Novità sul processo telematico

La notifica a mezzo pec e il deposito degli atti processuali: le principali problematiche giuridiche

Parma, 30 ottobre 2019

Fabrizio Ferri

Avvocato presso il Foro di Parma
Dottore di ricerca in Diritto Tributario presso l'Università di Pavia

QUADRO DI RIFERIMENTO

D. Lgs. N. 82 del 7.3.2005 (codice dell'amministrazione digitale - CAD): prevede linee guida e concetti base per l'informatizzazione della pubblica amministrazione.

Art. 39 comma 8 D.L. 98/2011 convertito con modifiche dalla Legge 111/11: definisce l'ambito programmatico della successiva disciplina di riferimento.

D.M. 23 dicembre 2013 n. 163 (Regolamento recante la disciplina dell'uso di strumenti informatici e telematici nel processo tributario in attuazione delle disposizioni contenute nell'articolo 39 comma 8 del d.l. 6 luglio 2011 n. 98 conv. in legge n. 111 del 15 luglio 2011): disciplina l'uso di strumenti informatici e telematici nel processo tributario.

Regolamento UE n. 910/2014: pone i principi delle firme digitali.

D.M. 4 agosto 2015 (allegato tecnico): fornisce le definizioni e il contenuto tecnico di vari concetti base quali le varie forme di PDF, ricevuta di accettazione, sistema informativo della giustizia tributaria, etc.; disciplina le voci contenute nel Decreto n. 163.

Decreto Legislativo 156/2015: disciplina le modalità di notificazione.

Decreto Legge 119/2018 (Disposizioni urgenti in materia finanziaria e fiscale): modifica l'articolo 16*bis* d.lgs. n. 546/1992 che disciplina le comunicazioni, i depositi e le notificazioni per via telematica e introduce l'art. 25*bis* al d.lgs. 546/92 che disciplina il potere di attestazione della conformità da parte del difensore.

Circolare n. 2DF dell'11.5.2016: contiene le linee guida del PTT.

Circolare n. 1DF del 04.07.2019: contiene aggiornamenti alle linee guida del PTT.

Art. 16 *bis* Dlgs. 546/92 - Comunicazioni, notificazioni e depositi telematici

1. Le comunicazioni sono effettuate anche mediante l'utilizzo della posta elettronica certificata, ai sensi del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni. Tra le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, le comunicazioni possono essere effettuate ai sensi dell'articolo 76 del decreto legislativo n. 82 del 2005. L'indirizzo di posta elettronica certificata del difensore o delle parti è indicato nel ricorso o nel primo atto difensivo. La comunicazione si intende perfezionata con la ricezione avvenuta nei confronti di almeno uno dei difensori della parte.

2. Nelle ipotesi di mancata indicazione dell'indirizzo di posta elettronica certificata del difensore o della parte ed ove lo stesso non sia reperibile da pubblici elenchi, ovvero nelle ipotesi di mancata consegna del messaggio di posta elettronica certificata per cause imputabili al destinatario, le comunicazioni sono eseguite esclusivamente mediante deposito in segreteria della Commissione tributaria. Nei casi di cui al periodo precedente le notificazioni sono eseguite ai sensi dell'articolo 16.

3. Le parti, i consulenti e gli organi tecnici indicati nell'articolo 7, comma 2, notificano e depositano gli atti processuali i documenti e i provvedimenti giurisdizionali esclusivamente con modalità telematiche, secondo le disposizioni contenute nel decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 23 dicembre 2013, n. 163, e nei successivi decreti di attuazione. In casi eccezionali, il Presidente della Commissione tributaria o il Presidente di sezione, se il ricorso è già iscritto a ruolo, ovvero il collegio se la questione sorge in udienza, con

provvedimento motivato possono autorizzare il deposito con modalità diverse da quelle telematiche.
3-bis. I soggetti che stanno in giudizio senza assistenza tecnica ai sensi dell'articolo 12, comma 2, hanno facoltà di utilizzare, per le notifiche e i depositi, le modalità telematiche indicate nel comma 3, previa indicazione nel ricorso o nel primo atto difensivo dell'indirizzo di posta elettronica certificata al quale ricevere le comunicazioni e le notificazioni.
4. L'indicazione dell'indirizzo di posta elettronica certificata valevole per le comunicazioni e le notificazioni equivale alla comunicazione del domicilio eletto.

Art. 25*bis* D.Lgs. 546/92 - Potere di certificazione di conformità

1. Al fine del deposito e della notifica con modalità telematiche della copia informatica, anche per immagine, di un atto processuale di parte, di un provvedimento del giudice o di un documento formato su supporto analogico e detenuto in originale o in copia conforme, il difensore e il dipendente di cui si avvalgono l'ente impositore, l'agente della riscossione ed i soggetti iscritti nell'albo di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, attestano la conformità della copia al predetto atto secondo le modalità di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.
2. Analogo potere di attestazione di conformità è esteso, anche per l'estrazione di copia analogica, agli atti e ai provvedimenti presenti nel fascicolo informatico, formato dalla segreteria della Commissione tributaria ai sensi dell'articolo 14 del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 23 dicembre 2013, n. 163, o trasmessi in allegato alle comunicazioni telematiche dell'ufficio di segreteria. Detti atti e provvedimenti, presenti nel fascicolo informatico o trasmessi in allegato alle comunicazioni

telematiche dell'ufficio di segreteria, equivalgono all'originale anche se privi dell'attestazione di conformità all'originale da parte dell'ufficio di segreteria.
3. La copia informatica o cartacea munita dell'attestazione di conformità ai sensi dei commi precedenti equivale all'originale o alla copia conforme dell'atto o del provvedimento detenuto ovvero presente nel fascicolo informatico.
4. L'estrazione di copie autentiche ai sensi del presente articolo, esonera dal pagamento dei diritti di copia.
5. Nel compimento dell'attestazione di conformità i soggetti di cui al presente articolo assumono ad ogni effetto la veste di pubblici ufficiali.

La notifica telematica di cartelle e avvisi di accertamento

Dal 1.1.2013 - PEC per notifica cartelle di pagamento
(ART. 3-bis, c.4, D.Lgs. 82/2005; art. 26 DPR 602/73)
Dal 1.6.2016 - PEC per notifica a professionisti
e imprese individuali o società
DAL 1.7.2017 - PEC per notifica avvisi accertamento
(nuovo art. 60, ultimo comma, DPR 600/73)
Riscossione: (D.P.R. 602/73 art. 26 comma 2) notifica della cartella può essere eseguita, con le modalità di cui al DPR 11 febbraio 2005 n. 68, a mezzo posta elettronica certificata, all'indirizzo risultante dagli elenchi a tal fine previsti dalla legge (consultabili, anche in via telematica, dagli agenti della riscossione).
La norma prevede espressamente che non si applica l'articolo 149-bis c.p.c.

Le notifiche a mezzo pec e il deposito degli atti

Art. 16 comma 3: modalità telematiche secondo DM 163/2013

Artt. 5 e 7 DM 163/2013: indirizzo rilevante è quello in registro INI-PEC per professionisti e imprese e in registro IPA per enti impositori.

Art. 5 comma 3 DM 163/2013: comunque ammessa notifica a mezzo Ufficiale giudiziario. Gli atti da notificare vanno inviati alla pec UNEP pubblicato in registro IPA

Modalità necessaria se notifica diretta non va a buon fine?

La notifica consiste nella semplice allegazione al messaggio pec del ricorso in formato PDF/A e della procura in formato PDF/A, entrambe firmate digitalmente.

L'indicazione della pec equivale ad elezione di domicilio digitale

Esempio:

Ricorso / Appello

Promosso da signor … (c.f.) nato a … il … e residente in … alla via …, rappresentato e difeso, ***giusta procura allegata in formato digitale****, dall'avv. / dott. … (c.f. … - pec …), con domicilio eletto presso lo studio e la persona di … in … alla Via, e* ***domicilio digitale all'indirizzo pec*** *…*

Tutti gli atti notificati devono essere firmati digitalmente: la firma CAdES è una firma digitale che può essere apposta su qualsiasi tipo di file e si caratterizza per il suffisso p7m che si aggiunge all'estensione del file (es. ricorso .pdf.p7m). La PAdES, invece, è una firma che può essere apposta solo su un file pdf. Questa lascia immutata l'estensione del documento.

Criticità

Ai sensi dell'art. 11 DM 4.8.2015 tutti gli atti del processo sono ammessi esclusivamente **in bianco e nero** con la sola possibilità di utilizzare grassetti e sottolineature altrimenti si verificherà un errore.

N.B.: schemi/diagrammi/tabelle/immagini possono essere incorporati nel testo del documento?

Certa dottrina lo esclude; unica possibilità ammessa è quella di creare un allegato in cui inserire

il diagramma/schema/fotografia sempre in bianco e nero da veicolare nel PTT → saranno meno incisivi e comprensibili e il giudice dovrà ogni volta scaricarli.

Allegati

I documenti informatici allegati, per i quali è ammessa la scansione in formato immagine di documenti analogici, secondo l'art. 11 D.M.E.F. 4.8.2015, devono essere:

- formato PDF/A-1a o PDF/A-1b oppure TIFF con risoluzione non superiore a 300 DPI, in bianco e nero e compressione CCITT Group IV (modalità fax);
- privi di elementi attivi;
- sottoscritti, ciascuno con firma elettronica qualificata o digitale;
- di dimensione massima di 10MB, qualora il documento sia superiore è necessario suddividerlo in più *file* (in questo caso ogni *file* viene considerato un allegato);

- In fogli formato massimo A4, liberi da rilegatura e non numerati.

Non possono essere allegati e quindi trasmessi più di 50 documenti nell'ambito di un singolo atto e, a sua volta, la dimensione massima del complesso di tali documenti non può superare i 50MB, in caso contrario il superamento di tale soglia costituisce ERRORE BLOCCANTE.
In sede di deposito del ricorso è necessario indicare il numero complessivo di *file* che si intendono depositare come allegati all'atto principale

<u>Criticità</u>
- notifica deve comprendere anche i documenti?
- reclamo/mediazione?
- eventuali limiti di ricettività della casella di posta ricevente; invii plurimi?

– malfunzionamenti e remissione in termini?

NB: la disciplina delle notificazioni costituisce una regolamentazione a se stante, che non può essere integrata con quella dettata dalla Legge n. 53/1994 prevista per le notificazioni in ambito civile (Cass. 8560/2019)

In presenza di più difensori della parte, il perfezionamento della comunicazione si realizza con la ricezione da parte di almeno uno dei difensori

In caso di mancata indicazione dell'indirizzo pec del difensore o della parte o qualora lo stesso non sia reperibile da pubblici elenchi, o nel caso di mancata consegna per causa imputabile al destinatario, le comunicazioni a carico degli Uffici di Segreteria delle Commissioni si intendono perfezionata con il deposito presso la Segreteria.

Forma della notifica

Gli unici requisiti di validità della notifica via pec del rito tributario sono: il rispetto dei formati di atti e documenti e la individuazione dell' indirizzo pec del destinatario (Indirizzi pec Enti Impositori: IPA -> Indice delle pubbliche amministrazioni (www.indicepa.gov.it)
L' oggetto è libero

Relata

La procedura telematica non necessita di un allegato specifico per la relata di notifica

Esempi:
«il presente ricorso viene notificato telematicamente all'Agenzia delle Entrate – Direzione Provinciale di …»

«il presente ricorso, notificato telematicamente all'Agenzia delle Entrate – Direzione Provinciale di …, sarà depositato in copia che si attesta conforme a quella spedita a mezzo posta elettronica certificata, entro il termine di trenta giorni, mediante modalità telematica, presso la segreteria della Commissione Tributaria …»

«si allegano al fascicolo telematico i seguenti documenti …»

Perfezionamento

Per il mittente si considera andata a buon fine quando riceve dal sistema la ricevuta di ACCETTAZIONE
Per il destinatario quando E' RESA DISPONIBILE nella propria casella pec

GIURISPRUDENZA

Atti notificati in formato pdf e non p7m

CTR Emilia Romagna 630/2019: «*per quanto attiene alla validità della cartella, quando essa è allegata come normale "pdf" e non nel formato "p7m", che nulla cambia per il contribuente in quanto la cartella altro non è che la manifestazione del ruolo depositato presso l'ente esattore ed è emessa in unico esemplare: in quanto si risolve nella maggior sicurezza di conservazione, il formato "p7m" sarebbe da riferire alla cartella e non alla copia che viene consegnata al contribuente, dalla cui impugnazione si evince che l'atto ha raggiunto il suo scopo, quello dì portare a conoscenza il contribuente del suo debito, indipendentemente dalla sottoscrizione*»

CTR Abruzzo 70/2019: in tema di processo telematico, le firme digitali di tipo "CAdES" e di tipo "PAdES" sono entrambe ammesse e equivalenti, sia pure con le differenti estensioni ".p7m" e ".pdf"**.**

CTR Sardegna 96/19 - CTR Piemonte 957/19: «*piena validità ed equivalenza*» delle due firme digitali.

Conformi: CTR Lombardia 4754/2019; Cass. 10266/2018; CTR Bolzano 93/2018; CTP Napoli 17217/2018

<u>Principio di conservazione degli atti processuali :</u>

-Cass. 26831/2014 (la mera irregolarità non inficia la validità del processo);

-Cass. SS. UU. 7665/2016 (eccezione inammissibile ove non si dimostri il concreto pregiudizio al diritto di difesa);

-Cass. 9772/2016 (ribadisce il principio di strumentalità delle forme e conservazione atti processuali).

CTR Lombardia 4754/2019:(validità se l'atto ha in concreto raggiunto lo scopo)

In senso contrario:

CTP Salerno 456/2018; CTP Milano 2069/2017; CTP Reggio Emilia 204/2017: **E' illegittima la cartella di pagamento notificata mediante trasmissione per PEC in formato '.pdf' e non '.p7m'. E' solo il formato '.p7m', infatti, ad attestare la certificazione della firma. Tale estensione rappresenta la 'busta crittografica' che contiene il documento originale, l'evidenza informatica della firma e la chiave per la sua verifica. Questa estensione garantisce sia l'integrità e l'immodificabilità del documento informatico, sia l'identificabilità dell'autore della firma digitale e la paternità dell'atto. In difetto di tale estensione la notificazione per posta elettronica certificata della cartella non è valida con illegittimità derivata della stessa.**

Notifiche effettuate dopo le ore 21:00

Ordinanza Corte Cassazione n. 4628/2018: *il ricorso è tardivo poichè notificato a mezzo PEC dopo le 21:00 del giorno 28 ottobre 2016 (ore le 22:22) con la conseguenza che deve intendersi perfezionato alle 7:00 del giorno successivo. La sentenza impugnata è stata notificata in data 29 luglio 2016, per cui il termine perentorio di 60 giorni per la proposizione della impugnazione, in considerazione anche del ridotto termine di sospensione, scadeva alla data del 28 ottobre 2016 (venerdì) per cui la notifica effettuata in data 29 ottobre 2016 deve ritenersi tardiva. il D.L. n. 179 del 2012, art. 16 septies, conv. con modif. dalla L. n. 221 del 2012, non prevede la scissione tra il momento di perfezionamento della notifica per il notificante ed il tempo di perfezionamento della notifica per il destinatario, espressamente disposta, invece, ad altri fini, dall'art. 16 quater dello stesso D.L.. Questa corte ha ritenuto quindi tardiva la notifica del ricorso per cassazione affermando che si era perfezionata, sia per il notificante che per il notificato, il giorno successivo a quello di scadenza del termine per l'impugnazione, poichè eseguita dopo le ore 21 di quest'ultimo giorno (Sez. L, Sentenza n. 8886 del 04/05/2016, Rv. 639557 - 01). Infatti, ai sensi del citato D.L. n. 179 del 2012, art. 16-septies (Tempo delle notificazioni con modalità telematiche): "La disposizione dell'art. 147 c.p.c. si applica anche alle notificazioni eseguite con modalità telematiche. Quando è eseguita dopo le ore 21, la notificazione si considera perfezionata alle ore 7 del giorno successivo". Il richiamato art. 147 c.p.c. (Tempo delle notificazioni) dispone che le notificazioni dal 1 ottobre al 31 marzo non possono farsi prima delle ore 7 e dopo le ore 19 (prima delle ore 6 e dopo le ore 20 dal 10 aprile al 30 settembre)*

Sicchè la notifica del ricorso in Cassazione a norma del combinato disposto del D.L. n. 179 del 2012, art. 16 septies, e art. 147 c.p.c., si considera ex lege perfezionata, anche per il notificante, il 29 ottobre 2016, a termine decorso (Cass. 29 dicembre 2017, nn. 31209, 31208, 31207)». **Conformi:** Cass. 30766/2018; Cass. 8886/2016

In senso contrario

Corte Appello Bari 1264/2018 «*L'impugnazione, notificata a mezzo PEC nell'ultimo giorno utile oltre le ore 21, ma prima delle ore 24, deve essere ritenuta tempestiva, fermo restando il perfezionamento per il destinatario alle ore 7 del giorno successivo*».
Corte Cost. 75/2019: «*Va dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 16 septies del d.l. n. 179/2012, convertito, con modificazioni, nella legge n. 22/2012, inserito dall'art. 45 bis, comma 2, lettera b), del d.l. n. 90/2014, convertito, con modificazioni, nella legge n. 114/2014, nella parte in cui prevede che la notifica eseguita con modalità telematiche la cui ricevuta di accettazione è generata dopo le ore 21 ed entro le ore 24 si perfeziona per il notificante alle ore 7 del giorno successivo, anziché al momento di generazione della predetta ricevuta. Se, infatti, la norma, nel differire il perfezionamento della notifica alle ore 7 del giorno successivo, ha lo scopo di tutelare il diritto al risposo (nella fascia dalle ore 21 alle 24) del destinatario, ciò non deve valere per il notificante. Per quest'ultimo, una simile limitazione temporale degli effetti giuridici della notifica rappresenta solo una limitazione al pieno utilizzo del tempo utile per approntare la propria difesa».*

PROCURA ALLE LITI

1. Su supporto informatico.

Se il cliente possiede la firma digitale è sua facoltà firmare digitalmente la procura predisposta da difensore e firmata da entrambi.

2. Su supporto analogico.

Se il cliente non possiede la firma digitale è ammessa la scansione per immagine della procura firmata dal cliente, autenticata dal difensore e firmata digitalmente dal difensore (p7m).

La procura nel PTT è considerata come allegato; è, dunque, un file SEPARATO per cui è opportuno che contenga un puntuale riferimento all'atto impugnato.

POTERE DI CERTIFICAZIONE DI CONFORMITA'

Ai sensi del nuovo art. 25*bis* D.lgs 546/92 il difensori e i dipendenti di cui si avvale l'Ente Impositore, l'Agente della riscossione e i soggetti iscritti all'albo di cui all'art. 53 D.Lgs. 446/97 attestano la conformità dell'atto processuale di parte, del provvedimento del giudice o del documento formato su supporto analogico e detenuto in originale o in copia conforme, al fine del deposito e della notifica con modalità telematiche della copia informatica, anche per immagine, secondo le modalità di cui al D.Lgs. 82/2005.

L'articolo mira ad evitare una serie di eccezioni rituali sulla validità probatoria delle copie.

Dispone l'esonero dal pagamento dei diritti di copia.

Riconosce la qualifica di pubblico ufficiale al soggetto cui è qui attribuito il potere certificativo.

Non esistono formule sacramentali

Es. «*il sottoscritto avv. … difensore di …. nel procedimento … attesta, ai sensi dell'art. 25bis D.Lgs. 546/92 che la presente copia informatica/atto processuale/provvedimento/documento analogico …. è conforme a quella notificata/estratta/originale …*»

Casistica e soluzioni prospettate dalla giurisprudenza

CTP Milano 1638/2017 *La cartella notificata a mezzo pec, qualora il messaggio e-mail non contenga l'originale dell'atto inviato, ma solo una copia priva di attestazione di conformità, deve ritenersi nulla, in quanto non offre le garanzie tipiche della raccomandata tradizionale. Inoltre, la posta certificata non garantisce la piena prova dell'effettiva consegna del documento al destinatario, mentre con il sistema tradizionale della notifica cartacea, tale circostanza è garantita dal postino, dall'ufficiale giudiziario o dal messo notificatore, in quanto pubblici ufficiali e, come tali, capaci di dare fede privilegiata alla propria attestazione di consegna, sia nel caso di relata di notifica, sia nel caso del registro delle consegne delle raccomandate con ricevute di ritorno.*

Cass. 11637/2017 *In tema di contenzioso tributario, l'art. 22, comma 3, del d.lgs. n. 546 del 1992 - richiamato, per il giudizio d'appello, dal successivo art. 53 - va interpretato nel senso che costituisce causa di inammissibilità del ricorso o dell'appello non la mancanza di attestazione, da parte del ricorrente, della conformità tra l'atto depositato e quello notificato ma solo la loro effettiva difformità, accertabile d'ufficio in caso di omissione dell'attestazione. Tuttavia, se la controparte è rimasta contumace, la mancata attestazione della conformità costituisce, di per sé, causa di inammissibilità, non essendo questa onerata dell'accesso presso la segreteria della commissione tributaria per verificare l'eventuale difformità tra l'atto a lei notificato e quello depositato, trattandosi di attività difensiva che presuppone, comunque, già sorto un interesse concreto a contraddire*

CTR Abruzzo 233/2019: *In assenza di una disposizione espressa che faccia conseguire la "sanzione" di nullità ad un provvedimento cartaceo (avviso di accertamento) privo dell'attestazione di conformità all'originale digitale, non si può far luogo al riconoscimento della nullità dello stesso, soprattutto laddove il contribuente non abbia dimostrato l'eventuale difformità e sia stato, comunque, in grado di contestare nel merito la pretesa erariale*

Cass. SS. UU. 22438/2018: *Il deposito in cancelleria… di copia analogica del ricorso … predisposto in originale telematico e notificato a mezzo PEC, senza attestazione di conformità del difensore … o con attestazione priva di sottoscrizione autografa, non ne comporta l'improcedibilità ove il controricorrente (anche tardivamente costituitosi) depositi copia analogica del ricorso ritualmente autenticata ovvero non abbia disconosciuto la conformità della copia informale all'originale notificatogli.*

Viceversa, ove il destinatario della notificazione a mezzo PEC del ricorso nativo digitale rimanga solo intimato (così come nel caso in cui non tutti i destinatari della notifica depositino controricorso) ovvero disconosca la conformità all'originale della copia analogica non autenticata del ricorso tempestivamente depositata, per evitare di incorrere nella dichiarazione di improcedibilità sarà onere del ricorrente depositare l'asseverazione di conformità all'originale della copia analogica sino all'udienza di discussione o all'adunanza in camera di consiglio.