

## REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA

Direzione centrale relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali - Servizio elettorale, 20 luglio 2005, prot. n. 12231/1.3.11

*Comune di ... Approvazione rendiconto gestione 2004 – Riscontro a nota di data 16 luglio 2005.*

In relazione alla nota di data 16 luglio 2005, pervenuta il 18 luglio 2005 al prot. n. 12051/1.3.11, si rammenta, come già evidenziato in occasione dei colloqui telefonici intercorsi, che in seguito alle innovazioni apportate dalla legge costituzionale n. 3/2001 "Modifiche al Titolo V della seconda parte della Costituzione", anche in Friuli Venezia Giulia i rapporti fra Regione ed Enti locali si svolgono in un'ottica di equiordinazione, spettando agli uffici regionali una funzione di assistenza e collaborazione con limitati poteri di intervento.

In particolare, in seguito all'avvenuta soppressione del Comitato regionale di controllo (che aveva assunto la denominazione di Comitato regionale di Garanzia), con contestuale cessazione di tutte le funzioni allo stesso attribuite, operata – in via definitiva – dalla legge regionale n. 21/2003, attualmente non esiste alcuna forma di controllo sugli atti degli enti locali. Inoltre, già con deliberazione della Giunta Regionale n. 2799/2002, il Servizio Ispettivo della Regione FVG era stato soppresso e le funzioni ispettive allo stesso attribuite avevano cessato di essere esercitate.

Permane attualmente in capo all'Amministrazione Regionale la competenza in materia di controllo sugli organi ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del D.Lgs. n. 9/1997 e l'esercizio delle altre attribuzioni amministrative concernenti gli enti locali precedentemente esercitate da organi statali e periferici dello Stato, comprese quelle di intervento sostitutivo (cfr. articolo 3 del D.Lgs. n. 9/1997); la trattazione dei relativi adempimenti è stata attribuita allo scrivente Servizio, da ultimo, con l'Allegato A del DPRReg. 27 agosto 2004, n. 0277/Pres. "Regolamento di organizzazione dell'Amministrazione regionale e degli Enti regionali", a cui è preclusa l'attivazione di procedure sostitutive se non nei casi espressamente previsti dalla legge.

Si ricorda inoltre che, fino all'approvazione di una normativa regionale organica ed esaustiva in materia di ordinamento degli enti locali, la disciplina applicabile nella materia in argomento è correttamente desumibile solo da una lettura coordinata della normativa regionale e statale, considerato che il D.Lgs. 267/2000 trova applicazione nella Regione F.V.G. unicamente per le parti non espressamente disciplinate dal legislatore regionale.

In particolare, la mancata approvazione del bilancio (di previsione) nei termini costituisce presupposto per l'attivazione della procedura sostitutiva prevista dall'art. 1, comma 11, della legge regionale 11 dicembre 2003, n. 21, che disciplina nel territorio regionale la fattispecie di cui all'art. 141, comma 1, lett. c), del D.Lgs. 267/2000.

È importante sottolineare che la citata disposizione regionale ha sostituito la precedente disciplina prevista dall'articolo 39, comma 2, della legge 142/1990 che, poiché prevedeva l'intervento sostitutivo del soppresso Comitato di controllo, risultava non più applicabile. Un tanto è stato esplicitato con la circolare diramata ai Comuni della Regione in data 2 agosto 2004, prot. 15334/1.10. L'art. 39 della legge 142/1990 continua pertanto a trovare applicazione per le ipotesi di scioglimento diverse dalla mancata approvazione del bilancio di previsione.

Durante la gestione e nelle variazioni di bilancio gli enti locali devono rispettare il pareggio finanziario e tutti gli equilibri stabiliti in bilancio. Come stabilito all'art. 193, comma 2, del D.Lgs. 267/2000, con periodicità stabilita dal regolamento di contabilità dell'ente locale, e comunque almeno una volta entro il 30 settembre di ciascun anno, l'organo consiliare provvede all'accertamento degli equilibri di bilancio, effettuando la ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi. La mancata adozione, da parte dell'ente, dei provvedimenti di riequilibrio previsti dal citato art. 193 è equiparata ad ogni effetto alla mancata approvazione del bilancio di previsione di cui all'art. 141 del D.Lgs. 267/2000.

Anche tale omissione costituisce, di conseguenza, presupposto per l'attivazione della procedura sostitutiva prevista dall'art. 1, comma 11, della legge regionale 11 dicembre 2003, n. 21, che disciplina nel territorio regionale la fattispecie di cui all'art. 141, comma 1, lett. c), del D.Lgs. 267/2000.

Premesso un tanto, si ritiene opportuno richiamare brevemente i principali adempimenti previsti dall'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, al fine di meglio comprendere i termini della doglianza e procedere ad una corretta disamina delle eventuali sanzioni previste in caso di inadempimento.

Il bilancio di previsione è il documento contabile destinato a riassumere le risorse che si prevede di introitare e che si prevede di utilizzare per il raggiungimento degli obiettivi programmati. Il bilancio di previsione trova la sua disciplina organica nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, che, negli articoli 162 e seguenti, contempla la

normativa completa in materia di principi del bilancio. L'analisi di tale contesto normativo non pone problemi interpretativi circa l'uso dell'espressione "bilancio" che il legislatore riferisce specificamente al bilancio di previsione (es. art. 162: Principi del bilancio – art. 164: Caratteristiche del bilancio – art. 165: Struttura del bilancio - ...), secondo il principio consolidatosi<sup>1</sup> nell'interpretazione dottrinale<sup>2</sup> e giurisprudenziale<sup>3</sup>.

Il rendiconto della gestione, come disciplinato dagli articoli 227 e seguenti del D.Lgs. 267/2000, è il documento contabile con cui l'ente locale dà atto delle realizzazioni compiute sulla base del bilancio di previsione e dimostra quali e quante risorse sono state acquisite e spese, quali esigenze sono state soddisfatte e quali obiettivi sono stati raggiunti. Il rendiconto racchiude l'intera attività svolta nel corso dell'esercizio finanziario e comprende, in un unico termine, la rappresentazione di tre diversi aspetti dell'attività gestionale dell'ente locale, che vengono visualizzati dal conto del bilancio, dal conto economico e dal conto del patrimonio. In particolare:

- il conto del bilancio espone l'avvenuta gestione sotto l'aspetto finanziario, prestando la sua attenzione all'aspetto giuscontabilistico delle entrate accertate e riscosse e delle spese impegnate e pagate nel corso dell'anno;
- il conto economico dimostra il risultato economico della gestione, rappresentando, da una parte i ricavi, i profitti e le rendite e, dall'altra, i costi e le perdite;
- il conto del patrimonio rileva gli elementi attivi e passivi del patrimonio dell'ente e le variazioni in aumento o in diminuzione della consistenza patrimoniale intervenute nel corso dell'esercizio finanziario.

L'unico documento contabile ufficiale avente la funzione di dimostrare i risultati della gestione è il rendiconto della gestione, che viene deliberato dall'organo consiliare dell'ente entro il 30 giugno dell'anno successivo. Il conto del bilancio, il conto economico e il conto del patrimonio ne costituiscono la necessaria articolazione e, in quanto tali, non possono essere considerati quali documenti contabili distinti ed autonomi rispetto al rendiconto di gestione medesimo, né possono essere oggetto di distinta deliberazione consiliare.

Dal tenore letterale della disposizione si evince come il termine del 30 giugno dell'anno successivo assuma carattere ordinatorio e non perentorio poiché meramente funzionale ad assicurare, come disposto all'articolo 193 del D.Lgs. 267/2000, il rispetto del termine del 30 settembre fissato per l'adozione dei provvedimenti necessari per il ripiano dell'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dal rendiconto approvato. Il carattere ordinatorio del termine fissato è infatti chiaramente rinvenibile dalla lettura sistematica del complesso normativo disciplinante l'ordinamento finanziario degli enti locali: il legislatore, in coerenza con il principio giuridico generale *ubi lex voluit dixit*, ha espressamente previsto l'attivazione della procedura di intervento sostitutivo nei casi di mancata approvazione del bilancio di previsione e nel caso di mancata adozione dei provvedimenti di riequilibrio, nulla disponendo in materia di omessa deliberazione del rendiconto entro i termini.

A questo proposito occorre rilevare come il legislatore regionale, pur disponendo all'art. 1, comma 10, della legge regionale 11 dicembre 2003, n. 21 "Gli enti locali informano la direzione regionale per le autonomie locali dell'avvenuta adozione del bilancio preventivo, del rendiconto della gestione e dell'accertamento degli equilibri di bilancio, entro cinque giorni dalla data di adozione delle relative deliberazioni", abbia, in logica successione al comma 11 dell'articolo in esame, disciplinato in modo differenziato gli adempimenti riferiti alle diverse fattispecie, contemplando solo per l'omessa approvazione del bilancio di previsione – e per effetto del combinato disposto degli articoli 193, comma 4, e 141 comma 1, lett. c), del D.Lgs. 267/2000, anche per la mancata adozione dei provvedimenti di riequilibrio – l'attivazione dell'intervento sostitutivo da parte degli organi regionali.

---

<sup>1</sup> Vedi *Commenti al T.U. sull'ordinamento delle autonomie locali – Ordinamento finanziario e contabile* – Maggioli editore, pag. 150 e segg. e *Commenti al T.U. sull'ordinamento delle autonomie locali – Controlli* – Maggioli editore, pag. 207 e segg.

<sup>2</sup> "Nell'introdurre le caratteristiche della contabilità degli enti pubblici, si sottolinea normalmente una differenza rispetto alla contabilità delle imprese; differenza che, ad una considerazione superficiale, potrebbe sembrare terminologica, ma che invece è logica. Il termine "bilancio", senza alcuna eccezione, viene inteso, nel sistema contabile privato, come sintesi a consuntivo dei risultati reddituali conseguiti dalla gestione e dalla situazione patrimoniale, mentre, nel sistema della contabilità pubblica, esso indica il preventivo tramite il quale si autorizza la gestione dei flussi finanziari in uscita in correlazione a determinate previsioni d'entrata". E. Borgonovi, prefazione al volume di M. Collevocchio *I nuovi rendiconti degli enti locali* – Kronos, Roma 1982.

<sup>3</sup> cfr. TAR Sardegna, n. 689 del 5 giugno 2003.