

La comunicazione telematica degli atti amministrativi

di ANGELO GIUSEPPE OROFINO - GIOVANNI GALLONE (*)

SOMMARIO: 1. La trasformazione telematica delle funzioni di comunicazione. — 2. La pubblicazione online. — 3. Le comunicazioni individuali. — 4. Riflessioni conclusive.

1. La trasformazione telematica delle funzioni di comunicazione.

Nella introduzione al suo libro su *La comunicazione degli atti amministrativi* (1) Vittorio Ottaviano afferma che lo studio delle questioni giuridiche inerenti ai mezzi comunicativi può apparire arido. Ciò nonostante, lo scienziato ragusano si affretta a sottolinearne l'importanza giacché «è dato riscontrare ad ogni piè sospinto le questioni a cui questa materia dà luogo» (2).

Le parole innanzi riportate, scritte nella metà del secolo scorso, appaiono acquisire oggi una attualità persino maggiore di quella che esse avevano al momento in cui sono state vergate. La trasformazione digitale delle amministrazioni (3) ha, infatti, enormemente enfatizzato l'importanza dell'attività comunicativa a vario modo svolta dagli enti pubblici. Attività che si attua me-

(*) Benché lo scritto sia il frutto della riflessione congiunta dei due autori, i primi due paragrafi sono scritti da A.G. Orofino e gli ultimi due da G. Gallone.

(1) V. OTTAVIANO, *La comunicazione degli atti amministrativi* (1953), ora in Id., *Scritti giuridici*, vol. III, Milano, 1992, 143.

(2) V. OTTAVIANO, *La comunicazione*, cit., 144.

(3) Riflesso di quella che è stata definita la «quarta rivoluzione industriale» (su quest'ultima e sulle sue peculiarità K. SCHWAB, *The Fourth Industrial Revolution*, New York, 2017).

dianze strumenti e canali un tempo indisponibili e rende possibile tanto una più ampia diffusione delle notizie, quanto una agevolazione delle modalità comunicative. Il che influisce evidentemente sulla trasformazione degli istituti partecipativi.

Non è, del resto, un caso se, già da tempo, i giudici amministrativi sono stati chiamati a occuparsi di comunicazione telematica (4) degli atti amministrativi ed a chiarire quale potesse essere il valore attribuito alle forme conoscitive attuate attraverso i canali informatici.

La questione ha suscitato interesse anche nella dottrina che, superando una prima diffidenza per l'argomento (5), ha iniziato ad occuparsi sempre più assiduamente di comunicazione pubblica

(4) Si intende recepire in questa sede la nozione ampia di comunicazione, riferita sia a misure comunicative rivolte ad una generalità indistinta di destinatari (pubblicazione), che a comunicazioni individuali (notificazioni): in tal senso v. B.G. MATTARELLA, *Il provvedimento*, in *Trattato di diritto amministrativo. Diritto amministrativo generale*, S. CASSESE (a cura di), 2ª ed., vol. I, Milano, 2003, 880. Nello stesso senso anche V. OTTAVIANO, che nel suo volume dedica ampio spazio alle misure conoscitive collettive, oltre che a quelle individuali. Il Maestro ragusano individua, nel solco della tradizione, il criterio distintivo tra le due categorie nella «indeterminatezza dei destinatari» nonché nella finalità stessa che ispira l'attività partecipativa. Ed infatti la pubblicazione «non intende far apprendere ad altri una notizia» ma esaurisce il proprio scopo «nel rendere possibile a chi vi ha interesse di apprendere quanto viene pubblicato» (V. OTTAVIANO, *La comunicazione*, cit., 347). Ne discende anche una profonda diversità sul piano della natura giuridica: se, infatti, nelle misure conoscitive individuali (la comunicazione *stricto sensu* intesa) «la conoscenza è l'evento a cui mette capo l'attività del soggetto che le opera, nelle pubblicazioni la conoscenza si produce attraverso un'attività di chi ha interesse a conoscere, occorre cioè un atto di ispezione del terzo che vuole conoscere», con la conseguenza che essa si avvicina per fattezze alla nozione di «operazione amministrativa» più che di atto amministrativo (V. OTTAVIANO, *La comunicazione*, cit., 347-348). In argomento v. D. D'ORSOGNA, *Contributo allo studio dell'operazione amministrativa*, Napoli, 2005.

(5) Affermava B. Cavallo che il tema della comunicazione degli atti amministrativi fosse caratterizzato da una «intrinseca "povertà" concettuale», dalla quale deriverebbe che «una convincente costruzione sistematica della comunicazione degli atti amministrativi non è stata ancora proposta» (entrambe le frasi riportate tra virgolette sono tratte da B. CAVALLO, *Provvedimenti e atti amministrativi*, in *Trattato Santaniello*, Padova, 1993, 83). In verità, una sistemazione della materia era stata già operata quanto meno nel volume di V. OTTAVIANO, *La comunicazione degli atti amministrativi*, cit., testo definito come un classico del diritto amministrativo italiano «per la chiarezza e la forza persuasiva delle sistemazioni e soprattutto per lo stile» da F. MERUSI, *Ricordo di Vittorio Ottaviano*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2007, 248.

e di informazione amministrativa (6). Si sono, così, analizzate le implicazioni giuridiche correlate all'impiego di strumenti telematici, mettendone in evidenza i risvolti positivi in termini di partecipazione e di sviluppo democratico. Del pari, un sempre maggior numero di autori si è soffermato ad analizzare il valore giuridico delle varie forme di pubblicità informatica di atti e provvedimenti amministrativi (7).

Il rilievo delle misure partecipativo-comunicative che possono aversi attraverso l'ausilio del web si è, poi, notevolmente accresciuto con la implementazione delle riforme del 2013 in tema di trasparenza amministrativa. Queste ultime, introdotte come forme di reazione rispetto al clamore mediatico creato dalla diffusione di notizie aventi riguardo alla malversazione di denaro pubblico attuata da taluni esponenti politici (8), si sono potute realizzare grazie alle possibilità conoscitive offerte dalla rete Internet.

E, infatti, i mezzi informatici posseggono una particolare capacità diffusiva, che permette di far circolare le notizie ben oltre un determinato ambito territoriale e di rapportarsi alle autorità da qualunque luogo fisico. Ciò consente una capillarità delle comunicazioni, che giova allo svolgimento di molte funzioni: sia funzioni propriamente autoritative, sia funzioni riferite allo svol-

(6) A. MELONCELLI, *L'informazione amministrativa*, Rimini, 1983; A. VIGNUSDELLI (a cura di), *La comunicazione pubblica*, Rimini, 1992; G. ARENA (a cura di), *La comunicazione d'interesse generale*, Bologna, 1995; G. GARDINI, *La comunicazione degli atti amministrativi*, Milano, 1996; F. FACCIOLI, *Comunicazione pubblica e cultura del servizio*, Roma, 2000; F. MERLONI (a cura di), *L'informazione delle pubbliche amministrazioni*, Rimini, 2002; P. MARSOCCI, *Poteri e pubblicità. Per una teoria giuridica della comunicazione istituzionale*, Padova, 2002; P. MANCINI, *Manuale di comunicazione pubblica*, Roma-Bari, 2003; T. KRASNA (a cura di), *Informazione e comunicazione della p.a. dopo la legge n. 150/2000*, Roma, 2003; G. ARENA (a cura di), *La funzione di comunicazione nelle pubbliche amministrazioni*, 2ª ed., Rimini, 2004; G. IUDICA, *Comunicazione del provvedimento amministrativo e funzione procedimentale*, Milano, 2012.

(7) Cfr. A.G. OROFINO, *Forme elettroniche e procedimenti amministrativi*, Bari, 2008, 157, anche per riferimenti bibliografici.

(8) A.G. OROFINO, *La trasparenza oltre la crisi. Accesso, informatizzazione e controllo civico*, Bari, 2020, 134. In argomento, sulla situazione francese, v. J. CHEVALLIER, *L'État post-moderne*, 2023, 6ª ed., 87.

gimento di servizi pubblici (9).

Sul piano della disciplina generale del procedimento, l'art. 3-bis della l. n. 241/1990 (10) ha, poi, definitivamente aperto l'attività amministrativa all'uso della telematica, non solo rispetto alla sua «fase costitutiva» (11), ma anche rispetto alla eventuale fase «integrativa dell'efficacia» (12), in particolare nei rapporti tra amministrazione e privati. Ciò ha conferito una più chiara dimensione precettiva a quel pregnante profilo di «cittadinanza digitale» già espresso dall'art. 1 del Cad e rappresentato dal «diritto all'uso delle tecnologie».

Tutte le caratteristiche innanzi accennate rendono, del resto, fondamentale l'uso delle moderne tecniche ai fini della diffusione e dell'accesso alle informazioni di fonte pubblica (nonché l'adeguamento delle strutture organizzative, in maniera da agevolare tale uso), purché ciò avvenga nel rispetto di regole ben precise, volte a garantire l'effettività e l'efficacia della comunicazione.

La telematica, infatti, non è solo uno strumento virtuoso, che consente di abbattere barriere e di garantire un facile accesso virtuale alle informazioni amministrative. Esso, come tutti i mezzi tecnici, pone anche degli ostacoli e può divenire, se adoperato senza le dovute cautele, strumento di discriminazione, piuttosto che di partecipazione (13).

(9) P. COSTANZO, *La comunicazione giuridica alla prova della Rete*, in *Federalismi*, n. 10, 2004.

(10) L'art. 3-bis della l. n. 241/1990, come noto, stabilisce che «per conseguire maggiore efficienza nella loro attività, le amministrazioni pubbliche agiscono mediante strumenti informatici e telematici, nei rapporti interni, tra le diverse amministrazioni e tra queste e i privati». Per un'analisi della previsione normativa F. CARDARELLI, *Uso della telematica, commento art. 3-bis della L. n. 241/1990*, in M.A. SANDULLI (a cura di), *Codice dell'azione amministrativa*, 2ª ed., Milano, 2017.

(11) L'art. 3-bis della l. n. 241/1990 offre, infatti, una prima e generalissima base legale per l'uso degli strumenti informatici in chiave di automazione decisionale amministrativa. Sul punto v. G. GALLONE, *Riserva di umanità e funzioni amministrative. Indagine sui limiti dell'automazione decisionale amministrativa tra procedimento e processo*, Padova, 2023, 107 e *passim*.

(12) A.M. SANDULLI, *Il procedimento amministrativo*, Milano, 1964, 260 e ss.

(13) E.M. MENÉNDEZ SEBASTIÁN, J. BALLINA DÍAZ, *Digital Citizenship: Fighting the Digital Divide*, in *European Review of Digital Administration & Law*, vol. 2, Issue 1,

E questo anche perché non tutti i cittadini dispongono di abilità informatiche sufficienti a consentirne un'agile interlocuzione con le amministrazioni. Ad ogni modo, pure coloro che dimostrano adeguata padronanza del mezzo devono avere riferimenti sicuri in ordine ai luoghi virtuali in cui cercare gli atti divulgati ed alle modalità per rintracciare le informazioni diffuse.

Il che rende necessaria una adeguata chiarezza in ordine alle modalità di espletamento delle forme comunicative informatiche, al valore giuridico da attribuire alle stesse ed alle conseguenze da riconnettere alla eventuale violazione delle norme in materia.

2. La pubblicazione online.

Le possibilità comunicative offerte dalla Rete hanno spinto il legislatore — superando un primo disinteresse — a occuparsi di pubblicità telematica.

Tra le disposizioni che trattano l'argomento, le più importanti appaiono quelle contenute nel Codice dell'amministrazione digitale, quelle recate dall'art. 32 della l. n. 69/2009 e quelle incluse nel c.d. «Decreto trasparenza» (d.lgs. n. 33/2013).

In realtà è proprio quest'ultima norma ad offrire una disciplina che appare di maggiore interesse.

Nel Codice dell'amministrazione digitale le disposizioni dedicate al tema sono gli artt. 53 («Siti Internet delle pubbliche amministrazioni») e 54 («Contenuto dei siti delle pubbliche amministrazioni»). Gli articoli poc'anzi citati, nel testo attualmente vigente, oltre a prevedere l'obbligo per gli enti pubblici di dotarsi di siti istituzionali, si limitano sostanzialmente a rinviare a quanto disposto dalle norme del d.lgs. n. 33/2013. Aggiunge l'art. 53 che

2021, 149. Il concetto di *digital divide* nasce negli Stati Uniti sotto l'amministrazione di Bill Clinton per esprimere il divario esistente tra chi ha accesso effettivo alle tecnologie dell'informazione e chi vi è escluso in modo totale o parziale (per i riflessi sociali ed economici del fenomeno si rinvia agli studi di M. WARSCHAUER, *Technology and Social Inclusion: Rethinking the Digital Divide*, Cambridge, Massachusetts, 2003 e K. MOSSBERGER, C.J. TOLBERT, M. STANSBURY, *Virtual Inequality: Beyond the Digital Divide*, Washington D.C., 2003).

i siti internet delle p.a. devono essere accessibili, usabili, reperibili da qualsiasi genere di utente, inclusi coloro che siano affetti da disabilità. Devono, poi, recare una informazione completa, affidabile, espressa con un linguaggio chiaro. Devono, infine, essere di semplice consultazione e interoperabili. Le disposizioni del Codice dell'amministrazione digitale, dunque, si limitano ad offrire solamente alcune indicazioni di principio con riguardo al *quomodo* della pubblicazione.

Mancano di dettaglio anche le norme recate dall'art. 32 della l. n. 69/2009. Queste ultime dispongono che, a partire dal 1° gennaio 2010, tutti gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione sui siti informatici istituzionali da parte delle varie amministrazioni, laddove le pubblicazioni effettuate in forma cartacea non hanno effetto di pubblicità legale⁽¹⁴⁾. La diffusione *online* è ormai, in questo senso, la ordinaria misura conoscitiva collettiva dell'attività amministrativa e forma oggetto di un vero e proprio obbligo giuridico (di *facere*) in capo all'amministrazione, la cui violazione è sanzionata dall'ordinamento⁽¹⁵⁾.

A dispetto dell'importanza assunta dalla forma partecipativa indicata dall'art. 32 della l. n. 69/2009, la norma appare poco perspicua e non scevra da difficoltà esegetiche⁽¹⁶⁾. A ciò si aggiunga

⁽¹⁴⁾ Cons. St., sez. IV, 29 agosto 2017, n. 4093 ha chiarito, sulla scorta di tale previsione, che la pubblicazione sul sito istituzionale «assolve pienamente gli obblighi legali e pone a carico dei diretti interessati destinatari un *onere* di conoscenza secondo il canone dell'ordinaria diligenza e della cura dei propri interessi» e che essa assume rilievo anche ai fini del decorso dei termini per impugnare.

⁽¹⁵⁾ Una fitta trama di obblighi di pubblicazione preventiva di atti amministrativi è disegnata dal d.lgs. n. 33/2013 e risulta accompagnata, per l'ipotesi di inadempimento agli stessi, dalla espressa comminatoria di sanzioni amministrative a carico dei soggetti che vi sono tenuti (artt. 13 e ss.). Con riguardo specifico alle pubblicazioni online sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni, il già richiamato art. 32, comma 1, della l. n. 69/2009, al suo terzo periodo espressamente prevede, peraltro, che «La mancata pubblicazione nei termini di cui al periodo precedente è altresì rilevante ai fini della misurazione e della valutazione della performance individuale dei dirigenti responsabili».

⁽¹⁶⁾ A.G. OROFINO, *La trasparenza oltre la crisi*, cit., 115.

che essa offre prescrizioni davvero scarse in merito alla tipologia dei siti deputati alla pubblicazione ed alla collocazione che, all'interno di essi, devono avere gli atti. Al contrario, affinché la pubblicità telematica possa dirsi efficacemente realizzata, è necessario che siano date indicazioni chiare quanto meno in merito: *a)* alla tipologia dei siti deputati alla pubblicazione; *b)* agli indirizzi telematici dei siti; *c)* all'efficacia giuridica della pubblicazione; *d)* ai termini di affissione dei provvedimenti comunicati in Rete; *e)* alle modalità di compimento della pubblicazione telematica. Si deve, cioè, specificare se gli atti debbano essere pubblicati per intero o in estratto, quale debba essere la loro collocazione e la visibilità data all'interno del sito, se gli estratti debbano contenere dei link al testo dell'atto, magari pubblicato per esteso in altro sito ⁽¹⁷⁾.

Alcune delle indicazioni di cui si è detto innanzi vengono fornite dagli artt. 8 e 9 del d.lgs. n. 33/2013. L'art. 8 stabilisce che i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono affissi tempestivamente sul sito istituzionale dell'amministrazione e vengono mantenuti fino a che tali atti producono i loro effetti e, comunque, per un periodo non inferiore a 5 anni decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione. Specifica, poi, l'art. 9 che, per garantire una piena accessibilità alle informazioni divulgate, sulla home page dei siti istituzionali deve essere collocata una sezione denominata «amministrazione trasparente», al cui interno dovranno essere indicati i dati, le informazioni e i documenti pubblicati ai sensi della normativa vigente. Si dice anche nello stesso articolo che, al fine di evitare eventuali duplicazioni, la pubblicazione nella sezione innanzi indicata può essere sostituita da un collegamento ipertestuale alla pagina del sito in cui sono presenti i relativi dati. Infine, si specifica nell'art. 23 che la sezio-

⁽¹⁷⁾ Cfr. Cons. St., sez. III, 7 gennaio 2020, n. 124, dove si sottolinea la «esigenza di garantire, con regole chiare e uniformi, standard tecnici di adeguata e omogenea visibilità dei dati pubblicizzati sui siti telematici, nei diversi settori e ambiti operativi dell'azione pubblica». In termini Cons. St., sez. III, 28 settembre 2018, n. 5570.

ne «amministrazione trasparente» può essere suddivisa in distinte articolazioni, all'interno delle quali vanno pubblicati gli elenchi dei provvedimenti adottati dagli organi di indirizzo politico e dai dirigenti.

Non deve, in ultimo, trascurarsi che il legislatore ha cercato di donare maggiore concretezza ai principi già sanciti dall'art. 54 Codice dell'amministrazione digitale circa le modalità tecniche di pubblicazione sui siti istituzionali stabilendo, attraverso la novella del già citato art. 32, comma 1, della l. n. 69/2009 ⁽¹⁸⁾, che tale pubblicità va effettuata «applicando i requisiti tecnici di accessibilità di cui all'articolo 11 della legge 9 gennaio 2004, n. 4», fissati con apposite linee guida adottate da Agid ⁽¹⁹⁾.

Ciò conferisce rinnovato rilievo al tema, invero poco indagato, delle conseguenze che la violazione delle regole poste con riguardo a contenuto e modalità di pubblicazione è destinata a sortire sul piano giuridico. Pare, invero, nel solco del sempre attuale insegnamento del Maestro ⁽²⁰⁾, che l'inosservanza di esse non valga, in ragione della ontologica diversità che corre tra pubblicazione in sé ed atto oggetto di pubblicazione, ad inficiare la validità del secondo ma che possa, al più, impedire il sorgere della presunzione di conoscibilità che la legge ricollega a tale misura conoscitiva collettiva ⁽²¹⁾.

⁽¹⁸⁾ Novella apportata dall'art. 9, comma 6-bis, del d.l. n. 179/2012 (convertito con modificazioni con l. n. 221/2012).

⁽¹⁹⁾ In attuazione dell'art. 11 della l. 9 gennaio 2004, n. 4, recante «Disposizioni per favorire e semplificare l'accesso degli utenti e, in particolare, delle persone con disabilità agli strumenti informatici», Agid ha licenziato le «Linee Guida accessibilità – PA», reperibili, nell'ultima versione del 21 dicembre 2022, su www.agid.gov.it.

⁽²⁰⁾ V. OTTAVIANO, *La comunicazione*, cit., 369, il quale mette in evidenza che, di regola, la pubblicazione consiste «in un accadimento estraneo all'atto [...] da un punto di vista naturale» e che solo eccezionalmente, in presenza di una «apposita norma», può essere considerato come «il grado di esternazione richiesto dall'ordinamento per una dichiarazione».

⁽²¹⁾ L'irregolarità ovvero incompletezza della pubblicazione avrebbe, quindi, come unica conseguenza quella di impedire il prodursi di tutti quegli effetti giuridici che si legano alla conoscibilità dell'atto (tra tutti, il decorso del termine per impugnare ex art. 41 c.p.a.). Sul punto v. Cons. St., sez. IV, 22 novembre 2024, n. 9404, dove si afferma che l'avvenuta pubblicazione degli esiti di una gara nell'albo pretorio virtuale, piuttosto che

3. Le comunicazioni individuali.

Passando, invece, ad analizzare la disciplina delle misure di conoscenza individuali, essa è contenuta in gran parte nel Codice dell'amministrazione digitale, oltre che nel d.P.R. 11 febbraio 2005, n. 68 (sulla posta elettronica certificata), e in alcune norme regolamentari o linee guida, alle quali il Codice dell'amministrazione digitale rinvia. Prescrizioni specifiche sono, poi, recate per quanto riguarda le notifiche di atti processuali ⁽²²⁾.

Sono molte le disposizioni del d.lgs. n. 82/2005 che si occupano di disciplinare le comunicazioni telematiche. Lo fanno istituendo il *domicilio digitale* ⁽²³⁾, strumento attraverso il quale veicolare tutti i messaggi che transitino tra amministrazioni e privati. Tale domicilio — obbligatorio per amministrazioni, imprese e talune categorie di professionisti, ma non ancora per privati cittadini ⁽²⁴⁾ — diviene strumento essenziale per semplificare il dialogo con i soggetti pubblici. Per questo, lo stesso Codice si preoccupa di indicare appositi elenchi, liberamente consultabili ⁽²⁵⁾, dai quali possano essere tratti gli indirizzi telematici sia di

nella sezione «amministrazione trasparente» del sito della stazione appaltante, viola la regola posta dall'art. 29 del d.lgs. n. 50/2016 (*ratione temporis* applicabile alla procedura), da leggere in combinato disposto con il d.lgs. n. 33/2013.

⁽²²⁾ B. BRUNELLI, *Gli indirizzi virtuali qualificati per le notificazioni telematiche secondo la Cassazione*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2019, 1039.

⁽²³⁾ Definito dall'art. 1., comma 1, lett. n-ter), del Cad come «un indirizzo elettronico eletto presso un servizio di posta elettronica certificata o un servizio elettronico di recapito certificato qualificato, come definito dal regolamento (UE) 23 luglio 2014 n. 910 del Parlamento europeo e del Consiglio in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE, di seguito "Regolamento eIDAS", valido ai fini delle comunicazioni elettroniche aventi valore legale». Cfr. F. CARDARELLI, *Amministrazione digitale, trasparenza e principio di legalità*, in *Dir. inf. inf.*, 2015, 256; P. PROVENZANO, *Decreti Madia e nuova disciplina del c.d. «domicilio digitale»: quali prospettive?*, in www.federalismi.it, 11/2016; G. CARULLO, *Elezione del domicilio digitale per la ricezione di notifiche di atti giudiziari: dubbi in relazione alla diversa disciplina dettata per i privati e per le pubbliche amministrazioni*, in *Dir. proc. amm.*, 2019, 228; F. DE VITA, *Domicilio digitale della P.A. e processo*, in *Il problema amministrativo. Aspetti di una trasformazione tentata*, F. LIGUORI (a cura di), Napoli, 2021, 27.

⁽²⁴⁾ Cfr. l'art. 3-bis, comma 1, del Cad.

⁽²⁵⁾ Cfr. l'art. 6-quinquies, comma 1, del Cad.

coloro che sono tenuti a dotarsi di un domicilio digitale ⁽²⁶⁾, sia di coloro che ne abbiano volontariamente attivato uno, pur non essendovi obbligati ⁽²⁷⁾.

La posta elettronica certificata ⁽²⁸⁾, con i suoi precipui effetti giuridici ⁽²⁹⁾, rappresenta, pertanto, lo strumento legale ordinario per la comunicazione individuale degli atti amministrativi verso tutti coloro che siano dotati di domicilio digitale ⁽³⁰⁾ o che, eventualmente, lo abbiano eletto per un determinato procedimento ⁽³¹⁾.

La previsione normativa — con la netta preferenza verso la Pec come mezzo partecipativo — porta a superare molte delle

⁽²⁶⁾ Cfr. art. 6-*bis* e 6-*ter* del Cad.

⁽²⁷⁾ Cfr. art. 6-*quater* del Cad.

⁽²⁸⁾ D. MARONGIU, *La trasmissione del documento informatico: il ruolo della posta elettronica certificata*, in *Inf. dir.*, 2005, 135; A. BARLETTA, *Posta elettronica certificata (Pec)*, in *Dig. disc. pubbl. agg.*, 2012, Torino, 572; A. CONTALDO, F. PELUSO, *La posta elettronica certificata nella pratica amministrativa*, in *Rass. avv. Stato*, 2016, 4, 147.

⁽²⁹⁾ Equiparati *expressis verbis* — e salvo che la legge disponga diversamente — dal comma 1 dell'art. 6 del Cad a quelli «delle comunicazioni a mezzo raccomandata con ricevuta di ritorno» e a quelli della «notificazione per mezzo della posta».

⁽³⁰⁾ Cfr. in proposito l'art. 5-*bis*, comma 1, del Cad, il quale prevede che «La presentazione di istanze, dichiarazioni, dati e lo scambio di informazioni e documenti, anche a fini statistici, tra le imprese e le amministrazioni pubbliche avviene esclusivamente utilizzando le tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Con le medesime modalità le amministrazioni pubbliche adottano e comunicano atti e provvedimenti amministrativi nei confronti delle imprese». In argomento v. anche il d.P.C. del 22 luglio 2011, adottato in attuazione proprio del art. 5-*bis*, comma 2, del Cad, il quale dispone che «a decorrere dal 1° luglio 2013, la presentazione di istanze, dichiarazioni, dati e lo scambio di informazioni e documenti, anche a fini statistici, tra le imprese e le amministrazioni pubbliche avvengono esclusivamente in via telematica» (art. 1, comma 1), sicché, a decorrere da tale data, «le pubbliche amministrazioni non possono accettare o effettuare in forma cartacea le comunicazioni di cui all'articolo 5-*bis*, comma 1, del Codice dell'amministrazione digitale» (art. 3, comma 1). Anche l'art. 6-*bis*, comma 2, del Cad afferma che i domicili digitali inseriti nell'indice Ini-Pec costituiscono mezzo esclusivo per le notifiche e le comunicazioni che intervengano tra i loro titolari e le pubbliche amministrazioni. Con riferimento alle interlocuzioni con i soggetti che abbiano volontariamente eletto un domicilio digitale v. quanto previsto dall'art. 3-*bis*, commi 3-*bis* e 4, del Cad. Infine, va ricordato che, secondo quanto previsto dall'art. 6, comma 1-*quater*, del Cad, le amministrazioni notificano direttamente presso i domicili digitali di cui all'articolo 3-*bis* i propri atti, compresi i verbali relativi alle sanzioni amministrative, gli atti impositivi di accertamento e di riscossione e le ingiunzioni di cui all'articolo 2 del regio decreto 14 aprile 1910, n. 639, fatte salve le specifiche disposizioni in ambito tributario.

⁽³¹⁾ V. *infra*.

questioni che erano sorte con riferimento al valore da conferire alle comunicazioni telematiche veicolate attraverso canali ordinari e non certificati ⁽³²⁾.

Ciononostante, in ragione della larga diffusione e del facile utilizzo dello strumento, vi è una persistente tendenza delle amministrazioni nel continuare ad usare anche mail non certificate. Tale utilizzo sembra legittimato da quanto indicato dall'art. 45 del Codice dell'amministrazione digitale, il quale riconosce valore giuridico alle trasmissioni effettuate «da chiunque ad una pubblica amministrazione con qualsiasi mezzo telematico o informatico idoneo ad accertarne la provenienza». Di sicuro interesse è anche l'art. 65 del Codice dell'amministrazione digitale, il quale consente la presentazione online di istanze e dichiarazioni rivolte alle pubbliche amministrazioni quando sia identificabile il mittente per via dell'uso di alcune tecniche indicate dalla stessa norma: tra queste vi è anche l'invio in allegato al messaggio email di un documento di identità dell'autore. La disposizione non sembra fare distinzione tra mail certificate e mail ordinarie, sicché pare permettere anche l'invio di mail tradizionali, purché provviste dell'allegato richiesto dalla norma. Non va, poi, trascurato che l'art. 47 dispone che le comunicazioni interne alle amministrazioni debbono avvenire mediante posta elettronica, pure quando esse intervengano tra l'ente pubblico ed i propri dipendenti.

L'uso della posta elettronica non certificata, però, offre meno garanzie sulla effettività del processo partecipativo. Il che può far sorgere dubbi e contrasti in merito al perfezionamento delle comunicazioni.

La giurisprudenza, investita della questione, in passato ha avuto modo di sostenere che l'invio da parte di un'amministrazione di un atto per mezzo della mail non certificata non può normalmente essere considerato idoneo a garantire la regolarità del procedimento conoscitivo. Questo tranne che lo stesso destinata-

⁽³²⁾ A.G. OROFINO, *L'informatizzazione dell'attività amministrativa nella giurisprudenza e nella prassi*, in *Giorn. dir. amm.*, 2004, 1376.

rio abbia concordato con l'amministrazione che gli atti procedurali gli vengano partecipati telematicamente. In simili ipotesi, si è detto che il semplice inoltramento di una e-mail di comunicazione del provvedimento gravato può essere già sufficiente a provarne la conoscenza da parte del destinatario ⁽³³⁾.

Tanto lo si è sostenuto probabilmente facendo leva sul testo dell'art. 14, comma 1, del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 il quale, prima della sua riforma e successiva abrogazione ⁽³⁴⁾, prevedeva che «il documento informatico trasmesso per via telematica si intende inviato e pervenuto al destinatario, se trasmesso all'indirizzo elettronico da questi dichiarato». Tale norma appariva pensata per la conclusione di contratti via Internet e modellata sulla falsariga dell'art. 1335 c.c. ⁽³⁵⁾ che, secondo alcuni autori, concretava una presunzione legale di ricezione delle e-mail di cui si fosse riusciti a dimostrare l'invio ⁽³⁶⁾. Simile presunzione non può, però, applicarsi alle comunicazioni e notificazioni di atti amministrativi ⁽³⁷⁾, in relazione ai quali è sempre necessario usare strumenti idonei a garantire, con assoluta certezza, la conoscenza o conoscibilità dell'atto da parte di colui al quale è destinato ⁽³⁸⁾. Sicché, la prova della ricezione deve essere fornita in modo rigoroso e non mediante meri elementi indiziari. Difatti, se la comunicazione assolve sempre ad un ruolo di garanzia per il destinatario e, ad un tempo, alla funzione di produrre certezza

⁽³³⁾ Cfr. T.A.R. Piemonte, sez. I, 5 ottobre 2002, n. 1586.

⁽³⁴⁾ Cfr. l'art. 75 del d.lgs. n. 82/2005.

⁽³⁵⁾ Cfr. G. FINOCCHIARO, *La firma digitale*, Bologna-Roma, 2000, 164; A.M. GAMBINO, *Commento all'art. 12*, in C.M. BIANCA (a cura di), *Formazione, archiviazione e trasmissione di documenti con strumenti informatici e telematici* (commentario al d.P.R. n. 513/1997), in *Nuove leggi civ.*, 2000, 781.

⁽³⁶⁾ In tal senso cfr. G. FINOCCHIARO, *La firma digitale*, cit., 164; A.M. GAMBINO, *Commento all'art. 12*, cit., 779; A. MASUCCI, *Il documento amministrativo informatico*, in G. ARENA - M. BOMBARDELLI - M.P. GUERRA - A. MASUCCI, *La documentazione amministrativa* (art. 6-37), Rimini, 2001, 210. *Contra* I. VOLPE, *Documentazione amministrativa* (art. 6-37), in G. PANASSIDI - M. FERRARA - T. MIELE - I. VOLPE, *La documentazione amministrativa*, Milano, 2001, 106.

⁽³⁷⁾ Di diverso avviso A. MASUCCI, *Il documento amministrativo informatico*, cit., 209.

⁽³⁸⁾ G. GARDINI, *La comunicazione*, cit., 25.

giuridica, della quale beneficiano parimenti l'amministrazione ed i destinatari dell'atto⁽³⁹⁾, è sicuramente indispensabile che, ai fini del perfezionamento del procedimento conoscitivo, si sia in grado di provare non solo l'invio dell'atto partecipato, ma anche il suo ingresso nella sfera di conoscibilità del ricevente⁽⁴⁰⁾.

Ed il semplice invio di una e-mail, non essendo sufficiente a garantirne la ricezione⁽⁴¹⁾, non può essere idoneo a concretare il decorso di termini perentori o decadenziali⁽⁴²⁾.

L'opzione ermeneutica cui si è aderito, peraltro, trova conforto in quanto già sostenuto in sede consultiva dal Consiglio di Stato, quando il consesso si è trovato a redigere un parere in merito allo schema di regolamento sull'utilizzo della posta elettronica certificata, poi adottato con d.P.R. n. 68/2005. In tale occasione, analizzando le modifiche dell'art. 14 del Tuda che sarebbero state apportate dagli artt. 3 e 6 dell'articolato normativo sottoposto al suo vaglio, il collegio consultivo ha condiviso la disposizione dello schema volta a distinguere il momento dell'invio del messaggio da quello della sua ricezione, di modo che la prova della spedizione dell'atto non fosse idonea a provare anche il suo recapito. Tale modifica è stata considerata dal Consiglio di Stato alla stregua di uno «svolgimento delle norme di rango primario, per le quali la conoscenza del destinatario si presume se ed in quanto

⁽³⁹⁾ Così, testualmente, I.M. MARINO, *Giudice amministrativo, motivazione degli atti e «potere» dell'amministrazione*, in *Foro amm. TAR*, 2003, 353.

⁽⁴⁰⁾ V. OTTAVIANO, *La comunicazione degli atti amministrativi*, cit., 304.

⁽⁴¹⁾ In argomento cfr. R. ZAGAMI, *Firma digitale e sicurezza giuridica*, Padova, 2000, 221; A.M. GAMBINO, *Commento all'art. 12*, cit., 778. In giurisprudenza v. T.A.R. Abruzzo, Pescara, 27 giugno 2023, n. 255: «La posta elettronica ordinaria può formare piena prova dei fatti nella stessa rappresentati a mente dell'art. 2712 c.c. se non disconosciuti da colui nei confronti del quale viene prodotta. La mail, non sostenuta da altri riscontri e nella contestazione della controparte, non è invece idonea a provare la effettiva ricezione della diffida. La e-mail infatti non è strumento che conferisce certezza alla comunicazione, a differenza della Pec». V. altresì Cons. St., sez. III, 28 marzo 2023, n. 3178: «La comunicazione ad un indirizzo di mail ordinaria, sia pure corrispondente a quello indicato in sede di domanda, non ha un valore probatorio specifico circa l'intervenuta conoscenza della stessa e del suo contenuto».

⁽⁴²⁾ T.A.R. Lazio, Roma, Sez. IV, 17 luglio 2023, n. 12060.

il messaggio sia entrato nell'ambito della sua disponibilità»⁽⁴³⁾.

Ad ogni modo, che l'email possa produrre i suoi effetti solo quando abbia avuto ingresso nella sfera di conoscibilità del destinatario è oggi chiaramente affermato — con regola generale, valedole per tutte le comunicazioni telematiche — dall'art. 6, comma 1, e dall'art. 43, comma 2, del Codice dell'amministrazione digitale. Viene, così, definitivamente ed opportunamente superato ogni equivoco in ordine alla necessità di dimostrare non solo la spedizione del documento, ma anche il suo recapito sul server di colui al quale è indirizzato.

Ai fini del perfezionamento del procedimento comunicativo, quindi, è sufficiente che si provi che l'atto partecipato è stato portato nella disponibilità del ricevente, essendo ininfluyente che questi *scarichi* il messaggio e-mail sul proprio computer. E però, quando si usi una mail ordinaria, fornire tale prova non sarà certamente semplice⁽⁴⁴⁾, a meno che lo stesso destinatario riconosca di aver ricevuto la comunicazione⁽⁴⁵⁾.

Onde ovviare al problema innanzi enunciato, talune amministrazioni hanno ritenuto di ricorrere a sistemi di messaggistica interni a piattaforme telematiche, adoperate per lo svolgimento di determinate procedure. In tal senso si è, ad esempio, ritenuto di poter fare affidamento sul sistema di messaggistica predisposto dallo «Sportello unico per l'immigrazione»⁽⁴⁶⁾, giacché l'uso dell'account attivato presso tale piattaforma costituisce un domicilio digitale del privato, che egli ha l'onere di consultare al fine di verificare lo stato di avanzamento delle pratiche che lo riguardano⁽⁴⁷⁾. Secondo quanto previsto da una parte della giurisprudenza, siffatto onere può derivare anche dalla necessaria osservanza di

⁽⁴³⁾ Cons. St., sez. cons. atti norm., 14 giugno 2004, n. 7903/04.

⁽⁴⁴⁾ A.G. OROFINO, *L'informatizzazione dell'attività amministrativa*, cit., 1376; A. BONAFINE, *L'atto processuale telematico. Forma, patologie, sanatorie*, Napoli, 2017, 111.

⁽⁴⁵⁾ Cfr. T.A.R. Lombardia, Brescia, Sez. II, 25 agosto 2023, n. 679, che pone alla base della decisione uno scambio di mail che le parti non hanno contestato di aver ricevuto.

⁽⁴⁶⁾ <https://portaleservizi.dlci.interno.it>.

⁽⁴⁷⁾ Così T.A.R. Lazio, Roma, sez. V bis, 11 settembre 2023, n. 13698.

una norma recata da un bando di una procedura concorsuale ⁽⁴⁸⁾.

Ulteriore questione da chiarire è quella relativa al recapito telematico presso cui inviare le comunicazioni.

Già l'art. 14 del d.P.R. n. 445/2000 parlava di indirizzo *dichiarato* dal destinatario, chiarendo che non è sufficiente inviare i messaggi ad un recapito e-mail conosciuto dal mittente, ma non indicato dal ricevente.

Dopo l'abrogazione dell'art. 14, norme di assoluto interesse sono recate dagli artt. 3-*bis*, 5-*bis*, 6, 6-*bis*, 6-*ter*, 6-*quater* e 45 del Codice dell'amministrazione digitale. Tali disposizioni stabiliscono l'obbligo per determinati soggetti (indicati dagli artt. 6-*bis* e 6-*ter* del Codice dell'amministrazione digitale) di dotarsi di un domicilio digitale iscritto in pubblici registri ⁽⁴⁹⁾.

Per coloro che siano tenuti alla elezione del domicilio digitale, le comunicazioni telematiche possono essere indirizzate presso il recapito dove si è effettuata l'elezione. La regola enunciata ha valore generale ⁽⁵⁰⁾, essendo applicabile per tutti i recapiti ed a prescindere dal registro dal quale essi sono stati reperiti ⁽⁵¹⁾.

Con riferimento a tutte le altre categorie di destinatari, invece, appare necessaria una preventiva elezione, con dichiarazione dell'indirizzo elettronico cui ricevere le comunicazioni ⁽⁵²⁾. Tale dichiarazione può essere fatta *esplicitamente* ai sensi dell'art. 3-*bis*, comma 4-*quater*, del Codice dell'amministrazione digita-

⁽⁴⁸⁾ T.A.R. Puglia, Bari, sez. III, ord. 23 giugno 2023, n. 243.

⁽⁴⁹⁾ Sui vari registri dai quali è possibile trarre indicazioni in merito agli indirizzi Pec validi per le comunicazioni v. B. BRUNELLI, *Gli indirizzi virtuali qualificati per le notificazioni telematiche secondo la Cassazione*, cit., 1039.

⁽⁵⁰⁾ V. *supra*, nota 31. In aggiunta a quanto detto in nota 31, appare utile evidenziare che ai sensi dell'art. 3, comma 4, del d.P.C. 6 maggio 2009, la richiesta di attivazione di un indirizzo Pec da parte di un cittadino, costituisce esplicita accettazione dell'invio di Pec da parte delle amministrazioni di tutti i provvedimenti e atti che lo riguardano.

⁽⁵¹⁾ Sul punto v. quanto enunciato con riguardo alle notifiche di atti processuali da Cass., sez. I, 3 febbraio 2021, n. 2460. La sentenza appare interessante anche se specificamente riferita al tema delle comunicazioni processuali, solo parzialmente coincidente con quello indagato nel presente contributo. In argomento v. anche Cass., sez. lav., 22 maggio 2024, n. 14251.

⁽⁵²⁾ A.G. OROFINO, *Forme elettroniche*, cit., 178.

le. La elezione di domicilio può essere anche *implicita* attraverso l'invio di un messaggio di un privato che dia avvio ad un procedimento amministrativo, secondo la regola tracciata dall'art. 65, comma 1, lett. *c-bis*), del d.lgs. n. 82/2005. In particolare, la norma da ultimo citata pare stabilire espressamente che la trasmissione telematica effettuata ad una amministrazione da un indirizzo privato abilita l'ente pubblico ad utilizzare l'indirizzo dal quale proviene la comunicazione come recapito unicamente «per gli atti e le comunicazioni a cui è riferita l'istanza o la dichiarazione»⁽⁵³⁾.

In questo modo, il legislatore sembra usare una certa cautela, stabilendo che vi è un onere di consultazione dei recapiti rinvenibili da pubblici registri, ma non anche per quelli che — pur non essendo pubblici — sono comunque conosciuti dalla amministrazione per via della loro acquisizione in occasione di precedenti scambi con i privati⁽⁵⁴⁾.

Così disponendo, si è fatto evidente riferimento alla norma contenuta nell'art. 1335 c.c.⁽⁵⁵⁾ — che pone un principio di carattere generale in tema di atti recettizi⁽⁵⁶⁾ — a mente della quale non si richiede una preventiva dichiarazione del recapito cui ricevere le comunicazioni, giacché le stesse possono essere spedite presso l'indirizzo del destinatario da questi fornito o comunque

⁽⁵³⁾ Art. 65, comma 1, lett. *c-bis*), del Cad.

⁽⁵⁴⁾ Sul punto può apparire utile richiamare T.A.R. Molise, 30 maggio 2023, n. 176, dove si afferma che l'art. 3-*bis*, comma 4-*quinquies*, del d.lgs. n. 82/2005 attribuisce anche al servizio di posta elettronica ordinaria una funzione giuridicamente rilevante per la formale trasmissione verso l'esterno, ovvero per quella di ricezione dall'esterno, di atti o documenti giuridicamente rilevanti nell'ambito dell'attività procedimentale, purché però la parte abbia in tal senso eletto un domicilio digitale speciale per determinati atti, procedimenti o affari, purché tale elezione venga effettuata in maniera chiara e inequivoca.

⁽⁵⁵⁾ Può essere utile riportare il testo dell'art. 1335 c.c.: «La proposta, l'accettazione, la loro revoca e ogni altra dichiarazione diretta a una determinata persona si reputano conosciute nel momento in cui giungono all'indirizzo del destinatario, se questi non prova di essere stato, senza sua colpa, nell'impossibilità di averne notizia».

⁽⁵⁶⁾ Che l'art. 1335 c.c. contenga un principio generale in tema di atti recettizi è sostenuto da Cons. St., sez. VI, 19 febbraio 2002, n. 998; T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, 27 novembre 2002, n. 10750; T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, 4 luglio 2003, n. 7988; T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, 15 settembre 2004, n. 9253, cit.

conosciuto dal mittente. Peraltro, secondo quanto sostenuto dalla giurisprudenza, per *indirizzo del destinatario*, ai sensi dell'art. 1335 c.c., deve intendersi qualsiasi luogo che, per collegamento ordinario o normale frequenza o preventiva indicazione, appartenga alla sfera di dominio o controllo di colui a cui è indirizzata la comunicazione ⁽⁵⁷⁾.

La regola comune in materia di atti recettizi, dunque, è quella secondo cui la dichiarazione del recapito del ricevente non è ritenuta indispensabile: una volta effettuata l'elezione, il titolare della casella di posta elettronica sarà chiamato a farne un uso diligente ⁽⁵⁸⁾, sapendo che quel recapito potrà essere liberamente adoperato per l'invio di atti, documenti ed informazioni ⁽⁵⁹⁾. Tale regola viene a subire una deroga con riferimento alle comunicazioni telematiche effettuate nei confronti di coloro che non sono *professionalmente* tenuti all'utilizzo di un domicilio digitale ⁽⁶⁰⁾, nei confronti dei quali la trasmissione elettronica può essere effettuata solo quando costoro abbiano accettato (esplicitamente, o con comportamento concludente) di usare determinati indirizzi per lo scambio con le amministrazioni.

Fugati questi dubbi, dunque, nulla vieta che gli enti pubblici si avvalgano degli strumenti informatici quali mezzi di partecipazione dell'agire amministrativo. L'uso di simili strumenti comunicativi non richiede il ricorso a particolari forme. Le misure di

⁽⁵⁷⁾ Cons. St., sez. VI, 19 febbraio 2002, n. 998, cit.; Cass., sez. lav., 23 dicembre 2002, n. 18272. Sul tema cfr. V. OTTAVIANO, *La comunicazione degli atti amministrativi*, cit., 303.

⁽⁵⁸⁾ V. l'art. 3-*bis*, comma 1 *quater*, del Cad.

⁽⁵⁹⁾ Cfr. Cons. St., sez. VI, 6 giugno 2023, n. 5534, dove, con riguardo ad un caso di mancato rinnovo dell'indirizzo Pec per negligente gestione da parte dell'assegnatario, si afferma che la norma recata dell'art. 16 del già citato d.l. n. 179/2012 costituisce «espressione del principio generale di cui all'art. 1335 c.c., applicabile anche alle comunicazioni tra P.A. e imprese», sicché opera «una presunzione legale *iuris tantum* di ricezione del messaggio di posta elettronica vincibile solo a mezzo della dimostrazione, a cura del destinatario medesimo, di una 'causa non imputabile' allo stesso». In argomento v. M. MANCARELLA, *Pec satura della P.A.: quali effetti sulla notifica?*, in *Dir. Internet*, 2022, 623.

⁽⁶⁰⁾ A.G. OROFINO, *Commento all'art. 149 bis*, in *Codice di procedura civile*, N. PICARDI (a cura di), 5ª ed., 2010, 995 e spec. 1002.

conoscenza, del resto, possono assumere una veste documentale differente da quella rivestita dagli atti comunicati ⁽⁶¹⁾; in difetto di una disposizione che imponga determinate formalità, infatti, vige il principio secondo cui le comunicazioni devono essere trasmesse in forme idonee al raggiungimento dello scopo ⁽⁶²⁾.

Il principio del raggiungimento dello scopo può assumere, peraltro, rilievo anche rispetto ai casi in cui sia stata impiegata per la comunicazione individuale dell'atto amministrativo la posta elettronica certificata, ma sia riscontrabile la violazione delle regole che presidono il suo utilizzo, come può accadere nel caso di invio ad un indirizzo diverso da quello inserito negli elenchi che si riveli comunque idoneo a garantire la conoscenza da parte del destinatario ⁽⁶³⁾.

4. Riflessioni conclusive.

È bene giungere ad alcune riflessioni di sintesi. Già in apertura del presente scritto si è fatto riferimento al ruolo chiave che riveste, nella prospettiva dell'ammodernamento dei processi amministrativi, l'uso di tecniche elettroniche nello svolgimento del-

⁽⁶¹⁾ In argomento v. quanto già detto in nota 20.

⁽⁶²⁾ A. MELONCELLI, *L'informazione amministrativa*, cit., 176; G. GARDINI, *La comunicazione degli atti amministrativi*, cit., 43 (spec. nota 77). In giurisprudenza v. Cons. St., sez. V, 16 aprile 1998, n. 444; Cons. St., sez. IV, 22 maggio 2000, n. 2940; Cons. St., sez. VI, 27 dicembre 2000, n. 6887; Cons. St., sez. VI, 26 aprile 2002, n. 2253. In argomento, poi, si rinvia a quanto sostenuto da B. CAVALLO, *Provvedimenti e atti amministrativi*, cit., 83, il quale osserva: «La forma scritta dell'atto amministrativo non deve essere confusa con la comunicazione del medesimo, che avviene pur essa generalmente per iscritto. Come per la comunicazione del provvedimento, si tratta di operazioni che l'amministrazione pone in essere per portare a conoscenza di terzi l'esistenza dell'atto: questa finalità recettizia (diretta a creare una conoscenza legale dell'atto) si realizza nei modi più svariati, ai quali la moderna tecnologia ha dato un ulteriore contributo».

⁽⁶³⁾ Ciò in applicazione del principio generale *ex art. 156 c.p.c.* estensibile alle comunicazioni amministrative individuali, in ragione del carattere strumentale delle stesse (così V. OTTAVIANO, *La comunicazione degli atti amministrativi*, cit., 337). Per l'applicazione del principio di raggiungimento dello scopo nel settore delle comunicazioni telematiche v. T.A.R. Liguria, sez. I, 30 maggio 2023, n. 547. In argomento v. A. BONAFINE, *Annotazioni sullo scopo dell'atto processuale e la sua essenza: tra insegnamenti tramandati e nuove pressanti esigenze*, in *Judicium*, aprile 2018.

le varie funzioni amministrative. Il ricorso a strumenti informatici può consentire un miglioramento dell'efficienza delle p.a. e garantire un più proficuo dialogo con i cittadini.

Tra i vari ambiti sui quali occorre particolarmente focalizzare l'attenzione vi è proprio quello relativo alle misure comunicative latamente intese. Come è noto, si tratta di misure volte ad incrementare i momenti conoscitivi e, dunque, gli spazi partecipativi. Il che contribuisce ad accrescere gli ambiti di democrazia amministrativa. L'uso di canali comunicativi telematici permette, poi, un più agevole dialogo anche con riferimento ai servizi pubblici resi dai vari enti. E questo non può che giovare alla fruibilità dei servizi offerti.

Occorre, dunque, proseguire nel cammino già intrapreso, cercando di dipanare ogni incertezza che si frapponga al pieno e fruttuoso utilizzo della telematica nelle relazioni con i privati, scongiurando che il ricorso alla digitalizzazione dei processi comunicativi possa essere reso irto o problematico per via di difficoltà nella esegesi della normativa applicabile in materia, o di complicazioni collegate all'uso degli strumenti attraverso i quali il dialogo è condotto.

ABSTRACT: Lo scritto, nel ripercorrere il pensiero di Vittorio Ottaviano nel suo libro su *La comunicazione degli atti amministrativi*, intende porre in evidenza l'importanza dell'attività comunicativa, a vario modo svolta dagli enti pubblici, nell'era digitale.

ABSTRACT: *The essay, in retracing Vittorio Ottaviano's thoughts in his book "La comunicazione degli atti amministrativi", aims to highlight the importance of communicative activity, carried out in various ways by public entities, in the digital age.*