

Pubblicato il 16/07/2018

N. 00423/2018REG.PROV.COLL.
N. 00885/2017 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

**II CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE
SICILIANA**

in sede giurisdizionale

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 885 del 2017, proposto da Giuseppe Sorbello, rappresentato e difeso dagli avvocati Umberto Ilardo, Fulvio Ingaglio La Vecchia e Giuseppe Calvo, con domicilio eletto presso lo studio Fulvio Ingaglio La Vecchia in Palermo, piazza Don Luigi Sturzo 4;

contro

Comune di Melilli, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Salvatore Virzì, con domicilio eletto in Palermo presso il C.G.A.R.S., via F. Cordova 76;

nei confronti

Giuseppe Carta, rappresentato e difeso dall'avvocato Salvatore Virzì, con domicilio eletto in Palermo presso il C.G.A.R.S., via F. Cordova 76;

Salvatore Gozzo, Maria Nicotra, Antonio Annino, Salvo Cannata, Alessia Mangiafico, Rosario Cutrona, Daniela Ternullo, Teresa Riggio, Barbara Valenti, Sebastiano Gigliuto, Vincenzo Coco, Antonino Scollo, Santo Miceli,

Concetta Bafumi, Salvatore Sbona, Pietro Scollo, Mirko Caruso, Concetta Quadarella, non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania n. 2401/2017, resa tra le parti, concernente impugnativa degli esiti delle elezioni presso il Comune di Melilli.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Melilli e di Giuseppe Carta;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 luglio 2018 il Cons. Nicola Gaviano e uditi per le parti gli avvocati Giuseppe Calvo, Umberto Ilardo e Salvatore Virzi;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1 Con ricorso al T.A.R. per la Sicilia – Sezione di Catania il sig. Giuseppe Sorbello, candidato a Sindaco nell'ultima tornata elettorale, tenutasi in data 11 Giugno 2017, per il rinnovo del Sindaco e del Consiglio comunale di Melilli, domandava l'annullamento delle relative operazioni elettorali, lamentando che gravi irregolarità avrebbero inficiato la correttezza delle operazioni di voto e di scrutinio che lo avevano visto risultare secondo, con appena otto voti in meno dell'eletto sig. Giuseppe Carta.

Venivano quindi impugnati il verbale di proclamazione dell'elezione alla carica di Sindaco del 14 giugno 2017, il verbale delle operazioni dell'Adunanza dei presidenti delle Sezioni, i verbali delle operazioni dei seggi elettorali del Comune e tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali, e domandata la correzione del risultato elettorale, ai sensi art. 130 c.p.a., e/o l'annullamento delle operazioni elettorali, previa verifica consistente nell'esame dei verbali dei seggi, dei tabelloni di scrutinio e nel riconteggio delle schede.

2 I motivi del ricorso sarebbero stati così sunteggiati dal Giudice adito.

“Con il primo motivo si lamenta che al termine del conteggio dei voti avvenuto nella sezione numero 1 il totale di quelli validi non sarebbe coincidente con i voti di preferenza attribuiti ai candidati a sindaco, come comprovato dalla dichiarazione di uno degli scrutatori, dalla quale, inoltre, si desume la mancata attribuzione di un voto di preferenza attribuibile al ricorrente (sebbene l’elettore avesse sbarrato la lista “RITORNIAMO AL FUTURO – GIUSEPPE SORBELLO SINDACO” ed indicato le preferenze al Consiglio Comunale della relativa lista).

Con il secondo motivo si lamenta la mancata attribuzione di preferenze al ricorrente nei seggi numeri 9, 10 e 12, come dichiarato dai rappresentanti di lista, in violazione degli artt. 48 e 49 D.P.R.S. 20.8.1960 n. 3; circa il seggio n.10, inoltre, la Segretaria del Seggio Elettorale asserisce di aver visto una scheda elettorale deteriorata e che – sebbene dovesse essere oggetto di annullamento in virtù del possibile riconoscimento del voto – la preferenza di voto ivi contenuta è stata ritenuta valida dal Presidente di Seggio; quanto al seggio numero 12, alcune schede elettorali con preferenza per l’altro candidato a sindaco sarebbero state ritenute valide pur in presenza di palesi segni di riconoscimento; lo stesso presidente avrebbe verbalizzato che i dati riferiti alla lista del candidato ricorrente non consentivano di pervenire a risultanze univoche.

Con il terzo motivo si deduce che la segretaria del seggio elettorale numero 10 ha verbalizzato l’esistenza di una discrasia in sede di conteggio delle schede elettorali (779 anziché 780); un testimone avrebbe dichiarato di aver assistito all’introduzione nel medesimo seggio di una scheda dall’esterno, ciò che consente di alterare del tutto il risultato elettorale. In proposito, la non congruità dei voti riportati nei verbali di seggio rispetto ai tabelloni di scrutinio manifesta la possibile sussistenza del fenomeno della c.d. “scheda ballerina”, ovvero di quella scheda che “si perde” al seggio elettorale e sarebbe usata per controllare il voto, secondo un meccanismo tale da alterare radicalmente il risultato elettorale.

Con il quarto motivo si lamenta che il presidente della sezione elettorale numero 10 dichiarava di non poter vidimare le schede contenenti voti nulli, in violazione di quanto previsto dalla legge (art. 37 D.P.R.S. 3/1960).

Con il quinto motivo si deduce che dal verbale delle operazioni dell'adunanza dei presidenti di sezione risulterebbe la non congruenza dei voti assegnati alla sezione numero 12, che risultano pari a quelli assegnati ai candidati alla carica di sindaco; a conferma viene richiamato il verbale dell'adunanza dei presidenti, pag.34/35.

Con il sesto motivo si asserisce che dalle dichiarazioni di alcuni scrutatori sarebbe evidente l'inosservanza della disciplina per le operazioni di spoglio (art. 68 del D.P.R. n. 570/60) nelle sezioni numeri 1, 10 e 12, con il conseguente possibile inquinamento dell'intero risultato elettorale.”

3 Il controinteressato sig. Carta, costituitosi in giudizio in resistenza al ricorso, oltre a eccepirne la tardività, eccepiva altresì la nullità della sua notifica nei confronti del comune di Melilli, eseguita dal ricorrente mediante p.e.c. in data 20 luglio 2017, per essere stato impiegato all'uopo un indirizzo p.e.c. estraneo al pubblico elenco delle PP.AA. tenuto dal Ministero della Giustizia.

Resistevano altresì al ricorso i sigg. Salvo Cannata e Alessia Mangiafico, eletti consiglieri comunali, che, oltre a sollevare analoga eccezione, opponevano l'inammissibilità dell'impugnazione del risultato elettorale in quanto rivolta solo contro l'elezione del Sindaco, e non anche nei confronti degli eletti al Consiglio comunale.

Il ricorrente controdeduceva alle eccezioni avversarie adducendo, in particolare, che:

- la notifica al Comune doveva ritenersi valida, anche se eseguita presso un indirizzo p.e.c. tratto dal registro IPA (indicato tra i pubblici elenchi fino al 18 Agosto 2014 e pubblicamente consultabile) anziché dal REGINDE, poiché ai fini della validità della notifica a nulla rileverebbe da quale elenco sia stato estratto l'indirizzo p.e.c., purché si tratti di un elenco pubblico;
- l'indirizzo protocollo@pec.comune.melilli.sr.it era indicato nell'I.P.A. e nel sito web del Comune di Melilli e corrispondeva alla casella pec istituzionale del suo Ufficio Protocollo, ossia dell'ufficio pubblico preposto alla ricezione degli atti, casella della quale l'Amministrazione comunale era proprietaria;

- in ogni caso, poiché il ricorso elettorale così notificato a mezzo p.e.c. sarebbe stato incamerato nel protocollo generale del Comune, era applicabile il disposto dall'art. 156 c.p.c. secondo il quale *“La nullità non può mai essere pronunciata, se l'atto ha raggiunto lo scopo a cui è destinato.”*

Il ricorrente chiedeva infine in via subordinata la rimessione in termini per errore scusabile.

4 All'esito del giudizio di primo grado il Tribunale adito con la sentenza n. 2401/2017 in epigrafe dichiarava il ricorso inammissibile per la sua omessa notifica al Comune di Melilli, così accogliendo l'eccezione sollevata dai controinteressati.

5 Seguiva avverso tale sentenza la proposizione del presente appello da parte del soccombente, che riproponeva le proprie domande e doglianze e sottoponeva a critica gli argomenti con cui il Tribunale le aveva disattese pervenendo alla predetta declaratoria di inammissibilità.

Il sig. Carta si costituiva in giudizio in resistenza anche alla nuova impugnativa, della quale deduceva l'infondatezza chiedendone il conseguente rigetto.

Si costituiva, altresì, il Comune di Melilli, svolgendo deduzioni e conclusioni simili a quelle del controinteressato.

L'appellante con una successiva memoria riprendeva, per converso, i propri argomenti e controdeduceva alle obiezioni avversarie, insistendo per l'accoglimento dell'appello.

Alla pubblica udienza del 4 luglio 2018 la causa è stata trattenuta in decisione.

6 L'appello è fondato nei termini che verranno di seguito esposti.

7 Ragioni di comodità espositiva consigliano di ricordare, introduttivamente, la motivazione che ha indotto il primo Giudice all'accoglimento dell'eccezione di inammissibilità del ricorso.

“La seconda eccezione di inammissibilità del ricorso per omessa notifica al Comune di Melilli (sollevata da tutti e tre i controinteressati) risulta invece fondata, intendendo il Collegio aderire all'indirizzo recentemente espresso dal T.A.R. Sicilia, sent. n.1842/2017

del 13.7.2017, secondo il quale <<il D.M. 16 febbraio 2016, n. 40, recante le regole operative per l'attuazione del processo amministrativo telematico, all'art. 14 stabilisce che le notificazioni alle amministrazioni non costituite in giudizio sono eseguite agli indirizzi PEC di cui all'art. 16, comma 12, del D.L. n. 179 del 2012, conv. in L. n. 221/2012. Il predetto comma 12 (come modificato da ultimo ad opera del D.L. n. 90/2014, conv. in L.n. 114/2014) onerava le amministrazioni pubbliche di comunicare entro il 30 novembre 2014 l'indirizzo di posta elettronica certificata ai fini della formazione dell'elenco presso il Ministero della Giustizia.

Il comma 1 bis, aggiunto all'art. 16 ter del medesimo D.L. n. 179 cit. dalla L.n. 114/2014, estende alla giustizia amministrativa l'applicabilità del comma 1 dello stesso art. 16 ter, a tenore del quale ai fini della notificazione si intendono per pubblici elenchi "quelli previsti dagli articoli 4 e 16, comma 12, del presente decreto; dall'articolo 16, comma 6, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, dall'articolo 6-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, nonché il registro generale degli indirizzi elettronici, gestito dal Ministero della giustizia". Non è più espressamente annoverato tra i pubblici elenchi dai quali estrarre gli indirizzi pec da utilizzare per le notificazioni e comunicazioni degli atti il registro IPA, disciplinato dall'art. 16, comma 8, D.L. 29 novembre 2008, n. 185, conv. in L.n. 2/2009.

Più precisamente, l'art. 16 L.n. 2/2009, al comma 8, prevedeva che tutte le amministrazioni pubbliche istituissero una casella di posta elettronica certificata e ne dessero comunicazione al Centro Nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione, che così provvedeva alla pubblicazione di tali caselle in un elenco consultabile per via telematica. L'elenco, l'IPA appunto, era stato dapprima equiparato agli elenchi pubblici dai quali poter acquisire gli indirizzi pec validi per le notifiche telematiche dall'art. 16 ter D.L. n. 179/2012. Ma quest'ultima disposizione è stata modificata dall'art. 45 bis, comma 2 lettera a) numero 1), D.L. n. 90/2014 nel senso sopra trascritto ed il registro IPA, che prima era espressamente contemplato, non è stato più richiamato dalla norma come novellata, che continua a richiamare l'art. 16 L.n. 2/2009, ma limitatamente al comma 6, che riguarda il registro delle imprese.

Ne discende che ai fini della notifica telematica di un atto processuale ad una amministrazione pubblica non potrà utilizzarsi qualunque indirizzo pec, ma solo quello inserito nell'apposito registro tenuto dal Ministero della Giustizia, al quale gli enti avrebbero dovuto comunicarli entro il 30 novembre 2014 (sent. n.1842/17 cit.)>>.

Nel caso in esame, parte ricorrente conferma di aver notificato il ricorso all'indirizzo pec del Comune desunto dal registro IPA; e d'altra parte la controinteressata ha documentato, non contraddetta dalla parte ricorrente, che il Comune di Melilli non ha un indirizzo pec in pubblico elenco utilizzabile ai fini della notificazione in via telematica ex art. 16, comma 12, D.L. n. 179/2012.

Ora, nello stesso solco della decisione n.1842/17 sopra indicata, il T.A.R. Basilicata, Sez. I, con sent. n. 607/2017 del 21.9.2017 ritiene irrilevante che il sito dell'Amm.ne intimata rechi l'indicazione del recapito p.e.c. (come nel caso in esame, recapito utilizzato ai fini della notificazione del ricorso), circostanza inidonea ad integrare l'errore scusabile, in quanto le amministrazioni pubbliche, in adempimento alle norme del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, sono tenute a pubblicare nella pagina iniziale del loro sito un indirizzo di posta elettronica certificata a cui il cittadino possa rivolgersi per qualsiasi richiesta, ma la normativa in proposito nulla prevede in relazione alla notificazione dei ricorsi giurisdizionali; ora, l'art. 37 cod. proc. amm. riconnette l'errore scusabile alla «presenza di oggettive ragioni di incertezza su questioni di diritto o di gravi impedimenti di fatto», nella specie non ravvisabili. Del resto, si tratta di istituto di carattere eccezionale, che introduce una deroga al principio cardine della perentorietà dei termini di impugnativa, sicché la disposizione è di stretta interpretazione.

Per altro, continua la predetta decisione n. 607/17, incombe sul ricorrente l'onere di verificare se l'eventuale recapito indicato dall'Amministrazione sul proprio sito sia utile non solo per l'accettazione della corrispondenza proveniente dall'utenza, ma anche ai fini della notificazione dei ricorsi in vigore del c.d. processo amministrativo telematico. Né tale attività si appalesa di speciale difficoltà, risolvendosi la stessa nella consultazione dei registri all'uopo individuati dalle disposizioni di riferimento, innanzi richiamate.

Tale orientamento va condiviso, in considerazione del fatto che al recapito Pec presso il Reginde si riconnettono peculiari effetti legali (tra i quali la ricezione delle notificazioni degli atti giudiziari) ai quali corrispondono dunque altrettanti oneri in capo all'Amm.ne, in termini sia di frequenza di consultazione della casella di posta elettronica certificata che di predisposizione di mezzi e personale idonei, oneri non collegabili ad altri recapiti p.e.c., proprio perché non utilizzabili a fini di ricezione di notificazioni.

Non può neanche essere accolta l'istanza di applicazione dell'art. 156 c.p.c., in carenza di costituzione della controparte (cfr. art. 44, comma 3, c.p.a.), sicché non risulta documentato che l'atto abbia comunque raggiunto lo scopo.

Né può darsi rilievo all'osservazione, contenuta nella memoria del 12.9.2017 e ribadita in udienza, secondo la quale il Comune, di seguito a notifiche presso il contestato indirizzo pec, in altre occasioni, si è costituito in giudizio, poiché tale affermazione avvalorava soltanto che in quel caso vi è stato il raggiungimento dello scopo.

Analogamente non utile per sostenere le ragioni dell'ammissibilità del gravame appare l'ulteriore osservazione secondo la quale il ricorso sarebbe stato protocollato in ingresso, circostanza, questa, ove mai rilevante (posto quanto chiarito in ordine agli uffici preposti e alla diversa "attenzione" necessaria per le notifiche degli atti giudiziari), non supportata documentalmente, neanche sotto il profilo di richiesta di accesso o visione atti.

Il ricorso, dunque, come premesso, risulta inammissibile."

8 Tale essendo la motivazione della sentenza che forma oggetto del presente appello, il Collegio, nel mentre aderisce alla valutazione del primo Giudice sull'invalidità della notifica del ricorso di prime cure, deve però dissentire dal medesimo nella parte in cui non ha applicato a favore del ricorrente l'istituto dell'errore scusabile e quindi la rimessione in termini.

Su questi temi vale, invero, senz'altro richiamarsi alla decisione recentemente emessa da questo Consiglio in un caso del tutto simile (C.G.A., 12 aprile 2018, n. 217), in cui parimenti la notifica del ricorso introduttivo a un Comune era stata compiuta mediante p.e.c. inviata a un indirizzo non incluso nel registro tenuto secondo la legge dal Ministero della giustizia, registro

presso il quale nemmeno tale Comune era iscritto, ma l'indirizzo impiegato era semplicemente reperibile nel registro IPA.

La motivazione della relativa pronuncia viene quindi qui di seguito trascritta.

“7. Ai fini della decisione da adottare il Collegio ritiene che si debbano prendere le mosse dalla lettura degli articoli 24, 113 e 97 della Costituzione, nonché dell'art 6 della CEDU ove sono previsti i diritti inviolabili della difesa in giudizio nonché il principio di buon andamento ovvero il diritto dei cittadini a una buona amministrazione.

Posta la previsione costituzionale dei ricordati diritti inviolabili, può dirsi che incombe su tutti gli operatori pubblici il dovere di comportarsi in maniera da renderne agevole l'esercizio e di rimuovere tutti gli ostacoli che, al contrario, lo rendono difficile.

Ciò a maggior ragione deve avvenire quando il diritto di difesa viene esercitato nell'ambito di un rapporto, in cui una delle parti (nel caso considerato la pubblica amministrazione) gode di un regime privilegiato, che si manifesta (oltre che per l'esecutorietà e l'autotutela) per il fatto che i suoi atti diventano inoppugnabili quando nei loro confronti non si reagisca in un tempo prestabilito, talvolta breve.

Il ricorso all'istituto dell'errore scusabile e quindi la rimessione in termini, appaiono nel caso di specie non una deroga, ma al contrario una scelta coerente con il doveroso rispetto che si deve all'esercizio dei diritti fondamentali ricordati, che non tollerano subdole compressioni.

8. Tanto premesso e venendo al nocciolo della questione al suo esame, il Consiglio è ben consapevole del contrasto esistente in giurisprudenza in ordine alla notifica a mezzo PEC alle pubbliche amministrazioni, dopo che è stata prevista la notifica solo agli indirizzi PEC inseriti nel registro tenuto dal Ministero della giustizia ai sensi dell'art. 16, comma 12, d.l. n. 179/2012, e non anche nel registro IPA.

8.1. In particolare, da un lato, l'art. 14, d.m. n. 40/2016, ai commi 1 e 2, dispone che nel processo amministrativo, le notificazioni di atti processuali alle amministrazioni non costituite in giudizio possono essere eseguite, dalle altre parti, a mezzo PEC, e in tal caso la notifica a mezzo PEC è eseguita agli indirizzi PEC di cui all'art. 16, c. 12, d.l. n. 179/2012, ossia gli indirizzi PEC delle p.a., comunicati al Ministero della giustizia.

Dall'altro lato, l'art. 16-ter, d.l. n. 179/2012, nell'indicare i pubblici elenchi di indirizzi PEC, utilizzabili per comunicazioni e notificazioni, non menziona più, dopo la novella del

2014, il registro IPA di cui all'art. 16, comma 8, d.l. n. 185/2008, che era nella versione originaria della norma.

8.2. Nulla quaestio se l'indirizzo PEC della pubblica amministrazione è effettivamente contenuto nel registro di cui al citato art. 16, comma 12, e la notifica viene fatta ad un diverso indirizzo PEC: in tal caso, può convenirsi con l'indirizzo assolutamente prevalente che la notifica è sicuramente nulla.

8.3. Il contrasto sorge con riguardo ai casi in cui le pubbliche amministrazioni non hanno comunicato il loro indirizzo PEC al Ministero della giustizia.

Secondo una tesi, in tale ipotesi la notifica va fatta solo nei modi ordinari, e non può essere fatta ad un diverso indirizzo PEC, ad esempio contenuto nel registro IPA.

Secondo una diversa tesi, quando la pubblica amministrazione non ha comunicato un indirizzo PEC al Ministero della giustizia in violazione dell'obbligo di comunicazione e l'interessato fa la notifica a un indirizzo PEC di un diverso registro, quale l'IPA, all'interessato va riconosciuto l'errore scusabile.

Nella prima prospettiva, si è affermato che è nulla la notifica del ricorso giurisdizionale effettuata ad una pubblica amministrazione presso un indirizzo di posta elettronica non inserito nell'apposito registro, tenuto dal Ministero della giustizia, in quanto:

- l'art. 14, d.m. n. 40/2016 stabilisce che le notificazioni alle amministrazioni non costituite in giudizio sono eseguite agli indirizzi PEC di cui all'art. 16, c. 12, d.l. n. 179/2012;

- ai sensi dell'art. 16-ter, c. 1, d.l. n. 179/2012 si intendono per pubblici elenchi quelli ivi previsti; a sua volta, il c. 1 bis dell'art. 16-ter del medesimo d.l. n. 179/2012 estende alla giustizia amministrativa l'applicazione del c. 1 dello stesso art. 16-ter;

- nell'art. 16-ter, c. 1, non è più espressamente annoverato tra i pubblici elenchi dai quali estrarre gli indirizzi PEC da utilizzare per le notificazioni e comunicazioni degli atti il registro IPA, disciplinato dall'art. 16, c. 8, d.l. n. 185/2008;

- ne discende che ai fini della notifica telematica di un atto processuale ad un'amministrazione pubblica non potrà utilizzarsi qualunque indirizzo PEC, ma solo quelli inseriti nell'apposito registro tenuto dal Ministero della giustizia, al quale gli enti avrebbero dovuto comunicarli entro il 30 novembre 2014. In difetto di tale iscrizione, la

notificazione degli atti processuali può essere validamente eseguita solo con le tradizionali modalità cartacee (Tar Sicilia – Catania, II, 4.12.2017 n. 2806; Tar Sicilia - Catania, III, 13.10.2017 n. 2401; Tar Basilicata 21.9.2017 n. 607; Tar Sicilia – Palermo, III, 13.7.2017 n. 1842);

- la notifica nulla perché effettuata telematicamente a un indirizzo PEC non contenuto nel registro tenuto dal Ministero della giustizia potrebbe essere sanata solo con la costituzione dell'Amministrazione intimata (Tar Lazio – Roma, III-quater, 6.12.2017 n. 12045).

Nella seconda prospettiva si è affermato che nel caso in cui l'Amministrazione non abbia inserito un indirizzo PEC nell'elenco tenuto dal Ministero della giustizia, deve essere riconosciuto l'errore scusabile ex art. 37 c.p.a. se la notifica per via telematica del ricorso - proposto dopo l'entrata in vigore del processo amministrativo telematico (1 gennaio 2017) - è stata effettuata ad un'Amministrazione all'indirizzo PEC tratto dall'elenco pubblico IPA, e per l'effetto va ordinato il rinnovo della notificazione (Cons. St., VI, 13.12.2017 n. 5891; Tar Campania - Napoli, VIII, 15.3.2018 n. 1653, ord.; Tar Sicilia – Palermo, 22.1.2018 n. 179; Tar Sicilia – Palermo, 1.12.2017 n. 2779; Tar Molise, 13.11.2017 n. 420).

8.4. Sulla scorta dei principi costituzionali del rispetto dei diritti fondamentali, più indietro richiamati, è sicuramente da preferire questa seconda opzione perché in regime di PAT obbligatorio e nella sua prima applicazione, che tale deve considerarsi almeno il primo biennio, è scusabile l'errore di chi ritiene che la notifica possa sempre farsi via PEC, e confidi nella validità di un registro ufficiale.

8.5. A tale conclusione il Collegio perviene anche considerando:

- l'evoluzione normativa che ha visto prima la coesistenza di più registri ufficiali di PEC, e poi l'esclusività, ai fini del processo amministrativo, dei registri tenuti dal Ministero della giustizia, in un quadro normativo che resta tuttavia complesso e mal coordinato e dal quale non si evince in modo univoco quali siano le forme di notificazione in caso di mancanza dell'indirizzo PEC nei registri delle pubbliche amministrazioni tenuto dal Ministero della giustizia;

- la condotta colpevole della pubblica amministrazione che era obbligata a comunicare il proprio indirizzo PEC al Ministero della giustizia e che non vi ha a tutt'oggi provveduto,

violando le fondamentali regole del buon andamento, anch'esse prima richiamate.

9. La condotta colpevole dalla pubblica amministrazione, che omette di comunicare il proprio indirizzo PEC al Ministero della giustizia, così rendendo più difficoltosa la notifica, se non determina, per la controparte, nullità insanabile della notifica e ne giustifica la rinnovazione, va tuttavia stigmatizzata, con la segnalazione della condotta agli organi tutori e agli organi preposti al PCT e al PAT.

9.1. Si deve infatti rilevare che:

- ai sensi dell'art. 16, comma 12, d.l. n. 179/2012, le amministrazioni pubbliche dovevano comunicare l'indirizzo PEC al Ministero della giustizia entro il 30 novembre 2014,*
- ai sensi del successivo comma 13 del medesimo art. 16, in caso di mancata comunicazione entro il detto termine di cui al comma 12, si applicano i commi 6 e 8 dell'art. 16;*
- ai sensi dell'art. 16, comma 6, d.l. n. 179/2012, le notificazioni e comunicazioni ai soggetti per i quali la legge prevede l'obbligo di munirsi di un indirizzo di posta elettronica certificata, che non hanno provveduto ad istituire o comunicare il predetto indirizzo, sono eseguite esclusivamente mediante deposito in cancelleria;*
- ai sensi dell'art. 16, comma 17-bis, d.l. n. 179/2012, le disposizioni di cui ai commi 6, 8, 12, 13 dell'art. 16 si applicano anche nel processo amministrativo;*
- il combinato disposto dei commi 6, 13 e 17-bis dell'art. 16 sanziona le amministrazioni inadempienti all'obbligo di comunicare l'indirizzo PEC al Ministero della giustizia con la individuazione di un domicilio processuale ex lege nella segreteria del giudice;*
- tale domicilio ex lege, in difetto di ulteriori specificazioni, sembra valere per tutte le comunicazioni e notificazioni, sia d'ufficio che di parte, successive all'inizio del processo;*
- se, dunque, in difetto di indirizzo PEC nel registro delle pubbliche amministrazioni tenuto dal Ministero della giustizia, tutte le comunicazioni e notificazioni successive all'inizio del processo vanno fatte nella segreteria del giudice che procede, ne risulta un vulnus alla stessa possibilità di difesa dell'amministrazione, che, non costituendosi in giudizio, potrebbe non sapere nulla dello svolgimento del processo e nemmeno della sentenza conclusiva, con il rischio di danno per l'Erario pubblico;*

- ancora, specificamente nel processo amministrativo, per i depositi diretti in giudizio da parte di pubbliche amministrazioni, può essere utilizzato solo un indirizzo PEC contenuto nel registro di cui all'art. 16, comma 12, d.l. n. 179/2012: "al fine di garantire la sicurezza del sistema informativo della giustizia amministrativa (SIGA) a decorrere dal 1° gennaio 2017 i depositi telematici degli atti processuali e dei documenti sono effettuati dai difensori e dalle pubbliche amministrazioni mediante l'utilizzo esclusivo di un indirizzo di posta elettronica certificata risultante dai pubblici elenchi, gestiti dal Ministero della giustizia" (art. 7, c. 6, d.l. n. 168/2016).

9.2. Da tale quadro normativo emerge che l'omissione, da parte della pubblica amministrazione, di un adempimento semplice quale è quello di comunicare un indirizzo PEC al Ministero della giustizia ai sensi dell'art. 16, comma 12, d.l. n. 179/2012, sortisce un effetto di fatto "escludente" di quell'amministrazione dal processo, perché potrà ricevere le comunicazioni e notificazioni successive alla notifica del ricorso introduttivo solo mediante deposito nella segreteria del giudice (sicché potrebbe non venirne mai a conoscenza) e perché non è consentito comunicare con il sistema della giustizia amministrativa, per ragioni di sicurezza, se non tramite indirizzi PEC contenuti nei registri tenuti dal Ministero della giustizia.

10. Conclusivamente l'appello va accolto.

10.1. Essendo completamente mancato il giudizio di primo grado, si determina un vizio del contraddittorio, che giustifica l'annullamento della sentenza con rinvio al Tar.

...

10.3. Per l'effetto, la parte va rimessa in termini e dunque va ordinato il rinnovo della notificazione del ricorso di primo grado al Comune di Gela, nei modi ordinari, nel termine di 30 giorni dalla comunicazione della presente sentenza.

Tutte le comunicazioni e notificazioni successive alla notifica del ricorso introduttivo nei modi ordinari, seguiranno mediante deposito nella segreteria del giudice che procede, a meno che il Comune di Gela non si costituisca nel giudizio di primo grado.

11. Inoltre la presente decisione va comunicata al Ministero della giustizia, Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, al Servizio per l'informatica della giustizia amministrativa, alla Procura regionale della Corte dei conti, al Prefetto della Provincia di

Caltanissetta, ciascuno per quanto di propria competenza per por fine alla condotta dell'amministrazione appellata di inadempimento dell'obbligo di cui all'art. 16, comma 12, d.l. n. 179/2012.” (in termini la citata sentenza del C.G.A. n. 217/2018).

9 Per le ragioni appena esposte anche nella presente vicenda deve pervenirsi, dunque, all'annullamento della sentenza impugnata, con il rinvio della causa al giudice di primo grado, accordando alla parte ricorrente la rimessione in termini con l'ordine del rinnovo della notifica del ricorso di primo grado al Comune di Melilli nel termine di 30 giorni dalla comunicazione della presente sentenza.

9a Il Consiglio non ritiene difatti accoglibili le deduzioni di parte ricorrente riproposte in questa sede per ottenere il riconoscimento dell'avvenuta sanatoria della suddetta nullità della notifica, ai sensi dell'art. 156, comma 3, c.p.c., attraverso il raggiungimento da parte dell'atto dello scopo cui era destinato.

Va da sé, in primo luogo, che l'avvenuta notificazione del ricorso introduttivo alla persona del sindaco neoeletto, quale soggetto privato controinteressato, non poteva dispensare in alcun modo la ricorrente dall'effettuare una valida notifica anche al ben distinto soggetto pubblico contraddittore necessario del giudizio, ossia al Comune di Melilli.

Tanto premesso, occorre ricordare che la ricorrente in prime cure, proprio invocando il principio del raggiungimento dello scopo ai sensi dell'art. 156, comma 3, c.p.c., aveva allegato il fatto che presso il Comune il ricorso notificato era stato comunque protocollato in ingresso. Il T.A.R. ha però disatteso tale argomentazione difensiva, facendo notare che la circostanza dell'avvenuta protocollazione del ricorso, “*ove mai rilevante*”, non era comunque stata “*supportata documentalmente, neanche sotto il profilo di richiesta di accesso o visione atti.*”

Con il presente appello la motivazione del Tribunale viene sottoposta a critica.

Il Consiglio ritiene tuttavia meritevole di conferma il *decisum* di prime cure sul punto, osservando, per un verso, che il mero fatto della protocollazione di un ricorso che era stato notificato mediante p.e.c. presso un indirizzo diverso da quello prescritto dalla legge non è di per sé solo sufficiente a dimostrare l'avvenuta sanatoria del vizio della notifica stessa mediante conseguimento del suo scopo; per altro verso, che costituiva comunque un indubbio onere della ricorrente quello della prova dell'avvenuta sanatoria della nullità eccepita *ex adverso*, e che nella specie non può utilmente invocarsi all'uopo l'altrui condotta di non contestazione ai sensi degli artt. 115 c.p.c. e 64, comma 2, c.p.a..

Sotto quest'ultimo profilo la giurisprudenza ha chiarito, infatti, che l'onere di contestazione - la cui inosservanza rende il fatto pacifico e non bisognoso di prova - sussiste soltanto per i fatti noti alla parte, e non anche per quelli ad essa ignoti (Cass. civ., sez. III, 18 luglio 2016, n. 14652). E deve rammentarsi che nella specie il giudizio di primo grado non annoverava tra le parti costituite il Comune di Melilli, ossia il soggetto propriamente onerato, in potenza, di una contestazione sul punto in discussione, che rientrava nella sua sfera di conoscenza (la quale invece non poteva presumersi in capo ai privati controinteressati).

Le prove documentali prodotte dalla ricorrente per la prima volta solo in questo grado di giudizio si manifestano, d'altra parte, inammissibili, quali *nova*, ai sensi dell'art. 104, comma 2, c.p.a..

9b Resta da aggiungere, peraltro, che nemmeno la difesa delle parti appellate può essere seguita lì dove ha insistentemente affermato che il legale di parte avversa sarebbe incorso in una dichiarazione falsa allorché ha affermato di aver utilizzato per la propria notifica del ricorso introduttivo un indirizzo estratto dal registro p.e.c. delle PP.AA..

La odierna parte ricorrente versa in una condizione oggettiva pienamente corrispondente a quella del ricorrente cui con la menzionata sentenza n. 217/2018 è stata accordata la rimessione in termini con l'ordine del rinnovo

della notificazione, onde la fattispecie concreta deve essere trattata dal Consiglio nello stesso modo.

Con più specifico riferimento alla stigmatizzata “falsità” della dichiarazione il Collegio può poi aggiungere quanto segue. L’indirizzo di p.e.c. impiegato nel caso concreto corrispondeva all’unica p.e.c. istituzionale pubblicizzata dal Comune di Melilli, fornita proprio dal suo sito ufficiale, la quale per ciò stesso avrebbe potuto supporre corrispondente all’indirizzo di p.e.c. comunicato dall’Ente locale, giusta quanto prescritto dalla legge, anche al Ministero della giustizia. D’altro canto, è pacifico che l’indirizzo impiegato fosse contemplato dal registro IPA, che fino a non molto tempo addietro valeva proprio quale pubblico elenco ai fini più volte detti. In ultimo, e a conferma dell’apparente assenza di dolo nel dichiarante, non va dimenticato che la notifica in discussione era rivolta proprio al Comune, che del tutto agevolmente avrebbe potuto in ipotesi opporre un’eventuale non genuinità del proprio indirizzo di p.e.c. che veniva adoperato.

In forza di tali ragioni il Consiglio non ritiene, dunque, di poter dare alcun seguito all’addebito di “falsità” mosso da un legale all’altro nei termini appena esposti, ferma restando, tuttavia, la libertà giuridica delle appellate, maturate le debite valutazioni, di poter formulare un’eventuale denuncia o esposto, in proposito, nelle sedi competenti.

10a Anche la presente decisione, come già la sentenza n. 217/2018 di questo Consiglio, dovrà infine essere comunicata al Ministero della giustizia - Dipartimento dell’organizzazione giudiziaria, al Servizio per l’informatica della giustizia amministrativa, alla Procura regionale della Corte dei conti, e infine al Prefetto della Provincia di Siracusa, ciascuno per quanto di propria competenza, per por fine alla condotta dell’amministrazione appellata di inadempimento dell’obbligo di cui all’art. 16, comma 12, d.l. n. 179/2012.

10b Le spese processuali del doppio grado di giudizio fin qui celebrato possono essere senz’altro compensate tra tutte le parti in causa, stante la novità e peculiarità della questione trattata.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, definitivamente pronunciando sull'appello in epigrafe, lo accoglie, e per l'effetto:

- 1) annulla la sentenza impugnata e dispone il rinvio della causa al giudice di primo grado;
- 2) dispone la rimessione in termini della parte ricorrente in primo grado ordinando il rinnovo della notificazione del relativo originario ricorso al Comune di Melilli nel termine di 30 giorni dalla comunicazione della presente sentenza.

Manda alla segreteria per le ulteriori comunicazioni di cui in motivazione.

Compensa tra le parti le spese processuali del doppio grado di giudizio.

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

Così deciso in Palermo nella Camera di consiglio del giorno 4 luglio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Rosanna De Nictolis, Presidente

Hadrian Simonetti, Consigliere

Nicola Gaviano, Consigliere, Estensore

Giuseppe Barone, Consigliere

Giuseppe Verde, Consigliere

L'ESTENSORE
Nicola Gaviano

IL PRESIDENTE
Rosanna De Nictolis

IL SEGRETARIO