



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

in speciale composizione

composta dai signori magistrati:

Mario PISCHEDDA	Presidente
Carmela MIRABELLA	Consigliere relatore
Marco SMIROLDO	Consigliere
Laura D'AMBROSIO	Consigliere
Francesco ALBO	Consigliere
Valeria FRANCHI	Consigliere
Rossana DE CORATO	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. 679/SR/EL del registro di segreteria delle Sezioni riunite, promosso con il ricorso depositato in data 1° febbraio 2020 dal **Comune di Altilia (CS)**, in persona del Sindaco, legale rappresentante pro-tempore, Pasquale De Rose, rappresentato e difeso, giusta procura in calce all'atto introduttivo del presente giudizio, dall'avv. Domenico D'Agostino, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'Avv. Domenico Barilla, in Roma,

Circonvallazione Casilina, 25, sc. C

per la rimessione in termini

per la proposizione del ricorso e

per l'annullamento

della deliberazione n. 145/2019, in data 21 novembre 2019, con la quale la Sezione regionale di controllo per la Calabria ha deciso di non approvare il Piano di Riequilibrio Finanziario Pluriennale (PRFP) approvato dal Comune di Altilia con deliberazioni del Consiglio n. 37 del 24 ottobre 2016 e n. 4 del 9 marzo 2018.

Visti i decreti del Presidente della Corte che hanno determinato la composizione del collegio, la fissazione dell'udienza e la nomina del relatore.

Esaminati gli atti e i documenti di causa.

Uditi, all'udienza pubblica del 7 ottobre 2020, il relatore, consigliere Carmela Mirabella, con l'assistenza del Segretario d'udienza signora Elvira Addonizio, l'avvocato Attilio Taverniti su delega dell'avvocato Domenico D'Agostino per il Comune ricorrente e il Pubblico Ministero, nella persona del vice Procuratore generale Giulia De Franciscis.

FATTO

1. Con deliberazione n. 22 in data 25 luglio 2016 il Consiglio comunale di Altilia ha fatto ricorso alla procedura di cui all'art. 243 bis del TUEL e, con deliberazione n. 37 in data 24 ottobre 2016, ha approvato il PRFP, successivamente rimodulato, con deliberazione n. 4 del 9 marzo 2018, usufruendo della facoltà di estensione della relativa

durata concessa agli enti locali dalle modifiche introdotte dall'art. 1, commi 888 e 889, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

2. La Sezione regionale di controllo per la Calabria ha deciso di non approvare il PRFP del Comune di Altilia con deliberazione n. 145/2019 del 21 novembre 2019, in pari data depositata e inviata via PEC al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione.

3. Il comune di Altilia ha proposto ricorso per l'annullamento della deliberazione n. 145/2019. Il ricorso è stato notificato, in data 31 gennaio 2019, al Procuratore generale della Corte dei conti, al Prefetto di Cosenza, alla Commissione per la finanza e gli organi degli enti locali presso il Ministero dell'Interno e alla Sezione regionale di controllo per la Calabria e depositato, in data 1° febbraio 2019, presso la segreteria delle Sezioni Riunite.

3.1 In via preliminare il Comune ha formulato istanza per la rimessione in termini per incolpevole mancata conoscenza della deliberazione della Sezione regionale di controllo, ai sensi dell'art. 43, comma 6, del decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174 (codice di giustizia contabile). Il ricorrente ha dichiarato che, a causa di un virus che ha infettato la postazione hardware in uso all'ufficio protocollo, le comunicazioni Pec indirizzate all'ente nel periodo compreso fra il 19 novembre 2019 e l'8 gennaio 2020 non sono state scaricate e, quindi, poste nella materiale conoscenza del Comune.

A dimostrazione di quanto affermato sono state prodotte alcune note del Sindaco, tutte in data 8 gennaio 2020 (prot. nn. 43, 45 e 46), e una

nota della ditta Net PS Srl.

Con la prima nota viene chiesto alla responsabile dell'ufficio tributi di attestare la data in cui è stata scaricata dalla posta certificata e consegnata al Sindaco la delibera inviata dalla Corte dei conti in data 21 novembre 2019.

Con la nota prot. n. 46 è stato comunicato al Prefetto di Cosenza che il Sindaco non è stato reso edotto della deliberazione n. 145/2019.

Con l'ultima nota si chiede al signor Gianluca Posca, tecnico manutentivo Pec, di attestare che, a far data dal 19 novembre 2019, la posta certificata dell'ente, per problemi di linea, non è stata attiva.

La Net PS Srl, con nota a firma illeggibile, a seguito del sopralluogo effettuato, ha attestato che *"in data 15 novembre 2019 e per un periodo non noto, il personale computer dell'ufficio protocollo preposto alla ricezione del servizio Pec, non ha funzionato in maniera corretta a causa di un virus (Cryptolocker). A causa di ciò il programma Outlook non ha scaricato la posta Pec in maniera continua e corretta, causando la mancata visione di numerose e-mail pec arrivate. Il servizio, dopo un'attenta pulizia e rimozione del virus in questione, è stato correttamente ripristinato"*.

Secondo lo stesso ricorrente accadimenti come quello dedotto avrebbero spinto il legislatore a modificare il comma 6 dell'art. 43, introducendo, attraverso l'art. 98, comma 1, lett. f) del D. lgs 7 ottobre 2019, n. 114, una clausola generale di rimessione in termini. A sostegno della domanda viene pure richiamata la natura di micro-comune di Altilia, con popolazione di circa 687 abitanti, e l'assegnazione di poteri tecnico-gestionali anche agli organi politici,

con concentrazione nella stessa persona di poteri e responsabilità di natura promiscua.

3.2. Nel merito il ricorrente ha riconosciuto di aver erroneamente inserito nella massa passiva del PRFP il disavanzo di amministrazione 2015 calcolato al netto di accantonamenti e vincoli e di non aver proceduto ad accantonamenti negli esercizi 2015/2016, *“essendo il risultato ante vincoli e accantonamenti già negativo”*; di conseguenza, in sede istruttoria, ha provveduto alla rideterminazione del FCDE, ritenuta comunque non corretta e sottostimata dalla Sezione nell’ambito della deliberazione impugnata.

Il ricorrente ha quindi precisato di aver comunque correttamente stanziato e finanziato nel bilancio 2015/2017 le quote di disavanzo, ordinario e da riaccertamento straordinario, e ha contestato il fatto che la Sezione regionale di controllo si è basata sulla situazione pregressa al PRFP, omettendo ingiustificatamente di vagliarne la sostenibilità alla luce degli strumenti predisposti successivamente dall’Amministrazione comunale, così obliterando una valutazione di natura prognostica sulla realizzabilità del piano.

Al riguardo ha sostenuto che la censura sulla quantificazione del FCDE, ritenuto sottostimato, può essere superata ricorrendo alla sterilizzazione dei relativi effetti con l’accantonamento al Fondo anticipazione liquidità (FAL).

Con riferimento ai debiti fuori bilancio, ha precisato che è stato fornito indirizzo ad un legale per la stipula di atti di transazione per la riduzione dei relativi importi iscritti nel PRFP.

Riguardo alle entrate, preso atto della mancata realizzazione delle risorse da alienazioni patrimoniali, il Comune ha riportato lo stato della procedura relativa all'attività di disboscamento (assegnazione, a seguito di gara, del taglio e della vendita di materiale legnoso per l'importo di 85.014,62 euro). Ha infine richiamato le risorse che dovrebbero provenire dalla concessione in locazione di una struttura da adibire, previa ristrutturazione, a residenza assistenziale per anziani su un progetto finanziato dall'INAIL e dall'attivazione e concessione in gestione di una centrale idroelettrica.

4. Il Procuratore generale si è costituito in giudizio con memoria depositata in data 6 maggio 2020.

4.1 In via preliminare la Procura ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per tardività nella presentazione, ritenendo le giustificazioni addotte al riguardo dal Comune prive di fondamento. Partendo dal presupposto che, come peraltro riconosciuto dallo stesso ricorrente, la notifica della deliberazione è intervenuta correttamente, la Procura generale ha contestato, in particolare, che seppure l'apparecchio hardware fosse stato infettato, la casella P.e.c. avrebbe potuto essere visionata da qualsiasi altro computer dell'ente, il quale avrebbe potuto comunque attivarsi per acquisire la deliberazione della Sezione regionale di controllo, della cui esistenza era sicuramente a conoscenza. Ha rilevato, inoltre, come dalla documentazione prodotta non risulti la data dalla quale il Comune sarebbe stato posto nelle condizioni di scaricare la deliberazione, la data del sopralluogo da parte della ditta specializzata che ha curato l'intervento sul pc e la

data finale del disservizio. Di conseguenza il Procuratore ha ritenuto che non ricorra alcuna decadenza per causa non imputabile alla parte, ai sensi dell'art. 43, comma 6, del c.g.c..

4.2 Nel merito la Procura ha ribadito le conclusioni della deliberazione della Sezione regionale di controllo e ha evidenziato come le irregolarità contestate e le carenze individuate abbiano influenzato la rappresentazione del deficit in sede di elaborazione del PRFP.

Per quanto concerne la massa passiva, ha rammentato, in particolare, la natura obbligatoria del fondo rischi contenzioso e ha rilevato che nessuna informazione aggiuntiva è inserita nel ricorso sullo stato della transazione sul contenzioso Misasi, né alcuna giustificazione è stata fornita in merito al mancato inserimento nel PRFP delle eventuali quote dell'atto transattivo. In ordine ai debiti fuori bilancio, ha contestato il mancato inserimento nel piano rimodulato dell'affermata riduzione del relativo importo e la mancata produzione della relativa documentazione.

Ha inoltre sostenuto che la credibilità del piano è inficiata anche dal non corretto trattamento contabile dell'anticipazione ex DL n. 35/2013 e dalla grave crisi di liquidità, la quale non risulta essere migliorata nel periodo interessato dall'adozione della programmazione di risanamento.

Ha infine richiamato le conclusioni delle Sezioni riunite di questa Corte in ordine al fatto che l'incertezza nella quantificazione del reale disavanzo rende dubbia la rappresentazione della situazione economico-finanziaria e che la stima non corretta dello stesso è da sola idonea a minare in radice la sostenibilità del piano.

Riguardo alla programmazione del risanamento, la Procura ha rilevato che, a fronte di entrate derivante dal disboscamento previste nel piano per 262.586 euro, nel ricorso viene allegato solo il verbale di gara, con aggiudicazione del materiale boschivo per 85.014,62 euro.

In ordine all'attivazione della centrale idroelettrica e alla concessione in locazione di struttura da adibire a residenza assistenziale per anziani, è stata evidenziata la mancanza, allo stato attuale, di prove in ordine alla realizzazione di conseguenti entrate per il Comune.

Non è stato fornito, inoltre, alcun riscontro in ordine agli affermati esiti positivi dell'attività di recupero dell'evasione tributaria; anche i risparmi di spesa che dovrebbero conseguire al pensionamento del personale non possono considerarsi effettivi.

Ritiene di conseguenza la Procura che le argomentazioni del ricorso non sembrano sufficienti per esprimere un giudizio favorevole sul piano di riequilibrio, anche in considerazione del fatto che le stesse non coprono tutte le ragioni per le quali il PRFP non è stato approvato.

Nella prospettiva evolutiva richiamata dal ricorrente, inoltre, a giudizio della Procura, ad aggravare la situazione del Comune concorrono gli effetti conseguenti all'emergenza sanitaria in atto, che potrebbero causare un aumento del disavanzo.

Tutto quanto sopra premesso, la Procura generale chiede che il ricorso sia respinto, in quanto inammissibile o infondato.

5. All'odierna udienza la difesa del comune di Altilia si è riportata a quanto dedotto nel ricorso. La Procura generale ha ribadito come non sia superabile l'aspetto dell'inammissibilità del ricorso, anche in

considerazione dei termini stringenti che connotano tutta la procedura di approvazione del PRFP, e ha confermato le conclusioni rassegnate.

DIRITTO

Il Collegio ritiene di dover esaminare in via preliminare la richiesta di rimessione in termini.

Il ricorso avverso la deliberazione della Sezione regionale di controllo, ai sensi dell'art. 123 del c.g.c., deve essere proposto, a pena d'inammissibilità, entro trenta giorni dalla conoscenza legale della delibera impugnata.

La deliberazione n. 145/2019 della Sezione regionale di controllo per la Calabria è stata trasmessa agli organi comunali tramite PEC.

Secondo quanto disposto dall'art. 48 del D. Lgs. 07/03/2005, n. 82 (codice dell'amministrazione digitale), *la trasmissione telematica di comunicazioni che necessitano di una ricevuta di invio e di una ricevuta di consegna avviene mediante la posta elettronica certificata, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005, n. 68.*

Il documento informatico trasmesso per via telematica si intende spedito dal mittente se inviato al proprio gestore e si intende consegnato al destinatario se reso disponibile all'indirizzo elettronico da questi dichiarato, nella casella di posta elettronica del destinatario messa a disposizione dal gestore (art. 45).

L'art. 6 del D.P.R. 11/02/2005, n. 68 - Regolamento recante disposizioni per l'utilizzo della posta elettronica certificata - dispone che *"il gestore di posta elettronica certificata utilizzato dal destinatario fornisce al mittente, all'indirizzo elettronico del mittente, la ricevuta di avvenuta consegna".*

Quest'ultima, a sua volta, *"fornisce al mittente prova che il suo messaggio di*

posta elettronica certificata è effettivamente pervenuto all'indirizzo elettronico dichiarato dal destinatario e certifica il momento della consegna tramite un testo, leggibile dal mittente, contenente i dati di certificazione".

La ricevuta di avvenuta consegna è rilasciata contestualmente alla consegna del messaggio di posta elettronica certificata nella casella di posta elettronica messa a disposizione del destinatario dal gestore, indipendentemente dall'avvenuta lettura da parte del soggetto destinatario.

Dalle disposizioni riportate si evince che la trasmissione a mezzo PEC, se regolarmente effettuata, è sufficiente perché il documento sia considerato effettivamente pervenuto al destinatario e reso conoscibile.

Il rispetto della procedura prevista per le comunicazioni via pec dovrebbe di conseguenza concretizzare la conoscenza legale dell'atto trasmesso richiesta nello specifico dall'art. 123 del c.g.c. ai fini della decorrenza dei termini per la presentazione del ricorso a queste Sezioni riunite.

Il ricorrente riconosce che la deliberazione è stata regolarmente notificata via pec, ma sostiene che alla legale conoscenza non è coincisa l'effettiva conoscenza dell'atto, per fatto non imputabile al Comune.

La possibilità di superare la presunzione di conoscenza, assicurata dal rispetto delle regole procedurali della trasmissione via pec, viene rinvenuta nella disposizione dell'art. 43 richiamato.

In ordine all'interpretazione della norma, è da rilevare anzitutto che appare priva di fondamento l'argomentazione prospettata dal ricorrente secondo cui proprio a seguito di accadimenti come quello che ci occupa sarebbe stato modificato, dall'art. 98, comma 1, lett. f), del D.Lgs.

7 ottobre 2019, n. 114, il comma 6 dell'art. 43, *“al fine di introdurre una clausola generale di rimessione in termini, già comunque prevista in via generale dall'ordinamento giuridico e per via interpretativo-giurisprudenziale, anche dall'ordinamento della giustizia contabile”*. Come peraltro precisato anche dalla Procura, la modifica citata si limita a correggere un refuso presente nella versione originaria del codice, essendo previsto il richiamo ai commi 11 e 12 dell'art. 93, anziché ai commi 12 e 13, restando tale modifica assolutamente indifferente al caso di specie.

È da precisare, inoltre, che l'art. 43 ammette la rimessione per mancata proposizione del ricorso nei termini decorrenti dalla conoscenza legale della deliberazione. Il ricorrente non ha riportato, a sua difesa, un fatto che non gli ha consentito di proporre ricorso, ma ha sostenuto che alla conoscenza legale, non contestata, non ha corrisposto la conoscenza effettiva.

Ritiene il Collegio che non risulti pienamente provata la mancata conoscenza della deliberazione.

Nel ricorso non è stata indicata, né direttamente né indirettamente, la data in cui l'Amministrazione è effettivamente venuta a conoscenza della deliberazione, risultando così impossibile verificare il rispetto del termine di legge stabilito per la proposizione del ricorso.

La NetPS S.r.l. ha dichiarato, infatti, che *“il programma Outlook non ha scaricato la posta Pec in maniera continua e corretta, causando la mancata visione di numerose e-mail pec arrivate”*.

Non risulta, quindi, dimostrato un mal funzionamento della casella di posta elettronica tale da impedire il ricevimento di tutte le Pec o,

specificatamente, di quelle provenienti dalla Sezione regionale di controllo. Il fatto che la deliberazione impugnata non sia stata resa conoscibile, in ultima analisi, trova il suo fondamento esclusivamente nella dichiarazione del Sindaco.

È inoltre da rilevare che il personal computer dell'ufficio protocollo preposto alla ricezione del servizio Pec, sempre secondo la ditta, non ha funzionato in modo corretto a partire dal 15 novembre 2019 e per un periodo non noto. Di conseguenza non sussistono elementi sufficienti a dimostrare l'impossibilità per il Comune di presentare ricorso entro il termine di legge (30 giorni dal 21 novembre).

Né tale dimostrazione è stata fornita attraverso l'attestazione della data in cui la Pec è stata effettivamente scaricata, in quanto non è stata prodotta alcuna risposta alla richiesta in questo senso fatta dal Sindaco alla responsabile del servizio.

In ogni caso, inoltre, non risulta provata la non imputabilità della causa che, secondo il ricorrente, non ha consentito l'effettiva conoscenza della deliberazione.

Ciò in quanto, come sostenuto dalla Procura generale, seppure un apparecchio hardware fosse stato infettato, l'Amministrazione comunale avrebbe comunque potuto visionare la posta certificata da altra postazione.

Anche le caratteristiche del virus richiamato dalla ditta (*crypto locker*) il quale inserisce in genere nel sistema un alert del malfunzionamento, finalizzato ad ottenere un corrispettivo per l'operazione di pulizia del pc, inducono a ritenere che l'Amministrazione avrebbe potuto

attivarsi tempestivamente per la risoluzione del problema.

Non è dato sapere, ancora, in quale data l'Amministrazione è stata posta nelle condizioni di intervenire sul virus, non avendo NetPS S.r.l. specificato la data in cui ha effettuato il sopralluogo ed essendo la data riportata nella nota (8 gennaio 2020) riferibile con certezza solo all'attestazione del mancato funzionamento.

Tra l'altro, come sostenuto dalla Procura, il Comune avrebbe potuto attivarsi per acquisire diversamente la deliberazione, anche in considerazione del fatto che trattavasi di una procedura alla quale l'Amministrazione aveva partecipato attivamente e attenzionata in via prioritaria, anche per le dimensioni dell'Ente.

Ritiene di conseguenza il Collegio fondata l'affermazione della Procura generale circa la grave negligenza dell'Amministrazione nell'uso della posta elettronica certificata, anche in considerazione dell'indiscussa valenza della stessa per la vita di un ente e nella gestione di tutta la procedura relativa al PRFP.

Tale negligenza esclude la non imputabilità dell'evento riportato dal ricorrente a giustificazione della richiesta di rimessione in termini.

I motivi sopra esposti sono sufficienti a far ritenere il ricorso inammissibile, in quanto tardivo, e assorbito ogni ulteriore motivo di doglianza.

PQM

la Corte dei conti, a Sezioni riunite, in sede giurisdizionale e a speciale composizione, dichiara il ricorso **inammissibile** ai sensi dell'art. 124 del c.g.c. e il conseguente obbligo del comune di Altilia di dichiarare

il dissesto.

Spese compensate ai sensi dell'art. 31, comma 3 del c.g.c..

Dispositivo letto in udienza ai sensi dell'articolo 128, comma 3, del c.g.c..

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 7 ottobre 2020.

L'estensore

Il Presidente

f.to Carmela Mirabella

f.to Mario Pischetta

La presente decisione, il cui dispositivo è stato letto all'udienza del 7 ottobre 2020 è stata depositata in Segreteria in data 20 novembre 2020.

Il Direttore della Segreteria

f.to Maria Laura Iorio