

## CAPITOLO II

### *LA FORMA DIGITALE E IL DEPOSITO TELEMATICO*

*La progressiva introduzione nel codice del processo amministrativo (ma anche in quello civile) di concetti e definizioni proprie dell'informatica giuridica ha gettato gli operatori del diritto nel più completo "caos telematico".*

*Con l'avvio del processo telematico, non soltanto gli avvocati, i giudici e tutti gli operatori del diritto saranno chiamati ad utilizzare la tecnologia come indispensabile strumento di lavoro (e dovranno quindi dotarsi di PEC, firma digitale e utilizzare, al fine del deposito in Segreteria, appositi "Moduli"); ma soprattutto – anche a fronte anche di disposizioni poco chiare e all'utilizzo di terminologie più legate al mondo dell'informatica che a quello del diritto – sono chiamati a compiere difficili operazioni interpretative, cimentandosi tra norme primarie e regolamentari, spesso diverse rispetto alla corrispondente disciplina dettata per il processo civile telematico.*

*Ecco, quindi, la necessità di spiegare in modo chiaro concetti tecnico/giuridici quali "**documento informatico**" e "**copia analogica**" e quale sia la relativa efficacia giuridica; di chiarire, in modo semplice, quale sia la differenza nelle modalità del deposito telematico per i "vecchi" ricorsi cartacei e i "nuovi" ricorsi telematici ma soprattutto, di mettere ordine nella disciplina normativa di riferimento, al fine di ridurre al minimo gli errori che, purtroppo, saranno inevitabili in questo difficile momento di trasformazione del processo tradizionale in un vero e proprio "processo telematico".*

DISPOSIZIONI NORMATIVE DI RIFERIMENTO: – art. 136, commi 2, 2-bis, 2-ter e 2-quater c.p.a., come modificati dall'art. 7 della Legge n. 197/2016 di conv. D.L. n. 168/2016; – art. 13 all. 2 norme tecniche di attuazione c.p.a., come modificato dall'art. 7 della Legge n. 197/2016 di conv. D.L. n. 168/2016; – art. 2702 c.c.; – art. 83, comma 3, del c.p.c., come modificato dalla Legge n. 69 del 2009 (applicabile al processo amministrativo per effetto del rinvio esterno di cui all'art. 39 del c.p.a.); – D.P.C.M.

n. 40 del 16 febbraio 2016, artt. 8, 9, 10 e 11 e allegate specifiche tecniche artt. 7,8,9,10,11; – artt. 22 e 23 del CAD.

SOMMARIO: 1. La “forma digitale”. L’atto di parte e il provvedimento del Giudice in forma di “documento informatico”. La firma digitale nel PAT (PAdES). – 1.1. Il problema della validità giuridica degli atti depositati con modalità cartacea dopo il 1° gennaio 2017 (nuovi problemi di ammissibilità). – 2. L’atto processuale redatto in forma di documento informatico e il principio di sinteticità dopo la Legge n. 197/2016. – 3. Le copie informatiche di documento analogico: i poteri e le modalità di attestazione di conformità nel PCT. – 3.1. Le modalità dell’attestazione di conformità nel PCT. – 4. I poteri di attestazione di conformità degli avvocati nel processo amministrativo telematico (PAT). – 4.1. Le modalità di attestazione di conformità degli avvocati nel processo amministrativo telematico (PAT). – 5. Il deposito con modalità telematiche per i ricorsi depositati dopo il 1° gennaio 2017: i Moduli di Deposito. – 5.1. Il deposito con PEC. – 5.2. Il deposito con upload. – 6. Il deposito della procura alle liti e della prova della notificazione. – 7. La tempestività del deposito nel processo amministrativo telematico.

## **1. La “forma digitale”. L’atto di parte e il provvedimento del Giudice in forma di “documento informatico”. La firma digitale nel PAT (PAdES)**

Il decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2001, n. 123 (Regolamento recante disciplina sull’uso di strumenti informatici e telematici nel processo civile, nel processo amministrativo e nel processo dinanzi alle sezioni giurisdizionali della Corte dei conti), ancor prima del Codice del processo amministrativo aveva ipotizzato l’introduzione in ambito processuale, dei concetti di “documento informatico” e “firma digitale”.

In particolare, l’art. 4 sanciva che *“Tutti gli atti e i provvedimenti del processo possono essere compiuti come documenti informatici sottoscritti con firma digitale”*. Tale possibilità (che non venne mai attuata, per mancata emanazione dei regolamenti attuativi) ha assunto tuttavia il rango di norma primaria con l’art. 136, comma 2-bis, del c.p.a. (c.d. “secondo correttivo” al Codice del processo amministrativo).

Nel testo in vigore dal 3 ottobre 2012, la norma disponeva che gli atti di parte, del Giudice e dei suoi ausiliari *“possono”* essere sottoscritti con firma digitale. Tale disposizione, a decorrere dal 1° gennaio 2017, è divenuta un imperativo: viene quindi introdotto, anche nel processo amministrativo, il concetto di “forma digitale”, secondo cui tutti gli atti delle parti del processo (art. 9 D.P.C.M n. 40/2016<sup>1</sup>), i provvedimenti del Giudice (art.

<sup>1</sup> Art. 9 D.P.C.M. n. 40/2016 – Atti delle parti e degli ausiliari del giudice – 1. Salvo diversa espressa previsione, il ricorso introduttivo, le memorie, il ricorso incidentale, i

7 D.P.C.M. n. 40/2016<sup>2</sup>) e del Segretario d'Udienza (art. 10 D.P.C.M. n. 40/2016<sup>3</sup>) “sono” emanati, di norma e salve eccezioni tassative, in forma di documento informatico sottoscritto con firma digitale.

Viene espressamente precisato che “*Il deposito dei provvedimenti con modalità informatiche sostituisce, ad ogni effetto, il deposito con modalità cartacee*” (cfr. art. 7, comma 4, D.P.C.M. n. 40/2016).

Rispetto al D.P.R. n. 123/2001, tuttavia, né il codice del processo amministrativo né le disposizioni attuative contenute nel D.P.C.M. n. 40/2016 hanno esplicitato la definizione di “documento informatico” (essendo scontato il concetto – per la verità, non sempre così chiaro a chi muove i primi passi nel campo dell’informatica giuridica – che la firma digitale, per sua natura, può essere apposta solo se esiste un documento informatico). Detto in parole più semplici, ogni volta che un documento informatico, pur sottoscritto con firma digitale, viene stampato in formato analogico, esso perde le sue caratteristiche diventando “carta straccia” (tranne, naturalmente, nel

---

motivi aggiunti e qualsiasi altro atto del processo, anche proveniente dagli ausiliari del giudice, sono redatti in formato di documento informatico sottoscritto con firma digitale conforme ai requisiti di cui all’articolo 24 del CAD. 2. Salvo quanto previsto nei commi 8 e 9, il deposito degli atti processuali e dei documenti allegati avviene esclusivamente per via telematica.

<sup>2</sup> Art. 7 D.P.C.M. n. 40/2016 – 1. I provvedimenti del giudice sono redatti e depositati sotto forma di documento informatico sottoscritto con firma digitale. I provvedimenti collegiali sono redatti dall’estensore, da questi sottoscritti e trasmessi telematicamente al presidente del collegio, che li sottoscrive e li trasmette telematicamente alla Segreteria per il deposito. 2. Il Segretario di sezione sottoscrive con la propria firma digitale i provvedimenti di cui al comma 1, provvede al loro deposito nel fascicolo informatico e alla contestuale pubblicazione, mediante inserimento, nel SIGA e sul sito internet della giustizia amministrativa, con le cautele previste dalla normativa in materia di tutela dei dati personali, ed in particolare nel rispetto della disciplina dettata dagli articoli 51 e 52 del Codice dei dati personali, secondo le modalità stabilite dalle specifiche tecniche di cui all’articolo 19. 3. Il deposito del documento redatto su supporto cartaceo e sottoscritto con firma autografa è consentito esclusivamente quando il Responsabile del SIGA attesta che il sistema informatico non è in grado di ricevere il deposito telematico degli atti. In tal caso, il Segretario di sezione provvede ad estrarre copia informatica, anche per immagine, dei provvedimenti depositati, nei formati stabiliti dalle specifiche tecniche di cui all’articolo 19 e la inserisce nel fascicolo informatico. 4. Il deposito dei provvedimenti con modalità informatiche sostituisce, ad ogni effetto, il deposito con modalità cartacee.

<sup>3</sup> Art. 10 D.P.C.M. n. 40/2016: Atti del Segretario – 1. Il processo verbale dell’udienza pubblica e dei procedimenti in camera di consiglio, redatto come documento informatico, è sottoscritto con firma digitale da chi presiede l’udienza o la camera di consiglio e dal Segretario di udienza ed è conservato con modalità informatiche. 2. Gli atti redatti dal Segretario dell’ufficio giudiziario riguardanti ogni singolo giudizio sono sottoscritti con firma digitale e sono inseriti nel fascicolo informatico. 3. Con le stesse modalità si procede per la redazione del processo verbale nei casi di cui all’articolo 10, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 574.

caso che non sia estratta copia autentica dell'originale documento informatico). E ciò, naturalmente, vale tanto per gli atti di parte quanto per quelli del Giudice.

Dopo le recenti modifiche apportate al CAD<sup>4</sup> dalla c.d. "Riforma Madia"<sup>5</sup>, deve ritenersi ormai pacifico che il codice del processo amministrativo e il D.P.C.M. n. 40/2016, ogni qualvolta richiamino i concetti di "documento informatico" e "copia informatica di documento analogico", facciano rinvio alle definizioni del CAD (come, peraltro, era già intuibile dalla formulazione dell'art. 1 del D.P.C.M n. 40/2016, intitolato "*Definizioni*").

L'art. 2, comma 6, del CAD, stabilisce infatti che "Le disposizioni del presente Codice si applicano altresì al processo civile, penale, amministrativo, contabile e tributario, in quanto compatibili e salvo che non sia diversamente disposto dalle disposizioni in materia di processo telematico".

Rispetto alle molteplici definizioni contenute negli artt. 20 e ss. del CAD, ai fini del processo amministrativo telematico, può ritenersi sufficiente comprendere i seguenti concetti:

a) documento informatico<sup>6</sup>;

<sup>4</sup> Codice dell'amministrazione digitale (CAD), di cui al Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

<sup>5</sup> Decreto Legislativo, 26/08/2016 n° 179, G.U. 13/09/2016.

<sup>6</sup> Art. 21. *Documento informatico sottoscritto con firma elettronica*. 1. Il documento informatico, cui è apposta una firma elettronica, soddisfa il requisito della forma scritta e sul piano probatorio è liberamente valutabile in giudizio, tenuto conto delle sue caratteristiche oggettive di qualità, sicurezza, integrità e immodificabilità. 2. Il documento informatico sottoscritto con firma elettronica avanzata, qualificata o digitale, formato nel rispetto delle regole tecniche di cui all'articolo 20, comma 3, ha altresì l'efficacia prevista dall'articolo 2702 del codice civile. L'utilizzo del dispositivo di firma elettronica qualificata o digitale si presume riconducibile al titolare, salvo che questi dia prova contraria. Restano ferme le disposizioni concernenti il deposito degli atti e dei documenti in via telematica secondo la normativa anche regolamentare in materia di processo telematico. 2-bis. Salvo il caso di sottoscrizione autentica, le scritture private di cui all'articolo 1350, primo comma, numeri da 1 a 12, del codice civile, se fatte con documento informatico, sono sottoscritte, a pena di nullità, con firma elettronica qualificata o con firma digitale. Gli atti di cui all'articolo 1350, primo comma, n. 13, del codice civile redatti su documento informatico o formati attraverso procedimenti informatici sono sottoscritti, a pena di nullità, con firma elettronica avanzata, qualificata o digitale. 2-ter. Fatto salvo quanto previsto dal decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 110, ogni altro atto pubblico redatto su documento informatico è sottoscritto dal pubblico ufficiale a pena di nullità con firma qualificata o digitale. Le parti, i fidejacenti, l'interprete e i testimoni sottoscrivono personalmente l'atto, in presenza del pubblico ufficiale, con firma avanzata, qualificata o digitale ovvero con firma autografa acquisita digitalmente e allegata agli atti. 3. (abrogato) 4. (abrogato) 5. Gli obblighi fiscali relativi ai documenti informatici ed alla loro riproduzione su diversi tipi di supporto sono assolti secondo le modalità definite con uno o più decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro delegato per l'innovazione e le tecnologie.

- b) copia informatica di documento analogico;
- c) duplicato informatico.

In realtà, l'unica tipologia di "documento informatico" rilevante ai fini PAT, per espresso richiamo dell'art. 136, comma 2-bis, c.p.a – ai sensi del quale "Salvi i casi di cui al comma 2, tutti gli atti e i provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti sono sottoscritti con firma digitale" – è il documento informatico sottoscritto con firma digitale (che, in realtà, costituisce solo una delle possibili tipologie di firma del documento elettronico).

Le recenti modifiche al CAD hanno sostituito la definizione di tale tipologia di documento, contenuta nell'art. 21, comma 2, prevedendo che "Il documento informatico sottoscritto con firma elettronica avanzata, qualificata o digitale, formato nel rispetto delle regole tecniche di cui all'articolo 20, comma 3, ha altresì l'efficacia prevista dall'articolo 2702 del codice civile. L'utilizzo del dispositivo di firma elettronica qualificata o digitale si presume riconducibile al titolare, salvo che questi dia prova contraria. Restano ferme le disposizioni concernenti il deposito degli atti e dei documenti in via telematica secondo la normativa anche regolamentare in materia di processo telematico".

Si evince quindi che il nuovo CAD attribuisce, *juris et de jure*, al documento informatico sottoscritto con firma elettronica "semplice" – valutabile caso per caso dal giudice – l'idoneità a soddisfare il requisito della forma scritta<sup>7</sup> quale scrittura privata, mentre per quanto riguarda il documento informatico sottoscritto con firma elettronica avanzata, qualificata o firma digitale<sup>8</sup>, ai sensi dell'articolo 2702 c.c., tale documento – in via

<sup>7</sup> Va evidenziato che attualmente, anche dal punto di vista tecnico non vi è una chiara definizione della firma elettronica (la quale può andare da una password banale ad un sistema basato sulla biometria, con un conseguente livello di sicurezza assai variabile) e, conseguentemente, manca una precisa definizione giuridica del concetto di "firma elettronica semplice", idonea a soddisfare il requisito della forma scritta. Inoltre, va rilevato che il nuovo CAD attribuisce al solo documento informatico con firma elettronica qualificata o digitale la presunzione di utilizzo del dispositivo da parte del titolare dello stesso, senza alcuna indicazione con riferimento al documento informatico sottoscritto con firma elettronica "semplice". Anche in tal caso, al fine di sottrarre all'interpretazione caso per caso della idoneità tecnica della firma semplice a soddisfare il requisito della forma scritta, sarebbe stata necessaria una maggiore specificazione.

<sup>8</sup> Con l'emanazione del Regolamento (UE) n. 910/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, si è raggiunto il mutuo riconoscimento delle firme digitali europee. Il Regolamento (articolo 25,3), sancisce che "Una firma elettronica qualificata basata su un certificato qualificato rilasciato in uno Stato membro è riconosciuta quale firma elettronica qualificata in tutti gli altri Stati membri. La firma elettronica qualificata, definita come una "firma elettronica avanzata creata da un dispositivo per la creazione di una firma elettronica qualificata e basata su un certificato qualificato per firme elettroniche", corrisponde

generale – fa piena prova fino a querela di falso della provenienza delle dichiarazioni *se colui contro il quale la scrittura è prodotta ne riconosce la sottoscrizione*.

La firma digitale infatti – equivalente elettronico della tradizionale firma autografa su carta – è associata stabilmente al documento elettronico sulla quale è apposta e ne attesta con certezza l'integrità, l'autenticità, la non ripudiabilità.

La formulazione dell'art. 21 del CAD, se applicata al regime processuale, pone tuttavia non pochi problemi: letta *a contrariis* farebbe infatti pensare che basti non riconoscere la propria sottoscrizione apposta con firma digitale, per privare l'atto di parte (o la sentenza) di valore giuridico qualificato. La norma, peraltro, prevede la salvaguardia delle disposizioni concernenti il deposito degli atti e dei documenti in via telematica in materia di processo telematico, senza ulteriori specificazioni.

In realtà, atteso che la firma digitale è legalmente riconosciuta, nell'ambito del processo amministrativo, dal richiamato art. 136, comma 2-bis, c.p.a., ne deriva che – a differenza di quanto previsto in generale dal CAD – l'atto processuale e il provvedimento del Giudice sottoscritti con firma digitale fanno piena prova, fino a querela di falso, della provenienza delle dichiarazioni da chi li ha sottoscritti.

La firma digitale, quindi, anche per quanto riguarda il PAT consente di depositare atti e documenti con modalità telematica con piena validità legale.

Ai fini del PAT – con l'unica eccezione dei cittadini delle province autonome di Trento e Bolzano, che potranno proporre ricorso con la consueta forma orale, secondo quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 574 – dal 1° gennaio 2017 sono obbligati a dotarsi di firma digitale non soltanto gli avvocati, ma chiunque – parti private, parti pubbliche, ausiliari del Giudice etc – necessiti di intervenire nel processo.

---

alla firma digitale italiana. Il certificato qualificato dovrà essere rilasciato da un prestatore di servizi fiduciari qualificati (firma digitale) presente nella lista di fiducia pubblicata dallo Stato membro in cui è stabilito. A decorrere dal 1° luglio 2016 con la piena efficacia del Regolamento eIDAS (n. 910/2014) diviene obbligatorio per tutte le pubbliche amministrazioni che accettano firme digitali (o qualificate) accettare tutti i formati definiti nella Decisione di esecuzione (UE) 2015/1506 della Commissione dell'8 settembre 2015, fra quelli previsti, anche il formato PDF. Al fine di verificare la validità delle firme elettroniche qualificate basate su certificati rilasciati da tutti i soggetti autorizzati in Europa, la Commissione europea ha reso disponibile un'applicazione open source che l'Agenzia per l'Italia Digitale (AGID) rende disponibile per l'utilizzo online nella sezione "Software di verifica", direttamente accessibile nel sito web.

Per ottenere il rilascio della firma digitale, occorre rivolgersi ai certificatori accreditati autorizzati da AgID che garantiscono l'identità dei soggetti che utilizzano la firma digitale (per ogni informazione sul punto, consultare il sito <http://www.agid.gov.it/agenda-digitale/infrastrutture-architetture/firme-elettroniche>).

Si evidenzia che, a differenza del PCT, nel PAT l'unica tipologia di firma ammessa per la firma del ModuloDepositoRicorso e del ModuloDeposito-Atto – attraverso i quali, sia che si utilizzi come mezzo di trasmissione la PEC sia che si utilizzi l'upload, vengono incardinati nel processo gli atti e i documenti con modalità telematiche – è la firma digitale PAdES<sup>9</sup> (cfr.art. 6, comma 4, specifiche tecniche allegate al D.P.C.M. n. 40/2016).

La PAdES (PDF Advanced Electronic Signatures) è una particolare tipologia di firma digitale che può essere apposta su un solo tipo di file, il PDF (Portable Document Format), che costituisce lo standard di riferimento per quanto riguarda i documenti in formato digitale.

L'apposizione di una firma PAdES su un file.pdf genera un nuovo file la cui estensione (la parte finale del nome del file che succede il punto) resta immutata. La funzionalità di verifica della firma, inoltre, è solitamente contenuta nello stesso software utilizzato per leggere i file PDF (come, ad esempio, Adobe Acrobat Reader).

A rigore, quindi, sia l'atto di parte in formato PDF che i documenti allegati al Modulo potrebbero essere firmati anche con la firma CAdES<sup>10</sup>, senza che per questo vengano rifiutati dal Sistema (e si ritiene, a maggior ragione, che potrebbe essere sottoscritto con firma CAdES anche l'atto informatico notificato a mezzo PEC). Tuttavia, al fine di evitare che il CAdES non venga riconosciuto/aperto dal SIGA, si ritiene consigliabile utilizzare sempre la

<sup>9</sup> CAdES e PAdES sono i due tipi di firma digitale utilizzati anche nel Processo Civile Telematico (l'art. 12, comma 2, del Provv. DGSIA 16/4/2014 – specifiche del PCT – prevede l'utilizzo delle firme PAdES e CAdES da utilizzare a seconda dei tipi di documenti che si trasmettono). Più in generale sono, insieme alla firma XAdES (relativo ai file XML), i tre tipi di firma previsti dagli standard europei.

<sup>10</sup> La firma CAdES (CMS Advanced Electronic Signatures) è una firma digitale che può essere apposta su qualsiasi tipo di file. Tale modalità di firma genera una "busta crittografica" contenente il documento informatico originale e si caratterizza per il suffisso P7M che si aggiunge all'estensione del file (es. citazione.pdf.p7m). In altri termini, nella firma CAdES il documento oggetto di firma digitale viene incapsulato in un contenitore informatico "chiuso" con una firma digitale, che ne garantisce quindi l'autenticità e l'integrità (oltre che il "non ripudio"). La busta crittografica si presenta come un file la cui estensione (la parte finale del nome del file che succede il punto) è P7M.a parte finale del nome del file che succede il punto) è ancora PDF. Tuttavia, è possibile visualizzare il contenuto di un documento firmato CAdES solo disponendo di un programma per la firma digitale. La verifica (e la lettura) dei documenti firmati in CAdES richiede infatti un software specifico (Dike, Arubassign, FirmaCerta, FirmaOK Gold, etc.).

firma PAdES, anche con riferimento alla eventuale procura firmata digitalmente dalla parte.

Per motivi di praticità, atteso che la firma del Modulo si estende automaticamente a tutti gli atti ad esso allegati – che, quindi, potranno anche non essere firmati singolarmente, come meglio si vedrà appresso – è suggeribile predisporre all'utilizzo della (unica) firma PAdES<sup>11</sup> che, rispetto alla firma CADES, presenta comunque alcuni vantaggi:

- a) il file firmato può essere letto dagli utenti utilizzando qualsiasi lettore di file PDF (il più diffuso è Adobe Acrobat Reader);
- b) l'utente non avrà bisogno di un software specifico per l'apertura della busta crittografica (il file.p7m) che contiene il documento;
- c) la firma PAdES consente di aggiungere una firma grafica visibile sul documento.

Come precisato dall'art. 12, comma 7, dell'All.A al D.P.C.M. n. 40/2016, la modalità di apposizione della firma digitale o della firma elettronica qualificata è del tipo «firme multiple» e prevede che uno o più soggetti (tipico è il caso del Collegio difensivo) possano firmare, ognuno con la propria chiave privata, in luoghi e tempi diversi, lo stesso documento. Il sistema consente, comunque, anche l'apposizione di una firma singola.

Si ricorda l'importanza di mantenere sempre aggiornati i prodotti di firma e verifica delle firme digitali in uso per evitare spiacevoli conseguenze (firme non valide o verifiche errate)<sup>12</sup>. In proposito, si rinvia alle FAQ pubblicate sul sito istituzionale della G.A. in data 30.12.2016.

#### IL PUNTO DI VISTA DELL'AVVOCATO

*L'utilizzo della firma digitale PAdES nel PAT è obbligatorio. La scelta di un software proprietario estero (Adobe Acrobat) per la compilazione dei moduli e la firma degli stessi impone che lo stesso vada configurato correttamente. Le firme valide, infatti, devono essere realizzate utilizzando l'algoritmo di firma SHA-256 mentre le funzionalità standard di Adobe Acrobat Reader DC*

<sup>11</sup> Per la configurazione corretta del software Adobe Acrobat Reader per la firma digitale consultare la sezione "Documentazione" sul sito della Giustizia Amministrativa <https://www.giustizia-amministrativa.it/cdsintra/cdsintra/ProcessoAmministrativoTelematico/Documentazione/index.html>

<sup>12</sup> Il contenuto dell'art. 21, comma 3, del CAD, il quale precisava che "L'apposizione ad un documento informatico di una firma digitale o di un altro tipo di firma elettronica qualificata basata su un certificato elettronico revocato, scaduto o sospeso equivale a mancata sottoscrizione. La revoca o la sospensione, comunque motivate, hanno effetto dal momento della pubblicazione, salvo che il revocante, o chi richiede la sospensione, non dimostri che essa era già a conoscenza di tutte le parti interessate" è stato collocato, a seguito della recente riforma, nell'art. 24 del CAD.

*realizzano una firma basata sull' algoritmo SHA-1, obsoleto dal 30 giugno 2011.*

*L'art. 6, co. 5, delle Specifiche Tecniche del PAT afferma inoltre che "I documenti digitali da allegare ai moduli di cui ai commi 1 e 2, compreso il ricorso, sono inseriti in un unico contenitore. La firma digitale PAdES, di cui al comma 4, si intende estesa a tutti i documenti in essi contenuti".*

*Secondo la norma non è, pertanto, necessario firmare preventivamente i documenti informatici inseriti nel modulo, in quanto la firma digitale apposta sul ModuloDepositoRicorso o sul ModuloDepositoAtto si estende automaticamente a tutti i file allegati. Tale "estensione" rappresenta, invero, una finzione giuridica, dal momento che, a livello tecnico, nessuna firma viene apposta ai singoli documenti. Tale circostanza porta ad alcuni problemi di conservazione, con risvolti futuri non ancora delineabili. Il modulo generato non è, infatti, convertibile in uno standard richiesto per la conservazione degli atti, con ovvie conseguenze in merito alla immutabilità e all'integrità di tutti i documenti allegati allo stesso, se non sottoscritti autonomamente, il che potrebbe generare conseguenze disastrose sull'intera formazione dell'atto nel suo complesso.*

### *1.1. Il problema della validità giuridica degli atti depositati con modalità cartacea dopo il 1° gennaio 2017 (nuovi problemi di ammissibilità)*

Precisato che dopo il 1° gennaio 2017 la forma degli atti processuali è quella digitale, viene da chiedersi quale sia l'eventuale valore giuridico di atti e documenti depositati in modalità cartacea al di fuori delle ipotesi in cui sia la stessa legge o il Giudice a prevederlo espressamente.

Come esempio delle nuove problematiche giurisprudenziali che ci aspettano dopo l'avvio del PAT, basti ricordare che di recente il Tribunale di Locri, con ordinanza del 12 luglio 2016, ha dichiarato inammissibile e/o irricevibile la memoria ex art. 183, sesto comma, n. 2, c.p.c., con i documenti allegati, depositata in modalità cartacea dalla parte attrice, cui ha fatto seguito la decadenza, della medesima parte, delle richieste istruttorie in essa contenute.

In particolare, si è ritenuto che il dispositivo di firma digitale non funzionante non costituisce motivo valido per ottenere l'autorizzazione al deposito dell'atto nella tradizionale modalità cartacea.

Premesso che non è neppure astrattamente contemplabile l'ipotesi che al deposito, senza previa autorizzazione, di un atto introduttivo con modalità cartacee corrisponda la creazione di un NRG di fascicolo processuale (in quanto, contrariamente a quanto accaduto sino ad oggi, dal 1° gennaio 2017 l'attribuzione del NRG verrà data automaticamente al momento dell'incar-

dinamento del Modulo Deposito Ricorso), l'ipotesi in questione potrà invece verificarsi, molto più frequentemente di quanto si possa oggi immaginare, con riferimento ad atti successivi al primo (memorie, deposito di documenti, relazioni tecniche, adempimenti istruttori), che potrebbero continuare ad essere trasmessi con le tradizionali modalità cartacee, anche a mezzo posta o fax.

Non si dubita che il cancelliere, cui venga presentato un atto per il deposito con modalità non telematica, non possa rifiutarsi di accettarla (in quanto, in mancanza nell'ordinamento processuale civile o amministrativo di alcuna norma che lo facoltizzi o gli imponga di far ciò, rifiutandosi di accettare tale atto incorrerebbe nel reato di omissione di atti d'ufficio di cui all'art. 328 del codice penale). Ogni valutazione circa l'ammissibilità e/o la validità del deposito con modalità diversa da quella telematica competerà, quindi, esclusivamente al Giudice.

Con riferimento ad analogo problema, una parte della giurisprudenza formatasi nel PCT tende ad affermare che, in ossequio al principio di libertà delle forme di cui all'art. 121 c.p.c., nonché al principio di conservazione dell'atto processuale ai sensi dell'art. 156 c.p.c. – a mente del quale non si può pronunciare la nullità di un atto del processo se tale invalidità non sia stata stabilita dalla legge, o, in ogni caso, se l'atto abbia raggiunto lo scopo a cui è destinato (Cfr. Trib. Bologna, sez. lav., ordinanza 16 luglio 2014; Trib. Brescia, sez. lav., ordinanza 7 ottobre 2014), il deposito di atti del processo con tali modalità non può essere tacciato della sanzione della nullità.

In assenza di previsione sanzionatoria specifica, è quindi compito dell'interprete tentare di comprendere quale tipo di vizio affligga l'atto depositato in cancelleria con modalità diversa da quella "vincolata" dalla norma, che ha una sua ragione d'essere in quanto sia dotata di un significato prescrittivo effettivo.

Deve ritenersi preferibile, tuttavia, l'orientamento dottrinale e giurisprudenziale che affronta la questione non in termini di forma dell'atto, bensì della *ratio* del processo telematico, che richiede il rispetto delle modalità telematiche del deposito degli atti e documenti processuali (nei formati previsti dalle specifiche tecniche: v. art. 12, All.A al D.P.C.M. n. 40/2016).

Affrontato in questi termini, il deposito effettuato con modalità diversa da quella telematica non sarebbe irregolare<sup>13</sup> o nullo<sup>14</sup>, ma affetto da

<sup>13</sup> È affetto da mera irregolarità, secondo le migliori dottrina e giurisprudenza, l'atto che non osserva le prescrizioni dettate da norme regolamentari, sottordinate alla legge (es. atto pdf "scansionato" e non "nativo", difforme da quanto prescritto dai Provvedimenti della D.G.S.I.A. del Ministero della Giustizia – normative di rango "terziario"); in senso contrario v., fra le altre, Trib. Livorno, sentenza 25/7/2014.

<sup>14</sup> Parimenti irregolare, o al massimo affetto da nullità sanabile ex art. 156 c.3 c.p.c., l'at-

un vizio più grave: inammissibile, improcedibile<sup>15</sup> o comunque irricevibile, senza possibilità di invocare la sanatoria ex art. 156, comma 3, c.p.c., norma che risulterebbe inapplicabile al caso di specie, non trattandosi di un problema di “forma” dell’atto, bensì di un problema di idoneità dello strumento a perseguire le finalità di risparmio dei tempi e dei costi sottostante all’introduzione del processo telematico. Sembra, inoltre, di dover affermare la rilevabilità d’ufficio di tale vizio, in quanto le norme che impongono la modalità di deposito telematico sono poste, come detto, a tutela di un interesse generale. Basti pensare che in diverse fattispecie i giudici hanno negato l’applicabilità del principio di sanabilità delle presunte nullità, anche nel caso di costituzione in giudizio della controparte e quindi di evidente raggiungimento dello scopo dell’atto (art. 156 c.p.c.).

La preoccupazione circa la sorte processuale di eventuali atti depositati con modalità cartacee – ma il problema si pone anche per il deposito di atti in formati non conformi alle specifiche tecniche (si pensi, ad esempio, all’atto introduttivo del giudizio depositato in formato di copia per immagine anziché di PDF sottoscritto con firma digitale) – potrebbe, nel periodo transitorio, essere ad ogni modo risolta nel PAT – prima che si formino orientamenti giurisprudenziali difformi, tali da poter giustificare il ricorso al nuovo strumento della rimessione diretta all’adunanza plenaria introdotta dalla Legge n. 197/2016 – con una norma interpretativa “salva avvocati”, volta a riconoscere, limitatamente a tale periodo, al deposito della copia autentica degli atti di causa depositati in modalità analogica ai sensi dell’art. 13-*bis*, comma 4, del c.p.a, inserito dalla Legge n. 197/2016, purché effettuato nel rispetto dei termini processuali, l’effetto giuridico di scongiurare qualsiasi questione in ordine alla ricevibilità o ammissibilità dei corrispondenti atti depositati con modalità telematiche<sup>16</sup>.

In ogni caso, è auspicabile che, quantomeno nel periodo transitorio, le esigenze di semplificazione e di innovazione legate al PAT si sposino con le preoccupazioni difensive del difensore, magari mediante l’applicazione estensiva dell’errore scusabile di cui all’art. 37 c.p.a. anche alla erronea

---

to che viene depositato con modalità telematica in assenza di decreto autorizzativo della D.G.S.I.A. emanato a norma dell’art. 35 D.M. 44/2011 nella previgente disciplina (v. su tutte Trib. Vercelli, ordinanza 4 agosto 2014, con nota di Fabrizio Sigillò).

<sup>15</sup> Per questa distinzione, in materia di impugnazioni, CONVERSO A., “L’improcedibilità e l’inammissibilità dei mezzi di impugnazione”, incontro di studio della IX Commissione del Consiglio Superiore della Magistratura, 6/7/2010, reperibile su <http://astra.csm.it/incontri/relaz/19906.pdf>, p. 3 e ss.

<sup>16</sup> Per alcuni esempi “curiosi” in tema di inammissibilità nel PCT, V.ordinanza Tribunale di Roma del 09/06/2014; sentenza Tribunale di Torino del 15/07/2014; Tribunale di Roma 13/07/2014; Tribunale di Livorno del 25/07/2014; Tribunale di Padova del 28/08/2014.

applicazione o erronea interpretazione della disciplina, anche tecnica, in materia di PAT.

L'art. 37 c.p.a. dispone che il giudice può disporre la rimessione in termini per errore scusabile in presenza di oggettive ragioni di incertezza su questioni di diritto o di gravi impedimenti di fatto.

L'errore scusabile e la conseguente rimessione in termini presuppone una situazione normativa confusa oppure uno stato di incertezza per la oggettiva difficoltà di interpretazione di una norma, o ancora, per contrasti giurisprudenziali esistenti o per il comportamento non lineare dell'amministrazione, idoneo a ingenerare convincimenti non esatti, o comunque di errore non imputabile al ricorrente.

Come riconosciuto anche dalla recente pronuncia del Consiglio di Stato n. 3493 del 2 agosto 2016, nel processo amministrativo la rimessione in termini per errore scusabile costituisce, tuttavia, istituto di carattere eccezionale, atteso che introduce una deroga al principio cardine della perentorietà dei termini di impugnativa<sup>17</sup>.

L'errore scusabile può essere pertanto riconosciuto solo se le ragioni di incertezza sono oggettive e sono ascrivibili di volta in volta alla oggettiva difficoltà di interpretare una norma o all'esistenza di contrasti giurisprudenziali, oppure alla particolare complessità della vicenda dedotta in giudizio o anche al comportamento non lineare dell'amministrazione. Non resta quindi che attendere lo sviluppo della giurisprudenza amministrativa.

#### IL PUNTO DI VISTA DELL'AVVOCATO

*Nonostante la copiosa giurisprudenza sul punto nel settore civile non posso che criticare le innumerevoli pronunce relative alla inammissibilità, improcedibilità o comunque irricevibilità del deposito effettuato con modalità diversa da quella telematica.*

*E ciò non tanto, o non solo, per la sanatoria ex art. 156, 3° comma c.p.c., ma in base anche al principio di libertà delle forme ex art. 121 c.p.c. il quale sancisce che "Gli atti del processo, per i quali la legge non richiede forme determinate, possono essere compiuti nella forma più idonea al raggiungimento del loro scopo".*

*È ben vero che il legislatore difficilmente lascia indeterminati la forma e il contenuto dei singoli atti, disciplinando dettagliatamente i modelli e il contenuto minimo, ma, si rileva, il legislatore non prevede la sanzione dell'inammissibilità, dell'improcedibilità o comunque della irricevibilità in caso di violazione della forma telematica degli atti del processo.*

<sup>17</sup> Ascolta il commento su "L'errore scusabile nel processo amministrativo", di Elia Barbuja ni in IusLaw Web Radio, la radio dell'avvocatura [www.webradioiuslaw.it](http://www.webradioiuslaw.it)