

L'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, aderendo alla tesi del principio di consumazione delle impugnazioni quale risulta nel processo civile, ha ritenuto che vi è mera irregolarità sanabile, con conseguente applicabilità del regime di cui all'art. 44, comma 2, c.p.a., nel caso di un ricorso notificato privo di firma digitale, nel qual caso il ricorrente può provvedere direttamente a rinotificare l'atto con firma digitale, ancor prima che il giudice ordini la rinnovazione della notifica. Il termine per il deposito del ricorso andrà fatto decorrere dalla data dell'effettiva notifica dello specifico atto concretamente depositato.

[Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, sentenza 21 aprile 2022, n. 6 – Pres. Frattini, Rel. Perotti](#)

Giustizia amministrativa – Ricorso – Firma digitale – Irregolarità sanabile

Giustizia amministrativa – Ricorso – Firma digitale – Rinnovazione notificazione

Giustizia amministrativa – Appello – Impugnazioni – Principio di consumazione – Applicazione nel processo amministrativo – Deposito del ricorso

L'Adunanza plenaria formula i seguenti principi di diritto sulle questioni ad essa deferite ai sensi dell'art. 99, comma 1, c.p.a.:

1) vi è mera irregolarità sanabile, con conseguente applicabilità del regime di cui all'art. 44, comma 2, c.p.a., nel caso di un ricorso notificato privo di firma digitale (1);

2) in tal caso il ricorrente ben può, in applicazione dei principi di pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale amministrativa (art. 1 c. p. a.) e di ragionevole durata del processo (art. 2, comma 2 c. p. a.), provvedere direttamente a rinotificare l'atto con firma digitale, ancor prima che il giudice ordini la rinnovazione della notifica (2);

3) in ordine infine al termine per il deposito del ricorso, di cui al combinato disposto degli artt. 94, comma primo e 45 c.p.a., lo stesso andrà fatto decorrere dalla data dell'effettiva notifica dello specifico atto concretamente depositato (3).

(1-3) I. – Con la sentenza in rassegna l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, in relazione ai quesiti proposti da [Cons. Stato, sez. IV, 25 ottobre 2021, n. 7138](#) (oggetto della [News US, n. 90 del 1 dicembre 2021](#), sulla quale si veda *infra* § h), ha formulato i principi di diritto di cui in massima con i quali, aderendo alla tesi del principio di consumazione delle impugnazioni quale risulta nel processo civile, ha chiarito che vi è mera irregolarità sanabile, con conseguente applicabilità del regime di cui all'art. 44, comma 2, c.p.a., nel caso di un ricorso notificato privo di firma digitale, nel qual caso il ricorrente può provvedere direttamente a rinotificare l'atto con firma digitale, ancor prima che il giudice ordini la rinnovazione della notifica. Il termine per il deposito del ricorso andrà fatto decorrere dalla data dell'effettiva notifica dello specifico atto concretamente depositato.

II. – Il collegio, dopo aver descritto le vicende processuali e le argomentazioni delle parti e della sezione rimettente, ha osservato quanto segue:

- a) la questione deferita ha ad oggetto la corretta interpretazione delle disposizioni e dei principi che regolano le impugnazioni, tra cui quello della cd. consumazione

del relativo potere, alla luce di un contrasto di giurisprudenza nell'interpretazione e nell'applicazione del suddetto principio limitatamente alla questione della necessità o meno che la duplicazione dei gravami – mediante rinnovazione o ripetizione della notifica – sia motivata in senso assoluto dall'esigenza di riparare a vizi di nullità dell'atto ovvero se, al contrario, il principio trova applicazione anche ai casi in cui la ripetizione della notificazione rimedia ad inerzie processuali della parte ovvero si fonda su strategie difensive della parte medesima anche non palesate;

- b) occorre indicare preliminarmente cosa si intenda per consumazione del potere di impugnazione:
- b1) ai sensi dell'art. 358 c.p.c., "*L'appello dichiarato inammissibile o improcedibile non può essere riproposto, anche se non è decorso il termine fissato dalla legge*";
 - b2) la consumazione del potere di impugnazione consegue solamente alla dichiarazione di inammissibilità o improcedibilità dell'appello e presuppone che l'impugnazione sia stata rivolta contro un provvedimento idoneo a costituire giudicato in senso formale;
 - b3) in termini più ampi, come già evidenziato in precedenti della giustizia amministrativa, ove l'atto invalido sia oggettivamente inidoneo a consumare il diritto di impugnazione è consentito alla parte di proporre una nuova impugnazione sostitutiva della precedente seppur a due condizioni: i termini per l'appello non siano già decorsi; non sia stata già emessa una sentenza dichiarativa dell'inammissibilità o dell'improcedibilità della prima impugnazione proposta;
 - b4) il principio in esame trova un presupposto logico nel divieto di frazionamento delle impugnazioni ed è affermato da costante giurisprudenza di legittimità nell'ambito del processo civile, determinando che l'impugnazione di una parte, una volta ritualmente proposta, preclude alla stessa di formulare in un successivo momento degli altri profili di gravame o di riproporre le stesse censure, anche se il relativo termine non sia ancora scaduto, attraverso un nuovo atto di impugnazione. Tale atto andrà quindi dichiarato inammissibile e della validità o invalidità dell'impugnazione si dovrà giudicare avuto riguardo esclusivamente al primo atto;
 - b5) a tale regola, in conformità con il costante orientamento espresso dalla giurisprudenza di legittimità, si farebbe eccezione in un solo caso, ossia quando il primo atto di impugnazione notificato presenti dei vizi che lo rendano addirittura inammissibile o improcedibile, nel qual caso l'atto sarebbe oggettivamente inidoneo a consumare il diritto di impugnazione. In questo caso la parte potrebbe proporre una nuova impugnazione sostitutiva della precedente, a condizione che i relativi termini non siano decorsi e non sia nel frattempo intervenuta una sentenza dichiarativa dell'inammissibilità o improcedibilità della prima impugnazione proposta;
 - b6) la giurisprudenza amministrativa ha quindi precisato che *condicio sine qua non* affinché un giudice possa dichiarare l'inammissibilità o

l'improcedibilità del gravame è che questo sia iscritto a ruolo, ossia depositato presso la Segreteria del giudice medesimo. Nel processo amministrativo, ai sensi dell'art. 45 c.p.a., il deposito segue la notifica alle controparti e solo successivamente ad esso può parlarsi di litispendenza;

- c) posta la necessità che vi sia quindi un'impugnazione in senso tecnico, in tanto può parlarsi di consumazione del potere di impugnazione in quanto alla proposizione del primo gravame la medesima parte processuale ne abbia fatti seguire degli altri, ossia uno o più ulteriori gravami non solo successivi al primo, ma in tutto o in parte diversi da questo quanto a *petitum* o *causa petendi*. Diversamente argomentando non potrebbe parlarsi di nuovi atti di appello, ma solo di rinnovazione degli incombeni processuali relativi al medesimo atto, idonei non a modificare l'oggetto del giudizio ma a sanare eventuali vizi di carattere formale o processuale degli stessi;
- d) deve escludersi che la vicenda sottoposta all'esame dell'Adunanza plenaria sia riconducibile al paradigma della consumazione del potere di impugnazione, difettandone entrambi i presupposti:
 - d1) alla prima notifica dell'atto non era seguito il deposito dello stesso presso la Segreteria del giudice, ragione per cui, non essendo sorta alcuna litispendenza, non poteva ritenersi esercitata e, quindi, consumata, la facoltà di impugnazione;
 - d2) l'identità testuale degli atti notificati non consentiva di configurare una successione di diversi mezzi di gravame, essendosi semplicemente in presenza di una reiterata notifica del medesimo atto, irrilevante ai fini su cui si controverte;
- e) pertanto, nel caso di specie il comportamento processuale della parte appellante esula dal contesto della cd. consumazione del potere di impugnazione delle parti del processo;
- f) in particolare, la seconda notifica dell'atto, effettuata in un momento in cui era ancora pendente il termine di legge per la proposizione dell'appello, era dipesa dall'intento delle amministrazioni appellanti di regolarizzare l'atto introduttivo del giudizio, in quanto la copia originariamente notificata a mezzo PEC, per un mero rifiuto, non era stata sottoscritta con firma digitale mediante l'utilizzo del formato PAdES, in violazione del combinato disposto degli artt. 136, comma 2-*bis*, c.p.a. e 9, comma 1, d.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40;
 - f1) la predisposizione e il deposito di un ricorso in formato non digitale, anche se non conforme alle predette disposizioni, non incorre in espressa comminatoria legale di nullità tanto più che lo stesso avrebbe raggiunto il suo scopo tipico, essendone certa l'attribuibilità ad un soggetto determinato e la natura di strumento deputato alla chiamata in causa e alla articolazione delle proprie difese: ne consegue la sola oggettiva esigenza della regolarizzazione, anche laddove sia avvenuta la costituzione in giudizio della parte cui l'atto era indirizzato;
 - f2) in base alle considerazioni che precedono, il vizio del ricorso privo di firma digitale deve essere inteso come un'ipotesi di mera irregolarità sanabile, con

- conseguente applicabilità del regime di cui all'art. 44, comma 2, c.p.a., che prevede la fissazione da parte del giudice di un termine perentorio entro il quale la parte deve provvedere alla regolarizzazione dell'atto;
- f3) pertanto, preso atto della irregolarità dell'atto, la sua regolarizzazione avrebbe dovuto essere ordinata dal giudice ed eseguita dalla parte nel termine ad essa assegnato;
 - f4) in ogni caso, l'autonoma regolarizzazione dell'atto da parte dell'appellante rende inutile la ripetizione di ciò che è stato già spontaneamente eseguito, in applicazione dei principi di pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale amministrativa e di ragionevole durata del processo;
 - g) con riferimento al termine entro il quale depositare il ricorso, dopo la sua notifica:
 - g1) non ha fondamento la tesi secondo cui, in caso di plurime notifiche dell'atto volte ad emendare vizi dello stesso, della sua notificazione o del suo deposito, il *dies a quo* decorrerebbe comunque dalla prima notifica;
 - g2) dovendosi intendere la formula degli artt. 94, comma primo, e 45 c.p.a. come idonea a legittimare ulteriori notificazioni del medesimo atto, purché ovviamente sia ancora pendente il termine per impugnare, nel qual caso, *"in ordine alla "ultima notificazione dell'atto che si è perfezionata anche per il destinatario" il termine per il deposito andrà fatto decorrere dalla data dell'effettiva notifica dello specifico atto concretamente depositato"*.

III. – Per completezza si osserva quanto segue:

- h) la questione è stata rimessa all'attenzione della Plenaria dalla citata [Cons. Stato, sez. IV, 25 ottobre 2021, n. 7138](#) (oggetto della [News US, n. 90 del 1 dicembre 2021](#)), che aveva formulato quattro diversi quesiti. Alla citata News US si rinvia, oltre che per l'analisi dei quesiti proposti e per le argomentazioni sviluppate dal collegio: ai §§ h), i) e j) con riferimento all'abuso del diritto, del processo e alla violazione dell'obbligo di buona fede; al § k), sul principio della cd. consumazione o consumazione dell'impugnazione; al § l), con riferimento alla proposizione dei motivi di appello e relativa decadenza nella specifica disciplina del processo tributario; al § m), per riferimenti dottrinali;
- i) con riferimento al principio di consumazione delle impugnazioni quale risulta nel processo civile e cui aderisce la Plenaria si veda, tra le altre, [Cons. Stato, sez. IV, 3 giugno 2021, n. 4266](#) (in relazione alla quale si veda anche la citata [News US n. 90 del 1 dicembre 2021](#), spec. § e);
- j) sui requisiti della proposizione digitale del ricorso, sulla sanatoria o regolarizzazione *ex art. 44 comma 2 c.p.a.* si veda, in dottrina, F. D'ALESSANDRI, *Gli orientamenti giurisprudenziali sulle conseguenze della violazione delle regole del processo amministrativo telematico*, in *Urbanistica e appalti*, 5, 2020, 718 (cui si rinvia per ulteriori approfondimenti), ove si esaminano, in modo dettagliato, le conseguenze in termini di validità sugli atti processuali della violazione delle regole tecniche che disciplinano il processo amministrativo telematico. In particolare, si evidenzia che:
 - j1) su un piano generale, la giurisprudenza amministrativa ha adottato, sul tema, un atteggiamento antiformalistico e tenuto una linea interpretativa

- equilibrata, consapevole delle iniziali difficoltà degli operatori del processo di doversi affidare unicamente all'uso degli strumenti telematici per la redazione degli atti e il compimento di tutti gli adempimenti processuali;
- j2) si possono ritenere definiti in giurisprudenza i seguenti casi: validità della notifica PEC precedentemente all'operatività del PAT; assenza della sottoscrizione digitale del ricorso o il suo deposito cartaceo; mancata sottoscrizione o asseverazione dei "semplici" documenti allegati al ricorso o alle memorie difensive; redazione dell'atto in copia immagine sottoscritta e non in formato nativo digitale; la cosiddetta questione del "doppio originale" in caso di notifica cartacea; sottoscrizione degli atti con firma digitale in formato CADES anziché nella forma PAdES, prevista dalle regole tecniche del PAT; g) la questione se la notifica in forma digitale degli atti ai difensori successiva alla costituzione in giudizio della parte possa essere fatta, oltre che all'indirizzo PEC risultante dal ReGIndE, anche da quello tratto dal registro INI PEC; le modalità di prova dell'intervenuta notifica PEC; l'assenza della relata di notifica nelle notifiche PEC; l'utilizzo di moduli di deposito non aggiornati;
- j3) restano aperte altre questioni interpretative quali: l'interpretazione del comma 4 dell'art. 4 disp. att. c.p.a. ai sensi del quale "agli effetti dei termini a difesa e della fissazione delle udienze camerali e pubbliche, il deposito degli atti e dei documenti in scadenza effettuato oltre le ore 12:00 dell'ultimo giorno consentito si considera effettuato il giorno successivo"; la notifica PEC alle amministrazioni a un indirizzo diverso da quello indicato nel registro della P.A.; la questione se la mancanza di sottoscrizione digitale del ricorso in forma telematica possa essere ovviata dalla sottoscrizione del modulo;
- k) con riferimento alla notifica effettuata all'indice PA previsto dall'art. 47 cod. amm. digitale si vedano:
- k1) [Cons. Stato, sez. V, 12 dicembre 2018, n. 7026](#) (in *Foro it.*, 2019, III, 226, con nota di TRAVI), secondo cui *"L'indice PA, previsto dall'art. 47 cod. amministrazione digitale, è un pubblico elenco in via generale e, come tale, è utilizzabile anche per le notificazioni alle p.a., soprattutto se l'amministrazione sia risultata inadempiente all'obbligo di comunicare altro indirizzo Pec da inserire nell'elenco pubblico tenuto dal ministero della giustizia"*; *"Ai sensi dell'art. 104 c.p.a. la tardività del ricorso al Tar, proposto dopo il decorso del termine di sessanta giorni dalla piena conoscenza dell'atto impugnato, può essere eccepita e rilevata per la prima volta in appello"*. La sentenza, non accogliendo il contrario orientamento, ritiene che anche l'indice PA è un pubblico elenco e, come tale, può essere utilizzato anche per le notificazioni alle pubbliche amministrazioni: nel caso in questione, viene dato rilievo alla circostanza (che per altro non sembra assumere rilievo esclusivo) che l'amministrazione fosse risultata inadempiente all'obbligo di comunicare un indirizzo Pec da inserire nell'elenco pubblico tenuto dal ministero della giustizia (c.d. ReGIndE). La notificazione all'indirizzo Pec risultante nell'indice PA (c.d.

registro Ipa) viene pertanto ritenuta valida a tutti gli effetti, senza la necessità di riconoscere la scusabilità dell'errore;

- k2) [Cons. Stato, sez. III, 5 febbraio 2018, n. 744](#) (in *Foro it.*, 2019, III, 226, con nota di TRAVI), secondo cui *“Posto che l’evoluzione tecnologica non può risolversi in un ostacolo alla tutela giurisdizionale, qualora le difformità negli adempimenti processuali non siano accompagnate da alcun pregiudizio per il diritto di difesa delle controparti e per l’attività del giudice, va accolta l’istanza di rimessione in termini di chi abbia effettuato il deposito dell’appello ex art. 136, 2° comma, c.p.a., presso un indirizzo Pec del segretariato generale del Consiglio di Stato o diverso da quello deputato al ricevimento dei ricorsi, ma indicato nell’elenco pubblico degli indirizzi Pec abilitati, ex art. 16, 2° comma, e 16 ter d.l. 179/12, presso il ministero della giustizia, tenuto conto del fatto che nessun riscontro dell’errore è stato dato all’appellante, il quale ne è stato reso edotto soltanto a seguito di richiesta diretta agli uffici della sezione decidente”*. La terza sezione si riferiva a un'eccezione di inammissibilità dell'appello, fondata sulla circostanza che la procura alle liti fosse una copia digitale per immagini priva dell'attestazione di conformità all'originale richiesta dall'art. 22 cod. amministrazione digitale e che l'appello e la procura alle liti fossero stati sottoscritti con firma digitale Pades-Basic, anziché Pades-Bes (come invece prescritto dall'art. 24 cod. amministrazione digitale e dal d.p.c.m. 16 febbraio 2016 n. 40). Fra l'altro, con riferimento alla procura, la sentenza dà atto che la copia depositata riportava in realtà l'attestazione di conformità; con riferimento alla sottoscrizione degli atti con una firma digitale diversa da quella prescritta, la sentenza richiama l'indirizzo che esclude che l'irregolarità degli atti redatti in violazione di disposizioni sul processo amministrativo telematico determini una nullità;
- k3) nel senso della concessione del beneficio dell'errore scusabile in caso di notifica all'indirizzo PA, si veda [C.g.a. 12 aprile 2018, n. 217](#) (in *Foro it.*, 2018, III, 414, con nota di CAVALIERI), alla quale si rinvia anche per l'esame degli orientamenti più rigidi espressi in precedenza nella giurisprudenza di merito e per la ricostruzione delle vicende normative del registro Ipa;
- k4) per l'ammissibilità della notificazione del ricorso introduttivo del processo amministrativo per posta elettronica certificata (Pec), anche prima dell'entrata in vigore del [d.p.c.m. 16 febbraio 2016 n. 40](#), sul processo amministrativo telematico, cfr. [Cons. Stato, ad. plen., 19 settembre 2017, n. 6](#) (in *Foro it.*, 2017, III, 630);
- k5) nel senso che l'inosservanza delle specifiche tecniche prescritte dal d.p.c.m. 16 febbraio 2016 n. 40, determini un'irregolarità e debba essere sanata, si veda [Cons. Stato, sez. IV, 4 aprile 2017, n. 1541](#) (in *Foro it.*, 2017, III, 245, con nota di CAVALIERI, TRAVI; *Guida al dir.* 2017, fasc. 18, 94, con nota di PONTE; *Foro amm.* 2017, 828; *Riv. trim. appalti* 2017, 302; *Dir. proc. amm.* 2017, 990, con nota di VOLPE);
- k6) per quanto concerne l'utilizzo di firma digitale diversa da quella Pades-Bes, nel senso che l'utilizzo della firma digitale Cades non determini

l'inesistenza dell'atto processuale, cfr. già: [Cons. Stato, sez. III, 27 novembre 2017, n. 5504](#); [Tar Sardegna, sez. I, 19 aprile 2017, n. 262](#);

- l) sulla duplicazione informatica di un ricorso già presentato si vedano:
- 11) [C.g.a., 12 settembre 2019, n. 615](#) (in *Foro it.* 2019, III, 497; *Dir. Internet* 2019, 793, con nota di CLARIZIA), secondo cui *“Un ricorso che costituisce un mero duplicato informatico di un ricorso già presentato è giuridicamente inesistente come autonomo ricorso e pertanto rispetto ad esso non vi è luogo a provvedere”*. La duplicazione nella presentazione di un ricorso e, pertanto, la registrazione del ricorso duplicato come autonomo ricorso, è evento che può presentarsi tutt'altro che raramente, per errori nel funzionamento del sistema del processo amministrativo telematico o per errori nel «caricamento» del ricorso nel medesimo sistema. L'affermazione della giuridica «inesistenza» del ricorso duplicato è ricavata dal collegio dalla circostanza che non è configurabile alcuna volontà della parte di proporlo o di depositarlo come autonomo ricorso; ciò comporta, fra l'altro, che: l'atto non produce gli effetti giuridici propri di un ricorso; nei confronti della parte non può ammettersi una condanna per spese processuali; a carico della parte non matura alcun obbligo di corrispondere il contributo unificato; la pronuncia del giudice deve limitarsi a dare atto che non vi è materia su cui provvedere. Risulta efficace solo il ricorso depositato per primo, e cioè — in pratica — quello registrato con il numero di ruolo inferiore;
- 12) sulla distinzione fra irregolarità e inesistenza dell'atto processuale, dopo l'introduzione del processo amministrativo telematico, in relazione alle modalità di redazione dell'atto, cfr. [Cons. Stato, sez. V, 7 febbraio 2018, n. 817](#) (in *Foro amm.*, 2018, 185), secondo cui *“Nel processo amministrativo, ai sensi dell'art. 156, c.p.c., la notifica di un ricorso redatto e sottoscritto in forma cartacea non è nulla, ma eventualmente caratterizzata da irregolarità sicché, se il ricorso e il deposito non sono assistiti, il primo dalla forma e dalla sottoscrizione digitale e il secondo dalla modalità telematica prescritte dalle regole sul processo amministrativo telematico, si configura una irregolarità e di conseguenza il collegio giudicante, una volta accertata, ai sensi dell'art. 44, c.p.a., deve, sempre e comunque, fissare al ricorrente un termine per la regolarizzazione; peraltro, in effetti, il ricorso non redatto o, comunque, non sottoscritto in forma digitale, benché non conforme alle prescrizioni di legge, non può essere considerato inesistente perché non diverge in modo radicale dallo schema normativo di riferimento tanto da doversi configurare, anche alla luce del principio di strumentalità delle forme processuali, in termini di non atto (secondo la distinzione fra inesistenza e nullità da ultimo ricordata dalle ss.uu. della cassazione)”*;
- m) con riferimento ai vizi relativi alla sottoscrizione digitale del ricorso e alle modalità telematiche prescritte per il deposito si vedano:
- m1) [Cons. Stato, sez. IV, 30 giugno 2017, n. 3234](#) (in *Foro it.* 2017, III, 505; *Riv. giur. Edilizia* 2017, I, 911), secondo cui *“È valida la notifica dell'atto introduttivo del giudizio in forma cartacea nei giudizi soggetti alla disciplina del processo amministrativo telematico”*. In senso conforme: [Cons. Stato, sez. III, 11](#)

[settembre 2017, n. 4286](#), e [T.a.r. Sardegna, sez. I, 12 settembre 2017, n. 580](#), in ipotesi in cui la parte aveva provveduto spontaneamente alla regolarizzazione;

- m2) [Cons. Stato, sez. IV, 4 aprile 2017, n. 1541](#), cit., secondo cui *“Successivamente al 1° gennaio 2017, nel processo amministrativo, se il ricorso e il deposito non sono assistiti, il primo dalla forma e dalla sottoscrizione digitale e il secondo dalla modalità telematica prescritte dalle regole sul processo amministrativo telematico, si configura una irregolarità; di conseguenza il collegio, una volta accertata, ai sensi dell’art. 44 c.p.a. deve, sempre e comunque, fissare al ricorrente un termine per la regolarizzazione”*. Osservano CAVALIERI e TRAVI che nella prima giurisprudenza il mancato rispetto delle regole tecniche che disciplinano il processo amministrativo telematico ha ricevuto risposte non univoche nel senso della inammissibilità, della nullità o della validità con onere di regolarizzazione. Nella sentenza in esame, il collegio ha invece chiarito che un ricorso redatto in forma cartacea e, pertanto, privo di sottoscrizione digitale, non diverge dalla disciplina del processo amministrativo in modo così radicale da dover essere considerato inesistente, abnorme o nullo, in quanto: il processo cartaceo non solo non sarebbe del tutto scomparso dall'ordinamento, ma rappresenterebbe anzi un elemento di garanzia per la continuità dell'esercizio della funzione giurisdizionale nelle ipotesi di malfunzionamento del processo telematico; l'art. 136 c.p.a. si limiterebbe a prescrivere, al 2° comma, l'obbligo di deposito degli atti processuali con modalità telematiche e, al comma 2 *bis*, l'obbligo di sottoscrizione digitale dei medesimi. La diversa e più restrittiva previsione che impone la redazione degli atti processuali esclusivamente in formato digitale, invece, è contenuta nell'art. 9 d.p.c.m. 40/16, che, tuttavia, come fonte di natura regolamentare, non è suscettibile di modificare la disciplina del processo, soggetta a riserva di legge ai sensi dell'art. 111, 1° comma, Cost. Mancherebbe, infine, nell'ordinamento un'espressa comminatoria di nullità per il ricorso redatto in formato cartaceo e privo di sottoscrizione digitale, sicché, in assenza di una previsione in tal senso, difetterebbe il presupposto richiesto dall'art. 156 c.p.c. per dichiarare il ricorso nullo. Di conseguenza, il ricorso redatto in formato analogico, privo di sottoscrizione digitale e depositato unicamente in cartaceo, non integra un'ipotesi di invalidità, bensì di mera irregolarità;
- m4) la giurisprudenza precedente del Consiglio di Stato aveva affrontato il tema della irregolarità degli atti con riferimento a discipline diverse da quella del processo amministrativo telematico: [Cons. Stato, sez. VI, 6 giugno 2011, n. 3364](#), con riferimento però a una notifica del ricorso che in concreto era nulla, aveva affermato che la sanatoria prevista dall'art. 156, 3° comma, c.p.c. e realizzata con la tempestiva costituzione in giudizio dell'amministrazione, concerneva tutte le ipotesi di irregolarità/irritualità della notifica; [Cons. Stato, sez. VI, 23 ottobre 2015, n. 4884](#), con riferimento

alla notifica di un provvedimento amministrativo notificato a una società senza osservare le modalità previste dall'art. 145 c.p.c.;

- m5) con riferimento alla notifica cartacea del ricorso al giudice amministrativo: nel senso della piena regolarità, argomentando dalla circostanza che in questo modo si avrebbe un doppio originale del ricorso (uno digitale e l'altro analogico che è notificato in forma cartacea) cfr. [T.a.r. Calabria, sez. I, ord. 26 aprile 2017, n. 679](#); [T.a.r. Lazio, sez. II, 1° marzo 2017, n. 2993](#); [T.a.r. Campania, sez. II, 22 febbraio 2017, n. 1053](#);
- n) sulla inammissibilità della istanza con cui viene richiesto al Presidente, con decreto monocratico, di disporre la rimessione in termini in caso di mancato perfezionamento della notifica si veda [C.g.a. 4 febbraio 2021, n. 26](#);
- o) con riferimento all'esigenza di sottoporre al contraddittorio tra le parti, ai sensi dell'art. 73, comma 3, c.p.a., la questione dell'eventuale inammissibilità del ricorso per violazione delle c.d. forme digitali, in relazione all'asseverazione di conformità prescritta dall'art. 136, comma 2-ter, c.p.a., si veda [Cons. Stato, sez. IV, 9 febbraio 2021, n. 1199](#), che, pur premettendo che, in base ai consolidati principi elaborati dalla giurisprudenza amministrativa, la violazione delle c.d. forme digitali potrebbe dare luogo, al più, a una situazione di irregolarità sanabile ai sensi dell'art. 44, comma 2, c.p.a., ha annullato la sentenza di primo grado per violazione dell'art. 73, comma 3, c.p.a. e rinviato la causa al giudice di primo grado in diversa composizione per l'ulteriore corso del procedimento;
- p) sull'istituto della rimessione in termini in caso di mancato rispetto degli oneri comunicativi informatici a carico delle p.a. si veda [C.g.a. 12 aprile 2018, n. 216](#) (in *Foro amm.*, 2018, 655), secondo cui *“L'omissione, da parte di una p.a., di comunicare un indirizzo pec al ministero della giustizia ai sensi dell'art. 16, 12° comma, d.l. n. 179/2012, sortisce un effetto «escludente» dal processo, perché essa potrà ricevere le comunicazioni e notificazioni dopo la notifica del ricorso introduttivo solo mediante deposito in segreteria e perché non è consentito comunicare con il sistema della giustizia amministrativa, per ragioni di sicurezza, se non tramite indirizzi pec; sussistendo tale mancanza, la parte va rimessa in termini e va ordinato il rinnovo della notificazione del ricorso di primo grado”*;
- q) in tema di duplicato informatico del file notificato si veda [Cons. Stato, sez. III, 18 ottobre 2018, n. 5970](#), secondo cui:
- q1) *“i duplicati informatici, sono il risultato di un processo di riproduzione completamente informatizzato, effettuato in modo tale che la struttura digitale del file duplicato sia in tutto e per tutto identica a quella del file originale, ovvero che gli stessi presentino la medesima sequenza di bit; i duplicati informatici hanno, pertanto, il medesimo valore giuridico, ad ogni effetto di legge, del documento informatico originario da cui sono estratti (art. 23, comma 1, d. lgs. 82/2005), salvo l'ipotesi in cui gli stessi vengano successivamente convertiti in documenti analogici tramite la stampa), proprio perché ciò che costituisce oggetto di contestazione è la mancanza dell'elemento identificativo “hash” (elemento di cui la parte appellata non prova la contraria esistenza); dall'altro, va anche evidenziato che in caso di ‘copie informatiche’ o ‘estratti’, il legislatore (art. 23 bis co.. 2 C.A.D.) si occupa del loro efficacia, disponendo che essi “hanno la stessa efficacia probatoria*

dell'originale da cui sono tratte se la loro conformità ...è attestata da un pubblico ufficiale ...o se la conformità non è espressamente disconosciuta"". Nel caso di specie, la parte interessata non aveva espressamente disconosciuto la conformità del documento notificato all'originale, dovendosi quindi ritenere che l'insieme degli elementi dedotti dall'amministrazione quali sintomi di invalidità della notifica della sentenza, in realtà si appalesano quali mere irregolarità, che risultano sanabili dal riconoscimento della conformità della sentenza di primo grado notificata a quella effettivamente pubblicata, e dalla conseguente conoscenza di tutti i punti della decisione ai fini della formulazione dell'appello e dello svolgimento delle complete difese e del contraddittorio nell'introduzione del secondo grado di giudizio;

- q2) la mancata indicazione del nome del file costituisce una mera irregolarità non riconducibile ad alcuna delle ipotesi di nullità;
- q3) con riferimento al momento da cui far decorrere il termine breve per la proposizione dell'appello, ovvero se tale termine debba farsi partire dal primo momento in cui è stata notificata regolarmente la sentenza dai ricorrenti vittoriosi in primo grado oppure dal momento in cui è avvenuto il completamento della consegna al destinatario, il collegio opta per la seconda alternativa facendo riferimento al principio di scissione dei momenti di produzione degli effetti della notifica tra mittente e destinatario e alla necessità, ai fini della produzione degli effetti in capo al destinatario, del completamento della notifica stessa;
- r) sulla notificazione nel domicilio digitale si veda Cass. civ., sez. VI, ordinanza 19 ottobre 2017, n. 24660 (in *Foro it.*, 2018, I, 1002), secondo cui *"Ai fini della notificazione dell'atto di impugnazione, nel caso in cui la parte abbia eletto domicilio presso il difensore appartenente al foro del luogo ove è chiamato ad esercitare il mandato difensivo, è la controparte onerata della verifica dei successivi mutamenti di domicilio del difensore, anche mediante riscontro delle risultanze dell'albo professionale; invece, nel caso in cui sia stato nominato un difensore appartenente ad un foro diverso e questi abbia eletto domicilio nella circoscrizione del giudice adito, è detto difensore tenuto a comunicare alla controparte il mutamento del domicilio extra districtum, senza che al notificante sia fatto onere di riscontrare previamente l'attualità di quell'indirizzo, da ciò conseguendo che deve ritenersi rispettato il termine di proposizione dell'impugnazione, ove il notificante, acquisita la formale conoscenza del trasferimento del domiciliatario, provveda a rinnovare entro un termine ragionevole la notificazione, con esito positivo"; "Quando la notifica dell'atto di impugnazione sia avvenuta al domicilio precedentemente eletto dal difensore della controparte senza che consti alcuna formale comunicazione del suo mutamento od altra negligenza del notificante, deve ritenersi ugualmente rispettato, a tutela dell'affidamento dell'impugnante, il termine di proposizione dell'impugnazione, pur formalmente tardiva, purché risulti che nel corso degli adempimenti di notificazione, acquisita formale conoscenza del trasferimento dello studio professionale del difensore, il notificante si sia attivato con immediatezza, e comunque entro un termine ragionevole, a riprendere il procedimento notificatorio, andato poi a buon fine";*

- s) sul principio di consumazione dell'impugnazione si veda nella giurisprudenza di legittimità anche Cass. civ., sez. III, 16 novembre 2005, n. 23220, secondo cui *“Il principio di consumazione dell'impugnazione, secondo un'interpretazione conforme ai principi costituzionalizzati del giusto processo, che sono diretti a rimuovere, anche nel campo delle impugnazioni, gli ostacoli alla compiuta realizzazione del diritto di difesa, rifuggendo formalismi rigoristici, impone di ritenere che, fino a quando non intervenga una declaratoria di improcedibilità, possa essere proposto un secondo atto di appello, sempre che la seconda impugnazione risulti tempestiva e si sia svolto regolare contraddittorio tra le parti”*;
- t) nel senso che la sola notifica non seguita dal tempestivo deposito del ricorso è inidonea a provocare la litispendenza: [Cons. Stato, sez. IV, 7 gennaio 2013, n. 22](#); [Cons. Stato, sez. IV, 21 dicembre 2001, n. 6333](#) (in *Foro amm.*, 2001, 3139);
- u) nel senso della mera irregolarità del deposito del ricorso in formato cartaceo si veda [Cons. Stato, sez. V, 24 novembre 2017, n. 5490](#) (in *Foro amm.*, 2017, 2254), secondo cui *“Anche dopo l'entrata in vigore del processo amministrativo telematico il ricorso amministrativo - redatto in formato cartaceo, sottoscritto con firma autografa del difensore - va ritenuto meramente irregolare e non inesistente o nullo, giacché - pur non essendo conforme alle regole di redazione degli art. 136, 2° comma bis c.p.a. e 9, 1° comma, d.p.c.m. 16 febbraio 2016 n. 40 - non incorre in espressa comminatoria legale di nullità (art. 156, 1° comma, c.p.c.) e ha comunque raggiunto il suo scopo tipico (art. 156, 3° comma, c.p.c.), essendone certa la paternità e piana l'intelligibilità quale strumento finalizzato alla chiamata in giustizia e all'articolazione delle altrui relative difese: dal che consegue la sola oggettiva esigenza della regolarizzazione, benché sia avvenuta la costituzione in giudizio delle parti cui il ricorso era indirizzato”*.