dire che, nella stessa relazione dei revisori dei conti (pagg. 6-7), si dà atto che *“il risultato di amministrazione al 31/12/2022 non è migliorato rispetto al disavanzo al 1/1/2022 per un importo pari o superiore al disavanzo applicato al bilancio 2022 anzi è peggiorato”*.

Emerge, infatti, che l'obiettivo prefigurato di un disavanzo di € 11.878.447,24 non è stato raggiunto e si è superato anche il disavanzo al 31/12/2021 di € 14.282.421,77.

Quanto alla possibilità di ripiano, nel contempo i revisori dei conti evidenziano che il Responsabile del Servizio Finanziario ha ritenuto impraticabile *“l'ipotesi di ripianare secondo quanto stabilito dall'art. 188 del Tuel con le modalità previste dagli art. 193 e 194 del D.Lgs. 267/2000, né attraverso il ricorso alla procedura di riequilibrio pluriennale di cui all'art. 243-bis del Tuel l'ente [non] è in grado di procedere al ripiano del disavanzo al 31/12/2022”* (pagg. 6-7 della relazione).

2.2. Ciò posto, ad avviso del Collegio assume carattere preponderante il valore del disavanzo di amministrazione, che denota un'eccedenza di oltre € 3 milioni tra gli esercizi finanziari 2021-2022 (passandosi da - 14.282.421,77 a - 17.822.903,26) e di quasi € 6 milioni rispetto all'obiettivo prefissato (- € 11.878.447,24), con un aggravio del disavanzo annuale superiore al doppio della quota da recuperare nell'esercizio finanziario (€ 5.944.456,02 rispetto a € 2.403.974,53).

Questi dati mostrano un'evidente criticità del bilancio comunale, alla quale si accompagna la constatazione da parte dei revisori dei conti della deficitarietà strutturale in cui versa l'Ente, per 4 su 8 degli indici di riferimento (cfr. pag. 7 della relazione: incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni definitive di parte corrente; sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio; debiti riconosciuti e finanziati; effettiva capacità di riscossione).

2.3. Ponendo mente a tutto ciò, le censure avverso la delibera di approvazione del rendiconto della gestione per l'esercizio 2022 sono immeritevoli di favorevole considerazione.

Invero, le contestazioni di parte ricorrente mirano non già a sconfessare il rendiconto della gestione (i cui dati non possono essere posti in discussione), bensì a valutare criticamente i riflessi che i valori del rendiconto hanno avuto sulle successive determinazioni con cui il Comune di Volla ha, dapprima, preso atto dell'impossibilità di ripiano e, infine, deliberato il dissesto finanziario.

In altri termini, incontroverso il valore dei dati contabili, i ricorrenti ne commutano la valenza, per sostenere la tesi che il disavanzo di gestione di € 5.944.456,02 avrebbe potuto ancora una volta essere ripianato e si sarebbe dovuto far ricorso ad altre misure (alienazione degli immobili del patrimonio comunale disponibile e anticipazione finanziaria).

La prospettazione non può essere condivisa.

Seppure il disavanzo di gestione del 2022 (€ 5.944.456,02) non equivalga al disavanzo di amministrazione (€ 17.822.903,26), è oltremodo significativo che il primo sia aumentato in maniera considerevole rispetto all'obiettivo prefissato (senza conseguire l'obiettivo di recuperare nell'anno il disavanzo di € 2.403.974,53, ma finanche raddoppiandolo).

Inoltre, il disavanzo finale di amministrazione ha subito un enorme incremento (come detto, con un'eccedenza di oltre € 3 milioni rispetto all'esercizio finanziario precedente e di quasi € 6 milioni rispetto all'obiettivo prefissato), ossia con valori che, percentualmente, incidono in misura considerevole.

Va da sé che le criticità di quest'ultimo non possono essere oblierate, né sconfessata la rilevanza di un risultato negativo di gestione che, aumentando esponenzialmente, ove non fronteggiato con misure drastiche finirebbe con il sottoporre l'Ente a sempre maggiori difficoltà finanziarie.

In tale contesto, la deduzione secondo cui aprioristicamente si è preso atto dell'impossibilità del ripiano, deliberando il dissesto del Comune, si scontra con l'evidenza dei fatti, che mostrano un problematico andamento della gestione finanziaria, con un deficit strutturale via via crescente, senza che si fosse provveduto al recupero della quota di disavanzo della precedente gestione (che, come si è visto, è addirittura raddoppiata).

A fronte di tali elementi, la necessità di fronteggiare lo stato di "insolvenza" dell'Ente assume un carattere stringente, escludendo che l'esigenza di porre riparo al continuo squilibrio del bilancio comunale possa essere elusa, o sostituita, con

misure che non si mostrano idonee a risolverne l'innegabile crescita.

Ciò in quanto, per ciò che concerne l'alienazione dei beni del patrimonio disponibile, appare chiaro che tale possibilità non è in grado di assicurare una pronta risposta al deficit in cui versa l'Ente, mentre le altre misure (quali l'anticipazione finanziaria) sottoporrebbero a nuove esposizioni debitorie l'Ente, che ha mostrato di non poter recuperare la quota di disavanzo della precedente gestione ed ha aggravato il risultato finale, in misura doppia rispetto al precedente risultato.

In tale contesto, l'addotta necessità che dovessero essere analiticamente indicati i servizi pubblici essenziali non fronteggiabili non può essere condivisa, scontrandosi con la constatazione *in re ipsa* di un deficit di bilancio oramai strutturale e in costante aumento, tanto da lasciar plausibilmente intendere che la situazione fosse ormai irrecuperabile con misure ordinarie di gestione.

Allorquando si verifica una tale situazione, compete all'organo consiliare l'accertamento dei presupposti per far luogo al dissesto, senza che tale accertamento possa essere sindacato dal Giudice adito (cfr. Cons. Stato - sez. V, 16/1/2012 n. 143: "*il sindacato giurisdizionale sulla delibera di dichiarazione di dissesto dell'ente locale è necessariamente incentrato sulla verifica del corretto esercizio del potere (di azione) in ordine all'accertamento dei presupposti di fatto previsti dalla legge, non potendo consentirsi al giudice amministrativo alcuna valutazione delle scelte operate (ovvero non operate) per eliminare o ridurre i servizi non essenziali per evitare o limitare lo stato di deficit finanziario (C.d.S., sez. V, 17 maggio 2006, n. 2837)*").

Nel caso di specie, alla luce di quanto illustrato, è esente da manifesti vizi di illogicità o travisamento l'adozione da parte del Comune di Volla della deliberazione finale di dissesto finanziario (preceduta dall'approvazione del rendiconto della gestione, contenente chiari dati contabili negativi, nonché dalla presa d'atto dell'impossibilità di ripiano).

Questa Sezione ha, in linea con la richiamata giurisprudenza sopra citata, chiarito

che: *“la dichiarazione del dissesto ex art. 244 del Tuel costituisce atto dovuto in presenza delle condizioni normativamente prescritte costituite, come si è visto, dalla "incapacità funzionale" ovvero dalla "decozione finanziaria””* (sentenza del 16/6/2020 n. 2445).

Negli stessi termini, già in precedenza si era posto in evidenza che *“richiamata la giurisprudenza consolidata in materia (cfr. Cons. di Stato, Sez. V, 16-01-2012, n. 143) deve essere premesso che la decisione di dichiarare lo stato di dissesto finanziario dell'ente locale rappresenta una determinazione vincolata ed ineludibile, in presenza dei presupposti di fatto fissati dalla legge. Pertanto, essa non può in alcun caso dirsi frutto di una scelta discrezionale dell'ente medesimo [...] la dichiarazione di dissesto finanziario è un atto rigidamente vincolato che, ai sensi dell'articolo 244 del decreto legislativo 267 del 2000, si rende necessario laddove l'ente non possa garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili, ovvero qualora esistano nei confronti dell'ente locale crediti liquidi ed esigibili di terzi cui non si possa fare validamente fronte con gli strumenti forniti dalle norme di contabilità. Deve ritenersi, dunque, motivazione sufficiente per la dichiarazione di dissesto la semplice ricognizione della esistenza di uno o di entrambi i suddetti presupposti”* (sentenza della Sezione del 15/4/2015 n. 2117).

Nella fattispecie all'esame, reputa il Collegio che gli incontestabili dati di bilancio militano nel senso di ritenere realizzato il presupposto della dichiarazione di dissesto, sulla scorta di un accertamento dell'evidenza dei dati medesimi che non si presta a poter condurre a un differente esito, a nulla rilevando in tale contesto le ipotetiche soluzioni prospettate dai revisori dei conti, quanto all'alienazione degli immobili di proprietà comunale o ad altre forme di anticipazione finanziaria (cfr. la citata sentenza n. 2117 del 2015: *“deve essere escluso che la relazione del Collegio dei revisori abbia la natura giuridica di un parere dal quale sia possibile discostarsi solo motivatamente. In realtà, come già chiarito, tale relazione si limita ad analizzare le cause che hanno condotto alla dichiarazione di dissesto e ad*

individuarne i possibili correttivi”).

Peraltro, si è detto che la stessa relazione non ha comunque affatto trascurato il connotato assolutamente negativo dell’andamento del bilancio comunale (analogamente, può dirsi che venga posto in evidenza “*il disordine contabile dell’ente*”: sentenza cit.).

Conclusivamente, va riconosciuta nel caso di specie la legittimità delle determinazioni assunte dal Comune di Volla, dal cennato carattere vincolato, in ragione dell’evidente e non disconosciuta realtà e della non percorribilità di diverse soluzioni, foriere di esiti maggiormente pregiudizievoli per l’Ente (cfr., ancora, la cit. sentenza della Sezione n. 2217 del 2017: “*Deve concludersi, quindi, che, in presenza dei presupposti per la dichiarazione di dissesto finanziario non vi fosse spazio per procedure di risanamento alternative, atteso che l’inerzia nell’accertamento dei presupposti per la dichiarazione di dissesto tende a provocare conseguenze gravemente pregiudizievoli per l’amministrazione interessata e, in ultima analisi, per gli stessi creditori, alterando la regola della par condicio creditorum e integrando gli estremi della responsabilità contabile per gli amministratori che rifiutassero di prendere atto della gravità della situazione*”). Per le motivazioni rese, il ricorso introduttivo va dunque interamente respinto, non rinvenendosi per le illustrate ragioni la necessità del compimento di attività istruttoria (verificazione o CTU), richiesta dai ricorrenti.

3.- Si deve ora passare all’esame dei motivi aggiunti.

3.1. I fatti di causa.

Dopo la deliberazione dello stato di dissesto finanziario, con D.P.R. del 29 dicembre 2023 veniva nominato l’organo straordinario di liquidazione, ai sensi dell’art. 252, secondo comma, del T.U.E.L.

L’art. 245 individua i soggetti della procedura di risanamento in detto organo – che “*provvede al ripiano dell’indebitamento pregresso*” (secondo comma) – e negli organi istituzionali dell’ente, i quali “*assicurano condizioni stabili di equilibrio della gestione finanziaria rimuovendo le cause strutturali che hanno determinato il*

dissesto” (terzo comma).

Con deliberazione del 28/3/2024 n. 33 la Giunta comunale approvava l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato 2023-2025.

In base a quanto stabilito dall'art. 259, primo comma, del T.U.E.L., il Consiglio comunale è tenuto a presentare un'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato, entro il termine perentorio di tre mesi dal decreto di nomina dell'organo straordinario di liquidazione.

Con atto n. 147632 del 19/4/2024 il Prefetto di Napoli diffidava il Consiglio comunale ad approvarlo, entro 20 giorni dall'ultima notifica ai consiglieri, e a presentarlo al Ministero dell'Interno (significando che, in mancanza, sarebbero stati attivati i poteri sostitutivi e avviata la procedura di scioglimento del Consiglio comunale, ai sensi dell'art. 141, primo comma, lett. a), del T.U.E.L.).

Nella nota prefettizia si dà atto che:

- con missiva n. 55117 del 17/4/2024 la Direzione Centrale della Finanza Locale del Ministero dell'Interno aveva comunicato che il Consiglio comunale non aveva presentato al Dicastero l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, entro il predetto termine di legge;

- in riscontro a specifica richiesta della Prefettura, con nota n. 11647 del 19/4/2024 il Ministero aveva ritenuto che *"l'inosservanza da parte del consiglio comunale dei termini di approvazione dello schema di bilancio predisposto dalla Giunta, non ha come conseguenza automatica lo scioglimento dell'organo consiliare, ma comporta, a norma dell'art. 141 comma 1 lettera c) del TUEL, l'apertura di un procedimento sollecitatorio, che può anche condurre all'adozione della misura dello scioglimento, solo a seguito della constatata inadempienza da parte del consiglio all'intimazione puntuale ed ultimativa del prefetto, qualora questi accerti l'impossibilità o la volontà del consiglio di non approvare il bilancio (Cons. St., Sez. III 3.7.20 n. 4288)"*.

A seguito di ciò, con delibera n. 18 del 19/4/2024 il Consiglio comunale di Volla

approvava il DUP 2023-2025 e, con delibera n. 32 del 14/5/2024, l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato.

3.2. La questione controversa.

Questo TAR è chiamato a stabilire quali conseguenze derivino dal mancato rispetto, da parte del Consiglio comunale, del termine fissato dall'art. 259, primo comma, del Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali, approvato con d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (*"Il consiglio dell'ente locale presenta al Ministro dell'interno, entro il termine perentorio di tre mesi dalla data di emanazione del decreto di cui all'articolo 252, un'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato"*).

Con i motivi aggiunti i ricorrenti, oltre all'illegittimità derivata, deducono l'incompetenza della Giunta all'adozione dell'atto di bilancio, poiché avrebbe dovuto provvedervi il Consiglio comunale, il quale non ha presentato al Ministero dell'Interno l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, entro il termine perentorio di tre mesi ex art. 259 cit.

Patrociano in tal senso la tesi della doverosità dello scioglimento del Consiglio comunale, non potendosi far ricorso in via analogica (come inteso dal Prefetto, su parere del Ministero) all'art. 141, primo comma, lettera c), del TUEL, assegnando all'organo inadempiente un termine per provvedere alla trasmissione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato.

3.3. La questione di legittimità costituzionale.

Il Collegio dubita della costituzionalità della norma e ritiene di dover rimettere alla Corte Costituzionale la questione di legittimità dell'art. 259, primo comma, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, limitatamente all'aggettivo *"perentorio"* in esso contenuto, ravvisandone la rilevanza nel presente giudizio e la non manifesta infondatezza.

Ai sensi dell'art. 27, ultimo periodo, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (in base al quale la Corte costituzionale *"dichiara, altresì, quali sono le altre disposizioni legislative, la cui illegittimità deriva come conseguenza dalla decisione adottata"*),

reputa il Collegio che la questione di legittimità costituzionale della suindicata norma coinvolga anche:

- l'art. 261, quarto comma, del T.U.E.L., limitatamente all'aggettivo "*perentorio*" in esso contenuto, laddove stabilisce che all'istruttoria negativa della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali del Ministero dell'Interno segua la prescrizione di presentare con deliberazione consiliare una nuova ipotesi di bilancio, stabilendo nuovamente che all'adempimento il Consiglio debba provvedervi entro il termine "*perentorio*" di 45 giorni dalla notifica del provvedimento di diniego;

- l'art. 262, primo comma, del T.U.E.L., limitatamente alla previsione secondo cui "*l'inosservanza del termine per la presentazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato o del termine per la risposta ai rilievi e dalle richieste di cui all'articolo 261, comma 1, o del termine di cui all'articolo 261, comma 4, [...] integrano l'ipotesi di cui all'articolo 141, comma 1, lettera a)*" (scioglimento del Consiglio comunale per atti contrari alla Costituzione o per gravi e persistenti violazioni di legge, nonché per gravi motivi di ordine pubblico).

Prima di esporre le ragioni che ad avviso del Collegio fanno dubitare della conformità alla Costituzione delle cennate norme, va premesso che è ammessa la possibilità di sollevare la questione incidentale di legittimità costituzionale con la sentenza non definitiva che, in relazione ai motivi non decisi, assume la veste di ordinanza (C. Cost. n. 86 del 2017: "*L'adozione di due provvedimenti (una sentenza non definitiva ed un'ordinanza di rimessione, in relazione ai motivi di ricorso non decisi) in uno stesso contesto formale (cioè in un unico atto) non incide sulla autonomia di ciascuno e sulla idoneità di quello costituente ordinanza ad instaurare il giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale, dato che risulta osservato l'art. 23 della L. n. 87 del 1953 ed il giudizio principale non è stato definito (sentenza n. 94 del 2009)*"; conf. n. 208 del 2019: "*La forma prescelta non è tale da incidere sull'autonomia di ciascun provvedimento e sulla*

idoneità dell'ordinanza a instaurare validamente il giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale. Il giudice a quo ha, infatti, disposto la sospensione del procedimento e la trasmissione del fascicolo a questa Corte, nel rispetto dell'art. 23 della L. 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale)”).

3.4. La rilevanza nel presente giudizio.

Come detto il Prefetto di Napoli, dopo aver richiesto parere al Ministero, ha aderito alla sollecitazione rivolta affinché fosse assegnato al Consiglio comunale di Volla un termine per provvedere, come disposto dall'art. 141, secondo comma, del T.U.E.L. (che, in caso di mancata approvazione nei termini del bilancio, stabilisce che l'eventuale avvio della procedura di scioglimento del Consiglio comunale debba essere preceduta dalla diffida a provvedere all'adempimento, entro un termine non superiore a venti giorni dalla notifica della lettera ai singoli consiglieri).

Il Ministero dell'Interno si è mostrato consapevole della difficoltà di ricondurre il caso di specie a quell'ipotesi, reputando applicabile in via analogica l'apertura di un procedimento sollecitatorio, in base all'orientamento della giurisprudenza amministrativa, *“sebbene riferito agli adempimenti relativi al bilancio previsionale”* (nota della Direzione Centrale per le Autonomie del 19/4/2024, rivolta alla Prefettura di Napoli).

Evidenzia il Collegio che l'orientamento seguito dal Ministero e dalla Prefettura non appare coerente con il tenore dell'art. 259, primo comma, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 il quale, individuando nel Consiglio comunale l'organo competente e qualificando espressamente come *“perentorio”* il termine di tre mesi per la trasmissione al Ministero dell'Interno dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, induce a ritenere che l'elusione del termine medesimo da parte del Consiglio sia insuscettibile di formare oggetto della richiesta sollecitatoria, comportando come conseguenza il suo scioglimento.

In tale contesto, il riportato art. 262 afferma che l'inosservanza del termine integra

l'ipotesi di cui all'art. 141, primo comma, lettera a) (*“I consigli comunali e provinciali vengono sciolti con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'interno: a) quando compiano atti contrari alla Costituzione o per gravi e persistenti violazioni di legge, nonché per gravi motivi di ordine pubblico”*).

Tuttavia, ad avviso del Collegio emerge il dubbio di costituzionalità delle menzionate norme, per aspetti che ne denotano l'irragionevolezza e investono il trattamento diseguale di situazioni sostanzialmente consimili, in violazione dei principi di uguaglianza e buon andamento dei pubblici uffici (artt. 3 e 97 Cost.), e che si riflettono sui principi costituzionali relativi alle autonomie locali e al diritto di adempiere al mandato elettorale (artt. 5, 51 e 114 Cost.).

La questione è rilevante nel presente giudizio, essendo l'applicazione dell'art. 259, primo comma, del T.U.E.L. vincolante per il Giudice e tale da non consentire una diversa interpretazione, che permetta all'organo consiliare di provvedere alla trasmissione al Ministero dell'Interno dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato oltre il termine di tre mesi, espressamente qualificato perentorio.

Ciò condurrebbe all'accoglimento dei motivi aggiunti e a prefigurare l'esito dello scioglimento del Consiglio comunale di Volla, per l'effetto conformativo della sentenza, nonostante il dubbio di costituzionalità delle norme, che induce a sollevare d'ufficio la questione, in relazione a quanto previsto dall'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

3.4. La non manifesta infondatezza.

Come indicato al precedente punto 3.3, ad avviso del Collegio è ravvisabile un contrasto, con i predetti artt. 3 e 97 nonché con gli artt. 5, 51 e 114 della Costituzione:

- a) dell'art. 259, primo comma, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 36, limitatamente all'aggettivo *“perentorio”* in esso contenuto;
- b) dell'art. 261, quarto comma, del T.U.E.L., limitatamente all'aggettivo

“*perentorio*” in esso contenuto, per la parte in cui ugualmente stabilisce la perentorietà del termine (di 45 giorni) per la presentazione di una nuova ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, susseguente all’istruttoria negativa della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali;

c) dell’art. 262, primo comma, del T.U.E.L., limitatamente alla previsione secondo cui “*l’inosservanza del termine per la presentazione dell’ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato o del termine per la risposta ai rilievi e dalle richieste di cui all’articolo 261, comma 1, o del termine di cui all’articolo 261, comma 4, [...] integrano l’ipotesi di cui all’articolo 141, comma 1, lettera a)*”.

È innegabile che lo scioglimento dei consigli comunali abbia un carattere del tutto straordinario ed eccezionale e possa essere disposto solo nei casi e per i motivi tassativamente previsti dalla legge. Eccezion fatta per lo scioglimento per infiltrazioni e condizionamenti di tipo mafioso (al quale la legge riserva autonomo rilievo), nonché dipendente dalla mozione di sfiducia nei confronti del Sindaco (art. 52, secondo comma), l’ordinamento degli enti locali tipizza all’art. 141 i quattro casi che prefigurano lo scioglimento dell’organo consiliare:

- 1) il compimento di atti contrari alla Costituzione, le gravi e persistenti violazioni di legge o i gravi motivi di ordine pubblico (lettera *a*));
- 2) l’impossibilità di assicurare il normale funzionamento degli organi e dei servizi, per le cause elencate alla (lettera *b*) (impedimento permanente del Sindaco o sue dimissioni, dimissioni *ultra dimidium* dei consiglieri eletti, impossibilità di raggiungere con la surroga la metà dei componenti del Consiglio);
- 3) la mancata approvazione nei termini del bilancio (lettera *c*):
- 4) nei Comuni al di sopra dei mille abitanti, la mancata adozione dello strumento urbanistico entro 18 mesi dall’elezione degli organi (lettera *c-bis*, aggiunta dall’art. 32, comma 7, del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con legge 24 novembre 2003, n. 326).

In questi due ultimi casi, al mancato rispetto dei termini di legge consegue l’apertura di un procedimento sollecitatorio e, solo in ipotesi di perdurante

inadempimento, l'avvio della procedura per lo scioglimento (commi 2 e 2-bis).

La stessa disciplina non è prevista per l'Ente dissestato il cui Consiglio non provveda, entro tre mesi dalla nomina dell'organo straordinario di liquidazione, alla trasmissione al Ministero dell'Interno dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato.

Al contrario, come si è detto, l'elusione del termine qualificato "perentorio" (art. 259, primo comma, e 261, quarto comma) comporta lo scioglimento del Consiglio, poiché l'art. 262, primo comma, del T.U.E.L. riconduce tali ipotesi all'art. 141, comma 1, lettera a) (atti contrari alla Costituzione, gravi e persistenti violazioni di legge o gravi motivi di ordine pubblico").

Reputa il Collegio che non sia manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale delle norme che, escludendo il potere sollecitatorio del Prefetto, riconducono la mancata approvazione del bilancio stabilmente riequilibrato da parte del Consiglio, nel perentorio termine di tre mesi, ad un'ipotesi di scioglimento che mal si concilia con la natura dell'inadempimento e produce un effetto esorbitante, conducendo alla rimozione del Consiglio democraticamente eletto, eccedendo la misura del doveroso rispetto delle autonomie locali (cfr. la sentenza della Corte Costituzionale n. 40 del 1961, per la quale è "*evidente come la tutela delle autonomie locali postuli criteri restrittivi nella valutazione dei casi che legittimano lo scioglimento dei normali organi amministrativi degli enti*").

3.4.1. Il contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Ritiene il Collegio che non si giustifichi la riconduzione dell'ipotesi di cui si discorre, per effetto dell'art. 262, primo comma, del T.U.E.L., ai casi del compimento di atti contrari alla Costituzione, di gravi e persistenti violazioni di legge ovvero di gravi motivi di ordine pubblico, declinati dall'art. 141, primo comma, lettera a).

I primi due casi possono essere accomunati dalla connotazione in termini assolutamente negativi dell'operato dell'Ente locale, il quale si pone in aperta

contraddizione con l'ordinamento statale e ne sconfessi i principi (cfr. la circolare del Ministero dell'Interno del 7/6/1990 n. 17102/127/1, secondo cui l'ipotesi di atti contrari alla Costituzione, *“rientra a fortiori in quella del compimento di <gravi e persistenti violazioni di legge>, della quale costituisce una estrinsecazione particolarmente aggravata. L'ipotesi è riconducibile al caso in cui un ente locale manifesti apertamente la volontà di disattendere talune norme o principi fondamentali che regolano l'ordinamento repubblicano, previsti da norme costituzionali”*).

È quindi difficilmente comprensibile l'equiparazione della mancata presentazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato al compimento di atti contrari alla Costituzione o a gravi e persistenti violazioni di legge, mancando da un lato la volontà preordinata a disattendere le norme fondamentali dello Stato e, d'altro lato, difettando il connotato di un operato che si contraddistingua per la gravità e persistenza del comportamento negativo od omissivo dell'Ente locale.

Quanto ai gravi motivi di ordine pubblico, alla stessa stregua non è individuabile un comportamento che vi contravvenga, tenuto conto che la nozione attiene alla sicurezza e alla quiete pubblica e non può confondersi, in un'accezione lata, con la tutela del buon funzionamento degli uffici (Corte Costituzionale n. 40 del 1961, cit.).

Nei suesposti termini, è riscontrabile la sostanziale comunanza tra il caso di elusione del termine per presentare il bilancio stabilmente riequilibrato e l'ipotesi di mancata approvazione del bilancio comunale, cosicché anche per il primo caso appare maggiormente consono all'ordinamento degli enti locali (implicante il rispetto dell'autonomia dell'ente esponenziale della comunità amministrata) l'ammissibilità del potere sollecitatorio del Prefetto, ai sensi dell'art. 141, secondo comma, del T.U.E.L.

Viceversa, la prefigurazione di un termine perentorio e l'assimilazione del suo mancato rispetto agli atti contrari alla Costituzione, alle gravi e persistenti violazioni di legge o a motivi di ordine pubblico non si mostra giustificabile e

denota l'irragionevolezza delle norme censurate, per contrasto con la necessità di regolare in maniera uguale situazioni simili, giustificandosi la diversità di disciplina solo in presenza di situazioni differenziabili.

Risultano in tal modo violati il principio di uguaglianza ex art. 3 Cost. e la necessità di garantire il buon andamento della pubblica amministrazione, ex art. 97 Cost., in ragione della ritenuta irragionevolezza della norma, che non trova intrinseca giustificazione e diverge dallo scopo che occorre perseguire, nel rispetto dell'autonomia locale (cfr. Corte Costituzionale n. 223 del 2022: *“Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, il principio di ragionevolezza è lesa “quando si accerti l'esistenza di una irrazionalità intra legem, intesa come contraddittorietà intrinseca tra la complessiva finalità perseguita dal legislatore e la disposizione espressa dalla norma censurata” (sentenze n. 195 e n. 6 del 2019; nello stesso senso, più di recente sentenza n. 125 del 2022)”; cfr., altresì, Corte Costituzionale n. 258 del 2022: “La violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione non può, infatti, essere invocata se non attraverso la denuncia di arbitrarietà e di manifesta irragionevolezza della disciplina censurata, combinandosi, sotto questo profilo, con il riferimento all'art. 3 Cost. ed implicando lo svolgimento di un giudizio di ragionevolezza sulla legge censurata (sentenze n. 208 del 2014, n. 243 del 2005, n. 306 e n. 63 del 1995 e n. 250 del 1993; ordinanze n. 100 e n. 47 del 2013)”).*

3.4.2. Il contrasto con gli artt. 5, 51 e 114 della Costituzione.

Per quanto considerato, le norme indicate vanno ulteriormente censurate laddove, impedendo la prosecuzione dello svolgimento delle funzioni del Consiglio comunale eletto e l'espletamento del mandato dei consiglieri, contravvengono all'esigenza di tutela delle autonomie locali (artt. 5 e 114 Cost.) e del diritto di ogni cittadino di accedere alle cariche elettive e di conservarle (art. 51 Cost.).

Giova rinnovare il richiamo alla menzionata sentenza della Corte Costituzionale n. 40 del 1961 (è *“evidente come la tutela delle autonomie locali postuli criteri*

restrittivi nella valutazione dei casi che legittimano lo scioglimento dei normali organi amministrativi degli enti”), per significare che l’ipotesi di scioglimento del Consiglio comunale può ritenersi giustificata a fronte di inderogabili e superiori esigenze di garantire l’unitarietà dello Stato, altrimenti risultando violate le prerogative delle autonomie locali e dei singoli consiglieri, laddove – similmente con quanto avviene per l’ipotesi di mancata approvazione del bilancio – all’omissione riscontrata possa ovviarsi attraverso il potere sollecitatorio del Prefetto, che consenta all’ente locale territoriale di “recuperare” la propria autonomia e di assolvere alle proprie funzioni, in linea con quanto previsto all’art. 245, terzo comma, del T.U.E.L., che rimette agli organi istituzionali dell’ente il compito di assicurare *“condizioni stabili di equilibrio della gestione finanziaria rimuovendo le cause strutturali che hanno determinato il dissesto”*.

3.5. Conclusivamente, per le considerazioni che precedono, va dichiarata rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, in relazione agli artt. 3, 5, 51, 97 e 114 della Costituzione:

- a) dell’art. 259, primo comma, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 36, limitatamente all’aggettivo *“perentorio”* in esso contenuto;
- b) dell’art. 261, quarto comma, del T.U.E.L., limitatamente all’aggettivo *“perentorio”* in esso contenuto, per la parte in cui ugualmente stabilisce la perentorietà del termine (di 45 giorni) per la presentazione di una nuova ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, susseguente all’istruttoria negativa della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali;
- c) dell’art. 262, primo comma, del T.U.E.L., limitatamente alla previsione secondo cui *“l’inosservanza del termine per la presentazione dell’ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato o del termine per la risposta ai rilievi e dalle richieste di cui all’articolo 261, comma 1, o del termine di cui all’articolo 261, comma 4, [...] integrano l’ipotesi di cui all’articolo 141, comma 1, lettera a)”*.

Pertanto, va sospeso il giudizio e ordinata la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, nonché la notifica della presente ordinanza alle parti in causa e al

Presidente del Consiglio dei Ministri e, altresì, la comunicazione ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

4.- In definitiva, va respinto il ricorso introduttivo e, in relazione ai motivi aggiunti, va sollevata la questione di legittimità costituzionale di cui in motivazione, disponendo la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale, riservando alla definizione dell'intero giudizio la regolamentazione delle spese di lite nonché la decisione su ogni altra questione in rito e nel merito.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Prima), non definitivamente pronunciando sul ricorso introduttivo e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti:

- a) respinge il ricorso introduttivo;
- b) dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 259, primo comma, dell'art. 261, quarto comma, e dell'art. 262, primo comma, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, nei termini di cui in motivazione;
- c) dispone per l'effetto la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;
- d) riserva alla definizione dell'intero giudizio la regolamentazione delle spese di lite nonché la decisione su ogni altra questione in rito e nel merito.

Ordina che, a cura della Segreteria del Tribunale amministrativo, il presente provvedimento sia notificato alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicato ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 24 luglio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Salamone, Presidente

Giuseppe Esposito, Consigliere, Estensore

Pierangelo Sorrentino, Primo Referendario

L'ESTENSORE
Giuseppe Esposito

IL PRESIDENTE
Vincenzo Salamone

IL SEGRETARIO