

# Sommario

Introduzione <i>di Federico Freni e Paolo Clarizia</i>	<b>pag. 7</b>	2.5. Approfondimento: la copia informatica per immagine	<b>pag. 26</b>
1. Requisiti per il PAT <i>di Antonella Trentini</i>	<b>pag. 9</b>	3. Il domicilio digitale <i>di Andrea Napolitano</i>	<b>pag. 28</b>
1.1. Ambito di applicazione: il “doppio binario”	<b>pag. 10</b>	3.1. Il domicilio digitale e le comunicazioni processuali	<b>pag. 28</b>
1.1.1. Motivi aggiunti	<b>pag. 12</b>	3.2. Il domicilio digitale e il domicilio fisico. Disciplina transitoria dell’art. 25 c.p.a.	<b>pag. 30</b>
1.1.2. Opposizione a decreto ingiuntivo	<b>pag. 14</b>	3.3. Il luogo delle comunicazioni e il ruolo del domiciliatario	<b>pag. 33</b>
1.2. Il Sistema informatico della Giustizia amministrativa (SIGA)	<b>pag. 16</b>	3.3.1. L’indicazione dell’indirizzo PEC da parte dell’avvocato	<b>pag. 34</b>
1.3. L’art. 15 del d.P.C.M. n. 40/2016: i requisiti della casella PEC	<b>pag. 18</b>	3.4. Comunicazioni in caso di malfunzionamenti e comunicazioni “di cortesia”	<b>pag. 35</b>
1.4. Impostare la firma PAdES-BES. La nullità della firma PAdES-BASIC	<b>pag. 20</b>	3.5. Ipotesi eccezionali di eleggibilità del domicilio digitale	<b>pag. 35</b>
2. La procura alle liti <i>di Maria Stefania Masini</i>	<b>pag. 24</b>	3.6. Il domicilio digitale nei ricorsi <i>ante</i> c.p.a.: l’ordinanza dell’Adunanza plenaria del Consiglio di Stato 10 dicembre 2014, n. 33	<b>pag. 36</b>
2.1. La procura alle liti rilasciata su supporto informatico	<b>pag. 25</b>	4. La redazione dell’atto <i>di Elia Barbujani</i>	<b>pag. 38</b>
2.2. La procura alle liti rilasciata su supporto cartaceo	<b>pag. 25</b>	4.1. La forma digitale dell’atto	<b>pag. 38</b>
2.3. Un caso particolare: la procura “a margine”	<b>pag. 25</b>	4.2. Il principio di sinteticità	<b>pag. 40</b>
2.4. La procura alle liti nel ricorso collettivo	<b>pag. 26</b>		

# Sommario

4.3. Art. 12, Allegato A, d.P.C.M. n. 40/2016: i formati ammessi	<b>pag. 41</b>	5.3. Le notificazioni con modalità tradizionali	<b>pag. 55</b>
4.4. Quando l'atto è cartaceo. Rapporti tra ricorso giurisdizionale telematico e ricorso straordinario al presidente della Repubblica	<b>pag. 42</b>	6. Il deposito telematico di Daniela Anselmi	<b>pag. 56</b>
4.5. La sottoscrizione dell'atto	<b>pag. 43</b>	6.1. I moduli di deposito: funzioni e criteri di scelta	<b>pag. 56</b>
5. Le notificazioni di Massimo Nunziata	<b>pag. 45</b>	6.2. La compilazione del modulo di deposito del ricorso: indicazioni pratiche	<b>pag. 56</b>
5.1. Il travagliato percorso verso l'ammissibilità della notificazione a mezzo PEC nel processo amministrativo	<b>pag. 45</b>	6.3. I documenti: formati ammessi e attestazione di conformità	<b>pag. 59</b>
5.2. La disciplina delle notificazioni per via telematica nel processo amministrativo	<b>pag. 47</b>	6.4. Le attestazioni di conformità delle copie per immagine: art. 22, comma 2, c.a.d. e casi di applicazione	<b>pag. 60</b>
5.2.1. Le modalità di notificazione	<b>pag. 48</b>	6.5. Il contributo unificato	<b>pag. 61</b>
5.2.2. L'individuazione del destinatario della notifica	<b>pag. 49</b>	6.6. Le modalità di deposito	<b>pag. 61</b>
5.2.3. Firma e formato dell'atto da notificare	<b>pag. 51</b>	6.6.1. Il deposito tramite PEC	<b>pag. 61</b>
5.2.4. Il perfezionamento della notifica e la prova in giudizio	<b>pag. 52</b>	6.6.2. Il deposito a mezzo upload	<b>pag. 62</b>
5.2.5. La notificazione telematica nell'ambito del rito elettorale	<b>pag. 54</b>	6.7. Tempestività e perfezionamento del deposito telematico	<b>pag. 63</b>
		7. Modalità eccezionali di deposito di Elia Barbujani	<b>pag. 66</b>
		7.1. Il deposito cartaceo autorizzato e il deposito su supporto informatico	<b>pag. 66</b>

# Sommario

7.2. Il deposito in udienza ex art. 55, commi 7 e 8, c.p.a. e il deposito di memorie ex art. 10, comma 5, d.P.R. n. 574/1988	<b>pag. 66</b>	9.1. Il potere di autentica dell'avvocato. Casistica	<b>pag. 72</b>
7.3. Impossibilità di deposito telematico	<b>pag. 67</b>	9.2. Modalità di accesso al fascicolo informatico	<b>pag. 72</b>
8. Le copie cartacee di <i>Marcello Marra Marcozzi</i>	<b>pag. 68</b>	9.3. Duplicato informatico e copia informatica. Richiesta di copia e pagamento dei relativi diritti	<b>pag. 74</b>
8.1. Il termine entro cui depositare la copia cartacea	<b>pag. 69</b>	9.4. Prime criticità rilevate	<b>pag. 75</b>
8.2. L'attestazione di conformità delle copie cartacee all'originale telematico	<b>pag. 69</b>	10. I provvedimenti del giudice di <i>Elia Barbujani</i>	<b>pag. 81</b>
8.3. Le conseguenze dell'omesso deposito delle copie cartacee	<b>pag. 69</b>	10.1. Modalità di estrazione dei provvedimenti dal fascicolo informatico	<b>pag. 81</b>
9. Il fascicolo informatico di <i>Francesca Cerasoli</i>	<b>pag. 71</b>	10.2. La formula esecutiva	<b>pag. 81</b>
		10.3. Pubblicazione sul sito internet della GA e oscuramento dei dati	<b>pag. 81</b>

## GLI AUTORI

**Federico Freni**, Avvocato amministrativista in Roma. Professore di diritto amministrativo presso la SSPL dell'Università Luiss Guido Carli. Responsabile della sezione dedicata al PAT del portale Giuffrè [www.ilprocessotelematico.it](http://www.ilprocessotelematico.it). Vice presidente dell'A.G.Amm – Associazione Giovani Amministrativisti. È componente del Tavolo tecnico sul PAT istituito presso il Consiglio di Stato.

**Paolo Clarizia**, Avvocato amministrativista in Roma. Professore a contratto di diritto amministrativo presso la Link Campus University. Presidente dell'A.G.Amm – Associazione Giovani Amministrativisti. È componente del Tavolo tecnico sul PAT istituito presso il Consiglio di Stato.

**Daniela Anselmi**, Avvocato amministrativista in Genova. Docente al Master in antitrust e regolazione dei mercati presso l'Università di Tor Vergata. Referente per l'Unione Nazionale Avvocati Amministrativisti in tema di PAT e componente del Tavolo tecnico sul PAT istituito presso il Consiglio di Stato.

**Elia Barbujani**, Dottore in giurisprudenza e Privacy officer, si occupa di diritto amministrativo e protezione dei dati personali. È ideatore del primo blog dedicato al PAT.

**Francesca Cerasoli**, Funzionario del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio e referente amministrativo per il PAT.

**Marcello Marra Marcozzi**, Avvocato amministrativista in Roma

**Maria Stefania Masini**, Avvocato amministrativista in Roma

**Andrea Napolitano**, Avvocato in Roma. Curatore della rubrica "Osservatorio sul processo amministrativo telematico" nella rivista di diritto amministrativo Giustamm.it. Autore di articoli e relatore in corsi e convegni sul PAT.

**Massimo Nunziata**, Avvocato amministrativista in Roma. Docente di diritto amministrativo presso la SSPL delle Università degli Studi di Roma "Sapienza", LUISS Guido Carli e Roma Tre; dottore e assegnista di ricerca in diritto amministrativo presso l'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata".

**Antonella Trentini**, Avvocato dirigente presso l'Avvocatura del Comune di Bologna. Presidente UNAEP - Unione Nazionale Avvocati Enti Pubblici. Cultore di diritto amministrativo e già docente a contratto all'Università di Bologna. È componente del Tavolo tecnico sul PAT istituito presso il Consiglio di Stato.

In ricordo di Matilde, i Curatori e gli Autori di questo volume hanno devoluto i diritti dell'opera al *Progetto Mati* di ricerca sui sarcomi curato dal Dott. Giuseppe Maria Milano presso l'Ospedale pediatrico Bambino Gesù (Cod. Ricerca 201603X003785).

# Le novità del processo amministrativo telematico

## Introduzione

*di Federico Freni e Paolo Clarizia*

L'avvio del processo amministrativo telematico, nel gennaio di quest'anno, è stato dai più salutato con scetticismo: nell'assunto che il mondo del diritto amministrativo non fosse (e, secondo alcuni, non sarebbe mai stato) pronto per una novità così dirompente. L'assenza di soluzioni mediane (previste, per esempio, nel processo civile, dove l'atto introduttivo del giudizio è tutt'oggi depositabile in formato analogico) e di un più ampio periodo di sperimentazione hanno, insomma, reso (quanto meno psicologicamente...) difficoltoso l'avvio del PAT.

Tuttavia, a fronte della pressoché totale assenza di inconvenienti tecnici, la fruibilità dell'architettura complessiva del PAT è risultata certamente migliore rispetto a quella sviluppata per il processo civile: non solo perché il volume dei giudizi risulta significativamente inferiore, ma anche (e, diremmo, soprattutto) in ragione della strutturale semplicità del giudizio amministrativo, figlio di un sistema (e di un codice) lineare e coerente, privo delle tante variabili (e sovrastrutture) che condizionano lo svolgersi del giudizio civile.

In questa prospettiva ha assunto un ruolo essenziale il lavoro dei diversi operatori che hanno concorso alla elaborazione del sistema PAT con la loro competenza e disponibilità, garantendo non solo lo sviluppo di una piattaforma operativa coerente con i principi del giusto processo, ma anche un continuo e costante coordinamento con tutte le categorie coinvolte (magistrati, avvocati, personale di segreteria, avvocatura erariale ecc.). In questo senso, l'esperienza del Tavolo tecnico di coordinamento istituito dal Segretariato generale della Giustizia amministrativa per la gestione del PAT ha costituito un eccellente mezzo di confronto tra magistrati ed avvocati, ha formato i primi operatori, ha costituito un prezioso strumento di diffusione delle informazioni e, in ultima analisi, ha consentito di ottimizzare il sistema alla luce delle esigenze concrete, aggiornando di volta in volta i protocolli e i moduli.

Anche l'avvocatura amministrativa nella sua globalità ha risposto in modo certamente positivo e soddisfacente alla sfida rappresentata dalla telematicizzazione del processo amministrativo, avendo profuso un significativo sforzo di aggiornamento e studio delle nuove modalità di deposito.

Nei primi cinque mesi dall'avvio del PAT i depositi telematici respinti sono passati dal 21,3% del mese di gennaio (dato tra l'altro fuorviante a causa del picco di errori della prima settimana) al 6,8% del mese di maggio. Tra l'altro, se si analizzano le tipologie di errori, la maggior parte non sono di tipo sistematico-strutturale (soltanto il 9% degli errori riguardano una firma non valida e il 2,9% l'allegazione di più moduli alla medesima PEC), trattandosi per lo più di meri errori di compilazione (prendendo a riferimento il mese di maggio: tra gli errori si annoverano la mancata allegazione del modulo alla PEC 42%, errore nell'indicazione del ricorso 8,7%, errore di indirizzo 5%, utilizzo di un modello superato 4,8%, errore nella compilazione del nominativo o del codice fiscale 3,3%).

Allo stesso modo, facendo un preliminare bilancio dei primi indirizzi giurisprudenziali in materia di PAT, anche la risposta dei giudici amministrativi è stata senz'altro costruttiva e proficua, tesa a superare eventuali vizi formali al fine di garantire l'essenziale servizio giustizia nell'interesse dei cittadini, del tessuto economico e della collettività pubblica.

Così, a fronte di un primo approccio estremamente formale assunto da alcuni tribunali amministrativi periferici nell'applicazione delle regole tecniche, il Consiglio di Stato (con la pronuncia n. 1541 del 4 aprile 2017) ha assunto un indirizzo sostanziale, stabilendo che il mancato rispetto della modalità telematica debba considerarsi una semplice irregolarità sanabile.

In tale prospettiva l'unico soggetto che non sembra aver adeguatamente sostenuto il processo di telematicizzazione della giustizia amministrativa è il legislatore. Da un lato, infatti, non sono stati introdotti i necessari correttivi per porre rimedio ad alcune delle criticità normative emerse nell'ambito della prima attuazione

(che saranno approfonditi nei paragrafi successivi); per altro verso, invece, l'introduzione delle copie di cortesia (*rectius*, copie d'obbligo, come precisato dalla giurisprudenza) ha costituito una evidente battuta di arresto del percorso di modernizzazione del processo. Questo fascicolo nasce dall'esigenza di fare il punto sull'evoluzione della giurisprudenza in materia di PAT, offrendo al lettore un quadro completo ed aggiornato

della materia, utile a far fronte alle necessità operative di tutti i giorni e — nel contempo — a garantire un approfondimento sistematico della materia. L'auspicio — che speriamo trovi qui compiuta realizzazione — è quello di contribuire fattivamente allo sviluppo del PAT, mettendo al servizio di tutti le migliori risorse, costruendo insieme quello che, senza dubbio, è il processo amministrativo di domani.