

# La disciplina della posta elettronica certificata (PEC)

Roma, 15 Settembre 2010

**Circolare N.19340**

Confindustria

Affari Legislativi

Il Direttore Marcella Panucci

Premessa

La presente circolare illustra il quadro normativo vigente in materia di posta elettronica certificata (PEC), con particolare riferimento alle disposizioni di principale interesse per le imprese. La disciplina di questo importante strumento di comunicazione è articolata in numerosi provvedimenti - molti dei quali di recente emanazione - che ne prevedono l'utilizzo sia nei rapporti tra privati e PA che tra soli soggetti privati.

Sul piano sistematico, la disciplina oggetto della circolare può essere inquadrata nel novero degli interventi normativi riguardanti l'implementazione delle tecnologie informatiche per l'organizzazione e l'attività della PA, quali fattori di efficienza e trasparenza. La digitalizzazione rappresenta infatti uno dei principali strumenti di semplificazione dell'attività amministrativa, poiché la dematerializzazione e la conseguente velocizzazione dei tempi delle pratiche burocratiche consentono di ridurre i tempi e gli oneri amministrativi in capo a cittadini e imprese.

La disciplina della PEC è diretta anche a modernizzare i sistemi di comunicazione tra privati, in modo da rendere veloce, sicura e certa la trasmissione di messaggi, tra cui assumono particolare rilevanza per le imprese quelli in materia contrattuale (proposta, accettazione, recesso, disdetta, ordini, trasmissioni di fatture, ecc.).

Si segnala, inoltre, che accanto agli interventi normativi sono numerose le iniziative pubbliche dirette a incentivare la diffusione dello strumento, tra le quali vanno segnalate, in particolare, quelle del Ministero della pubblica amministrazione e l'innovazione (consultabili presso il sito [www.innovazionepa.gov.it/lazione-del-ministro/iniziative-e-sperimentazioni/sperimentazione-pec/novita-sulla-pec.aspx](http://www.innovazionepa.gov.it/lazione-del-ministro/iniziative-e-sperimentazioni/sperimentazione-pec/novita-sulla-pec.aspx)), quelle del Ministero della Semplificazione Normativa e quelle di rilevanza internazionale adottate dal DigitPA (ente pubblico al quale sono state trasferite le funzioni esercitate dal CNIPA - Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione) per la standardizzazione dei protocolli su cui è basata la PEC, funzionale alla interoperabilità di tale strumento di comunicazione con quelli presenti in ambito internazionale (si v. il processo di standardizzazione avviato a partire dal 2008 presso l'IETF - *Internet Engineering Task Force*).

## 1. Soggetti e modalità di funzionamento del servizio PEC

La disciplina delle modalità di erogazione e utilizzo del servizio di PEC è contenuta nel DPR n. 68/2005 e nel DM 2 novembre 2005.

I soggetti del sistema PEC sono:

- il **mittente**, che si avvale del servizio per l'invio di documenti prodotti attraverso l'utilizzo di strumenti informatici;
- il **destinatario**, al quale viene recapitato il messaggio;
- il **gestore**, soggetto pubblico o privato, che fornisce il servizio di PEC;
- il **DigitPA**, l'amministrazione che cura l'iscrizione dei gestori in un apposito elenco pubblico e che svolge attività di vigilanza sul sistema.

Il mittente e il destinatario che intendono fruire del servizio di PEC si avvalgono dei gestori inclusi nell'elenco pubblico tenuto dal DigitPA (art. 14, co. 1, DPR n. 68). I gestori devono possedere una serie di condizioni per poter essere accreditati presso tale elenco (art. 14, co. 3 e ss. DPR n. 68), di carattere soggettivo (forma societaria, requisiti di onorabilità, ecc.) e oggettivo (affidabilità organizzativa e tecnica, personale adeguato, certificazione di qualità, polizza assicurativa, ecc.).

Quanto alle modalità di funzionamento, la trasmissione di messaggi e documenti informatici con la PEC richiede un'interfaccia *web* o appositi programmi di posta elettronica, analogamente alla tradizionale *e-mail*.

Il mittente predispose il proprio messaggio di PEC, ossia il documento informatico composto dal testo del messaggio e dagli eventuali documenti allegati (art. 1, co. 1, lett. *f*, DPR n. 68) e lo invia al proprio gestore. Quest'ultimo trasmette il messaggio di PEC direttamente al destinatario, qualora mittente e destinatario si avvalgano del medesimo gestore, altrimenti lo invia al gestore di PEC di cui si avvale il destinatario, il quale provvede poi alla consegna del messaggio (art. 5, DPR n. 68).

La catena di passaggi tra mittente, gestore/i e destinatario, è tracciata da una serie di certificazioni rilasciate dai soggetti gestori e sottoscritte con firma elettronica avanzata (art. 9 del DPR n. 68). In particolare, il mittente riceve (art. 6, co. 1, 2 e 3, DPR n. 68 e art. 6 del DM del 2005):

- la **ricevuta di accettazione** dal proprio gestore, che prova l'avvenuta spedizione del messaggio;
- la **ricevuta di avvenuta consegna** dal gestore del destinatario, che prova l'avvenuta consegna e il momento esatto in cui essa si è realizzata (giorno e ora).

Qualora la trasmissione del messaggio avvenga tra soggetti che non si avvalgono del medesimo gestore, il gestore del destinatario rilascia inoltre al gestore del mittente una ricevuta di presa in carico del messaggio (art. 7), che assicura nelle more della trasmissione l'assenza di anomalie ed errori.

La sicurezza dell'integrità e della provenienza dei messaggi di PEC sono garantiti dalla busta di trasporto predisposta dal gestore, che la sottoscrive con firma elettronica avanzata (art. 9 DPR n. 68) e che costituisce il messaggio con cui viaggia quello predisposto dal mittente.

I gestori del servizio di PEC sono inoltre tenuti a mantenere traccia e a conservare i dati dei messaggi inviati su un apposito registro per trenta mesi

(art. 11, co. 2, DPR n. 68). Tale previsione, oltre ad assicurare la tracciabilità delle comunicazioni PEC, consente anche al mittente che non abbia più la disponibilità delle ricevute di accettazione e di avvenuta consegna di chiedere copia dei dati contenuti nel registro.

Il DPR n. 68 e il DM del 2005 prevedono anche una specifica disciplina per la gestione delle anomalie che si verificano durante la trasmissione dei messaggi, al fine, da un lato, di rendere consapevole il mittente del mancato recapito, dall'altro, di assicurare l'integrità e la sicurezza delle comunicazioni. In particolare, quando il messaggio di PEC non risulta consegnabile a causa di errori, il gestore avvisa il mittente del mancato recapito (avviso di non accettazione per eccezioni formali) entro le ventiquattro ore successive all'invio (art. 8, DPR n. 68 e artt. 6 e 13, co. 2, DM 2005). Il gestore del mittente è inoltre obbligato a non accettare i messaggi di PEC che rechino *virus* informatici e a informare tempestivamente il mittente dell'impossibilità di dar corso alla trasmissione (avviso di non accettazione per *virus* informatici). A tal fine, il gestore del destinatario è obbligato a sua volta a non inoltrare i messaggi affetti da *virus* e a informare tempestivamente il gestore del mittente (avviso di rilevazione di *virus* informatici, art. 12, DPR n. 68 e art. 6, DM 2005).

## **2. Ambito di applicazione**

### *2.1. Rapporti tra PA e privati*

Dal punto di vista delle imprese, l'ambito di applicazione della PEC nei rapporti con la PA è pressoché generale, nel senso che può investire tutte le tipologie di comunicazione di loro interesse. Infatti, il cd. decreto anticrisi (art. 16 del DL n. 185/2008 convertito in legge n. 2/2009) ha derogato alla disciplina contenuta nel Codice dell'amministrazione digitale (art. 6, d.lgs. n. 82/2005, di seguito CAD), che prevede la facoltà, e non l'obbligo, per i privati di chiedere che le comunicazioni con la PA avvengano mediante PEC previa dichiarazione del relativo indirizzo. Il decreto anticrisi ha anche abrogato espressamente la disciplina contenuta nel DPR n. 68, nella parte in cui consentiva l'utilizzo della PEC nei rapporti tra imprese a condizione che avessero espresso una specifica volontà in tal senso, da indicare nell'atto di iscrizione nel Registro delle imprese.

Per effetto della nuova disciplina le comunicazioni tra imprese, professionisti e PA possono essere inviate tramite PEC, senza che il destinatario debba dichiarare la propria disponibilità ad accettarne l'utilizzo (art. 16, co. 9).

Sono correlate a tale previsione le norme del decreto anticrisi che obbligano (art. 16, co. 6, 7 e 8):

- le società di nuova costituzione a indicare il proprio indirizzo di PEC nella domanda di iscrizione al registro delle imprese. Tale obbligo è in vigore dal 28 novembre 2008;

- le società già costituite alla data di entrata in vigore del decreto a indicare entro il 29 novembre 2011 al registro delle imprese il proprio indirizzo di PEC;
- i professionisti iscritti in albi ed elenchi a indicare ai rispettivi ordini o collegi il proprio indirizzo di PEC. Tale obbligo è in vigore dal 29 novembre 2009. Al riguardo, va segnalato che le imprese individuali che non si siano volontariamente dotate di un indirizzo di PEC possono usufruire della casella di posta del professionista cui si rivolgono per lo svolgimento delle pratiche di loro interesse;
- tutte le amministrazioni pubbliche a dotarsi per ciascun registro di protocollo di un indirizzo di PEC (si v. anche art. 47, co. 3, lett. a, CAD).

In occasione della conversione del decreto anticrisi, nel testo dell'art. 16 è stata inserita la facoltà per i soggetti tenuti a dotarsi di un indirizzo PEC di scegliere come alternativa un analogo indirizzo di posta elettronica basato su tecnologie che certifichino data e ora dell'invio e della ricezione delle comunicazioni e l'integrità del contenuto delle stesse. Ciò al fine di assicurare il rispetto del principio di neutralità tecnologica di matrice comunitaria, cui anche il nostro ordinamento si informa (v. direttive UE sulle telecomunicazioni del 2002 e l'art. 4, co. 3, lett. h), d.lgs. n. 259/2003, cd. Codice delle comunicazioni elettroniche), in base al quale non è consentita la discriminazione tra tecnologie e l'imposizione dell'uso di una particolare tecnologia rispetto alle altre.

Per assicurare l'ampio utilizzo della PEC, il decreto anticrisi prevede che la consultazione dei singoli indirizzi nel registro delle imprese o negli albi o elenchi possa essere effettuata liberamente e senza oneri. In modo analogo, sono liberamente consultabili gli indirizzi di PEC pubblicati nell'elenco, consultabile sul sito [www.paginepecpa.gov.it](http://www.paginepecpa.gov.it), che il Digit PA deve predisporre a seguito delle segnalazioni degli indirizzi da parte di ciascuna amministrazione (art. 16, co. 8, decreto anticrisi). Inoltre, con l'obiettivo di agevolare i privati nel reperimento degli indirizzi di posta corretti per l'invio di comunicazioni e atti alla PA, l'art. 54, co. 2-ter del CAD, inserito dalla legge n. 69/2009, obbliga queste ultime a pubblicare nella pagina iniziale del loro sito un indirizzo di PEC. Alle medesime finalità è ispirato anche l'art. 57-bis del CAD, inserito dalla legge n. 102/2009, che ha istituito l'indice degli indirizzi delle pubbliche amministrazioni, nel quale sono indicati gli indirizzi di PEC da utilizzare per le comunicazioni e per lo scambio di informazioni e per l'invio di documenti a tutti gli effetti di legge fra le amministrazioni e fra le amministrazioni ed i cittadini. La mancata comunicazione degli elementi necessari al completamento dell'indice e del loro aggiornamento è valutata ai fini della responsabilità dirigenziale e dell'attribuzione della retribuzione di risultato ai dirigenti responsabili.

A rendere estremamente esteso l'ambito di applicazione della PEC nei rapporti tra PA e imprese contribuisce anche la disciplina contenuta nel TU in materia di documentazione amministrativa (art. 38 DPR n. 445/2000), secondo cui tutte le istanze e le dichiarazioni da presentare alla PA o ai gestori o esercenti di pubblici servizi possono essere inviate per via telematica, purché sottoscritte digitalmente, e quella del CAD, in base alla quale la trasmissione telematica di comunicazioni che necessitano di una ricevuta di invio e di una ricevuta di consegna avviene mediante PEC (art. 48).

Si segnala che la disciplina della PEC è neutra rispetto al regime giuridico degli atti e dei documenti che con essa vengono trasmessi, per cui la trasmissione dei documenti informatici tramite PEC è regolata dalle prescrizioni contenute nell'art. 65 del CAD, secondo cui **le istanze e le dichiarazioni telematiche dirette alla PA sono valide se sottoscritte digitalmente**. Ciò comporta che il messaggio di PEC e la firma digitale apposta sulla busta di trasporto non possono sostituirsi alla firma digitale che il privato deve apporre sulle istanze o le dichiarazioni dirette alla PA.

Dall'analisi di queste disposizioni è possibile desumere che la PEC costituisce la "sede telematica" dell'impresa, poiché al pari della sede fisica, tutte le comunicazioni e notificazioni di atti possono essere eseguiti tramite tale sistema di comunicazione. La PEC rappresenta infatti uno strumento utilizzabile per tutte le tipologie di comunicazione d'impresa dirette alla PA, a condizione che quest'ultima possieda un indirizzo di PEC. Peraltro, come già osservato, il mancato assolvimento degli adempimenti relativi alla PEC da parte della PA incide negativamente sulla corresponsione della retribuzione di risultato per i dirigenti pubblici (art. 11, d.lgs. n. 150/2009).

La PEC rappresenta anche lo strumento di comunicazione che sta alla base di recenti interventi di semplificazione incentrati sulla digitalizzazione delle procedure amministrative.

In particolare, tale strumento è implementato nell'ambito della Comunicazione Unica per la nascita dell'impresa (su cui v. nostra News del 31 marzo 2010), ossia l'innovativo sistema che consente di concentrare in un'unica procedura telematica presso il Registro delle imprese gli adempimenti amministrativi richiesti per la costituzione dell'impresa, di competenza di differenti amministrazioni. Tutte le comunicazioni relative a tale procedura avvengono infatti tramite PEC e, a tal fine, le imprese indicano la propria casella di posta nel modello unico di comunicazione, con la possibilità per quelle che ne siano prive di farne richiesta alla Camera di Commercio competente, che provvede all'assegnazione gratuitamente.

La PEC viene implementata anche nell'ambito del nuovo sistema di Sportelli Unici telematici, delineato dalla cd. Manovra Economica 2009 (art. 38 del DL n. 112/2008, convertito in legge n. 133/2008), e dal suo regolamento di esecuzione (in attesa di pubblicazione in G.U.), presso i quali potranno essere assolti in un unico procedimento tutti gli adempimenti connessi all'avvio e all'esercizio delle attività d'impresa.

La PEC trova applicazione, inoltre, nel processo telematico, la cui disciplina generale è contenuta nel DPR n. 123/2001. Infatti, il DL n. 193/2009 (convertito in legge n. 24/2010) recante disposizioni urgenti per la funzionalità del sistema giudiziario, stabilisce che nei processi civili e penali tutte le comunicazioni e notificazioni telematiche sono effettuate tramite PEC (art. 4, co. 2). L'operatività della nuova disciplina è però subordinata all'emanazione di uno o più decreti del Ministro della Giustizia, di concerto con il Ministro della PA, con cui dovranno essere individuate le regole tecniche per l'implementazione di tale strumento in ambito processuale.

La legge n. 24 ha anche inserito il nuovo art. 149-*bis* nel c.p.c., che disciplina espressamente le notificazioni a mezzo PEC, prevedendo che, salvo espresso divieto di legge, le notificazioni possono eseguirsi tramite tale strumento di comunicazione. In questi casi l'ufficiale giudiziario trasmette copia informatica dell'atto all'indirizzo di PEC del destinatario risultante da pubblici elenchi. La notifica si perfeziona nel momento in cui il gestore rende disponibile il documento informatico nella casella di PEC del destinatario. Eseguita la notificazione, l'ufficiale giudiziario restituisce all'istante o al richiedente, anche per via telematica, l'atto notificato, unitamente alla relazione di notificazione e alle ricevute previste dal sistema PEC.

La legge n. 24 (art. 4, co. 3) ha modificato, inoltre, la disciplina di alcune particolari tipologie di comunicazioni e notificazioni telematiche già previste dalla Manovra Economica 2009 (art. 51, legge n. 133/2008, di conversione del DL n. 112/2008), stabilendo che possono essere effettuate con la PEC:

- nel processo civile, le comunicazioni e le notificazioni dirette al difensore della parte dopo la costituzione in giudizio (art. 170, co. 1, c.p.c.); la notificazione dell'ordinanza di nomina del consulente tecnico e ogni altra comunicazione ad esso diretta (art. 192, co. 1, c.p.c.), nonché tutte le notificazioni e le comunicazioni previste dalla legge fallimentare (Regio Decreto n. 267/1942);
- nel processo penale, le notificazioni a persona diversa dall'imputato (artt. 148, co. 2-*bis*, 149, 150, 151, co. 2, c.p.p.).

La legge n. 24 dispone che le notificazioni e comunicazioni che contengono dati sensibili devono essere effettuate solo per estratto, con contestuale messa a disposizione, sul sito *internet* individuato dall'Amministrazione della giustizia, dell'atto integrale di cui il destinatario può prendere conoscenza mediante appositi strumenti di autenticazione informatica ai sensi dell'art. 64 del d.lgs. n. 82/2005 (carta d'identità elettronica e carta dei servizi, o analoghi strumenti).

Per effetto della nuova disciplina la PEC sostituisce nel processo telematico la CPECPT (casella di posta elettronica certificata per il processo telematico). A differenza della PEC, quest'ultima rappresenta un sistema di posta elettronica utilizzabile solo nell'ambito dello spazio di dominio dedicato alla Giustizia, ossia l'insieme delle risorse *hardware* e *software*, mediante le quali l'Amministrazione della giustizia tratta in via informatica e telematica qualsiasi tipo di attività, di dato, di servizio, di comunicazione e di procedura (art. 1, co. 1, *lett. e*, DPR n. 123). La modifica va letta alla luce delle disposizioni contenute nel decreto anticrisi, che, come anticipato, prevedono che tutte le comunicazioni tra imprese, professionisti (compresi gli avvocati) e PA (compresa l'Amministrazione della giustizia) possono essere inviate tramite PEC (art. 16, co. 9).

Infine, per quanto riguarda la giustizia amministrativa, va segnalato che il nuovo Codice del processo amministrativo (d.lgs. n. 104/2010), nel rinviare alle disposizioni contenute nel c.p.c. e nelle leggi speciali in materia di notificazioni nel processo civile, crea i presupposti per l'estensione anche al processo amministrativo delle nuove disposizioni che prevedono l'utilizzo della PEC per le notificazioni degli atti processuali (art. 39 del Codice del processo amministrativo).

Inoltre, il Codice prevede espressamente l'applicazione della PEC per le comunicazioni processuali, stabilendo che nel ricorso o nel primo atto difensivo i difensori indicano il proprio indirizzo di PEC dove intendono ricevere tali comunicazioni (artt. 2 e 136).

## 2.2. Rapporti tra privati

Come anticipato, il decreto anticrisi (art. 16, co. 9) ha previsto la possibilità per le imprese costituite in forma societaria di comunicare tramite PEC con altre società o con professionisti senza che sia necessaria una manifestazione di volontà da parte del destinatario. A tal fine, l'impresa potrà consultare l'elenco degli indirizzi di PEC presso il Registro delle imprese o presso gli albi o collegi dei professionisti (art. 16, co. 10). I soggetti diversi dalle imprese costituite in forma societaria e dai professionisti possono, agli effetti di legge, essere destinatari di un messaggio di PEC solo se hanno manifestato la propria volontà in tal senso (art. 4, DPR n. 68).

Tra i possibili impieghi della PEC nei rapporti tra privati si segnalano, a titolo esemplificativo, la notificazione della cessione del credito (art. 1264 c.c.), la diffida ad adempiere (art. 1454 c.c.), la comunicazione della volontà di avvalersi della clausola risolutiva espressa (art. 1456 c.c.), la comunicazione della disdetta del contratto di locazione (artt. 1596-1597 c.c.), la comunicazione dell'eseguito mandato da parte del mandatario (art. 1712 c.c.) e del recesso dal contratto di agenzia (art. 1750 c.c.). Si tratta di alcune tipologie di comunicazione in cui assumono rilevanza la certezza della ricezione dei messaggi (cd. dichiarazioni recettizie, art. 1335 c.c.) e della loro data, ai fini della opponibilità del loro contenuto ai terzi.

La PEC può inoltre costituire un valido strumento di *compliance* aziendale, specie con riferimento alle ipotesi in cui ai fini di legge occorra garantire trasparenza, tracciabilità e sicurezza delle comunicazioni. Si pensi, a titolo di esempio, agli obblighi imposti alle imprese dal Codice *Privacy* (d.lgs. n. 196/2003) o alle misure preventive e alle procedure di carattere organizzativo e gestionale richieste ai fini della disciplina della responsabilità amministrativa degli enti dipendente da reato (d.lgs. n. 231/2001).

## 3. Valore legale della PEC

Il valore legale della PEC, quale strumento di comunicazione, deve essere analizzato sotto un triplice profilo:

- come mezzo idoneo a produrre effetti giuridici in ordine a fattispecie disciplinate dalla legge (es. integrazione dell'efficacia degli atti recettizi, sia amministrativi che negoziali);
- come mezzo idoneo a far conoscere a terzi determinati atti o fatti giuridici;
- come mezzo di prova che un atto o un fatto è stato portato a conoscenza di terzi.

I tre profili sono strettamente legati tra loro, in quanto l'idoneità di un atto o un fatto a produrre effetti giuridici può dipendere dalla forma di comunicazione utilizzata, che deve essere in grado di assicurarne la conoscenza (o conoscibilità) da parte del destinatario. In caso di contenzioso, poi, la conoscenza o conoscibilità di un atto o di un fatto da parte del destinatario presuppone che il mittente sia in grado di fornirne la relativa prova in giudizio.

### *3.1. Valore legale della PEC come mezzo idoneo a produrre effetti giuridici in ordine a fattispecie disciplinate dalla legge*

L'efficacia giuridica della PEC, quale strumento di comunicazione, è disciplinata dal TU sulla documentazione amministrativa, dal CAD, dal decreto anticrisi e dal c.p.c. (si v. par. 2.1.). Come anticipato, dall'esame di tali disposizioni è possibile desumere che tale strumento di comunicazione è stato parificato, quanto al valore giuridico, alla posta cartacea raccomandata.

Le implicazioni pratiche di questa parificazione vanno analizzate con riferimento alle seguenti tipologie di comunicazioni:

#### *a) atti formati dai privati e diretti alla PA*

L'invio di atti e documenti dalle imprese alla PA tramite PEC (es. domande di ammissione alle gare pubbliche o istanze per l'ottenimento di titoli abilitativi) è in grado di produrre gli effetti giuridici previsti dalla legge (negli esempi fatti, partecipazione alla gara o avvio del procedimento per il rilascio del titolo abilitativo). Al riguardo, infatti, va segnalato che il TU sulla documentazione amministrativa dispone che tutte le istanze e le dichiarazioni da presentare alla PA o ai gestori o esercenti di pubblici servizi possono essere inviate per via telematica, quindi anche tramite PEC.

La validità di tali istanze è però subordinata alla sottoscrizione digitale, ovvero alla identificazione del sottoscrittore mediante carta di identità elettronica (art. 38, si v. anche art. 65 CAD). Il decreto anticrisi ha esteso notevolmente la portata di questo principio, generalizzando il ricorso alla PEC, che può essere utilizzata per tutte le comunicazioni tra PA, società e professionisti (art. 16, co. 9). Inoltre, il CAD ha stabilito che la trasmissione telematica di comunicazioni che necessitano di una ricevuta di invio e di una ricevuta di consegna avviene tramite PEC e che la trasmissione di un documento informatico tramite PEC equivale a notificazione a mezzo posta (art. 48).

#### *b) atti della PA diretti ai privati*

Come noto, le comunicazioni di atti e provvedimenti della PA sono eseguite da ufficiali giudiziari, da altri pubblici ufficiali, ovvero dai messi comunali, secondo

quanto previsto dagli artt. 137 e ss. del c.p.c. (art. 3, RD n. 642/1907). Tra le forme di notifica o comunicazione di tali atti rientra oggi anche la PEC. Infatti, gli atti e i provvedimenti inviati dalla PA alle imprese tramite tale strumento sono in grado di produrre gli effetti giuridici (cd. integrazione dell'efficacia) che l'ordinamento ricollega alla conoscenza dell'atto da parte del destinatario e consentono alla PA di assolvere agli obblighi connessi alla partecipazione del privato al procedimento (art. 48, co. 2, CAD e art. 149-*bis* c.p.c.).

Quanto alla fase di integrazione dell'efficacia dei provvedimenti recettizi, (quelli limitativi della sfera giuridica del privato, es. sanzioni, espropriazioni, ordini) che, per produrre effetti, devono essere notificati o comunicati al destinatario (art. 21-*bis*, legge n. 241/1990), la notifica a mezzo PEC è idonea a rendere efficace il provvedimento nei confronti del destinatario medesimo. Anche nelle ipotesi in cui il provvedimento non sia recettizio (es. provvedimento ampliativo della sfera giuridica privata), la notifica tramite PEC è idonea a far decorrere comunque i termini processuali per l'eventuale impugnazione del provvedimento.

Sul punto, va però segnalato che la disciplina della PEC non prevede alcuna particolare cautela per il caso in cui il destinatario della comunicazione non sia in grado di accedere alla propria casella di posta in quanto assente (ad es. perché temporaneamente all'estero), ovvero per mancanza, inidoneità o assenza delle persone tenute a ricevere il messaggio per suo conto. La disciplina delle notificazioni a mezzo posta prevede per ipotesi del genere il deposito del plico presso l'ufficio postale a cura dell'ufficiale giudiziario, di cui viene dato avviso al destinatario. In questo caso, gli effetti della notifica (es. integrazioni della efficacia giuridica di un atto, decorrenza dei termini per l'impugnazione di un provvedimento) decorrono dopo dieci giorni dal deposito (cd. compiuta giacenza), a meno che il plico non venga ritirato prima da parte del destinatario (legge n. 890/1982, recante la disciplina delle notificazioni di atti a mezzo posta). Per tali ragioni, è opportuno provvedere a controlli quantomeno periodici della propria casella di PEC, in quanto gli effetti giuridici connessi alla notifica di atti tramite questo strumento si producono nel momento in cui il gestore del servizio di PEC rende disponibile il documento nella casella di posta del destinatario (art. 149-*bis*, co. 3, c.p.c.).

Quanto alla partecipazione procedimentale, la PEC rappresenta un mezzo di comunicazione valido agli effetti di legge anche per la comunicazione dell'avviso di avvio del procedimento amministrativo ex art. 7 legge n. 241/1990, che consente all'interessato di prendere parte alle varie fasi in cui esso si articola per far valere in contraddittorio i propri interessi. Si rammenta

che la mancanza di tale avviso comporta l'annullabilità del provvedimento finale (art. 21-*octies*, legge n. 241/1990).

### c) atti negoziali

La PEC rappresenta uno strumento idoneo per la trasmissione di dichiarazioni di scienza o negoziali nelle ipotesi in cui la legge richieda che un determinato atto venga portato a conoscenza di terzi ai fini della produzione dei suoi effetti tipici (cd. negozi recettizi). Si pensi, a titolo esemplificativo, alla cessione del credito di cui all'art. 1264 c.c., che per il debitore, in mancanza di accettazione espressa, produce effetti una volta che gli venga notificata, anche tramite PEC.

### *3.2. Valore legale della PEC come mezzo idoneo a far conoscere a terzi determinati atti o fatti giuridici*

Il valore legale della PEC come strumento di conoscenza è disciplinato dall'art. 48, co. 1, del CAD, in base al quale la trasmissione telematica di comunicazioni che necessitano di una ricevuta di invio e di una ricevuta di consegna avvengono tramite PEC. Questa disposizione può essere interpretata nel senso che quando l'ordinamento non prescrive particolari forme per l'invio di messaggi, ma richiede l'attestazione del loro invio e del loro ricevimento, la PEC rappresenta lo strumento idoneo a soddisfare tali condizioni.

Si pensi, a titolo esemplificativo, all'art. 2366, co. 3, c.c., in base al quale la convocazione delle assemblee delle società che non fanno ricorso al mercato del capitale di rischio può essere effettuata mediante avviso comunicato ai soci con mezzi che garantiscano la prova dell'avvenuto ricevimento. Si pensi anche alle disposizioni speciali - statali, regionali e locali - che disciplinano i procedimenti amministrativi e ai bandi di gara, che spesso prevedono come forme di comunicazione (istanze, avvisi, domande di partecipazione, ecc.) la lettera raccomandata con ricevuta di ritorno, ovvero analoghi mezzi che garantiscano comunque la prova dell'avvenuto ricevimento di una determinata comunicazione o atto.

Si tratta di ipotesi in cui l'ordinamento richiede l'utilizzo di strumenti di comunicazione idonei ad assicurare l'integrità dei messaggi, la loro consegna al destinatario e la prova certa del loro invio e della loro ricezione per evitare l'insorgere di contestazioni. La PEC soddisfa tali caratteristiche, poiché, al pari della lettera raccomandata con ricevuta di ritorno, prevede un sistema di attestazioni aventi a oggetto l'invio e la consegna dei messaggi ad opera di soggetti terzi (gestori del servizio) e assicura la non alterabilità dei messaggi e dei documenti che con essa vengono trasmessi.

Discorso a parte va fatto invece per le notificazioni disciplinate dal c.p.c., tra le quali sono previste anche quelle a mezzo PEC. La disciplina delle notificazioni infatti prevede la cd. *conoscenza legale*, che si verifica quando la legge, per esigenze di certezza del diritto e dei rapporti giuridici, considera un atto o un fatto conosciuto dal destinatario nel momento in cui vengano adempiute

determinate formalità, anche qualora a queste non si accompagni l'effettiva conoscenza da parte del destinatario medesimo. Il sistema delineato dal legislatore ricollega anche alla PEC, nei casi in cui sia impiegata come strumento di notificazione, il verificarsi dell'effetto appena descritto (si v. art. 149-*bis*, co. 3, c.p.c.). Sul punto, si richiamano le considerazioni già svolte (v. *supra*, par. 3.1) in merito alla mancanza di una disciplina analoga a quella della cd. compiuta giacenza per le comunicazioni a mezzo raccomandata.

### 3.3. Valore probatorio della PEC

La trasmissione e ricezione del messaggio di PEC è attestata, rispettivamente, dalla ricevuta di accettazione e dalla ricevuta di consegna (art. 4, co. 6, DPR n. 68). La ricevuta di accettazione fornisce al mittente la prova dell'avvenuta spedizione di un messaggio di PEC (art. 6, co. 1, del DPR n. 68), mentre la ricevuta di avvenuta consegna fornisce al mittente la prova che ad una determinata data e ora il suo messaggio di PEC è effettivamente pervenuto all'indirizzo elettronico del destinatario (art. 6, co. 3, del DPR n. 68 e art. 37, co. 4, *lett. c*, DPCM 30 marzo 2009, relativo quest'ultimo alla validazione temporale dei documenti informatici).

Sia la ricevuta di accettazione che la ricevuta di avvenuta consegna rappresentano **prove legali**, ossia il giudice deve valutarle in conformità a quanto previsto dalla legge senza alcun margine di discrezionalità. Anche per tali ragioni la PEC è accomunabile alla lettera cartacea raccomandata: infatti, come quest'ultima consente di rendere opponibile a terzi l'invio del messaggio e la sua data (es. opponibilità della data di invio di un messaggio di PEC ai fini della valutazione della tempestività di un ricorso o di una domanda di partecipazione a procedura di evidenza pubblica, ovvero ai fini della valutazione della tempestività della disdetta di un contratto).

A differenza della raccomandata, però, la PEC consente anche di certificare il contenuto dei messaggi trasmessi (art. 6, co. 4, DPR n. 68). Infatti, mentre la raccomandata fornisce unicamente la prova dell'invio di una comunicazione, ma non del suo contenuto (si v. Corte di Cassazione, sez. III, n. 10021/2005), la PEC consente, in alcuni casi, di provare anche il contenuto del messaggio.

In questo senso, lo strumento della PEC può rilevare anche ai fini della prova della data di una scrittura privata nei confronti dei terzi, secondo quanto previsto dalla vigente disciplina in materia di prove documentali (art. 2704 c.c.). Infatti, l'invio tramite PEC di un documento che per legge deve avere "data certa" rappresenta una delle modalità idonee a stabilire l'anteriorità della formazione di quel documento e, quindi, a fornire la prova della sua data certa.

Sul punto, va segnalato che il DPR n. 68 prevede tre tipologie di ricevuta di avvenuta consegna (artt. 1, co. 1, *lett. i* ed *l*) e 2, co. 7, del DM del 2005):

- ricevuta completa, in cui il messaggio è riportato integralmente (es. il testo di un contratto è integralmente trascritto nella ricevuta);
- ricevuta breve, in cui è riportato solo un estratto del messaggio;
- ricevuta sintetica, in cui si attesta solo l'invio della comunicazione senza nessun riferimento al contenuto del messaggio.

Tale distinzione rileva anche sotto il profilo dell'efficacia probatoria del messaggio di PEC, poiché nel caso della ricevuta completa e di ricevuta breve è

possibile provare oltre all'esistenza di una comunicazione tra due soggetti anche il contenuto del messaggio inviato. In questo caso, però la prova non ha valore legale, quindi è liberamente valutabile dal giudice. Con la ricevuta sintetica invece tale ulteriore effetto probatorio non sussiste.

La PEC, inoltre, appare uno strumento di comunicazione idoneo a fondare la presunzione di conoscenza dei negozi unilaterali recettivi, *ex art. 1335 c.c.* In base a tale disposizione, le dichiarazioni dirette a una determinata persona si reputano conosciute nel momento in cui giungono all'indirizzo del destinatario, a meno che quest'ultimo non provi di essere stato, senza sua colpa, nell'impossibilità di averne notizia. Al pari della lettera raccomandata, la PEC fornisce la prova certa che una determinata dichiarazione è stata spedita all'indirizzo (elettronico) del destinatario. Da tale prova discende, come detto, anche la presunzione (relativa) di conoscenza da parte di quest'ultimo del messaggio spedito dal mittente.

## **Marco Ravazzolo**

### **Per informazioni rivolgersi a:**

AL - Affari Legislativi | *Riferimento:* Ravazzolo Marco

*Telefono:* 065903784 | *E-mail:* m.ravazzolo@confindustria.it

AL - Affari Legislativi | *Riferimento:* Grasso Luigia

*Telefono:* 065903521 | *E-mail:* l.grasso@confindustria.it