



**PROCURA GENERALE**  
della Corte di cassazione

**Sezioni Unite civili**

**Udienza pubblica del giorno 16 gennaio 2024**

**Ricorso R.G. n. 19584/2021; n. 3 del Ruolo**

**Relatore, Cons. Vincenti**

**Conclusioni del P.M.**

**IL PROCURATORE GENERALE**

Letti gli atti;

premessi che per la compiuta esposizione del fatto e della vicenda processuale l'Ufficio rinvia alla pronuncia e al contenuto dei documenti di parte in atti, limitandosi qui al rilievo dei soli elementi del fatto e del processo e agli argomenti di diritto che la Procura generale ritiene necessari per formulare le proprie conclusioni;

C.L. ha proposto opposizione all'esecuzione avverso una pluralità di cartelle di pagamento e ruoli esattoriali riferibili a crediti degli enti indicati in epigrafe (Omissis...), derivanti da sanzioni amministrative, per un importo complessivo di € 85.216,53.

L'opposizione è stata accolta in parte dal Giudice di Pace di xxx, che ha dichiarato invece cessata la materia del contendere per alcune delle pretese oggetto di contestazione, liquidando le spese di lite in favore dell'opponente e a carico degli enti opposti, nella misura complessiva di € 1.990,00.

Ha proposto appello il solo opponente, con riguardo al capo delle spese relativo alla liquidazione delle spese processuali.

Il Tribunale di Roma ha confermato la decisione di primo grado, integrandone la motivazione.

Ricorre il L., sulla base di tre motivi.

Resiste con controricorso xxx.

Non hanno svolto attività difensiva in questa sede gli altri enti intimati.

È stata dapprima disposta la trattazione in camera di consiglio, in applicazione degli artt. 375 e 380 bis.1 c.p.c. e poi, con ordinanza interlocutoria nr. 6861/2023 la trattazione del ricorso in pubblica udienza.

Successivamente, con ordinanza interlocutoria n. 20176/2023, la Corte rimetteva gli atti al Primo Presidente, per valutare l'opportunità di assegnare il ricorso alle Sezioni Unite, ai sensi dell'art. 374, comma 2, c.p.c.

Nel caso di specie il ricorso è redatto in formato nativo digitale ed è stato notificato e depositato in modalità telematica, ma la procura al difensore del ricorrente è stata redatta in modalità analogica, su foglio autonomo cartaceo, con sottoscrizione autografa del ricorrente stesso.

Come correttamente sottolineato nelle richiamate ordinanze interlocutorie, tale procura è del tutto generica: il suo contenuto (che si trascrive: «delego l'avv. G. F. a rappresentarmi e difendermi nel giudizio di Cassazione di cui al ricorso che precede, con ogni facoltà di legge e di pratica ...») non consente quindi di ritenere rispettato il requisito di specialità richiesto dall'art. 365 c.p.c. (oltre che dall'art. 83 c.p.c., per le procure difensive rilasciate in calce o a margine di alcuni atti processuali e autenticate nella sottoscrizione dallo stesso difensore della parte, cui sono per legge equiparate quelle redatte su foglio autonomo materialmente congiunto all'atto stesso).

Orbene, a fronte di tali presupposti osserva la Corte che, in caso di ricorso in formato nativo digitale e di procura difensiva cartacea redatta su foglio autonomo, non è ovviamente possibile la “congiunzione materiale” tra ricorso e procura che l'art. 83 c.p.c., per espresso disposto normativo, stabilisce sia equiparata alla «collocazione topografica» della procura in calce o a margine del ricorso, per la semplice ma insuperabile ragione che un atto cartaceo non può essere congiunto materialmente ad un atto che non è cartaceo e quindi non è “materiale”.

Lo stesso art. 83 c.p.c. prevede l'equiparazione della “congiunzione mediante strumenti informatici” alla “congiunzione materiale” solo in caso di procura redatta su supporto informatico e sottoscritta digitalmente dalla parte (art. 83, comma 3, penultimo periodo, c.p.c.), mentre per la procura redatta su supporto cartaceo disciplina esclusivamente le modalità della “trasmissione” della relativa copia informatica (art. 83, comma 3, ultimo periodo, c.p.c.), ma senza disporre, per tali ipotesi, alcuna ulteriore possibile ipotesi di equiparazione alla “congiunzione materiale” tra tale procura e l'atto processuale cui essa sia eventualmente riferita.

In altri termini, ai sensi dell'art. 83 c.p.c., la congiunzione materiale tra atto redatto su supporto cartaceo e procura anch'essa redatta su diverso autonomo supporto cartaceo, è equiparata alla “collocazione topografica” della procura in calce o a margine dell'atto processuale (con tutto quanto ne consegue, non solo ai fini della possibilità di autentica della sottoscrizione da parte del difensore, ma anche ai fini del riconoscimento della sussistenza del requisito di specialità di cui all'art. 365 c.p.c. «per mera collocazione topografica», secondo il consolidato indirizzo di questa stessa

Corte), e altrettanto è a dirsi per la «procura rilasciata su documento informatico separato sottoscritto con firma digitale e congiunto all'atto cui si riferisce mediante strumenti informatici, individuati con apposito decreto del Ministero della giustizia». Nessuna equiparazione, ai fini della «collocazione topografica», è invece espressamente prevista per la procura redatta su supporto cartaceo autonomo, in relazione ad atti processuali formati in modalità digitale.

Il ricorso pone quindi una questione di sicuro valore nomofilattico, sulla quale non vi sono precedenti editi, se, cioè, in caso di ricorso redatto, notificato e depositato in modalità telematica, l'eventuale allegazione mediante strumenti informatici di una copia, digitalizzata, della procura difensiva redatta su supporto cartaceo e con sottoscrizione autografa della parte, possa essere in considerata un'ipotesi equiparabile a quelle espressamente previste dal richiamato art. 83 cpc (quella della procura redatta su supporto cartaceo autonomo e materialmente congiunta al ricorso a sua volta redatto su supporto cartaceo, ovvero quella della procura redatta su supporto informatico, con sottoscrizione digitale della parte, congiunta con strumenti informatici al ricorso redatto in modalità telematica).

Equiparazione che secondo le ricordate ordinanze interlocutorie non sarebbe possibile.

Con la conseguenza che, pur essendo sicuramente possibile e legittima la trasmissione della copia della procura redatta su supporto cartaceo in allegato all'atto cui si riferisce, in quanto eventualmente notificato dall'avvocato in modalità telematica, resterebbe comunque necessario che essa soddisfi pur sempre il requisito di specialità richiesto dagli artt. 83 e 365 c.p.c. in base al suo contenuto intrinseco e non semplicemente in base a tale allegazione, mancando in proposito una previsione legislativa che stabilisca una equiparazione analoga a quella disposta in caso di congiunzione tra atti "omogenei" (cioè entrambi cartacei o entrambi digitali).

In altre parole, seguendo tale interpretazione, per una procura cartacea utilizzata in relazione ad un ricorso nativo digitale, quindi, non solo la congiunzione materiale non è ontologicamente possibile nel mondo reale, non solo tale congiunzione non è prevista dalla legge come equiparata alla sua collocazione in calce o a margine dell'atto, non solo l'allegazione non è idonea a far presumere che la parte l'abbia sottoscritta avendo preso visione del ricorso cui accede, ma la "specialità" non si realizza neanche ex post, laddove il suo contenuto sia generico e non intrinsecamente speciale, perché non si "specializza" mai, neanche dopo il deposito nel fascicolo processuale, come, invece, avviene per i casi di congiunzione "omogenea" previsti dalla legge, in quanto non può essere depositata in originale nel fascicolo processuale.

La prima ragione ostativa (di carattere logico ed evidente già sul piano naturalistico) è individuata nel fatto che la procura redatta su supporto cartaceo con sottoscrizione autografa della parte non può essere congiunta all'atto cui si riferisce, se quest'ultimo è in formato digitale, né materialmente e neanche mediante strumenti informatici (essendo tale ultima ipotesi al più possibile solo per una copia digitalizzata della procura stessa): non può quindi operare l'equiparazione tra "congiunzione materiale" e "collocazione topografica" prevista dalla legge.

A tal proposito deve peraltro rilevarsi che l'art. 18, comma 5, secondo periodo, del Decreto Ministeriale 21 febbraio 2011 n. 44 («Regolamento concernente le regole tecniche per l'adozione nel processo civile e nel processo penale, delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in attuazione dei principi previsti dal decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82, e successive modificazioni, ai sensi dell'articolo 4, commi 1 e 2, del decreto-legge 29 dicembre 2009 n. 193, convertito nella legge 22 febbraio 2010 n. 24»), nel disciplinare (al capo III, dedicato alla «Trasmissione di atti e documenti informatici»), in particolare, le «Notificazioni per via telematica tra avvocati», dispone quanto segue: «La procura alle liti si considera apposta in calce all'atto cui si riferisce quando è rilasciata su documento informatico separato allegato al messaggio di posta elettronica certificata mediante il quale l'atto è notificato. La disposizione di cui al periodo precedente si applica anche quando la procura alle liti è rilasciata su foglio separato del quale è estratta copia informatica, anche per immagine».

La norma secondaria prevede quindi l'equiparazione, ai fini della «collocazione topografica» della procura difensiva, della allegazione di una sua copia digitalizzata all'atto processuale eventualmente notificato dall'avvocato in modalità telematica.

Disposizione regolamentare che sembrerebbe poter avere un effettivo rilievo non solo ai fini della disciplina delle modalità di trasmissione dell'atto stesso in caso di notificazioni telematiche effettuate da avvocati, ma anche ai fini del riconoscimento della eventuale specialità della procura, se quest'ultima non derivi dal suo stesso contenuto.

Se è pur vero che la disposizione secondaria in tema di «regole tecniche» non trova un espresso riscontro in una previsione legislativa primaria che la consenta o ne fondi comunque la legittimità, va comunque sottolineato che essa non appare in insanabile contrasto con quanto previsto dall'art. 83 c.p.c., che non contempla, ma neppure esclude, una siffatta equiparazione ai fini della «collocazione topografica».

Interazione in chiave interpretativa tra norme primarie e secondarie che costituisce una realtà assodata nel processo telematico, ad iniziare dal deposito degli atti, come espressamente previsto dalla disposizione dell'art. 196-quater disp. att. cod. proc. civ. in ordine alla «obbligatorietà del deposito telematico di atti e di provvedimenti», dove si precisa che «il deposito con modalità telematiche è effettuato nel rispetto della normativa anche regolamentare concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici».

L'interpretazione estensiva della richiamata disposizione regolamentare, al di là del limitato campo di applicazione relativo alle modalità di trasmissione degli atti tra legali, trae conforto da un passaggio motivazionale contenuto nel recente arresto delle Sezioni Unite della Corte (Cass., Sez. U, Sentenza n. 36057 del 09/12/2022, Rv. 666374-01) relativo ai caratteri di specialità della procura per il giudizio di cassazione.

La decisione, riferita, come ben noto, esclusivamente a questioni in tema di procura redatta su supporto cartaceo, contiene alcuni passaggi argomentativi in cui sono prese in considerazione anche, in linea generale, le problematiche che si sarebbero potute

porre nel passaggio al processo civile telematico in Corte di cassazione, con un richiamo della norma regolamentare appena esaminata, che sembra poter fondare un'interpretazione estensiva del suo effettivo e legittimo ambito di possibile applicazione in ambiente digitale o misto.

Passaggio divenuto operante e cogente a partire dal 1° gennaio 2023, dato che da quella data tutti i ricorsi per cassazione debbono essere depositati in modalità telematica sotto pena di improcedibilità, poiché questa è adesso la modalità di legge alla quale allude l'art. 369 cod. proc. civ., salve le eccezioni appositamente specificate (Cass. 10689/2023).

Come correttamente sottolineato dalla decisione delle sezioni unite “Occorre poi considerare che il D.M. n. 44 del 2011, art. 13 e l'art. 14, comma 1, delle specifiche tecniche, nel testo attualmente vigente (vale a dire il decreto del 16 aprile 2014, nella versione modificata in parte qua dal decreto del 28 dicembre 2015), stabiliscono che i documenti informatici (atto del processo e documenti allegati) sono trasmessi dagli utenti esterni (tipicamente i difensori), all'indirizzo di posta elettronica certificata dell'ufficio giudiziario destinatario, all'interno della c.d. "busta telematica". Ne consegue che, secondo la normativa regolamentare sul PCT, la procura speciale (rilasciata su documento informatico separato sottoscritto con firma digitale ovvero conferita su supporto cartaceo e successivamente digitalizzata mediante estrazione di copia informatica autenticata con firma digitale) sarà considerata apposta in calce se allegata al messaggio di posta elettronica certificata (PEC) con il quale l'atto è notificato ovvero se inserita nella "busta telematica" con la quale l'atto è depositato.

Nella prospettiva di un prossimo futuro nel quale anche nel processo di cassazione lo strumento telematico sarà l'unico utilizzabile, quindi, il requisito della "congiunzione materiale" sarà soddisfatto, nella realtà virtuale, con l'inserimento del documento contenente la procura speciale nel messaggio PEC con cui si procede alla notifica dell'atto cui si riferisce ovvero nella busta telematica con la quale si procede al deposito del medesimo atto”.

Da tali considerazioni la decisione delle sezioni unite trae l'ulteriore conferma che il requisito della separazione della procura dall'atto cui essa accede sarà la regola generale.

Da tali considerazioni possono trarsi altresì sicuri elementi in favore di un'interpretazione estensiva delle richiamate norme regolamentari.

Invero, come ricordato dalla decisione delle sezioni unite, con il passaggio al processo civile telematico in Corte di cassazione trovano applicazione le disposizioni in ordine alla possibilità di conferire la procura speciale cd. “nativa digitale” ovvero nelle forme tradizionali e successivamente digitalizzata nonché al mezzo informatico individuato per la congiunzione “virtuale” (inserimento della stessa come allegato nel messaggio PEC con cui l'atto viene notificato ovvero nella busta telematica con cui l'atto viene depositato).

In questo secondo caso la procura viene conferita con le modalità tradizionali, sottoscritta con firma autografa della parte, certificata dal difensore, che provvederà successivamente all'estrazione di copia informatica autenticata mediante apposizione della firma digitale. Rimangono ferme, per il resto, le modalità già sopra indicate affinché la procura possa reputarsi come apposta in calce all'atto cui si riferisce (vale a dire: inserimento della copia informatica come allegato nel messaggio PEC con cui è notificato l'atto ovvero nella busta telematica con cui l'atto è depositato) nonché le prescrizioni sul formato del documento e sulla firma digitale.

Ne consegue che, secondo la normativa regolamentare sul PCT, la procura speciale (rilasciata su documento informatico separato sottoscritto con firma digitale ovvero conferita su supporto cartaceo e successivamente digitalizzata mediante estrazione di copia informatica autenticata con firma digitale) sarà considerata apposta in calce se allegata al messaggio di posta elettronica certificata (PEC) con il quale l'atto è notificato ovvero se inserito nella "busta telematica" con la quale l'atto è depositato. Pertanto, il requisito della "congiunzione materiale", nella realtà virtuale è rappresentato dall'inserimento del documento contenente la procura speciale nel messaggio PEC con cui si procede alla notifica dell'atto cui si riferisce ovvero nella busta telematica con la quale si procede al deposito del medesimo atto.

In definitiva, considerato che il rispetto delle modalità previste sul mezzo di "congiunzione" della procura rilasciata su documento informatico separato (ovvero su supporto cartaceo e successivamente digitalizzata) consente di ritenere la stessa rilasciata in calce all'atto processuale, possono quindi trovare applicazione i medesimi principi già elaborati con riferimento alle tradizionali modalità di conferimento.

Interpretazione seguita da due recenti decisioni della Corte (Cass. 32466/2023 nella fattispecie la specialità della procura è stata desunta "da un lato, dalla sua congiunzione, telematica, all'atto cui accede (nella stessa "busta") e, dall'altro, dalla susseguente sua notifica insieme con il ricorso medesimo"; Cass. 26587/2023) che appare coerente, come detto, con l'introduzione obbligatoria, anche per il processo in cassazione, delle notifiche e dei depositi telematici.

Invero, da una parte va rilevato che la procura informatica non può, per sua natura, formare corpo unico, con il ricorso cui accede, dall'altra va sottolineato che la congiunzione virtuale tra i due atti avviene necessariamente ex post attraverso l'inserimento di due files autonomi in una busta digitale, di talché non pare avere davvero alcuna rilevanza il fatto che la procura sia redatta su documento nativo digitale ovvero, come nel caso di specie, su supporto analogico dal quale viene estratta copia informatica, purché i files recapitati alla Corte attraverso il PCT facciano parte di un unico invio, in questo senso unitario ed inscindibile, costituito dall'inserimento in un'unica "busta di deposito".

Da ultimo, va esaminata la seconda ragione, ritenuta ostativa dall'ordinanza interlocutoria all'interpretazione estensiva della norma regolamentare, fondata sulla considerazione che, in caso di procura redatta su supporto cartaceo con sottoscrizione autografa della parte, l'allegazione della copia digitalizzata all'atto processuale redatto, notificato e depositato in modalità telematica, comporta che l'originale del documento

su cui è redatta la procura non venga depositato nel fascicolo processuale, ma resti nelle mani del difensore (e dunque, sul piano giuridico, se dallo stesso contenuto di siffatta procura non risultasse la sua specialità ma si trattasse di procura “generica”, essa potrebbe essere riferita ed utilizzata in una serie indefinita di processi, trasformandosi di fatto da procura speciale in una procura “generale”), a differenza di quanto avviene sia in caso di procura redatta su supporto cartaceo materialmente congiunta al ricorso anch’esso redatto su supporto cartaceo (il cui originale deve essere sempre depositato al momento della costituzione in giudizio), sia in caso di procura redatta su supporto informatico, con sottoscrizione digitale della parte, congiunta all’atto processuale redatto in forma telematica con strumenti informatici disciplinati in via normativa.

In particolare, in tale situazione, sempre secondo tale impostazione, non sarebbero assicurate con la medesima efficacia esistente nei casi in cui la legge prevede tale equiparazione, quelle minime esigenze di certezza dei rapporti garantite dal necessario deposito agli atti del processo dell’originale della procura difensiva.

Anche per tale seconda argomentazione vengono in soccorso alcune corrette considerazioni della richiamata decisione delle sezioni unite secondo cui “l’avvocato che propone un ricorso per cassazione, il quale deve essere iscritto, tra l’altro, all’apposito albo speciale, è investito di una funzione di grande rilievo sociale, che esige da lui la massima professionalità. L’esercizio della giurisdizione non può avere luogo senza la reciproca e continua collaborazione tra avvocati e magistrati, che si deve fondare sul principio di lealtà; per cui, ove il professionista tradisca questa fiducia, potrà certamente essere chiamato a rispondere, in altra sede, del suo operato infedele; ma non si deve trarre dall’esistenza di possibili abusi, che pure talvolta si verificano, una regola di giudizio che abbia come presupposto una generale e immotivata sfiducia nell’operato della classe forense” (in questi termini Cass., Sez. U, Sentenza n. 36057 del 09/12/2022, Rv. 666374 – 01).

Deve quindi ritenersi ammissibile il ricorso, dato che la procura, pur generica, non contiene proposizioni dalle quali “risulti, in modo assolutamente evidente, la non riferibilità (della procura) al giudizio di cassazione” (secondo l’insegnamento di Cass. SU 36057/2022 ).

Si richiede quindi alla Corte l’affermazione del seguente principio di diritto: in caso di ricorso redatto, notificato e depositato in modalità telematica, l’eventuale allegazione mediante strumenti informatici (al messaggio di posta elettronica certificata (PEC) con il quale l’atto è notificato ovvero mediante inserimento nella “busta telematica” con la quale l’atto è depositato) di una mera copia, digitalizzata, della procura difensiva redatta su supporto cartaceo e con sottoscrizione autografa della parte, può essere considerata un’ipotesi equiparabile a quelle espressamente previste dal richiamato art. 83 cpc, con la conseguenza che la procura è da ritenere valida “in difetto di espressioni che univocamente conducano ad escludere l’intenzione della parte di proporre ricorso per cassazione”.

Interpretazione che appare “in ossequio al principio di conservazione enunciato dall’art. 1367 c.c. e dall’art. 159 c.p.c., che nei casi dubbi la procura va interpretata

attribuendo alla parte conferente la volontà che consenta all'atto di produrre i suoi effetti" (ancora la pronuncia delle sezioni unite appena citata).

Venendo all'esame del ricorso, in primo luogo va sottolineato che secondo la costante giurisprudenza di legittimità la sentenza d'appello, anche se confermativa, si sostituisce totalmente a quella di primo grado, sicché il giudice del gravame che confermi la decisione impugnata, la cui conclusione sia conforme a diritto, sulla base di ragioni ed argomentazioni diverse da quelle addotte dal giudice di prime cure, non viola alcun principio di diritto; la portata della decisione va, quindi, interpretata secondo i criteri ed i limiti della nuova motivazione della sentenza di appello (*ex multis* Cass. 352/2017).

Ne deriva l'infondatezza dei primi due motivi del ricorso.

Il terzo motivo pone la questione, anch'essa di carattere nomofilattico, in ordine alla quale, come ricordato dall'ordinanza interlocutoria, non risultano precedenti consolidati, che riguarda la determinazione dell'importo delle spese di lite e, in particolare, dei compensi da liquidare in favore della parte vittoriosa, nel caso in cui la lite che abbia avuto luogo davanti al giudice di pace, per ragioni di competenza per materia, sia di valore superiore a quello del più elevato scaglione previsto dalla tariffa forense per siffatta tipologia di giudizi.

Il motivo deve ritenersi infondato in quanto l'omessa previsione, per i giudizi davanti al giudice di Pace, di scaglioni superiori ed ulteriori rispetto a quello che va da euro 5.000 ad euro 26.000 è frutto della scelta insindacabile del legislatore di differenziare tali giudizi rispetto a quelli davanti al Tribunale, escludendo la possibilità di applicazione di scaglioni maggiori anche se la causa è di valore superiore.

Il silenzio tenuto al riguardo dal legislatore è indice univoco di contrarietà ad un'interpretazione analogica o estensiva della norma dettata per i giudizi di primo grado davanti al tribunale al caso di specie, atteso che ciò equivarrebbe a contravvenire al principio *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*, che è canone ermeneutico rilevante nell'interpretazione della volontà di legge (così, tra le tante, Cass. nn. 1867 del 1982, 1248 del 1984, 5085 del 1991, 20898 del 2007).

Scelta legislativa che non appare irragionevole tenuto conto della differenza tra i due procedimenti (quello davanti al tribunale e quello davanti al giudice di pace) e della possibilità, comunque, attribuita al giudice di pace di modulare adeguatamente i compensi tra il minimo ed il massimo, tenuto conto anche del valore effettivo della controversia.

**p.q.m.**

**Il P.M. chiede**

**Il rigetto del ricorso.**

Roma, 18 dicembre 2023.



**PER IL PROCURATORE GENERALE  
IL SOSTITUTO  
Giovanni Battista Nardecchia**