

LA POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA (PEC) PER GLI AVVOCATI

SANDRO CALLEGARO

La questione non è di semplice comprensione a motivo di una notevole confusione che il legislatore ha creato in questa delicatissima materia¹.

Quello che molti hanno sentito o letto è che il 29 novembre 2009 i professionisti sono obbligati a dotarsi di una casella di Posta Elettronica Certificata (PEC) dandone poi comunicazione al proprio Consiglio dell'Ordine entro tale data.

Anticipo subito che il Consiglio dell'Ordine di Bologna, con delibera del 21 settembre 2009, ha disposto per l'acquisizione e distribuzione gratuita, a tutti gli avvocati regolarmente iscritti al proprio Albo al 31 dicembre 2009, della casella di posta certificata. Ciò al fine di favorire i colleghi che si troveranno in non poche difficoltà nell'analisi della normativa, nel suo utilizzo e nella sua applicazione concreta.

Cercando di essere il più semplice possibile al fine di una migliore e più immediata comprensione (almeno lo spero), le cose possono essere sintetizzate come segue.

1) Si può dire che la PEC, ovvero la Posta Elettronica Certificata, sia stata introdotta ed istituita con il d.p.r. n. 68 dell'11 febbraio 2005, anche se esso viene intitolato "Regolamento recante disposizioni per l'utilizzo della posta elettronica certificata", di cui si riportano gli articoli di maggior interesse:

- art. 6 (Utilizzo della posta elettronica certificata): "1. Le pubbliche amministrazioni centrali utilizzano la posta elettronica certificata, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005, n. 68, per ogni scambio di documenti e informazioni con i soggetti interessati che ne fanno richiesta e che hanno preventivamente dichiarato il proprio indirizzo di posta elettronica certificata. 2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche alle pubbliche amministrazioni regionali e locali salvo che non sia diversamente stabilito. 2 bis. Le pubbliche amministrazioni regionali e locali hanno facoltà di assegnare ai cittadini residenti caselle di posta elettronica certificata atte alla trasmissione di documentazione ufficiale."

- art. 47 (Trasmissione dei documenti attraverso la posta elettronica tra le pubbliche amministrazioni): "1. Le comunicazioni di documenti tra le pubbliche amministrazioni avvengono di norma mediante l'utilizzo della posta elettronica; esse sono valide ai fini del procedimento amministrativo una volta che ne sia verificata la provenienza. 2. Ai fini della verifica della provenienza le comunicazioni sono valide se: a) sono sottoscritte con firma digitale o altro tipo di firma elettronica qualificata; b) ovvero sono dotate di protocollo informatizzato; c) ovvero è comunque possibile accertarne altrimenti la provenienza, secondo quanto previsto dalla normativa vigente o dalle regole tecniche di cui all'articolo 71; d) ovvero trasmesse attraverso sistemi di posta elettronica certificata di cui al decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005, n. 68. 3. Entro otto mesi dalla data di entrata in vigore del presente codice le pubbliche amministrazioni centrali provvedono a: a) istituire almeno una casella di posta elettronica istituzionale ed una casella di posta elettronica certificata ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005, n. 68, per ciascun registro di protocollo; b) utilizzare la posta elettronica per le comunicazioni tra l'amministrazione ed i propri dipendenti, nel rispetto delle norme in materia di protezione dei dati personali e previa informativa agli interessati in merito al grado di riservatezza degli strumenti utilizzati."

¹ A titolo di esempio, la direttiva comunitaria n. 93/99/CE prevede due tipi di firme elettroniche: a) la firma elettronica e b) la firma elettronica avanzata. Tale direttiva è stata recepita con il d.lgs. n. 10/2002, poi abrogato con l'emanazione del d.lgs. n. 82 del 7 marzo 2005 (Codice dell'Amministrazione Digitale - CAD). Il CAD prevede tre tipi di firme: a) la firma elettronica, b) la firma elettronica qualificata e c) la firma digitale, ma non la firma elettronica avanzata. Il d.p.r. n. 68 dell'11 febbraio 2005, che introduce nel nostro ordinamento la PEC, all'art. 9 prevede che i gestori di posta elettronica rilascino le ricevute di invio e di consegna, con firma elettronica avanzata, ai sensi del d.p.r. n. 445/2000, anch'esso però abrogato con il d.lgs. n. 82 del 7 marzo 2005 (CAD).

2) Con il d.lgs. n. 82 del 7 marzo 2005, viene varato il "Codice dell'Amministrazione Digitale" (CAD). In esso, fra l'altro, si prevede:

- a) che ai cittadini che ne faranno richiesta venga attribuita una casella di posta elettronica certificata;
- b) che il suo utilizzo ha effetto equivalente, ove necessario alla notificazione per mezzo della posta;
- c) che ogni amministrazione pubblica utilizzi unicamente la PEC con effetto equivalente, ove necessario, alla notificazione a mezzo posta, per le comunicazioni e le notificazioni aventi come destinatari dipendenti della stessa o di altra amministrazione pubblica.

3) Con la legge n. 2 del 28 gennaio 2009, di conversione, con modifiche, del d.l. n. 185 del 29 novembre 2008 (decreto anticrisi), viene istituito l'obbligo anche per i professionisti di dotarsi di PEC e contemporaneamente viene richiesto agli Ordini professionali di pubblicare gli elenchi ad uso esclusivo della pubblica amministrazione:

- art. 16 (Riduzione dei costi amministrativi a carico delle imprese), comma 7^o: *"I professionisti iscritti in albi ed elenchi istituiti con legge dello Stato comunicano ai rispettivi ordini o collegi il proprio indirizzo di posta elettronica certificata o analogo indirizzo di posta elettronica di cui al comma 6^o entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Gli ordini e i collegi pubblicano in un elenco riservato, consultabile in via telematica esclusivamente dalle pubbliche amministrazioni, i dati identificativi degli iscritti con il relativo indirizzo di posta elettronica certificata"*; comma 9^o: *"Salvo quanto stabilito dall'articolo 47, commi 1 e 2, del codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, le comunicazioni tra i soggetti di cui ai commi 6, 7 e 8 del presente articolo (ovverosia le imprese costituite in forma societaria, i professionisti e le amministrazioni pubbliche), che abbiano provveduto agli adempimenti ivi previsti, possono essere inviate attraverso la posta elettronica certificata o analogo indirizzo di posta elettronica di cui al comma 6, senza che il destinatario debba dichiarare la propria disponibilità ad accettarne l'utilizzo."*

- art. 16 bis (Misure di semplificazione per le famiglie e le imprese), comma 5^o: *"Per favorire la realizzazione degli obiettivi di massima diffusione delle tecnologie telematiche nelle comunicazioni, previsti dal codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ai cittadini che ne fanno richiesta è attribuita una casella di posta elettronica certificata o 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, garantendo l'interoperabilità con analoghi sistemi internazionali. L'utilizzo della posta elettronica certificata avviene ai sensi degli articoli 6 e 48 del citato codice di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005, con effetto equivalente, ove necessario, alla notificazione per mezzo della posta. Le comunicazioni che transitano per la predetta casella di posta elettronica certificata sono senza oneri."*

4) DPCM del 6 maggio 2009. Con esso il Governo dà attuazione alla normativa e detta le disposizioni in materia di rilascio e di uso della casella di posta elettronica certificata assegnata ai cittadini. Anche qui riportiamo i punti di maggior interesse:

- art. 1 (Oggetto): *"Il presente decreto definisce le modalità di rilascio e di utilizzo della casella di posta elettronica certificata assegnata ai cittadini ai sensi dell'art. 16-bis, commi 5 e 6, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, di seguito: «PEC», con particolare riguardo alle categorie a rischio di esclusione ai sensi dell'art. 8 del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005, nonché le modalità di attivazione del servizio mediante procedure di evidenza pubblica, anche utilizzando strumenti di finanza di progetto."*

- art. 2 (Modalità di attivazione e rilascio casella di PEC al cittadino): *"1. Al cittadino che ne fa richiesta la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie, direttamente o tramite l'affidatario del servizio, assegna un indirizzo di PEC. 2. L'attivazione della PEC e le comunicazioni che transitano per la predetta casella di PEC sono senza oneri per il cittadino. 3. Le modalità di richiesta, di attivazione, di utilizzo e di recesso dal servizio di PEC sono definite nell'allegato A che costituisce parte integrante del presente decreto."*

- art. 3 (Utilizzo della PEC per il cittadino): *"1. La PEC consente l'invio di documenti informatici per via telematica la cui trasmissione avviene ai sensi degli articoli 6 e 48 del citato codice di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005, con gli effetti di cui all'art. 16-bis, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185. - 2. Per i cittadini che utilizzano il servizio di PEC, l'indirizzo valido ad ogni effetto giuridico,*

² E, cioè, "basato su tecnologie che certifichino data e ora dell'invio e della ricezione delle comunicazioni e l'integrità del contenuto delle stesse, garantendo l'interoperabilità con analoghi sistemi internazionali".

ai fini dei rapporti con le pubbliche amministrazioni, è quello espressamente rilasciato ai sensi dell'art. 2, comma 1.- 3. Le modalità e le procedure tecniche relative alla conoscibilità dell'atto saranno precisate nell'ambito delle specifiche del servizio.- 4. La volontà del cittadino espressa ai sensi dell'art. 2, comma 1, rappresenta la esplicita accettazione dell'invio, tramite PEC, da parte delle pubbliche amministrazioni di tutti i provvedimenti e gli atti che lo riguardano."

- art. 4 (Modalità di attivazione della PEC per le pubbliche amministrazioni), comma 4: *Le pubbliche amministrazioni accettano le istanze dei cittadini inviate tramite PEC nel rispetto dell'art. 65, comma 1, lettera c), del decreto legislativo n. 82 del 2005. L'invio tramite PEC costituisce sottoscrizione elettronica ai sensi dell'art. 21, comma 1, del decreto legislativo n. 82 del 2005³; le pubbliche amministrazioni richiedono la sottoscrizione mediante firma digitale ai sensi dell'art. 65, comma 2, del citato decreto legislativo.*"

Vediamo ora se riusciamo a fare una sintesi "spannometrica" dell'intento del legislatore:

1) La PEC si pone come sostitutiva di una raccomandata a.r., ma con le seguenti caratteristiche:

- a) certezza del mittente;
- b) certezza del destinatario;
- c) certezza del contenuto;
- d) e se entrambe le parti sono dotate di PEC, la corrispondenza avrà valore legale.

2) Certificazione dell'invio. Quando si spedisce un regolare messaggio da una casella di posta certificata si riceve dal proprio provider di posta certificata una *ricevuta di accettazione*, firmata dal gestore, che attesta il momento della spedizione ed i destinatari (distinguendo quelli normali da quelli dotati di PEC).

3) Integrità del messaggio. Il gestore di posta certificata del mittente crea un nuovo messaggio, detto *busta di trasporto*, che contiene il messaggio originale e i principali dati di spedizione; la busta viene firmata dal provider, in modo che il provider del destinatario possa verificare la sua integrità (ovvero che non sia stato manomesso nella trasmissione). Per garantire l'integrità del messaggio, mittente e destinatario sono obbligati ad utilizzare la casella di PEC solo tramite protocolli sicuri, come descritto in precedenza.

4) Certificazione della consegna. Un messaggio di posta certificata viene consegnato nella casella del destinatario inserito nella sua "busta di trasporto". Non appena effettuata la consegna il provider del destinatario invia al mittente la *ricevuta di consegna*, un messaggio e-mail, firmato dal gestore che attesta:

- la consegna;
- data e ora di consegna;
- contenuto consegnato.

Va sottolineato l'ultimo punto: infatti la ricevuta di consegna contiene, in allegato, anche il messaggio vero e proprio (con tutti i suoi eventuali allegati). Questo significa che la posta certificata fornisce al mittente una prova, firmata dal provider scelto dal destinatario, di tutto il *contenuto* che è stato recapitato (con data e ora di recapito). Questa è una delle caratteristiche più significative che distingue la posta certificata dai normali mezzi per l'invio di documenti ufficiali in formato cartaceo.

5) Tutto ciò avviene attraverso un gestore accreditato e verificabile all'indirizzo www.cnipa.gov.it (in alto a destra, "Elenco pubblico dei gestori").

6) L'operazione si reputa perfezionata quando il messaggio è regolarmente pervenuto alla casella di posta del destinatario a prescindere dalla sua effettiva lettura. Ogni avvocato è dunque onerato di tenere costantemente monitorato il flusso dei messaggi.

Concludo con due note di "ricordo", si fa per dire, con il PCT ovvero con il Processo Civile Telematico.

³ Con questa affermazione si ritiene che firma o sottoscrizione elettronica sia la stessa cosa di Posta Elettronica Certificata. Tuttavia il richiamato art. 21 comma 1 del d.lgs. n. 82/2005 (Istitutivo del CDA) non dice così: "valore probatorio del documento informatico sottoscritto - il documento informatico, cui è apposta una firma elettronica, sul piano probatorio è liberamente valutabile in giudizio, tenuto conto delle sue caratteristiche oggettive di qualità, sicurezza, integrità e immodificabilità". E il comma 2^o prevede che "il documento informatico, sottoscritto con firma digitale o con un altro tipo di firma elettronica qualificata, ha l'efficacia prevista dall'articolo 2702 del codice civile. L'utilizzo del dispositivo di firma si presume riconducibile al titolare, salvo che questi dia prova contraria".

PEC e PCT sono componenti di un unico progetto o comunque convergono al fine di semplificare la vita al povero avvocato?

Rispondo riportando ancora una volta una disposizione normativa, l'art. 16 comma 4 del d.p.r. n. 68/2005 sopra illustrato: "Le disposizioni di cui al presente regolamento non si applicano all'uso degli strumenti informatici e telematici nel processo civile, nel processo penale, nel processo amministrativo, nel processo tributario e nel processo dinanzi alle sezioni giurisdizionali della Corte dei conti, per i quali restano ferme le specifiche disposizioni normative."

Le specifiche normative (d.p.r. n. 123/2001) prevedono, fra l'altro, che la trasmissione dei documenti avvenga mediante (non posta elettronica certificata, bensì) firma elettronica avanzata. Da ciò si dovrebbe desumere che la PEC non possa essere strumento utile ai fini del processo civile telematico.

Purtuttavia, ai primi del 2008 il Consiglio Nazionale Forense ha ricevuto dal Ministero e diramato a tutti i Consigli dell'Ordine una nota di buoni auspici per un celere avvio del percorso telematico, nella quale si riferiva che "sarà presto previsto per gli avvocati di indicare un indirizzo di posta elettronica certificata e che le comunicazioni agli stessi ed ausiliari del giudice vengano effettuate tramite tale mezzo che diverrà lo strumento primario di comunicazione e notificazione ... Per il settore civile, ma non solo, è tuttavia indispensabile ottenere anche una convinta e decisa partecipazione degli avvocati, i cui studi dovranno essere al più presto provvisti di una casella postale certificata con relativa firma digitale che comporterà una spesa preventivata per poco più di cento euro per anno per ciascun studio legale. Tale attrezzatura sarà indispensabile per consentire il collegamento operativo ed il relativo funzionamento del sistema su cui poggia il PCT."

Tutto ciò con buona pace per la "riduzione dei costi amministrativi per le imprese", se solo si consideri che € 100,00 per 250.000 avvocati fa un botto da 25 milioni di euro!

Inoltre si evidenzia, e si ribadisce, che le attuali norme sul PCT fanno riferimento alla "firma digitale avanzata" e non alla PEC, alla quale il Ministero, non si sa bene perché, aspira⁴.

⁴ La PEC non è in uso in nessun paese al mondo, per cui le "comunicazioni sicure" lo sono solo tra italiani!



SEGRETERIA:

Via Marsili, 8 – 40124 Bologna
Tel. 051-3399239 – Fax. 051-3391800
E-mail: fondazioneforensebo@libero.it
Sito: www.fondazioneforensebolognese.it

ORARIO DI APERTURA DELL'UFFICIO AL PUBBLICO:

**DAL LUNEDÌ AL VENERDÌ
DALLE ORE 9,00 ALLE ORE 12,30**