



Progetto “Laboratori Strasburgo”

Il dissesto degli enti locali e la tutela dei creditori

Cod.: FPDF24013

Sede e data del corso: Napoli, Castel Capuano, Piazza Enrico de Nicola, giovedì 28 novembre 2024 (apertura lavori ore 14.30) – venerdì 29 novembre 2024 (chiusura lavori ore 12.30)

Responsabile del corso: Loredana Nazzicone, componente del Comitato direttivo

Presentazione

L'evento si inserisce nell'ambito del progetto “Laboratori Strasburgo”, volto a realizzare approfondimenti tematici di tipo seminariale in relazione alle questioni controverse sull'applicazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e della tutela dei diritti fondamentali.

Gli strumenti predisposti dal legislatore per fronteggiare le situazioni di crisi degli enti locali e correggere gli squilibri finanziari, nella prospettiva del conseguimento dell'equilibrio di bilancio, sono gli status di “condizione strutturalmente deficitaria”, di predissesto e di dissesto.

Le procedure di dissesto e di predissesto sono state introdotte nell'ordinamento giuridico statale, rispettivamente, nel 1989 e nel 2012.

Il legislatore ha infatti previsto, per l'ipotesi in cui l'ente locale versi in condizioni di squilibrio finanziario, una gestione dell'indebitamento pregresso diversamente congegnata in base alla specifica procedura; risanamento che è l'obiettivo necessario in ragione della collocazione ordinamentale delle autonomie locali, le quali non possono cessare di esistere, ma di esse deve essere assicurata la continuità amministrativa e di esercizio.

Sul piano dei rapporti con i terzi creditori, la dichiarazione del dissesto finanziario comporta la cristallizzazione dei crediti, resi ex lege improduttivi di interessi; anche il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale comporta la sospensione delle procedure esecutive nei confronti dell'ente. La disciplina rilevante è posta nell'art. 248 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL), che prevede la sospensione dell'esigibilità di ogni azione esecutiva nei confronti dell'ente debitore e la maturazione di rivalutazione e interessi, salva ogni azione al ritorno in bonis.

Secondo gli studi di settore, gli indicatori approfondiscono i seguenti profili: l'incidenza delle spese rigide sul bilancio dell'ente; la capacità di riscossione dell'ente; la capacità di pagamento; il grado di autonomia finanziaria; il fenomeno dei debiti fuori bilancio.

La giurisprudenza della CEDU ha ritenuto che un simile regime violi gli art. 1 del Prot. n. 1 e 6 della Convenzione.

Rilievi in materia sono stati svolti dalla Corte costituzionale, dal Consiglio di Stato, dalla Corte dei conti e dalla Corte di cassazione. Infatti, proprio con riferimento alle suddette modalità di gestione dell'indebitamento pregresso essi si sono interrogati, palesando i propri dubbi, espressione della difficoltà di contemperare interessi tra loro antitetici ma, nel contempo, parimenti meritevoli di tutela da parte dell'ordinamento giuridico: da un lato, l'interesse pubblico al riequilibrio finanziario dell'ente locale e, dall'altro, l'interesse dei creditori alla realizzazione effettiva delle pretese vantate.

Verranno, quindi, svolti laboratori pratici sulle possibili tutele per i creditori e strumenti di intervento, le prassi virtuose e le modifiche de iure condendo.

I partecipanti hanno un ruolo particolarmente attivo nell'ambito del laboratorio, venendo indicati dai capi degli uffici dei distretti giudiziari e componendo una platea selezionata, idealmente rappresentativa di coloro che, sull'intero territorio nazionale, si occupano dei temi oggetto delle sessioni.

L'intento è quello di creare un'osmosi tra dimensione nazionale e internazionale, facendo emergere dalla discussione elementi utili, buone prassi, linee guida e altri strumenti operativi per superare le criticità sui temi oggetto del seminario e migliorare la risposta di giustizia alla tutela dei diritti fondamentali. La più ampia rappresentatività degli uffici giudiziari sul territorio mira a far sì che poi gli esiti del seminario vengano riportati dai partecipanti all'interno di ciascun distretto.

Va, infine, sottolineato il ruolo organizzativo dei due enti promotori dei "Laboratori di Strasburgo": il Ministero degli esteri, attraverso la Rappresentanza permanente di Strasburgo, e la SSM, la quale si fa carico di specifiche indicazioni del Dipartimento Esecuzione del Consiglio d'Europa volte a sostenere l'esecuzione delle sentenze CEDU attraverso la formazione degli operatori.

Metodologia di lavoro:

relazioni di presentazione, laboratori di discussione con discussione tra i partecipanti in due sessioni: un dibattito guidato in plenaria, preceduto da contributi di inquadramento generale dei principali problemi posti in materia nel quadro nazionale e internazionale; seconda sessione costituita da gruppi di lavoro paralleli, coordinati da esperti.

Organizzazione:

Scuola Superiore della Magistratura

Durata: *due sessioni*

Numero complessivo dei partecipanti e composizione della platea: *si conferma la validità del format, che vede 47 partecipanti selezionati in base alle specifiche funzioni su tutto il territorio nazionale per un coinvolgimento di ogni distretto, oltre a tre giudici amministrativi e tre giudici contabili*

Criteri di ammissione, eventuale incompatibilità/prostergazione per corsi frequentati nell'anno: *nessuna*

Programma

Giovedì 28 novembre 2024

- 14.30 Indirizzi di saluto e introduzione dei lavori
Componente del Comitato direttivo della SSM
Ambasciatore Roberto MARTINI, *Rappresentanza permanente a Strasburgo*
Raffaele SABATO, *Giudice della Corte europea dei diritti dell'uomo*
Lorenzo D'ASCIA, *Avvocato dello Stato, agente del Governo delegato presso la Corte europea dei diritti dell'uomo*
- 15.30 Introduzione al problema: le ragioni delle criticità nei bilanci degli enti locali e le obbligazioni della pubblica amministrazione nella disciplina generale del rapporto obbligatorio
Dr. Dario SIMEOLI, *Consigliere del Consiglio di Stato*
- 16.00 Le fonti: gli *status* di condizione strutturalmente deficitaria, predissesto, dissesto. In particolare: le conseguenze della dichiarazione di dissesto sul diritto dei creditori dell'ente. Cenni di diritto comparato
Dr. Alessandro DINISI, *Assegnista di ricerca in Diritto privato presso l'Università di Pisa ed esperto giuridico presso l'Ufficio dell'Agente del governo*
- 16.30 Le pronunce della Corte costituzionale
Pres. Angelo BUSCEMA, *giudice della Corte costituzionale*
- 17.00 La giurisprudenza amministrativa e l'applicazione dell'art. 2-*bis* l. n. 241 del 1990
Dr. Marco LIPARI, *Consigliere del Consiglio di Stato*
- 17.30 La Corte dei conti: i controlli sulle autonomie locali e altri enti
Dr. Francesco Antonino CANCELLA, *Consigliere della Corte dei conti*
- 18.00 Fine della sessione

Venerdì 29 novembre 2024

- 9.00 Accoglienza partecipanti
- 9.15 La giurisprudenza della Cedu e le condanne dell'Italia per la vanificazione dei giudicati interni nei confronti dei comuni e loro consorzi
Dr.ssa Giovanna BILO', esperto nazionale distaccato presso la Corte di giustizia dell'Unione Europea, già magistrato distaccato presso la CEDU
- 9.45 Le possibili tutele per i creditori e gli strumenti di intervento: prassi virtuose e modifiche *de iure condendo*
Dr.ssa Rachele MONFREDI, giudice del Tribunale di Palermo
- 10.15 Pausa
- 10.30 Laboratori collegiali:
- a) La possibilità di estendere la legittimazione passiva agli enti deleganti
Coordinatore: *Prof. Andrea CRISMANI, professore dell'Università di Trieste*
- b) Procedure esecutive: riconoscimento degli interessi e rivalutazione maturati durante la procedura di dissesto nei confronti dei comuni ritornati *in bonis*
Coordinatore: *Prof. Andrea NERVI, professore dell'Università di Sassari*
- 12.00 Resoconto in plenaria e dibattito
- 12.30 Conclusione dei lavori