

PROCESSO AMMINISTRATIVO, la validità della notifica via PEC del ricorso introduttivo

Patrizio Leozappa, Avvocato - Segretario della Camera Amministrativa Romana

[In Lex24 Processo civile telematico - Protocolli, deposito telematico e giurisprudenza](#)

COMMENTO A CURA DI PATRIZIO LEOZAPPA, AVVOCATO - SEGRETARIO DELLA CAMERA AMMINISTRATIVA ROMANA

Tra la fine dello scorso e l'inizio del corrente anno, si sono susseguite decisioni del giudice amministrativo di segno contrario sulla validità della notifica via pec del ricorso introduttivo e sulla conseguente ammissibilità di quest'ultimo.

Ci si riferisce, per un verso, alle sentenze 13 gennaio 2015 n. 396 della Sezione III-Ter del TAR Lazio, che, all'esito di una puntuale disamina del quadro normativo vigente, ha concluso per la nullità ex art. 11 della legge 53/1994 della notifica del ricorso introduttivo effettuata unicamente mediante pec e, quindi, per l'inammissibilità del ricorso medesimo e, da ultimo, alla **sentenza 20 febbraio 2015 n. 299 del TAR Puglia – Bari, Sez. II**, che richiama le argomentate considerazioni del giudice capitolino.

Per altro verso, alla sentenza in forma semplificata del TAR Campania – Napoli, Sezione VII, 6 febbraio 2015 n. 923, che ha invece **ritenuto valida ed efficacemente effettuata la notifica del ricorso via pec**, la cui legittimità è stata in particolare ritenuta "recuperabile" ai sensi dell'art. 1 della legge 53/1994, ma anche alla **sentenza n. 11808, sempre del TAR capitolino, Sez. III, resa in data 25 novembre 2014**, che ai fini dell'ammissibilità del ricorso notificato via pec, anche in mancanza del D.P.C.M. previsto dall'art. 13 dell'Allegato 2, c.p.a., e relativo all'introduzione, sperimentazione ed attuazione del processo amministrativo telematico, ha inteso valorizzare le disposizioni degli artt. 3 e 3-bis della legge 53/1994 e dell'art. 25 della legge n. 183/2011.

Sembra dunque utile approfondire il tema, in considerazione della gravità delle conseguenze (inammissibilità del ricorso) discendenti dalla ritenuta nullità della notificazione via pec degli atti introduttivi del giudizio amministrativo.

La questione, va subito detto, assume ovviamente rilevanza solo nel caso di **mancata preventiva acquisizione della specifica autorizzazione alla notifica per via telematica ai**

sensi dell'art. 52, comma 2, c.p.a..

Nel caso di avvenuta costituzione delle parti intimiate, invece, occorre precisare che, a mente dell'art. 44, comma 3, c.p.a., detta costituzione sana sì la eventuale nullità della notificazione effettuata via pec, ma fa salvi i diritti acquisiti anteriormente alla comparizione. Con la conseguenza, secondo quanto statuito da Cons. Stato, Sez. VI, con la recentissima sentenza 21 gennaio 2015 n. 219, per la quale detta sanatoria, operando ex nunc e non ex tunc, lascia ferme le eventuali decadenze già maturate in danno del notificante prima della costituzione in giudizio del destinatario della notifica. Ne consegue ulteriormente, sempre secondo la citata pronuncia, che, rientrando nel **novero dei diritti acquisiti anteriormente alla comparizione espressamente fatti salvi dall'art. 44, comma 3, c.p.a.**, non solo i diritti sostanziali ma anche quelli processuali, laddove la costituzione in giudizio dell'intimato fosse avvenuta successivamente alla scadenza del termine di legge per la proposizione dell'azione di annullamento, l'effetto sanante di detta costituzione non opera retroattivamente e non intacca quindi il diritto dell'intimato - o del soggetto eventualmente controinteressato - di eccepire l'intervenuta decadenza dall'impugnazione e l'inammissibilità del ricorso.

Circostanza, quest'ultima, che non risulta indagata dalla **sentenza n. 11808/2014 del TAR Lazio**, che perviene alla conclusione della validità della notificazione del ricorso in forma telematica anche in ragione dell'avvenuta costituzione in giudizio della parte intimata, ma facendo applicazione (con dubbia conformità all'art. 39 c.p.a.), non già dell'art. 44, comma 3, c.p.a., bensì dell'art. 156, comma 3, c.p.c., che preclude la pronuncia di nullità dell'atto che abbia raggiunto il suo scopo.

Trattandosi, poi, di ricorso introdotto nel mese di novembre dell'anno 2012, la più risalente delle due sentenze in esame del TAR capitolino assume a riferimento, come detto, in particolare le norme di cui all'art. 3-bis della legge 53/1994, introdotto dall'art. 16-quater, comma 1, d.l. 18 ottobre 2012, n. 179 (poi convertito dalla legge 17 dicembre 2012 n. 221 e modificato dall'art. 1, comma 19, n. 2, legge 24 dicembre 2012, n. 228), ritenendo che esse consent(iv)ano all'avvocato la **notifica a mezzo pec avvalendosi del registro cronologico previsto e disciplinato dalla stessa legge 53/1994** e rilevando, quanto alle modalità tecniche seguite dal difensore del ricorrente, che esse appaiono conformarsi alla previsione dell'**art. 22 del d. lgs. 82/2005, recante il Codice dell'Amministrazione Digitale (C.A.D.)**.

Né tale sentenza, correttamente per le ricordate ragioni temporali, né quella, assai succinta, resa in data 6 febbraio 2015 in forma semplificata dal TAR Campania, su ricorso introdotto invece gli ultimi giorni dell'anno 2014, che, in punto di **validità della notifica via pec nel giudizio amministrativo**, richiama unicamente l'art. 1 della legge 53/1994, nel testo vigente e come da ultimo modificato dall'art. 46, comma 1, lett. a), n. 2, d.l. 24 giugno 2014 n. 90 (in vigore dal 25 giugno 2014 e convertito dalla legge 114/2014), si confrontano dunque con le ulteriori novità apportate in materia dallo stesso art. 46, comma 2, d.l. 90/2014, che ha aggiunto il nuovo comma 3-bis all'art. 16-quater del d.l. 179/2012.

Tale ultima disposizione normativa prevede esplicitamente che **i commi 2 e 3 del citato art. 16-quater, recante, come detto, modifiche alla legge 53/1994, non si applicano alla giustizia amministrativa**. Ne consegue che, ai sensi del nuovo comma 3-bis dell'art. 16-quater del d.l. 179/2012, non si applicano al processo amministrativo il D.M. 3 aprile 2013 n. 48 ("Regolamento recante modifiche al D.M. n. 44/2011, concernente le regole tecniche per l'adozione nel processo civile e nel processo penale delle tecnologie

dell'informazione e della comunicazione"), adottato in attuazione del comma 2 dell'art. 16-quater, né le modalità stabilite per la **notificazione via pec dal comma 1 di tale ultimo articolo, le cui disposizioni, ai sensi del comma 3 dichiarato inapplicabile alla giustizia amministrativa, acquistano efficacia a decorrere dal quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione nella GURI del ricordato D.M. n. 48/2013** (ma solo, dunque, per la giustizia civile e quella penale).

È proprio in ragione di tale novità legislativa che la sentenza 13 gennaio 2015 n. 396 della Sezione III-Ter del TAR Lazio, resa con riferimento a ricorso introdotto successivamente all'entrata in vigore del d.l. 90/2014, ha ritenuto invece di poter concludere, contrariamente al giudice campano, che nel **giudizio amministrativo non sia ancora operante la facoltà per gli avvocati di notificare l'atto introduttivo con modalità telematiche**.

Ad un tale esito la citata decisione perviene, superando l'opzione interpretativa per cui la **notificazione a mezzo pec può essere reputata (tutt'ora) fattibile anche nel processo amministrativo giusta l'art. 1 della legge 53/1994**, considerando l'esplicita esclusione normativa di cui al comma 3-bis dell'art. 16-quater del d.l. 179/2012 ed il fatto che, altrettanto esplicitamente, il legislatore **ha esteso al processo amministrativo solo la possibilità di effettuare a mezzo pec comunicazioni di cancelleria (art. 16, comma 17-bis, d.l. 179/2012)**.

Rileva altresì il TAR Lazio come, dovendo la notifica via pec dell'atto introduttivo essere eseguita con le modalità indicate dall'art. 3-bis, comma 2, legge 53/1994 - che richiede che, quando l'atto da notificare non consiste in un documento informatico, l'avvocato provvede ad estrarre copia informatica dell'atto formato su supporto analogico, attestandone la conformità all'originale a norma dell'art. 22, comma 2, del d. lgs. 82/2005 (C.A.D.) - **non risultano ancora emanate le regole tecniche di cui all'art. 71 del C.A.D.** secondo le cui disposizioni lo stesso art. 22, comma 2, del C.A.D. prescrive debba avvenire l'asseverazione della dichiarazione da allegare al documento informatico che attesta detta conformità e che è necessaria per attribuire alla copia informatica la medesima efficacia probatoria dell'originale.

Situazione, questa, che preclude, secondo la sentenza n. 396/2015 del TAR Lazio, l'utilizzabilità dello strumento della **notifica mediante pec dell'atto introduttivo nel processo amministrativo**, differentemente da quanto accade nel processo civile, al quale si applica l'art. 18, comma 4, del D.M. 44/2011 (che demanda all'avvocato di compiere l'asseverazione prevista dall'art. 22, comma 2, del C.A.D., inserendo la dichiarazione di conformità all'originale nella relazione di notificazione, a norma dell'art. 3-bis, comma 5, della legge 53/1994), come modificato da quel D.M. 48/2013 previsto dall'art. 16-quater, comma 2, del d.l. 179/2012, che il nuovo comma 3-bis dello stesso art. 16-quater, come si è visto, espressamente dichiara invece inapplicabile al giudizio amministrativo.

Sin qui la giurisprudenza amministrativa, i cui non univoci approdi manifestano un'obiettiva difficoltà di individuazione del precetto normativo di riferimento della notificazione a mezzo pec del ricorso nell'ambito di un quadro legislativo che definire caratterizzato da scarsa perspicuità, frammentarietà e incoerenza, come ha fatto con l'ordinanza 10 dicembre 2014 n. 33 l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, è dire poco.

Anche perché, nel frattempo, si deve dar conto di un'ulteriore, importante novità, costituita dal **D.P.C.M. 13 novembre 2014**, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 12 gennaio 2015 ed in vigore dall'11 febbraio 2015, che ha dettato le regole tecniche in materia di

formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici, nonché di formazione e conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni, ai sensi degli articoli 20, 22, 23-bis, 23-ter, 40, comma 1, 41, e 71, comma 1, del C.A.D., ossia proprio quella disciplina tecnica la cui mancanza aveva indotto il TAR Lazio a ritenere inattuale nel processo amministrativo, come si è detto, **la facoltà per gli avvocati di notificare validamente via pec il ricorso.**

Tale novità ed i nuovi formalismi digitali richiesti per la produzione del documento informatico, delle copie informatiche e della loro attestazione di conformità, per una singolare eterogenesi dei fini, se per un verso rischiano di compromettere l'efficace applicazione del processo civile telematico in quanto non si coniugano con le esigenze di semplicità, speditezza, agevole comprensibilità, che sarebbero auspicabili in tale processo, tanto da indurre il Consiglio Nazionale Forense a richiedere (con nota del 30 gennaio 2015 al Ministro della Giustizia) **interventi correttivi volti ad escludere la normativa del processo telematico dal C.A.D. o quanto meno dalla nuova disciplina del D.P.C.M. 13 novembre 2014**, per altro verso forniscono nuovi argomenti a sostegno della tesi della possibilità di effettuare la notifica via pec nel processo amministrativo, stante ora, e per effetto dell'adozione del D.P.C.M. 13 novembre 2014, il superamento della preclusione ravvisata dalla ricordata giurisprudenza del TAR Lazio a seguito dell'introduzione del comma 3-bis dell'art. 16-quater del d.l. 179/2012 ad opera dell'art. 46, comma 2, del d.l. 90/2014.

Facile tuttavia prevedere che saranno ben pochi, in un tale ginepraio di norme, gli avvocati che si **avventureranno in una notifica esclusivamente via pec del ricorso introduttivo, almeno sino a quando non sarà finalmente adottato il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri che dovrà stabilire, ai sensi dell'art. 13, Allegato 2, c.p.a. , le regole tecnico-operative per la sperimentazione, la graduale applicazione e l'aggiornamento del processo amministrativo telematico**, incombendo (salvo ulteriori proroghe) la scadenza del 1° luglio 2015 (già fissata al 1° gennaio 2015 dalla legge 114/2014 di conversione del d.l. 90/2014 e così posticipata dall'art. 2, comma 1, d.l. 192/2014), a decorrere dalla quale tutti gli atti e i provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti sono sottoscritti con firma digitale (comma 2-bis dell'art. 136 c.p.a.).

Traguardo, quest'ultimo, che occorrerà dunque attendere per poter ritenere finalmente risolta anche la vexata quaestio della notifica via pec del ricorso nel processo amministrativo.

Leggi anche

Il PCT e il mancato deposito delle "copie di cortesia" giustificano una condanna ex art. 96 c.p.c.?