

Publicato il 15/02/2020

N. 00206/2020 REG.PROV.COLL.
N. 00094/2020 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 per la Toscana

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 94 del 2020, proposto da

Franco Mungai, Adolfo Del Soldato, Stefano Natali, Damasco Rosi, Francesco Mauro, Simona Barsotti, Silvano Simonetti, Stefano Castelli, Mariano Donati, Raffaello Giannini, Franco Mungai, Adolfo Del Soldato, Stefano Natali, Rosi Damasco, Francesco Mauro, Simona Barsotti, Silvano Simonetti, Franca Puccetti, Attilio Catoi, Giulio Ricci, Silvia Perna, Anna Gemignani, Salvatore Gori, Francesco Chiocciara, Ilio Pacini, Aniceta Tomei, Renata Pieroni, Gabriella Morelli, Giulietta Paolinetti, Anna Maria Bertonelli, Laura Guidetti, Paola Carmazzi, Simone Frediani, Vanna Poggi, Antonio Suarato, Eleonora Pardini, Maristella Della Spora, Francesca Rossi Bassignana, Angela Cioni, Doretta Larini, Angelo Frati, Giuseppina Sebastiani, Linda Frati, Riccardo Galli, Simone Barsanti, Claudio Colli, Marta Mariano, Claudia Puosi, Nicola Gianneccchini, Enrica Del Carlo, Monica Palagi, Antonio Duilio Puosi, Daniela Simonetti, Serena Puosi, Tommaso Marchetti, Riccardo Marchetti, Maria Rosaria Adele Cosci,

Laura Voltolini, Renzo Franceschi, Massimo Marchetti, Pietro Puccioni, Mariella Greci, Giorgio Angeli, Fiamma Poggi, Fabrizio Franceschi, Tiziana Casentini, Carlo Giorgetti, Maria Grazia Manfredini, Giuliana Ricci, Alessandro Bonacchi, Brunello Polloni, Morena Larini, Paola Marcucci, Isaura Lipparelli, Ferdinando Orsi, Delfo Giulio Perna, Amide Vecciani, Guido Gemignani, Gelsomina Fruzzetti, Nello Luchini, Maria Isabella Cipriani, Rosita Landucci, Elvira Giunta, Luca Gianecchini, Paola Paolinetti, Silvia Frati, Bixio Fiorilli, Miriana Gori, Paola Sicci, Dante Pesetti, Franco Cima, Sara Frati, Luca Poletti, Alessandra Martellacci, Gabriele Fruzzetti, Silvano Fruzzetti, Fiorella Menichetti, Marina Cornia, Maria Rossella Martina, Annalisa Cicalese, Irene Pignati, Paola Barsottini, Gabriele Vellutini, Sandra Carla Pelosini, Gionatan Memoli, Mario Gori, Antonella Moscardini, Antonio Torre, Sandra Bettini, Flavia Simonetti, Stefano Castelli, Mariano Donati, Raffaello Giannini, Paolo Cappelletti, Delfo Merciardri, Lando Del Greco, Andreina Rossi, Alba Marchetti, Maria Cristina Agostini, Massimo Casini, Tommaso Casini, Lino Ramacciotti, Roberto Bertolini, Sandro Del Corto, Gioele Barsotti, Carla Albiani, Fabrizio Solari, Anna Maria Bertolucci, Luca Barsotti, Rossano Cagnoni, Loretta Gabrielli, Paolo Barsotti, Agnese Marchetti, Alfredo Marchetti, Giorgio Bertolucci, Rossella Lazzari, Manuelisa Chelini, Enzo Angeli, Alessandro Gilardetti, Leonardo Gilardetti, Sara Benedetti, Aurelio Frediani, Tullia Salarpi, Lino Natali, Vasco Mori, Grazia Gianecchini, Laura Martinelli, Massimo Bellotti, Damiano Marsala, Roberta Verona, Arianna Marsala, Patrizia Pelacchi, Salvatore Raspante, Tiffany Morescalchi, Emiliano Ghiri, Maria Grazia Barsotti, Francesco Ghiri, Federico Lucchesi, Anna Ardilia Bei, Elena Fia, Lucio Lucchesi, Giovanni Nuti, Brunella Sacchelli, Mario Figari, Patrizia Baldi, Michela Bandiera, Paolo Maccioni, Americo Mauro Lucchesi, Claudia Turro, Stefania Bertuccelli, Camilla Marcucci, Emiro Albani, Lorella Rossi, Federico Lucania, Umberto Mori, Rosa Altobelli, Paolo

Della Lucia, Deanna Moriconi, Laisa Mugnaini, Maria Luisa Del Signore, Monica Volpe, Claudio Mugnaini, Norma Battistoni, Marco Mugnaini, Vittorio Bruno Mugnaini, Alessandra Canepari, Sara Giannini, Giovanna Marraccini, Nadia Simonetti, Morena Lucia Verdigi, Ennio Franchi, Luciana Bertuccelli, Serena Ramacciotti, Ivano Bianucci, Simonetta Lunardi, Mattia Agostini, Marisa Mugnaini, Riccardo Lopez, Salvatore Lopez, Elisabetta Panetti, Lando Vannucci, Francesco Raspante, Anna Cortopassi, Massimiliana Pucci, Cinzia Checchi, Eugenio Ghiri, Francesca Di Cesare, Federico Gilardetti, Ludovica Gilardetti, Simone Traina, Elisa Gronchi, Enrico Neri, Giuseppe Marcucci, Giuliana Mariani, Sara Frati, Gabriele Fruzzetti, Maria Angela Lazzarini, Alessandro Benedetti, Eleonora Frati, Lorenzo Frati, Vittoriano Gianecchini, Mario Gori, Michele Righini, Michele Lencioni, Massimo Rapeti, Eleonora Rapeti, Roberto Rapeti, Tamara Carmassi, Luciano Bertolani, Paolo Benassini, Giulia Rapeti, Virginia Pieri, Marzio Rapeti, Elio Gaetano Lucania, Carlo Malfatti, Anita Rosi, Francesco Grossi, Palmira Proietti, Manrico Antonio Tinagli, Gianluca Grossi, Samuele Grossi, Cristina Lunardi, Monica Luchini, Francesco Fenudi, Emanuela Agostini, Alvaro Ceciari, Giada Cima, Viorica Mirela David, Piera Faticcioni, Paolo Palagi, Giulia Barsotti, Gianni Panconi, Marco Panconi, Giovanna Bonoldi, Marino Poletti, Maria Rosa Rossi, Giuseppe Rossi, Bruna Polidori, Gianfranco Vichi, Nada Vichi, Riccardo Pratali, Martino Montemagni, Anna Maria Bertolucci, Vidhia Albiani, Piero Farnocchia, Luigi Fia, Anna Maggi, Primo Spagnesi, Iacopo Bonuccelli, Daniela Agostini, Ada Francesconi, Maria Cieri, Nilo Giusti, Alberto Franceschi, Maria Grazia Polloni, Luca Tinagli, Gino Marsili, Fabrizio Spagnesi, Giuliana Bonuccelli, Emanuela Raffi, Ada Musetti, Antonella Benedetti, Michela Dini, Dino Dini, Gloria Tommasi, Monica Dini, Gianluca Aliboni, Paolo Manfredini, Lucia Francesconi, Barbara Poletti, Megha Aliboni, Martina Palagi, Fiorella Rossi, Gian Paolo Altemura, Giovanna Da Prato, Luigi Palagi, Alessandro

Rossi, Claudio Tomei, Sergio Caprili, Grazia Rossi, Elisa Lombardi, Pietro Altemura, Roberto Baccelli, Gabriella Bianchini, Giuseppina De Maio Vignola, Sara Polloni, Matteo Rossi, Maria Paola Bartelloni, Patrizia Lazzarini, Marcello Benedetti, Loredano Maggi, Francesco Petri, Sisto Poletti, Luisa Arrighi, Giulia Mariani, Alfeo Gavellotti, Rossella Moro, Alberto Gavellotti, Irene Gavellotti, Dorian Del Soldato, Lorella Di Pietro, Luigi Montemagni, Pier Luigi Lucchesi, Assunta Mariani, Gabriella Paolini, Antonella Baccelli, Assunta Casacci, Alessio Ceciari, Stefano Massaglia, Sergio Bandiera, Maura Checchi, Mario Navari, Alessandro Parducci, Francesca Bianchini, Sabrina Chicchi, Adolfo Pardini, Simone Pardini, Maria Nardini, Stefania Coltelli, Serena Del Soldato, Paolo Del Soldato, Alberto Scapazzoni, Andrea Chiantelli, Serena Farnocchia, Andrea Torre, Michele Pistelli, Dalia Pardini, Liliana Moriconi, Manuela Gabrielli, Sara Sargentini, Riccardo Martinelli, Sauro Pucci, Carla Giunta, Paolo Marcucci, Nicola Venturi, Simonetta Brocchini, Alessandro Bianchi, Tania Piccini, Ilaria Sebastiani, Giulio Marlia, Licia Mazzoleni, Lorenzo Volpi, Seila Scardigli, Alberta Puccetti, Naomi Pardini, Antonella Salvetti, Gustavo Puccetti, Giuseppe Vitale, Giuseppina Cortopassi, Marco Rovetti, Riccardo Brocchini, Maria Rosa Gemignani, Patrizia Capaccioli, Renza Giannini, Simonetta Pratesi, Giuseppe Piccini, Alberta Garelli, Cristiana Mariani, Mirca Catoi, Davide Natali, Sandro Rontani, Cristiano Poletti, Georgia Bertuccelli, Silvia Rovetti, Roberto Angeli, Luca Paoli, Lidia Giovanna Lucchesi, Olga Pierini, Carla Barsotti, Riccardo Farnocchia, Davide Palmerini, Renzo Rovetti, Luana Capaccioli, Roberto Del Soldato, Annalisa Sensi, Giulia Bertolini Salvini, Lucia Della Maggiore, Alessandra Gori, Alessia Puccetti, Sara Palmerini, Luigi Morelli, Claudio Palmerini, Alice Matteucci, Ines Marlia, Sauro Del Soldato, Mirko Bianchi, Giuseppe Bianchi, Andrea Falconetti, Valentina Bertolini Salvini, Filomena Bertilorenzi, Roberta Puccetti, Rita Doveri, Chiara Fornari, Pietro Mei, Maria Grazia Andreazzi, Elena Mei, Miria Puccetti, Paola Saletta,

Raffaello Bertolini Salvini, Michela Sargentini, Daniela Bertolani, Mauro Della Latta, Francesca Puccioni, Alessandro Checchi, Elena Natucci, Donatella Martinelli, Marinella Palmerini, Luca Rapeti, Giovanna Mariani, Piero Guidetti, Enrica Giannelli, Simone Sargentini, Virginia Sargentini, Graziano Baldacci, Simonetta Solari, Chiara Sebastiani, Andrea Deschamps, Marina Lapasin Zorzit, Sara Gianecchini, Umberto Simoni, tutti rappresentati e difesi dall'avvocato Giancarlo Altavilla, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di **Massarosa**, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Massimiliano Micheli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

della deliberazione consiliare 27.11.2019, n.84, con la quale è stato dichiarato il dissesto del Municipio e di ogni altro atto connesso, presupposto e conseguente

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di **Massarosa**;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 12 febbraio 2020 il dott. Giovanni Ricchiuto e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

I sopra citati ricorrenti, in quanto cittadini del Comune di **Massarosa**, hanno impugnato la delibera del 27 novembre 2019, n. 84, con la quale il Comune di **Massarosa** ha dichiarato il proprio dissesto, sostenendo con un unico motivo la violazione degli artt. 243-ss D.L.gs. 18.8.2000, n. 267 e il

venire in essere di un vizio di eccesso di potere per difetto di istruttoria, travisamento dei fatti, mancanza dei presupposti e perplessità.

A parere dei ricorrenti sussistevano i presupposti affinché il Comune facesse luogo alla procedura di riequilibrio finanziario, detto anche pre-dissesto (disciplinato dall'art. 243-bis del D.Lgs.267/2000), procedura di durata pluriennale che consente agli enti locali di sanare una situazione di squilibrio strutturale del bilancio, potenzialmente in grado di provocarne il dissesto.

Si è costituito il Comune di **Massarosa** che ha evidenziato che con la delibera n. 63 del 30 luglio 2019, emanata in un periodo immediatamente antecedente alla delibera n. 84 del 27 novembre 2019, l'Amministrazione comunale aveva già aderito alla procedura di pre-dissesto, poi ritenuta insufficiente per far fronte alla crisi strutturale dell'Ente.

Il Collegio dei revisori dei Conti, con la relazione allegata al provvedimento impugnato e che ha dichiarato il dissesto finanziario dell'Ente, aveva accertato un'esposizione debitoria pari a euro 10.860.213,07, alla quale non si poteva fare fronte con la procedura del pre-dissesto di cui all'art. 193 del D.lgs. 267/2000.

L'Amministrazione comunale concludeva chiedendo una pronuncia di rigetto del ricorso.

Alla camera di consiglio, uditi i procuratori delle parti costituite anche ai sensi dell'art. 60 cpa, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso è infondato e va respinto.

Non sono condivisibili le argomentazioni contenute nell'unico motivo del ricorso con le quali si contesta la decisione di dichiarare il dissesto del Comune di **Massarosa**, in quanto sussisterebbe un difetto di istruttoria e, comunque, risulterebbero assenti i presupposti di cui all'art. 244 del D.lgs. 267/2000.

1.1 Detta disposizione è inequivocabile nel sancire 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”*.

1.2 La relazione del Collegio dei Revisori, allegata al provvedimento impugnato, ha accertato la grave carenza di liquidità, tale da non consentire il pagamento dei debiti commerciali liquidi ed esigibili pari ad euro 7.286.584,86 e, ancor di più, la totale impossibilità di fronteggiare la massa debitoria – pari ad euro 10.860.213,07 - con le procedure ordinarie di cui agli articoli 193 e 194 del testo unico enti locali né con la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale introdotta dall'articolo 243 bis dello stesso testo unico.

1.3 Si consideri, inoltre, come proprio dalla relazione del Collegio dei Revisori si disuma che l'ente non è riuscito a ripianare il disavanzo ordinario generato dalla gestione a partire dall'anno 2014, situazione che si è protratta sino al Novembre 2019, periodo di tempo in cui il Comune ha adottato il provvedimento ora impugnato.

1.4 La situazione di crisi protrattasi a partire dal 2014 ha portato l'organo di revisione contabile a ritenere che il ritardo nella dichiarazione di dissesto avrebbe comportato un ulteriore aggravamento della situazione finanziaria e contabile dell'ente.

Inoltre il Comune aveva espressamente valutato, e poi escluso, il ricorso alla procedura di cui all'articolo 243 bis del testo unico degli enti locali, ritenendo che tale procedura non avrebbe consentito il superamento dello squilibrio finanziario, determinando anzi un aggravamento dello stesso per il conseguente aumento dell'indebitamento.

1.5 Ciò premesso è evidente come dalla relazione del Collegio dei revisori siano desumibili entrambi i presupposti richiesti dall'art. 244 per la

dichiarazione di dissesto e, quindi, sia l'impossibilità dell'Ente di assicurare ai cittadini i servizi indispensabili e, ancora, la contestuale impossibilità di fare fronte con rimedi ordinari ai debiti pregressi.

1.6 Sempre in detta relazione è presente un analitico esame delle entrate e delle uscite del Comune, dando conto dei debiti inevasi, dell'insufficienza degli strumenti utilizzati per ripianare il deficit del Comune di **Massarosa**.

1.7 Nell'ambito di detta situazione contabile è evidente come il Consiglio Comunale non potesse essere che obbligato a dichiarare il dissesto, senza che sussistesse alcun ambito discrezionale per il reiterno di precedenti procedure che pure erano risultate inefficaci.

1.8 L'esistenza di un potere vincolato risulta confermato da alcuni elementi, quali la non revocabilità della delibera (art. 246, c. 1), e la formulazione dell'art. 246, c. 3, che estende tale obbligo anche nei confronti del commissario nominato ai sensi dell'art. 141, c. 3, del D.lgs. 267/2001.

1.9 All'adozione della deliberazione consiliare di dissesto sono collegati importanti effetti che perdurano sino all'emanazione del decreto di approvazione del bilancio di previsione stabilmente riequilibrato, tra cui la sospensione dei termini per la deliberazione del bilancio, l'estinzione d'ufficio delle procedure esecutive pendenti, l'improcedibilità per le azioni esecutive nei confronti dell'ente per i debiti che rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione, la non vincolatività dei pignoramenti eventualmente eseguiti dopo la deliberazione, e la mancata decorrenza di interessi e rivalutazione per i crediti liquidi ed esigibili nei confronti dell'ente che rientrino nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione.

2. Si consideri, peraltro, che secondo un costante orientamento giurisprudenziale è sufficiente per sorreggere la dichiarazione di dissesto finanziario, la circostanza, emersa dal parere del revisore, contabile che il Comune non riesca ad avere una massa di entrate, specie tributarie, pari o

superiore al volume delle prevedibili spese (Cons. Stato Sez. V, 17/05/2006, n. 2837).

2.1 Si è affermato, inoltre, che l'istituto del riequilibrio finanziario pluriennale costituisce una fattispecie del tutto eccezionale e straordinaria che si aggiunge alle fattispecie di cui agli articoli 242 (Enti in condizioni strutturalmente deficitarie) e 244 del D.lgs. 267/2000 (Enti in stato di dissesto) e privilegia l'affidamento agli organi ordinari dell'Ente della gestione delle iniziative di risanamento (Corte dei Conti Sez. riunite, 18/04/2018, n. 19).

2.2 In conclusione l'infondatezza dell'unica censura proposta, consente di respingere il ricorso.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna le parti ricorrenti, in solido tra loro, al pagamento delle spese di lite che liquida in euro 3.000,00 (tremila//00), oltre oneri di legge.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 12 febbraio 2020 con l'intervento dei magistrati:

Manfredo Atzeni, Presidente

Luigi Viola, Consigliere

Giovanni Ricchiuto, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Giovanni Ricchiuto

IL PRESIDENTE
Manfredo Atzeni

IL SEGRETARIO