

BREVI NOTE SULLE NOTIFICHE VIA PEC ALLA P.A..

Sommario: 1.- Premessa. 2.- Quadro normativo di riferimento. 3.- Orientamenti giurisprudenziali. 4.- Considerazioni conclusive.

1. Premessa

La riforma digitale del processo amministrativo è stata attuata con una serie di interventi legislativi, stratificati, incidenti sul preesistente impianto del Codice del Processo amministrativo (d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104). L'art. 136, comma 2, del menzionato d.lgs. n. 104/2010 - da ultimo modificato dal d.l. 31 agosto 2016, n. 168, convertito con modificazione dalla l. 25 ottobre 2016, n. 197 - stabilisce espressamente che la trasmissione degli atti di causa può essere fatta solo in via telematica. L'art. 7 del d.l. n. 168/2016 disciplina i tempi dell'entrata in vigore del processo amministrativo telematico ¹: come noto, dal 1° gennaio 2018 i giudizi amministrativi sono interamente digitali ².

Caposaldo del processo amministrativo telematico è l'utilizzo esclusivo e per così dire totalizzante delle modalità informatiche ³: è prevista la regressione dei tradizionali documenti cartacei in funzione esclusivamente sussidiaria e pressoché senza valore legale (salvi i casi residuali e occasionali di obiettive e comprovate impossibilità tecnico-operative). In tal senso il PAT si allinea ai sistemi processuali adottati dagli altri paesi europei, distinguendosi tuttavia per la pervasività della digitalizzazione degli atti e degli adempimenti processuali, a partire dalla notificazione del ricorso introduttivo. Ne è testimonianza tangibile l'aggiudicazione a favore della "Giustizia Amministrativa" del premio "Agenda 2017", per il progetto riguardante la

¹ L'articolo specifica, al comma 3, che: "Le modifiche introdotte dal presente articolo, nonché quelle disposte dall'articolo 20, comma 1 bis, del decreto legge 27 giugno 2015, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 132, come modificato dal presente articolo, hanno efficacia con riguardo ai giudizi introdotti con i ricorsi depositati, in primo o in secondo grado, a far data dal 1° gennaio 2017; ai ricorsi depositati anteriormente a tale data, continuano ad applicarsi, fino all'esaurimento del grado di giudizio nel quale sono pendenti alla data stessa e comunque non oltre il 1° gennaio 2018, le norme vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto."

² Sui connotati essenziali del processo telematico si veda R. Caponi, *Lingua e processo. Le parole del diritto dinanzi al giudice*, in *www.academia.edu*, 2014. In generale, sulla fruizione e diffusione dei dati dell'amministrazione digitale si rinvia a G. Carullo, *Gestione, fruizione e diffusione dei dati dell'amministrazione digitale e funzione amministrativa*, Torino, 2017, *passim*.

³ Il Processo Amministrativo Telematico è regolato sotto il profilo operativo in base a norme tecniche adottate principalmente con il D.P.C.M. n. 40/2016; ulteriori norme tecniche sono disciplinate del Codice dell'Amministrazione Digitale, disciplinato dal d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82, e in alcune norme di attuazione del Codice del Processo Amministrativo.

realizzazione del “*Processo Amministrativo Telematico, quale paradigma degno di lustro di attuazione dell’Agenda Digitale*”⁴.

Lo strumento informatico resta in ogni caso, almeno astrattamente, ‘neutro’: esso non incide in termini modificativi né sulle norme processuali proprie del rito amministrativo né sulle precipe regole processualcivilistiche, estensibili al processo amministrativo nei limiti stabiliti dall’art. 39 c.p.c.. L’interprete non dovrebbe dunque cedere alla tentazione pseudomodernista di utilizzare le novità in tema di digitalizzazione del processo come vincoli fini a se stessi, che finiscono per comprimere il senso sostanziale della giustizia. Un sistema processuale efficace e moderno chiede, in specie alla giurisprudenza, di essere portatrice sana di una linea esegetica conservativa⁵, atta a distinguere i vizi equivalenti a meri formalismi (in relazione ai quali approntare soluzioni ragionevolmente ortopediche) da quelli ascrivibili a difetti sostanziali e non curabili (implicanti, solo questi ultimi, quale sanzione, l’estromissione dell’atto viziato dal processo).

L’interprete accorto e autenticamente rispettoso delle esigenze di semplificazione e di efficienza della funzione giurisdizionale - sottese all’avviata informatizzazione dei connessi adempimenti strumentali e rituali - dovrebbe temperare l’ontologica rigidità delle regole strettamente tecniche, che disciplinano le modalità di formazione e deposito degli atti, a tal fine avvalendosi dei principi generali offerti dallo stesso ordinamento processuale a salvaguardia della propria tenuta. Si può, in generale, rilevare che la giurisprudenza amministrativa, pur ribadendo la cogenza delle regole connesse alla neo-digitalizzazione del processo, ha assunto indirizzi interpretativi in direzione nel complesso antiformalistica. Non tutte le questioni applicative sono comunque risolte con soluzioni univoche e pacifiche.

La fase maggiormente critica, nella quale il rigore dei tecnicismi informatici è più stringente, è quella dell’instaurazione del giudizio, con la formazione dell’atto digitale, la *vocatio iudicis*,

⁴ Così si legge nella Comunicazione n. 579/2017 dell’Ufficio Stampa della stessa Giustizia Amministrativa reperibile sull’omonimo sito internet www.giustizia-amministrativa.it

⁵ Si ricorda che il Consiglio di Stato, Sez. IV, nella sentenza 4 aprile 2017, n. 1541, in www.giustizia-amministrativa.it, ha addirittura escluso la sanzione dell’inammissibilità per un ricorso depositato con modalità cartacea nonostante la vigenza del PAT: la vicenda è di per sé estrema, ma è significativa la posizione sostanzialista ivi espressa dall’organo di vertice della giustizia amministrativa.

l'intimazione dell'Amministrazione resistente (e degli eventuali controinteressati) e il deposito del ricorso notificato con modalità e mezzi telematici ⁶.

L'errore in questa fase processuale è tanto insidioso quanto potenzialmente esiziale.

La novità, riguardante la notificazione a mezzo PEC ⁷ degli atti processuali ⁸ alla P.A. che ha emanato il provvedimento contro il quale si agisce, impone di considerare, quale tema prioritario, l'identificazione dell'indirizzo di posta certificata presso cui effettuare la notifica. La questione ha perfino dato luogo a pronunce di inammissibilità, determinate dall'obiettiva incertezza, come si dirà. Con l'avvio del processo telematico, dunque, ha assunto rilevanza decisiva la preventiva elezione del domicilio digitale ⁹, valido ai fini della ricezione di atti giudiziari. Per comprendere la problematica dell'indirizzo digitale della pubblica amministrazione non si può prescindere dall'indicazione delle fonti normative che disciplinano la questione: la semplice enunciazione del dato normativo rende manifeste la stratificazione e l'intersezione di norme legislative ed attuative, la cui compresenza complica notevolmente il lavoro anzitutto dell'avvocato.

Dal canto suo, la giurisprudenza, sia civile sia amministrativa, non è ancora pervenuta ad un punto di approdo dotato del crisma della certezza (indispensabile per orientare l'attività dell'operatore del diritto) con riferimento, fra l'altro, al recapito digitale della pubblica amministrazione presso il quale effettuare la notifica del ricorso ¹⁰ e, più specificamente, alla fonte dalla quale trarre tale indirizzo. Le diverse posizioni assunte al riguardo non hanno ancora

⁶ È stato osservato che la questione della notificazione a mezzo PEC ha direttamente a che fare con i rapporti tra processo civile e processo amministrativo (B. Sassani, *commento all'art. 39 c.p.c.*, in *Codice del processo amministrativo*, a cura di F. Caringella - M. Protto, IV ed., Trento, 2015, 488 ss.); si è anche affermato che il tema tocca, indirettamente, i rapporti tra le situazioni giuridiche di diritto soggettivo e di interesse legittimo (A. Romano, *commento all'art. 26 T.U. Cons. Stato*, in A. Romano - R. Villata, *Commentario breve alle leggi sulla giustizia amministrativa*, Padova, 2009, 1117).

⁷ Il sistema PEC si basa, con riferimento al colloquio tra i gestori, sul protocollo c.d. SMTP (Simple Mail Transfer Protocol) secondo quanto previsto dal paragrafo 7.3 delle Regole tecniche del servizio di trasmissione di documenti informatici mediante posta elettronica certificata, di cui all'Allegato al d.m. 2 novembre 2005, recante le regole tecniche per la formazione, la trasmissione e la validazione, anche temporale, della posta elettronica certificata.

⁸ La questione, all'evidenza, vale anche reciprocamente per l'indirizzo di posta elettronica certificata di spedizione degli atti telematici.

⁹ Sulla nozione di domicilio digitale si veda P. Provenzano, *Decreti Madia e nuova disciplina del c.d. "domicilio digitale": quali prospettive?* in *Federalismi.it*. Il domicilio digitale corrisponde ad un indirizzo di posta elettronica certificata, o altro servizio elettronico di recapito certificato qualificato, secondo il disposto dell'art. 1, comma 1, lett. n-ter), del d. lgs. 7 marzo 2005, n. 82.

¹⁰ La tassatività dei pubblici elenchi da cui estrarre gli indirizzi è stabilita dall'art. 16 ter, comma 1, d.l. 18 ottobre 2012, n. 179.

trovato composizione¹¹. La questione non ha carattere esclusivamente pratico: è ben vero che - in un'ottica strettamente prudenziale - il difensore può optare per la tradizionale notificazione cartacea ¹² (in specie laddove non rinvenga il nominativo della P.A. avversaria nei registri ufficiali), ma un approccio forzatamente timorato disattende la *ratio* della digitalizzazione del processo e preclude l'esplicitarsi delle relative potenzialità, *in primis* in termini di semplificazione, efficienza e speditezza.

2. Quadro normativo di riferimento

Già da alcuni anni è entrato in vigore l'art. 16 *sexies* del d.l. n. 179 del 18 ottobre 2012, convertito, con modificazioni, dalla l. 17 dicembre 2012, n. 221, come introdotto dall'art. 52 del d.l. n. 90/2014, a sua volta convertito, con modificazioni, dalla l. 11 agosto 2014, n. 114, il quale stabilisce che “*salvo quanto previsto dall'art. 366 del codice di procedura civile, quando la legge prevede che le notificazioni degli atti in materia civile al difensore siano eseguite, ad istanza di parte, presso la cancelleria dell'ufficio giudiziario, alla notificazione con le predette modalità può procedersi esclusivamente quando non sia possibile, per causa imputabile al destinatario, la notificazione presso l'indirizzo di posta elettronica certificata, risultante dagli elenchi di cui all'art. 6-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, nonché dal registro generale degli indirizzi elettronici, gestito dal ministero della giustizia*”. La portata ‘dirompente’ di tale norma non pare ancora adeguatamente assorbita dal sistema processuale ¹³. La novella (fatto salvo quanto disposto dall'art. 366 c.p.c. per il giudizio di cassazione) impone la notificazione degli atti destinati a soggetti tenuti a ‘*munirsi di un indirizzo di posta elettronica certificata*’ presso il medesimo indirizzo PEC appositamente ‘*comunicato*’. Il citato art. 16-*sexies*, è richiamato dal comma 1 *ter* dell'art. 25 (rubricato “*Domicilio*”) del Codice del processo amministrativo. Sulla disciplina menzionata s'innesta l'art. 14, comma 2, del d.p.c.m. 16 febbraio 2016, n. 40 (Regolamento recante le regole tecnico-operative per l'attuazione del

¹¹ L'art. 13 *bis* delle norme di attuazione del c.p.a. - introdotto con il d.l. 31.8.2016, n. 168 - prevede, per i primi tre anni, la possibilità per il T.a.r., in sede di giudizio di primo grado, a fronte di contrasti giurisprudenziali sulla normativa inerente al processo amministrativo telematico, di adire l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, nella sua peculiare funzione nomofilattica. Ad oggi, non è stata registrata alcuna rimessione all'Adunanza Plenaria sulla questione ora indicata.

¹² La notifica cartacea è consentita, anche nel regime PAT, ai sensi dell'art. 14 del Regolamento di cui al D.P.C.M., 16 febbraio 2016, n. 40, con conseguente onere di depositare nel fascicolo informatico la copia digitale (con asseverazione di conformità) degli atti relativi alla notificazione, ai sensi dell'art.14, comma 5, d.m. 16 febbraio 2016, n. 40 (Regolamento recante le regole tecnico-operative per l'attuazione del processo amministrativo telematico) e dell'art. 14, comma 6, Allegato A, del medesimo regolamento.

¹³ Cfr. G. Carullo, *Nuove insidie nel processo amministrativo telematico: standard di firma digitale e validità della notifica*, in www.giustamm.it.

PAT), il quale prevede 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, fermo quanto previsto dal r.d. 30 ottobre 1933, n. 1611. Ai sensi del suddetto comma 12, dell'art. 16, d.l. n. 179/2012, nel testo risultante dalla modifica attuata con d.l. n. 90 del 2014, poi, le amministrazioni pubbliche dovevano comunicare, entro il 30 novembre 2014, al Ministero della Giustizia l'indirizzo PEC valido ai fini della notifica telematica nei loro confronti, da inserire in un apposito elenco. Ciò in conformità con quanto previsto dal comma 1 *bis* dell'art. 16 *ter* del medesimo d.l. n. 179/2012 (aggiunto con d.l. 24 giugno 2014, n. 90, conv. in l. 11 agosto 2014, n. 114) che ha reso applicabile alla giustizia amministrativa il comma 1 dello stesso art. 16 *ter*. Quest'ultimo, nella versione vigente, prevede che *“a decorrere dal 15 dicembre 2013, ai fini della notificazione e comunicazione degli atti in materia civile, penale, amministrativa, contabile e stragiudiziale si intendono per pubblici elenchi quelli previsti dagli articoli 6-bis¹⁴, 6-quater¹⁵ e 62 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, dall'articolo 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. 2¹⁶, nonché il registro generale degli indirizzi elettronici, gestito dal Ministero della giustizia”*

E' sconsigliabile la lettura tutto d'un fiato dell'antecedente paragrafo; e parimenti di quello a seguire.

La norma da ultimo considerata (e cioè l'art. 16 *ter* d.l. n. 179/2012) non include tra gli elenchi rilevanti ai fini dell'estrazione degli indirizzi validi per la notificazione di atti processuali

¹⁴ L'elenco, di cui all'articolo 6 *bis*, d.lgs. 82/2005 è l'“Indice nazionale dei domicili digitali delle imprese e dei professionisti”, noto come INI-PEC, “realizzato a partire dagli elenchi di indirizzi PEC costituiti presso il registro delle imprese e gli ordini o collegi professionali”. Il menzionato articolo prevede anche che “i domicili digitali inseriti in tale Indice costituiscono mezzo esclusivo di comunicazione e notifica con i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2” e cioè le pubbliche amministrazioni, i gestori di pubblici servizi e le società soggette a controllo pubblico.

¹⁵ L'elenco previsto e disciplinato dall'articolo 6 *quater*, è, poi, l'“indice nazionale dei domicili digitali delle persone fisiche e degli altri enti di diritto privato, non tenuti all'iscrizione in albi professionali o nel registro delle imprese”, per i soggetti nei confronti dei quali non sussiste, cioè, l'obbligo di dotarsi di un indirizzo PEC.

¹⁶ Per quanto riguarda le imprese, l'art. 16 *ter* richiama l'art. 16, comma 6, d.l. n. 185/2008, il quale prevede l'obbligo di comunicare il proprio indirizzo PEC al Registro delle Imprese; gli indirizzi, così comunicati, confluiscono nell'INI-PEC (art. 6 *bis*, comma 2, CAD) e sono consultabili anche attraverso l'elenco liberamente accessibile all'indirizzo www.registroimprese.it.

l'Indice PA ¹⁷, per quanto esso sia stato il primo indirizzario PEC di tutte le amministrazioni pubbliche, come previsto dall'art. 47 del Codice dell'Amministrazione Digitale ^{18 19}. Questo avvicendamento non è stato ancora pienamente recepito dal sistema e dalle prassi giudiziarie: non sono infrequenti i casi di notificazioni ad amministrazioni pubbliche presso l'indirizzo di posta certificata presente nel solo IndicePA. Si rammenta che il d.l. 29 novembre 2008, n. 185 ²⁰, ha originariamente previsto che le pubbliche amministrazioni, qualora non avessero provveduto ai sensi del menzionato art. 47 CAD, avrebbero dovuto istituire una casella (o un

¹⁷ Sul punto A. Sdanganelli, *Notificazione degli atti a mezzo PEC nel processo amministrativo*, in www.lexitalia.it, 8, ha osservato che: “La singolare scelta del legislatore rappresenta un passo indietro, per certi versi incomprensibile ed irrazionale, in quanto priva l'operatore di un mezzo agevole, adatto a valorizzare le virtù del processo telematico. La restrizione, ovvero la sfiducia verso il registro IPA, mostra preoccupanti segni di incoerenza nel sistema dell'innovazione digitale, se si pone mente al fatto che esso è l'archivio ufficiale degli enti pubblici e dei gestori di pubblici servizi, contiene informazioni dettagliate sugli enti, sulle strutture organizzative, sulle competenze dei singoli uffici e sui servizi offerti. La sua gestione è affidata all'Agenzia per l'Italia digitale (AGID), ente pubblico istituito dall'art. 19, d.l. 22 giugno 2012, n. 83, convertito con modificazioni dalla l. 7 agosto 2012, n. 134, con il compito di garantire la realizzazione degli obiettivi dell'Agenda digitale italiana (in coerenza con gli obiettivi dell'Agenda digitale europea) e contribuire alla diffusione dell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, favorendo l'innovazione e la crescita economica. Inoltre, l'AGID, ai sensi dell'art. 20 d.l. cit., coordina le attività dell'amministrazione statale, regionale e locale, progettando e monitorando l'evoluzione del Sistema Informativo della Pubblica Amministrazione; adotta infrastrutture standard che riducano i costi sostenuti dalle singole amministrazioni e migliorino i servizi erogati a cittadini e imprese; definisce le linee guida, regolamenti e standard; svolge attività di progettazione e coordinamento di iniziative strategiche per un'efficace erogazione di servizi online della pubblica amministrazione a cittadini e imprese; assicura l'uniformità tecnica dei sistemi informativi pubblici”. L'Autore ha altresì sottolineato perspicacemente (in *ult. op. e loc. cit.*) che “Peraltro, un'incisiva azione operativa da parte dell'AGID ha reso possibile acquisire con completezza le informazioni nei riguardi di tutte le pubbliche amministrazioni, rendendo l'IPA un registro di consultazione di larga diffusione, confacente alle aspettative dell'utenza. Il repentino scetticismo verso l'IPA e, inevitabilmente, il suo gestore AGID, coglieva di sorpresa la platea di utenti, ma sembrava bilanciato dall'art. 47 d.l. n. 90/2014 - rivelatasi illusorio - che fissava l'obbligo delle pubbliche amministrazioni di iscriversi, entro il 30 novembre 2014, nel Registro P.P.A.A.. Sin dall'origine, l'operazione normativa delineata dal decreto legge n. 90/2014 presentava un notevole coefficiente di rischio circa l'impatto atteso dall'intervento normativo e sugli effetti di quest'ultimo nei confronti di cittadini, operatori giuridici, imprese e funzionamento della pubblica amministrazione, giacché il conseguimento dell'obiettivo - piena operatività del Registro P.P.A.A. - era affidato alla partecipazione spedita e corale delle pubbliche amministrazioni obbligate all'iscrizione nel registro. Com'era prevedibile, mancando la previsione di una sanzione a carico degli inadempienti, l'avvertimento è passato come un consiglio paterno privo di forza cogente, con la conseguenza che lo scopo della normativa è stato vanificato per l'esiguità delle iscrizioni, rendendo il Registro P.P.A.A., a tutt'oggi, assimilabile ad una congrega per pochi intimi, nel quale le incontrastate defezioni determinano conseguenze distorsive sull'intero sistema del processo telematico: di fatto, l'impossibilità di notificare a mezzo PEC atti processuali di parte alla maggioranza delle pubbliche amministrazioni per non incorrere nella nullità della notificazione”. Lo stesso Autore ha, infine, posto in rilievo (in *ult. op. cit.*, 9) che “L'opzione del legislatore di emarginare l'IPA dai registri aventi validità legale per le notificazioni via PEC, associata all'insuccesso dell'auto-arruolamento nel Registro P.P.A.A. da parte dei soggetti obbligati, ha prodotto conseguenze restrittive sul ruolo degli avvocati abilitati alle notificazioni ex l. n. 53/1994, a causa di una disfunzione - iscrizione obbligatoria dei soggetti pubblici - direttamente ascrivibile al primo. La focalizzazione sull'effetto plurimo - dequotazione dell'IPA in favore dell'espansione del Registro delle P.P.A.A.- induce già a cogliere alcune sfumature incompatibili con il principio di ragionevolezza cui il legislatore deve attenersi, specie se, come nel caso in esame, l'essenza vitale della norma dipenda dal fatto del terzo, id est dall'adesione volontaria dei soggetti pubblici destinatari delle notificazioni ex l. n. 53/1994. In altri termini, la svalutazione dell'IPA si è rivelata alquanto improduttiva, visto che il prevedibile scompenso che ha investito il Registro P.P.A.A. per l'inosservanza dell'obbligo di iscrizione da parte dei soggetti pubblici impedisce ora la notificazione a mezzo PEC nei confronti di essi, arrecando una distorsione fra la norma statale divisata ed il principio di ragionevolezza incentrato sulla rispondenza degli interessi tutelati dalla legge ai valori ricavabili dalla tavola costituzionale, con riferimento “alla proporzionalità dei mezzi prescelti dal legislatore, rispetto alle esigenze obiettive da soddisfare o alle finalità che intende perseguire, tenuto conto delle circostanze e delle limitazioni concretamente sussistenti” ed al controllo della loro coerenza con la ratio della legge al sistema”.

¹⁸ Adottato, come noto, con il d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82.

¹⁹ L'indice è alimentato dai dati che le pubbliche amministrazioni stesse inviano al sistema, come prescritto dall'art. 47, comma 3, CAD.

²⁰ In argomento si rimanda, per approfondimenti, a G. Cassano - C. Giurdanella (a cura di), *Il Codice dell'amministrazione digitale, commentario al D.Lgs. n. 82 del 7 marzo 2005*, Milano, 2005, *passim*; G. Duni, *L'amministrazione digitale. Il diritto amministrativo nella evoluzione telematica*, Milano, 2008, *passim*.

indirizzo) di posta elettronica certificata, dandone comunicazione al Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (in acronimo CNIPA) ²¹, il quale avrebbe provveduto alla pubblicazione di tali caselle in un elenco consultabile per via telematica (art. 16, comma 8). L'IndicePA è stato poi incluso dalla legge 24 dicembre 2012, n. 228, tra i pubblici elenchi, come tale utilizzabile per tutte le notifiche; successivamente l'art. 6 *ter* del d. lgs. 26 agosto 2016, n. 179, lo ha inserito nel Codice dell'amministrazione digitale; è stato poi ridenominato '*Indice dei domicili digitali delle P.A. e dei gestori di pubblici servizi*' dal d.lgs. 13 dicembre 2017, n. 217, e definito '*pubblico elenco di fiducia*'. L'IPA fu quindi equiparato agli elenchi pubblici dai quali poter acquisire gli indirizzi PEC validi per le notifiche telematiche dall'art. 16 *ter* d.l. 179/2012, ma, in seguito alla modifica ad opera del d.l. 90/2014, l'indicato art. 16 *ter* si limita a richiamare l'art. 16 l. n. 2 del 2009, limitatamente al comma 6, che riguarda il solo registro delle imprese. Il summenzionato elenco ²² parrebbe quindi fonte non più attendibile dalla quale estrarre gli indirizzi della pubblica amministrazione, ai fini delle notificazioni di atti processuali.

E', al contrario, certa la validità della notificazione del ricorso alle P.A. presso l'indirizzo digitale estratto dall'elenco di cui all'art. 16, comma 12, del menzionato d.l. n. 179 del 2012, noto come ReGIndE (REgistro Generale degli INDirizzi Elettronici), consultabile esclusivamente dagli uffici giudiziari, dagli uffici notificazioni, esecuzioni e protesti, e dagli avvocati. L'art. 14, comma 2, del d.p.c.m. 16 febbraio 2016, n. 40 (Regolamento recante le regole tecnico-operative per l'attuazione del PAT), prevede, **infatti**, che le notificazioni alle amministrazioni non costituite in giudizio sono eseguite agli indirizzi PEC di cui all'art. 16, comma 12, d.l. n. 179 del 2012. **Quest'ultimo recapito digitale deve essere utilizzato, ai sensi dell'art. 13, comma 3, del medesimo d.m., anche** per le comunicazioni di segreteria.

²¹ L'ente fu istituito dall'art. 176 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice per la protezione dei dati personali), in sostituzione dell'Autorità per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (AIPA); esso ha poi cambiato nome in DigitPA. Il d.l. 22 giugno 2012, n. 83, ha soppresso quest'ultimo organismo istituendo, con le medesime funzioni, l'Agenzia per l'Italia digitale (AgID) e ha affidato le attività di 'centrale di committenza' di DigitPA, per conto delle PA, alla Consip s.p.a.

²² Appare utile rammentare che l'IPA era in origine contemplato dal citato articolo 16 *ter*, d.lgs. n. 179/2016, tra i pubblici elenchi dai quali poter trarre gli indirizzi PEC validi per le notifiche telematiche; l'art. 45 *bis*, comma 2, lettera a), numero 1, d.l. 24 giugno 2014, n. 90, ha espunto questo riferimento; successivamente anche il d.lgs. 13 dicembre 2017, n. 217 (che ha sostituito il testo dell'art. 16 *ter* cit.), non ha incluso l'IPA.

Il 'ReGIndE' contiene, fra l'altro, gli indirizzi di posta elettronica certificata presso i quali le pubbliche amministrazioni ²³ dotate di autonoma soggettività processuale hanno comunicato di voler ricevere le notificazioni per via telematica, in conformità con quanto previsto dal comma 1 *bis* dell'art. 16 *ter* del medesimo d.l. n. 179/2012. Più precisamente, il comma 12 dell'art. 16, d.l. n. 179/2012, stabilisce che *“al fine di favorire le comunicazioni e notificazioni per via telematica alle pubbliche amministrazioni....le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, comunicano al Ministero della giustizia [omissis] l'indirizzo di posta elettronica certificata [omissis] a cui ricevere le comunicazioni e notificazioni”*. La **disposizione ora indicata non pone in capo agli enti pubblici una mera facoltà, quanto piuttosto un obbligo**, funzionale a rendere possibili **tanto le notificazioni quanto le comunicazioni** quanto alle P.A. **in via telematica**.

La normativa tecnica di attuazione del ReGIndE chiarisce, inoltre, che il registro in questione è diversamente alimentato a seconda dei soggetti da indicizzare: per i privati, il sistema recupera automaticamente indirizzi già comunicati, ad esempio, all'Ordine professionale di appartenenza²⁴, con l'ovvia conseguenza dell'inequivocabile coincidenza tra l'indirizzo risultante dall'INI-PEC o dall'Albo professionale e quello estraibile dal ReGIndE, ossia dell'unicità dell'indirizzo di posta elettronica certificata validamente fruibile dai terzi e ad essi opponibile. **Invece**, per le pubbliche amministrazioni, è rimesso alla diligenza del singolo ente l'adempimento dell'anzidetto obbligo di comunicazione, il che ingenera una proliferazione di diversi indirizzi digitali che dà luogo a difficoltà operative prive di giustificazione e, per di più, antinomiche rispetto alle finalità della digitalizzazione del processo nonché rispetto all'esigenza generale di **semplificazione, certezza e speditezza insita** nella gestione informatica dei giudizi e in ultima analisi, **nel sistema giudiziario complessivamente inteso**. In definitiva quindi, la

²³ In particolare nel registro in questione sono indicati gli indirizzi delle pubbliche amministrazioni, cui si riferisce l'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001.

²⁴ All'art. 7, c. 5, del provvedimento, datato 16 aprile 2014, emesso dal responsabile per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della Giustizia e contenente *“Specifiche tecniche previste dall'art. 34 comma 1 del decreto del Ministro della giustizia in data 21 febbraio 2011 n. 44, recante regolamento concernente le regole tecniche per l'adozione, nel processo civile e nel processo penale, delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in attuazione dei principi previsti dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, ai sensi dell'articolo 4, commi 1 e 2, del decreto-legge 29 dicembre 2009, n. 193, convertito nella legge 22 febbraio 2010, n. 24”* (reperibile in pst.giustizia.it) è scritto che *“Il ReGIndE non gestisce informazioni già presenti in registri disponibili alle PP.AA., qualora questi siano accessibili in via telematica ai sensi dell'articolo 16 del decreto-legge 29 novembre 2008 n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009 n. 2, il cui contenuto occorre ai sistemi del dominio Giustizia; da tali registri - tra cui il registro delle imprese, l'indice nazionale delle imprese e dei professionisti (INI-PEC), l'anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR) e il domicilio digitale del cittadino di cui all'art 3-bis del CAD - sono recuperati gli indirizzi di PEC dei professionisti e delle imprese, nonché gli indirizzi dei cittadini ivi censiti”*. Si veda in proposito altresì il prospetto recante *“Flussi di alimentazione del Registro Generale degli Indirizzi Elettronici”* (parimenti reperibile in pst.giustizia.it).

riforma che ha condotto alla digitalizzazione del processo ha disatteso, quantomeno con riferimento al decisivo adempimento della notifica alla P.A. resistente, l'obiettivo di semplificare, e anzi all'atto pratico si è disvelata causa di notevoli complicazioni. Ciò è accaduto a cagione di una non ponderata stratificazione delle fonti nonché di un'irragionevole proliferazione degli elenchi presso i quali sono tenuti gli indirizzi di posta elettronica certificata, nonché alla incomprensibile limitazione fine a se stessa dell'uso di recapiti comunque pubblici.

3. Orientamenti giurisprudenziali

In seguito alla babele delle fonti normative e regolamentari ²⁵, sopra compendiosamente ricordate, si è determinato un contenzioso ²⁶ - allo stato non risolto con indirizzi giurisprudenziali coesi - in riferimento alla legittimità delle notificazioni presso indirizzi digitali tratti dall'IndicePA ovvero dai siti internet dell'amministrazione interessata; in questa casistica sono ricorrenti le ipotesi di inadempienza dell'Amministrazione pubblica all'obbligo di **comunicare** un indirizzo digitale al Ministero. I termini della questione sono, in estrema essenzialità, i seguenti: da un canto, è pacifica la volontà del Legislatore di conferire il predicato della ritualità alla notifica telematica effettuata presso gli indirizzi tratti dal ReGIndE e la mancata espressa previsione di forme di equipollenza²⁷; dall'altro, occorre considerare la finalità precipua degli adempimenti in questione costituenti presidio dell'effettività del contraddittorio, e processualmente preordinati a innestare la lite, assicurando il regolare e proficuo svolgimento della funzione giudiziaria.

²⁵ Sul punto si veda Cons. Stato, Ad. plen., 10 dicembre 2014, n. 33, in *Foro amm.* 2014, 3061, in cui si evidenziano le difficoltà interpretative “delle norme dedicate a regolare le comunicazioni digitali tra pubbliche amministrazioni e professionisti che si sono succedute dal 2005 a oggi; da esse si ricava [...] l'impressione di un quadro legislativo frammentato e incoerente e, come tale, privo di quel coordinamento sistematico e di quella chiarezza lessicale che assicurerebbero parametri affidabili di identificazione del precetto di riferimento”. In dottrina si veda B. Brunelli, *Misure minime di sicurezza per gli atti processuali digitali*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2017, 512, la quale - in conformità al giudizio espresso in argomento dall'Adunanza plenaria - osserva che “il processo paperless è stato finora un miscuglio di molti, troppi interventi normativi, tutti caratterizzati da una serie di carenze ed incongruenze molto evidenti che hanno creato spesso un clima di notevole incertezza”.

²⁶ Cfr. T.a.r. Sicilia, Catania, Sez. II, 4 dicembre 2017, n. 2806, in www.giustizia-amministrativa.it, nella quale si riconosce che “il continuo cambiamento (*rectius*, capovolgimento), da parte del legislatore, delle regole in punto di notifica via PEC degli atti giudiziari nei vari e numerosi processi (amministrativo, civile e penale) non è certamente di aiuto al piano esercizio della professione forense, soprattutto nei periodi iniziali di transizione”.

²⁷ Cfr. Cass. civ., Sez. VI, 27 giugno 2019, n.17346, in www.cortedicassazione.it; Id., Sez. VI lav., ord. 25 maggio 2018, n. 13224, *ivi*; Id., Sez. VI, ord. 11 maggio 2018, n. 11574, *ivi*; Cons. Stato, Sez. III, 29 dicembre 2017, n. 6178, in www.giustizia-amministrativa.it; Id., Sez. III, 20 gennaio 2016, n. 197, *ivi*; Id., Sez. VI, 13 dicembre 2017, n. 5891, *ivi*.

La giurisprudenza amministrativa ha inizialmente assunto un indirizzo rigorista, ritenendo che, ai fini della validità della notifica telematica di un atto processuale all'Amministrazione²⁸, dovesse utilizzarsi esclusivamente l'indirizzo PEC, inserito nell'elenco di cui all'art. 16, comma 12, d.l. n. 179 del 2012, con la conseguenza drastica dell'inammissibilità del ricorso notificato a un diverso indirizzo digitale²⁹. L'orientamento è conestato dalla **conforme** giurisprudenza della Corte di Cassazione³⁰, la quale attribuisce rilievo prioritario all'asserito proponimento del Legislatore di indicare un'unica destinazione digitale dell'atto processuale indirizzato alla P.A., coincidente con il recapito inserito nel Registro generale gestito dal Ministero della Giustizia, l'unico "qualificato ai fini processuali ed idoneo a garantire l'organizzazione preordinata all'effettiva difesa"³¹. La notificazione al recapito non inserito nel ReGIndE sarebbe dunque nulla, quand'anche si tratti di indirizzo tratto da altra fonte pubblica. Tale sanzione irredimibile, ove intesa in termini assoluti - come pare ritenere la giurisprudenza innanzi ricordata - è confliggente coi principi, sovrastanti l'ordinamento processuale, della strumentalità delle forme e della conservazione degli atti del processo. Un blando temperamento è stato rinvenuto³² nel

²⁸ Sulla notificazione via pec alla P.A. si veda, in dottrina (oltre agli autori già in precedenza citati), F. De Leonardis, *La notificazione diretta del ricorso giurisdizionale via posta elettronica certificata (pec) tra autonomia ed eteroreferenzialità del processo amministrativo*, in *Dir. proc. amm.*, 2016, 2, 432 ss.; F. Cardarelli, *La notifica a mezzo pec del ricorso*, in *Il libro dell'anno*, Treccani 2014, Milano, 681 ss.; F. Cortese, *Giustizia amministrativa e processo telematico: prime avvisaglie*, in *Gior. dir. amm.*, 2015, 548 ss.; I. Pisano, *Senza le norme tecniche e i nuovi finanziamenti a rischio il processo amministrativo telematico*, in *Giuda al dir.*, 2014, 27, 10 ss.

²⁹ Cfr. T.a.r. Sicilia, Palermo, Sez. III, 13 luglio 2017 n. 1842, in *www.lexitalia.it*; T.a.r. Basilicata, 21 settembre 2017, n. 607, *ivi*; T.a.r. Sicilia, Catania, sez. III, 13 ottobre 2017, n. 2401, *ivi*; T.A.R. Toscana, Sez. I, 27 ottobre 2017, n. 1287, *ivi*.

³⁰ Anche di recente la Cassazione ha confermato di ritenere nulla la notifica telematica ad un indirizzo diverso da quello risultante dal ReGIndE; così Cass. civ., Sez. VI, 27 settembre 2019, n. 24110, in *www.cortedicassazione.it*; Id. 5 aprile 2019, n. 9562, *ivi*; Id., Sez. III, 8 febbraio 2019, n. 3709, *ivi*; Id., Sez. I, 9 gennaio 2019, n. 287, *ivi*.

³¹ Così Cass. civ., Sez. III, 8 febbraio 2019, n. 3709 cit.; la sentenza è stata peraltro oggetto di una chiara presa di posizione del Consiglio Nazionale Forense con lettera del 5 marzo 2019 (reperibile sul sito dello stesso C.N.F.), nella quale si segnala al Primo Presidente della Cassazione l'errore (che il C.N.F. qualifica come 'materiale') contenuto nella pronuncia "laddove si sostiene la nullità delle notifiche effettuate ad un indirizzo estratto da INI-PEC" e si rileva che "in realtà la decisione intendeva far riferimento alla nullità di un indirizzo estratto dall'Indice delle Pubbliche Amministrazioni - iPA". La missiva si limita alla predetta segnalazione; essa non coglie invero l'occasione per ampliare la discussione e porre il tema cruciale degli errori formali collegati alla digitalizzazione dei processi. La Corte di Cassazione ha emendato la pronuncia in questione con l'ordinanza di correzione di errore materiale n. 29749 del 15 novembre 2019, nei seguenti termini: "L'affermazione generica della inattendibilità del registro INI-PEC, quale obiter dictum apparentemente appoggiato al precedente, isolato, n. 3709 del 2019, non è suscettibile di mettere in discussione il principio enunciato dalle S.U. n. 23620/2018 (ma, nello stesso senso, già Cass. civ., n. 30139/2017), per cui 'in materia di notificazioni al difensore, in seguito all'introduzione del domicilio digitale, previsto dall'art. 16-sexies del d.l. n. 179 del 2012, è valida la notificazione al difensore eseguita presso l'indirizzo PEC risultante dall'albo professionale di appartenenza, in quanto corrispondente a quello inserito nel Pubblico elenco di cui all'art. 6-bis del d.lgs. n. 82/2005, atteso che il difensore è obbligato, ai sensi di quest'ultima disposizione, a darne comunicazione al proprio ordine e quest'ultimo è obbligato ad inserirlo sia nei registri INI PEC sia nel ReGIndE, di cui al d.m. 21 febbraio 2011, n. 44, gestito dal Ministero della Giustizia".

³² In tal senso Cons. Stato, Sez. III, 5 febbraio 2018, n. 744, in *www.giustizia-amministrativa.it*; T.a.r. Lazio, Roma, Sez. III-quater, 6 dicembre 2017 n. 12045, in *www.lexitalia.it*.

principio del cosiddetto raggiungimento dello scopo^{33 34}, la cui disponibilità in favore (anche) della strategia processuale dell'amministrazione intimata - la quale, non costituendosi, pur avendo piena contezza del ricorso proposto nei suoi confronti, potrebbe strumentalizzare l'uso del rimedio in questione - desta, però, qualche non irrisoria perplessità, soprattutto se si ritenesse il detto principio l'unica ragione che giustifichi la sanabilità di errori pur ragionevolmente emendabili attraverso gli strumenti offerti dall'ordinamento stesso (e tra questi, *in primis* il riconoscimento dell'errore scusabile nonché, ai fini della regolare instaurazione del contraddittorio, la rimessione in termini del ricorrente notificante³⁵). Alcune pronunce hanno per il vero escluso in radice la scusabilità dell'errore notificatorio, adducendo che l'onere del ricorrente di verificare la validità dell'indirizzo, ai fini della notificazione dell'atto, fosse prevalente e che le indagini prodromiche alla notificazione fossero di semplice attuazione. In specie la giurisprudenza di merito fluttua, insomma, da orientamenti decisamente indulgenti³⁶ ad altri inopinatamente rigidi. Un fronte per così dire moderato ha preso corpo con particolare riferimento ai casi, non infrequenti, di notificazioni presso indirizzi non presenti nel registro ministeriale, rivolte a pubbliche amministrazioni inadempienti all'obbligo di attivarsi per l'inserimento nel registro predetto³⁷. In questi casi si è rilevato che l'errore è in qualche misura indotto dal comportamento dell'amministrazione, la quale, trascurando di far includere un contatto digitale nel ReGIndE, ma rendendo comunque pubblico un proprio recapito di posta elettronica certificata, ha ingenerato un affidamento incolpevole nella controparte processuale³⁸

³³ Espresso dall'art. 156, comma 3, c.p.c., e, nel processo amministrativo, dall'art. 44, comma 3, c.p.a..

³⁴ La Suprema Corte, Sez. I, nella recente sentenza del 9 gennaio 2019, n. 287, già in precedenza menzionata, ha riconosciuto l'astratta possibilità della rimessione in termini, pur con rigide condizioni, e ha affermato che *"l'assegnazione di un ulteriore termine per la notificazione, in deroga al principio generale di improrogabilità dei termini perentori ex art. 153 c.p.c., è possibile solo a condizione che l'esito negativo del procedimento notificatorio sia dipeso da un fatto oggettivo ed incolpevole del quale la parte deve offrire puntuale e rigorosa dimostrazione"*, concludendo che *"in mancanza di errore incolpevole e giustificabile non può essere invocata la rimessione in termini e conseguente fissazione di un nuovo termine per la rinnovazione della notificazione rispetto a quello perentorio inutilmente scaduto (Cass. n. 11154/2018 e SU 14916/2016)"*.

³⁵ Si segnala la recente decisione della Corte di Cassazione, Sez. I civ., 17 ottobre 2019, n. 26430, in www.ilprocessotelematico.it, in cui si afferma che: *"Il mero errore nella individuazione dell'indirizzo del destinatario ove l'atto da notificarsi abbia comunque raggiunto il primo, persona fisica o giuridica, non è causa di inesistenza dell'incombente e come tale legittima il notificante ad essere rimesso in termini ex art. 153 c.p.c., comma 2, ove medio tempore l'effetto non sia stato altrimenti raggiunto"* (fattispecie relativa ad una notifica a mezzo pec).

³⁶ Così T.a.r. Piemonte, Torino, Sez. II, 10 gennaio 2018, n. 41, in www.giustizia-amministrativa.it, in cui è stata ritenuta perfettamente valida la notificazione ad un indirizzo di posta elettronica certificata desunto dal sito dell'amministrazione destinataria (la decisione ora richiamata non è, tuttavia, confortata da altri conformi arresti, parimenti puntuali)

³⁷ Cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 13 dicembre 2017, n. 5891, cit.; Tar Sicilia, Palermo, Sez. I, 22 gennaio 2018 n. 179, in www.lexitalia.it.

³⁸ In tal senso T.a.r. Molise, ord. 13 novembre 2017, n. 420, in www.lexitalia.it.

sulla validità dell'indirizzo pubblicato. Questo orientamento è argomentato facendo ricorso ai principi di autoresponsabilità e leale comportamento che dovrebbero informare le condotte della pubblica amministrazione³⁹. Esso non pare, tuttavia, pienamente soddisfacente, da un canto, perché non rappresenta le pregnanti e financo impellenti esigenze di diffusa modernizzazione del sistema, tali per cui gli errori meramente formali occorsi, ad esempio, nel campo minato della notificazione telematica non dovrebbero ritorcersi in danno del ricorrente fino al punto - considerate le scadenze proprie del processo amministrativo - di precludere il diritto d'azione⁴⁰; dall'altro, e in una prospettiva di auspicata stabilizzazione delle prassi notificatorie corrette, perché non coglie il vero problema ingenerato dalla sostanziale disparità di dotazione delle parti del PAT a tutto vantaggio di quella pubblica, che non avrebbe a subire alcuna conseguenza per aver trascurato il dovere di comunicare l'indirizzo digitale per le notificazioni di atti del processo: **un simile approccio appare, tuttavia, inaccettabile. L'omissione ora indicata, imputabile all'Amministrazione, rende non solo incerta la notificazione del ricorso (ingenerando difficoltà operative e dubbi sulle modalità della notifica, ed esponendo il ricorrente al rischio manifesto di cadere in errori, potenzialmente esiziali), ma è incontrovertibilmente contraria ai doveri di imparzialità, correttezza e buon andamento. La trascuratezza in parola - a stretto rigore - inibisce, in termini concreti, alla parte privata la notificazione informatica a favore di quella cartacea, di per sé disagiata e onerosa, nonché possibile fonte di imperfezioni formali all'atto della successiva inclusione nel modulo di deposito telematico; la suddetta mancanza, poi, è comunque e di per sé rappresentativa di una condotta antigiusdiziale, lesiva dei principi di trasparenza, buona fede e buon andamento**⁴¹.

Il riferimento ai principi di autoresponsabilità e di leale collaborazione della P.A. informa un sostanzioso filone giurisprudenziale⁴² nel quale, condivisibilmente, si evidenzia che, in specie

³⁹ Si osserva, con riguardo al caso di notifica ad indirizzo pubblicato sulla pagina web della P.A., che l'art. 6 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, recante norme in materia di accesso civico e trasparenza, dispone che *“Le pubbliche amministrazioni garantiscono la qualità delle informazioni riportate nei siti istituzionali nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità secondo quanto previsto dall'articolo 7”*.

⁴⁰ Sul punto si rimanda a Cons. Stato, Sez. III, 5 febbraio 2018, n. 744, cit., in cui, sia pure in un *obiter dictum*, è rilevato che dall'assenza nell'elenco ufficiale dell'indirizzo PEC di una Pubblica Amministrazione non possono derivare preclusioni processuali per la parte privata.

⁴¹ Cfr. G. Bottino, *Il nuovo articolo 97 della Costituzione*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 3, 2014, 691.

⁴² Si vedano T.a.r. Campania, Napoli, Sez. VIII, 15 marzo 2018, n. 1653, in www.giustizia-amministrativa.it; T.a.r. Molise, ord. 13 novembre 2017, n. 420, cit.

nelle situazioni di omessa comunicazione al Ministero dell'indirizzo da inserire nel ReGIndE, l'Ufficio inadempiente non può “trincerarsi” dietro il disposto normativo che prevede lo specifico elenco da cui trarre gli indirizzi PEC, ai fini della notifica degli atti giudiziari, “*per trarne benefici in termini processuali, così impedendo di fatto alla controparte di effettuare la notifica nei suoi confronti con modalità telematiche*”. E' indubitabile invero che, nei casi qui richiamati, l'atto è stato notificato tramite posta certificata ed è stato ricevuto dalla pubblica amministrazione, di talché il notificante non ha nemmeno la percezione dell'errore nel quale è incorso. In applicazione dei principi **generale pocanzi citati**, è stato ritenuto scusabile l'errore indotto dalla pubblicazione di indirizzo rivelatosi inidoneo sul sito internet dell'amministrazione o quello dipeso dall'inottemperanza della P.A. all'obbligo di iscrizione; muovendo dalle descritte premesse (e cioè dalla sussistenza di un errore, per quanto emendabile, riconducibile al ricorrente), quando l'Ufficio non si sia costituito, sanando l'occorrenza nullità, il ricorrente è onerato della rinnovazione della notificazione, con modalità cartacea. Le pronunce considerate propongono una soluzione solo palliativa: esse sono sostanzialmente disequilibrate a favore dell'Amministrazione la quale - nonostante l'esplicito riconoscimento dell'inadempimento ad essa ascrivibile e cagionante l'errore - si trova in una posizione di sostanziale privilegio processuale e non subisce conseguenza alcuna dalla sua omissione. Pare, in tal senso, (encomiabilmente) coraggiosa la presa di posizione assunta dal Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Sicilia ⁴³, con riguardo a una vicenda nella quale l'Amministrazione aveva trascurato l'iscrizione nel ReGIndE. Il Consiglio sentenziante riporta correttamente il *thema decidendum* all'imprescindibile rispetto dei principi di diritto di azione e di difesa, di buon andamento e di buona amministrazione, osservando che “*incombe su tutti gli operatori pubblici il dovere di comportarsi in maniera da renderne agevole l'esercizio (il riferimento è al processo telematico, n.d.r.) e di rimuovere gli ostacoli che, al contrario, lo rendono difficile*”. In virtù di tali considerazioni di ordine logico-sistematico, senza dubbio condivisibili, il Giudice siciliano giunge ad sostenere che la scusabilità dell'errore notificatorio e la correlativa rimessione in termini del ricorrente, il quale abbia provveduto a notificare all'unico indirizzo digitale inserito in un elenco ufficiale, pur diverso dal registro tenuto dal Ministero della Giustizia, non sono una deroga ai principi che governano il processo, ma si tratta piuttosto di “*una scelta coerente con il doveroso rispetto che*

⁴³ Si vedano le decisioni n. 216 e 217 del 12 aprile 2018, in *Foro amm.*, 2018, 4, 655.

si deve all'esercizio dei diritti fondamentali ricordati, che non tollerano subdole compressioni". In conformità agli anzidetti rilievi giuridici, il Collegio, nella decisione in parola, ritiene corretto, dal punto di vista pratico, penalizzare la parte pubblica che si è resa inadempiente non tanto, e non solo, all'obbligo di comunicazione, ma, più propriamente, al dovere di non pregiudicare, attraverso quell'omissione a monte, l'esercizio della funzione giurisdizionale nelle forme semplificate e moderne del processo telematico. Infatti il Giudice d'appello della Regione Sicilia afferma 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 2, d.l. 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"*⁴⁴. Il sistema di improvvise garanzie a favore di una sola parte processuale è scalfito, anche se l'effetto non pare essersi **consolidato** nelle aule di giustizia. La decisione innanzi ricordata, pur confermando la sanzione della nullità per la notifica telematica ad indirizzo inserito nell'Indice PA diverso da quello pure (già) incluso nel ReGIndE, si distingue per aver delineato una forma indotta di coercizione indirizzata alle pubbliche amministrazioni che ancora non hanno provveduto a comunicare il recapito per le notificazioni telematiche di atti processuali⁴⁵.

4. Considerazioni conclusive

Come si è avuto modo di segnalare nella precedente trattazione, i giudici amministrativi non hanno ancora assunto una posizione chiara e univoca in merito alla questione relativa alla validità della notificazione telematica ad indirizzo non inserito nel ReGIndE.

⁴⁴ La decisione è rispettosa dell'art. 16, comma 13, d.l. n. 179/2012, il quale prevede che, in caso di mancata comunicazione dell'indirizzo PEC entro l'ampio termine (30 novembre 2014) previsto dall'antecedente comma 12, si applicano i commi 6 e 8 dello stesso art. 16, il primo dei quali prevede che le notificazioni e comunicazioni ai soggetti per i quali la legge prescrive 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. D'altronde la norma in esame, al comma 17 *bis*, chiarisce che le disposizioni dettate nei precedenti commi 6, 8, 12 e 13 si applicano anche nel processo amministrativo

⁴⁵ Nel parere dell'Ufficio Studi della Giustizia Amministrativa inerente le problematiche del domicilio digitale dopo le modifiche dell'art. 25 c.p.a. (reperibile sul portale www.giustizia-amministrativa.it) ci si è interrogati sul significato concreto da attribuirsi al *"deposito degli atti in segreteria"* nel contesto del processo telematico e si è auspicata l'introduzione sul Sistema Informativo della Giustizia Amministrativa di un'apposita directory consultabile dai difensori (ed anche, quindi, dalle amministrazioni non costituite).

Tra le diverse opinioni espresse in argomento appare maggiormente persuasiva quella propensa ad affermare, almeno in via di principio, l'incondizionata validità ed efficacia della notificazione *paperless* a domicilio digitale tratto (anche) dall'Indice PA. In aderenza a tale linea interpretativa, nella recente pronuncia 12 dicembre 2018, n. 7026 ⁴⁶, la Sezione Quinta del Consiglio di Stato ha rilevato che l'Indice PA, in quanto "*pubblico elenco in via generale*", è "*ancora*" (i.e. anche dopo la modifica dell'art. 16 *ter* d.l. n. 179/ 2012) utilizzabile per le notificazioni alle P.A., "*soprattutto se l'amministrazione pubblica destinataria della notificazione telematica è rimasta inadempiente all'obbligo di comunicare altro e diverso indirizzo PEC da inserire nell'elenco pubblico tenuto dal Ministero della Giustizia*". Nella sentenza in esame sono autorevolmente messe in luce la "*necessità di assicurare lo svolgimento telematico del processo in ognuna delle sue fasi, senza alcuna soluzione di continuità che potrebbe pregiudicare l'efficienza e l'efficacia del sistema complessivamente considerato*", nonché, in sinergica correlazione, la primazia dei "*canoni di autoresponsabilità e legittimo affidamento cui deve ispirarsi il....leale comportamento*" della pubblica amministrazione, la quale "*non può trincerarsi - a fronte di un suo inadempimento - dietro il disposto normativo che prevede uno specifico elenco da cui trarre gli indirizzi PEC ai fini della notifica degli atti giudiziari, per trarne benefici in termini processuali, così impedendo di fatto alla controparte di effettuare la notifica nei suoi confronti con modalità telematiche*". La già riportata locuzione "*soprattutto se*", interposta nell'illustrazione delle ragioni giuridiche che sorreggono la decisione, sembra introdurre, ragionando 'a contrario', l'enunciazione di un principio di carattere generale, valido a prescindere dall'omessa comunicazione di cui si è detto, tale per cui vi sarebbe una sostanziale equipollenza tra gli indirizzi PEC che l'Amministrazione abbia comunque reso pubblici.

Le suesposte osservazioni, svolte dal Consiglio di Stato nella sentenza n. 7026/2018 ⁴⁷, risultano difficilmente confutabili ⁴⁸. Le ragioni, di giustizia sostanziale, già illustrate in

⁴⁶ In www.giustizia-amministrativa.it.

⁴⁷ In un'antecedente sentenza, sia pure in un *obiter dictum*, il Consiglio di Stato aveva affermato che "*dall'eventuale assenza nell'elenco ufficiale PEC di una Pubblica Amministrazione non potrebbero comunque derivare preclusioni processuali per la parte privata*": così Cons. Stato, Sez. III, 5 febbraio 2018, n. 744, cit..

⁴⁸ In senso conforme alla decisione ora ricordata si veda, tra le altre, Cons. Stato, Sez. III, 27 febbraio 2019, n. 1379; Id., Sez. V, 2 settembre 2019, n. 6064, T.a.r. Friuli-Venezia Giulia, Trieste, Sez. I, 23 aprile 2019, n. 177, tutte reperibili in www.giustizia-amministrativa.it.

precedenza ⁴⁹, inducono a ritenere corretta ed opportuna la prevalenza accordata in detta decisione ai canoni di autoresponsabilità, tutela dell'affidamento e leale collaborazione rispetto alle altre regole parimenti invocabili nella fattispecie, prime fra tutte i principi del raggiungimento dello scopo e di garanzia del contraddittorio. Sarebbe invero auspicabile il consolidarsi, senza tentennamenti, dell'orientamento ora considerato, propenso ad escludere, nelle vicende di cui si discute, la nullità (e financo la mera irregolarità sanabile) della notificazione effettuata ad un recapito digitale dell'amministrazione diverso da quello indicato nel ReGINdE.

D'altra parte, in virtù dei criteri generali che governano il processo, la nullità dovrebbe essere l'*extrema ratio*, comminabile nei soli casi in cui sia espressamente prevista *ex lege*⁵⁰, e salva l'ipotesi di conservazione dell'atto che comunque abbia conseguito lo scopo al quale è preordinato *ex art. 156, comma 3, del codice di rito*. Giova rammentare che, secondo l'insegnamento della Corte Costituzionale ⁵¹, quest'ultima norma ha portata generale ed è pertanto applicabile anche al processo amministrativo.

Non si può dire che l'impostazione innanzi riferita, e qui caldeggiata, **sia ormai definitivamente recepita dai giudici amministrativi. In particolare la giurisprudenza di vertice sembra** ancora incline ad un certo rigorismo formale. **Ad esempio, con la recente** sentenza del 22 ottobre 2019, n. 7170 ⁵², il Consiglio di Stato ha ribadito che l'intimazione dell'amministrazione che ha emanato l'atto da impugnare è rituale solo se la notifica digitale del ricorso sia fatta ad indirizzo desunto dall'elenco tenuto dal Ministero della Giustizia. Il Collegio, in tale pronuncia, afferma che sarebbe per contro esclusa "*ogni forma di equipollenza*", menzionando alcuni precedenti

⁴⁹ Si rimanda ai precedenti paragrafi 1 e 3.

⁵⁰ Il principio di tassatività delle nullità processuali è previsto dall'art. 156, comma 1, c.p.c., ai sensi del quale "*non può essere pronunciata la nullità per inosservanza di forme di alcun atto del processo, se la nullità non è comminata dalla legge*"; giova sottolineare che la sola norma del codice del processo amministrativo che disciplina la nullità degli atti processuali applicabili al PAT è l'art. 44 c.p.a. in forza del quale "*il ricorso è nullo se manca la sottoscrizione*".

⁵¹ Si veda la recente sentenza n. 132 del 26 giugno 2018, in www.federalismi.it, in cui la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 44, comma 3, c.p.a., limitatamente all'inciso "*salvi i diritti acquisiti anteriormente alla comparizione*" e cioè nella parte in cui escludeva il carattere retroattivo dell'effetto sanante determinato dalla costituzione in giudizio degli intimati, in caso di nullità della notificazione del ricorso; la Corte ha osservato, al riguardo, che "*la sanatoria con effetti ex tunc prevista dall'art. 156 cod. proc. civ. è espressione di un principio generale e la giurisprudenza del Consiglio di Stato era granitica nell'affermare la sua applicabilità alla nullità della notificazione del ricorso, in caso di costituzione della parte intimata*".

⁵² Reperibile in www.lexitalia.it

conformi⁵³. La pronuncia è connotata, invero, da una non ascosa contraddittorietà: da un canto, infatti, essa fa riferimento alla “*esigenza di certezza sottesa alla richiamata disciplina*”⁵⁴, che verrebbe in rilievo “*trattandosi di adempimenti che si pongono a presidio dell’effettività del contraddittorio siccome funzionali ad una tempestiva ed efficace organizzazione della linea difensiva delle Amministrazioni intime*”; dall’altro, la decisione stessa finisce per riconoscere, attribuendovi rilevanza prioritaria, la sussistenza “*pur nel rigore valutativo qui esigibile*” di “*oggettive ragioni di incertezza sulla questione di diritto suesposta*”⁵⁵. La sentenza **ora richiamate** incarna la “*oscillazione giurisprudenziale*” in parola, poiché, pur muovendo da ineludibili petizioni di principio, addotte a presidio di esigenze di per sé non percepibili come dirimenti (e cioè l’organizzazione della difesa della parte pubblica), in punto di decisione, **rileva la scusabilità dell’errore notificatorio** e accorda il beneficio della rimessione in termini, previsto dall’art. 37 del c.p.a., che, in termini pratici, si traduce nel consentire alla parte ricorrente di rinnovare all’Amministrazione intimata la notifica del ricorso, utilizzando il recapito corretto.

Si ritiene che l’orientamento **da ultimo** espresso dal Consiglio di Stato, del quale si è testè riferito, trascuri, nell’enunciazione dei postulati giuridici che afferma essere preminenti, di considerare che il processo non può essere inteso come un monolite, del quale preservare strenuamente l’astratta regolarità formale, a scapito delle superiori esigenze di giustizia sostanziale. L’interprete dovrebbe censurare con intransigenza le sole trasgressioni che coinvolgono il diritto di azione e quello correlativo alla difesa ⁵⁶, nonché il rispetto del contraddittorio ⁵⁷; **al contrario** le mere deviazioni formali da regole strettamente procedurali, che non compromettono l’essenza giuridica dell’atto processuale, non dovrebbero essere

⁵³ In tal senso si vedano le già citate sentenze Cass. civ., Sez. VI, 27 giugno 2019, n. 17346.; Id., Sez. VI lav., ord. 25 maggio 2018, n. 13224; Id., Sez. VI, ord. 11 maggio 2018, n. 11574; Cons. Stato, Sez. III, 29 dicembre 2017, n. 6178; Id., 20 gennaio 2016, n. 197; Cons. giust. amm., Reg. Sicilia, Sez. I, 12 aprile 2018, n. 217; Cons. Stato, Sez. VI, 13 dicembre 2017, n. 5891.

⁵⁴ Il Collegio menziona le seguenti rilevanti fonti di rango primario e secondario: l’art. 14, comma 2, D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40 (Regolamento recante le regole tecnico-operative per l’attuazione del PAT); l’art. 16, comma 12, d.l. 179/2012; il r.d. 30 ottobre 1933, n. 1611; il comma 1 bis dell’art. 16 ter del medesimo d.l. n. 179/2012.

⁵⁵ Nella sentenza ora riferita si ricorda, infatti, che “*l’esegesi della suddetta disciplina [ha: ndr] avuto approdi non sempre univoci in giurisprudenza, rinvenendosi anche indirizzi inclini a riconoscere validità della notifica a mezzo posta elettronica certificata del ricorso effettuata all’amministrazione all’indirizzo tratto dall’elenco presso l’Indice PA vieppiù se l’amministrazione pubblica destinataria della notificazione telematica sia rimasta inadempiente all’obbligo di comunicare altro e diverso indirizzo PEC da inserire nell’elenco pubblico tenuto dal Ministero della Giustizia*”.

⁵⁶ In argomento si veda Cass., Sez. Un., 18 aprile 2016, n. 7665, in www.cortedicassazione.it; Cons. Stato, Sez. IV, 4 aprile 2017, n. 1541, cit.

⁵⁷ Sul punto Cons. Stato, Sez. III, 5 febbraio 2018, n. 744, cit; T.a.r. Calabria, Catanzaro, Sez. I, 26 aprile 2017, n. 679, in www.lexitalia.it.

sanzionate in termini di irredimibilità, ma essere, tutt'al più, passibili di correzione, con gli strumenti offerti dal sistema processuale, *in primis* - ove occorra - con la rimessione in termini della parte onerata. Peraltro la ricezione da parte dell'Amministrazione dell'atto notificato tramite posta certificata dovrebbe di per sé precludere alla medesima intimata la possibilità di contestare la notificazione ad un indirizzo non valido. La dematerializzazione in modalità informatiche della sequenza di attività necessarie alla notificazione, infatti, non implica conseguenze sull'effetto proprio dell'incombente in parola e cioè la presa di conoscenza legale dell'atto processuale da parte del destinatario ⁵⁸: ai sensi dell'art. 48, comma 2, CAD, la posta elettronica certificata è lo strumento che, **per il destinatario**, produce l'effetto conoscitivo della ricezione del documento informatico⁵⁹ allegato al messaggio PEC e, per il mittente, **costituisce adempimento all'**onere della notificazione, equivalente a quella eseguita a mezzo posta, ai sensi dell'art. 149 c.p.c.. Invero, secondo i principi generali e le prassi durevolmente attuate prima della digitalizzazione, raggiunta la piena conoscenza dell'atto, la notificazione è perfezionata e il destinatario non può legittimamente esimersi dall'affrontarne le conseguenze giuridiche che da tale adempimento discendono.

Le considerazioni innanzi prospettate sono intrinsecamente coerenti con la posizione prevalente assunta dalla giurisprudenza amministrativa con riguardo, in generale, alle violazioni delle regole tecniche del PAT: queste ultime - secondo l'opinione più diffusa - non comportano la nullità dell'atto ma la sua irregolarità, **sanabile** entro il termine perentorio concesso dal giudice ⁶⁰. Non si vede per quale ragione allora si debba postulare una maggior inflessibilità interpretativa con riguardo alla notificazione del ricorso, considerato peraltro che l'eventuale comminatoria di irricevibilità (o di inammissibilità) può determinare l'irrimediabile compromissione della pretesa azionata.

D'altro canto, parrebbe profilarsi un'apertura anche nella più rigida e monolitica giurisprudenza della Cassazione (la cui intransigenza sembrerebbe frenare anche l'avanzata in direzione

⁵⁸ Giova rammentare che il conseguimento del risultato della conoscenza effettiva dell'atto e la posizione soggettiva del destinatario sono tutelate innanzitutto dalle norme primarie e regolamentari che disciplinano il funzionamento del sistema elettronico di trasmissione dei documenti informatici.

⁵⁹ Cfr. A. Masucci, *Il documento informatico. Profili ricostruttivi della nozione e della disciplina*, in *Riv. dir. civ.*, Milano, 2004, n. 5, 749 ss..

⁶⁰ Così Cons. Stato, Sez. IV, 4 aprile 2017, n. 1541, cit.; Id., Sez. III, 11 settembre 2017, n. 4286, in *www.lexitalia.it*; T.a.r. Calabria, Reggio Calabria, Sez. I, ord. caut. 26 aprile 2017, n. 69, *ivi*; T.a.r. Campania, Napoli, Sez. VII, 12 giugno 2017, n. 3201, *ivi*; T.a.r. Sardegna, sez. I, 12 settembre 2017, n. 580, *ivi*.

sostanzialistica del Consiglio di Stato): nella recente sentenza 17 ottobre 2019, n. 26430, già citata in precedenza ⁶¹, la Corte Suprema afferma il principio di diritto secondo il quale *“Il mero errore nella individuazione dell’indirizzo del destinatario ove l’atto da notificarsi abbia comunque raggiunto il primo, persona fisica o giuridica, non è causa di inesistenza dell’incombente e come tale legittima il notificante ad essere rimesso in termini ex art. 153, comma 2, c.p.c., ove medio tempore l’effetto non sia stato altrimenti raggiunto”*, con la costituzione del soggetto stesso. Non si può (ancora) congetturare che la pronuncia rappresenti un *revirement* nell’auspicabile direzione della definitiva abdicazione da formalismi contrari allo spirito della digitalizzazione dei giudizi e al senso comune della giustizia; è chiaro invece che la decisione conferma l’incertezza dilagante nell’applicare una normativa eccessivamente complessa. La pronuncia è comunque un punto di riferimento significativo per coonestare una linea ermeneutica che antepone la salvaguardia delle finalità proprie degli atti e degli adempimenti processuali rispetto al mero rigore formale.

Semplificando, quantomeno nell’enunciazione delle situazioni che possono avere profili di criticità rispetto alla notificazione ad indirizzo digitale della P.A., le deviazioni dall’ipotesi di notificazione a recapito estratto dall’elenco ministeriale, possono essere ricondotte alle seguenti situazioni: o la notificazione a indirizzo diverso da quello risultante dal ReGINdE è stata fatta, nonostante la comunicazione da parte dell’Amministrazione agli uffici del Ministero e l’inserimento nel predetto registro; oppure è stato utilizzato un contatto digitale certificato reso pubblico dalla P.A., la quale però non ha provveduto all’obbligo anzidetto. Con riferimento all’ultima ipotesi parrebbe ormai radicata l’interpretazione (quantomeno del Giudice amministrativo) secondo la quale la P.A. non possa avvantaggiarsi di un inadempimento ad essa attribuibile, per sottrarsi al sindacato giurisdizionale sui provvedimenti emessi. A questo proposito, tuttavia, occorre segnalare la mancanza allo stato di un’univoca enunciazione dei presupposti logico-giuridici, che sostengono la prospettazione, nei casi qui in discorso, dell’errore scusabile e della correlativa rimessione in termini (che peraltro sfocia nell’onere per il ricorrente di notificare l’atto con modalità tradizionale). L’impostazione che rinviene - nelle situazioni innanzi descritte - un errore del ricorrente, seppur scusabile e sanabile, non convince perché manca di considerare il fatto indiscutibile dell’omissione da parte della P.A., la quale, comunque, risulta essere l’unica beneficiaria dell’eventuale rinnovazione della notifica, poiché

⁶¹ Si veda la nota 35.

l'altra parte è gravata di un incombente ulteriore, non determinato da cause a sé imputabili, che può essere foriero di errori e che comporta costi non considerati. Si reputa **quindi** preferibile focalizzare l'attenzione sull'inadempimento della P.A., la quale ha contravvenuto all'obbligo di rendere pubblico l'indirizzo digitale specificamente destinato alla ricezione degli atti giudiziari, e, al contempo, ha violato i doveri di correttezza, trasparenza e leale collaborazione.

L'inosservanza, da parte dell'amministrazione, della previsione che impone di comunicare l'indirizzo agli uffici ministeriali non è espressamente sanzionata dal Legislatore, il quale, come si è detto, non appresta alcun rimedio né coercitivo né punitivo all'indolenza della P.A.; le condotte pubbliche confliggenti con una norma espressa di legge e implicanti una deviazione dai doveri costituzionali di imparzialità e buon andamento non possono, però, essere prive di qualsiasi conseguenza per il soggetto responsabile di tali condotte, e comunque non debbono risolversi in un vantaggio indebito per quest'ultimo. In tale prospettiva, pare ragionevole trasferire eventuali disagi processuali sulla parte (e solo su quella parte) che, si ripete, con la sua negligenza, ha impedito al ricorrente di notificare l'atto, secondo le disposizioni di legge, ad indirizzo estratto dal ReGINde, così rendendo incerto e complicato, per la parte agente, l'assolvimento degli oneri processuali funzionali all'instaurazione del giudizio.

Non solo; la notificazione dovrebbe essere ritenuta valida ed efficace anche nel caso in cui l'errore nella individuazione del corretto domicilio digitale non sia stato indotto dal comportamento dell'amministrazione, che abbia colpevolmente trascurato di fornire al Ministero l'indirizzo pec, valido per la notificazione, in via telematica, degli atti giudiziari.

La soluzione interpretativa ora prospettata è, tuttavia, configurabile solo qualora sussistano talune condizioni "minime", in grado di garantire l'esito positivo della notificazione effettuata, ossia la sicura ricezione dell'atto inviato e la piena conoscibilità dello stesso da parte del destinatario: a tal fine appare necessario, innanzitutto, che il differente recapito utilizzato dal ricorrente sia comunque riconducibile, con certezza, all'amministrazione resistente (detta ipotesi è predicabile, in particolare, quando l'indirizzo in concreto impiegato per la notificazione sia stato estratto dal sito istituzionale dell'autorità interessata o da elenchi pubblici, quale, ad esempio, l'elenco INI-PEC); occorre, inoltre, che siano rispettati i requisiti indispensabili per la consistenza strutturale dell'adempimento in parola (in primo luogo la dizione nell'oggetto del messaggio "*notificazione ai sensi della legge n. 53 del 1994*", che, di

per sé, consente al destinatario di apprendere agevolmente il contenuto e la finalità della comunicazione e dell'atto allegato), e che, naturalmente, il sistema informatico del mittente dia evidenza della ricezione dell'atto stesso.

Qualora siano rinvenibili le suindicate condizioni, la notificazione, seppur non perfettamente corrispondente al modello legale di riferimento, appare pienamente idonea ad assolvere alla funzione sua propria, ovvero a quella di rendere edotto il destinatario dell'iniziativa giudiziale *ex adverso* intrapresa e di metterlo nelle condizioni di costituirsi in giudizio e di esercitare i diritti di difesa. Infatti, anche il ricorso inviato ad un indirizzo pec dell'amministrazione resistente diverso da quello contenuto nel ReGINde è, comunque, indiscutibilmente pervenuto nella sfera di conoscibilità della stessa amministrazione, una volta che quest'ultima abbia ricevuto il relativo messaggio di posta elettronica certificata; pertanto la notificazione in tal modo eseguita ha raggiunto il suo scopo.

In ossequio ai principi del giusto processo, enucleati nell'art. 111 Cost., e del principio della strumentalità delle forme, le regole processuali sono, o perlomeno dovrebbero essere, preordinate ad assicurare il rispetto di effettive garanzie difensive⁶². Nelle ipotesi di cui si discute, non sembra, peraltro, che le fondamentali esigenze del contraddittorio siano suscettibili di essere pregiudicate o compromesse, almeno sino a prova contraria (nel qual caso sembrerebbe sufficiente, in forza dei principi di ragionevolezza, proporzionalità e conservazione degli atti, una mera regolarizzazione postuma), posto che, con l'uso della normale diligenza, l'amministrazione è certamente nelle condizioni di compiere l'attività giudiziale che ritiene utile o necessaria anche qualora abbia ricevuto la notificazione del ricorso ad un indirizzo pec differente da quello da essa stessa prescelto per tale tipologia di comunicazione legale rivolta nei suoi confronti.

Occorre, inoltre, sottolineare che la molteplicità degli elenchi pubblici dei domicili digitali, oggi esistente, e la pluralità dei recapiti, stabiliti dalle singole amministrazione per le corrispondenze telematiche con i terzi, può facilmente indurre in errore il notificante o, comunque, rendere non agevole l'individuazione della specifica casella di posta elettronica da utilizzare per la trasmissione del ricorso alla controparte pubblica. Sarebbe quanto mai opportuno un intervento del legislatore volto ad accorpate in un unico elenco, valido per ogni tipo di notificazione, gli

⁶² In tal senso, *ex multis*, Cass., Sez. Un., 29 ottobre 2007, n. 22641, in *Foro it.*, 2008, 7-8, I, 2234; Id., 16 giugno 2006, n. 13916, *ivi*, 2007, 2, I, 493.

indirizzi forniti dalle autorità amministrative che, come si è accennato, sono i soli soggetti a poter essere titolare di recapiti diversi a seconda del tipo di notificazione: del resto, unica è - ed è sempre stata - la sede legale degli enti pubblici, presso la quale è consentito effettuare la tradizionale notificazione in forma cartacea ⁶³.

Nell'attesa dell'intervento risolutivo sopra auspicato, si spera che la giurisprudenza giunga ad elaborare indirizzi 'conservativi e sostanzialistici' unanimi, capaci di orientare, con direttive chiare ed inequivocabili, l'operatore del diritto.

Federico Gaffuri

⁶³ Nel sistema antecedente all'entrata in vigore del d.l. n. 179/2012, il notificante non era, dunque, gravato dell'onere - attualmente previsto dal sistema delle notifiche via pec - di ricercare "la scrivania" esatta (ossia lo specifico indirizzo pec scelto dall'amministrazione per la ricezione degli atti giudiziari) alla quale far pervenire il ricorso inviato, al fine di rendere più agevole, dal punto di vista organizzativo, le difese dell'amministrazione intimata.