

**GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA: Procedimento giurisdizionale – Ricorso – Nel caso in cui la procura speciale rilasciata al difensore sia generica – Inammissibilità – Fattispecie.**

**Cons. Stato, Sez. VII, 7 febbraio 2023, n. 1346**

*“[...] la procura, per poter essere qualificata “speciale”, deve indicare l’oggetto del ricorso, le parti contendenti, l’autorità davanti alla quale il ricorso deve essere proposto e ogni altro elemento utile alla individuazione della controversia [...]”.*

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero della Giustizia, del Consiglio Superiore della magistratura e del dott. -OMISSIS-;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell’udienza pubblica del giorno 29 novembre 2022 il Cons. Paolo Marotta e udito per la parte appellante l’avvocato Fabrizio Palmacci, su delega dell’avvocato Enrico Tedeschi;

Viste le conclusioni delle parti come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

1.1. Con ricorso in appello il dott. -OMISSIS- ha impugnato la sentenza indicata in epigrafe, con la quale il TAR per -OMISSIS- ha dichiarato inammissibile il ricorso di primo grado, proposto dal ricorrente (odierno appellante) per l’annullamento degli atti del Consiglio Superiore della Magistratura relativi al conferimento al dott. -OMISSIS- dell’incarico semidirettivo di Presidente di Sezione del Tribunale di -OMISSIS-.

1.2. La pronuncia di inammissibilità del ricorso introduttivo del giudizio si fonda sulla considerazione secondo la quale la procura allegata al ricorso è priva del carattere della specialità, richiesta dall’art. 40 del c.p.a.; in particolare, la procura è stata rilasciata genericamente per la proposizione di “RICORSO TAR”, senza specificazione degli elementi identificativi della controversia, e in data anteriore (14 luglio 2021) a quella della deliberazione impugnata, adottata dal *Plenum* del Consiglio Superiore della Magistratura nella seduta del 21 luglio 2021 (con il predetto atto deliberativo è stato conferito al dott. -OMISSIS- l’incarico semidirettivo di Presidente di Sezione del Settore Penale del Tribunale di -OMISSIS-).

1.3. Il giudice di prime cure ha altresì condannato la parte ricorrente al pagamento delle spese del giudizio di primo grado, liquidate nella misura di € 2.000,00 in favore delle Amministrazioni resistenti ed € 2.000,00 in favore del controinteressato.

1.4. La parte appellante ha contestato la sentenza impugnata sotto diversi profili, che nel prosieguo del presente provvedimento saranno oggetto di specifica disamina.

2. Si sono costituiti in giudizio (con atto formale) il Consiglio Superiore della Magistratura e il Ministero della Giustizia.

3. Si è costituito in giudizio anche il controinteressato, dott. -OMISSIS-, contestando le deduzioni di parte appellante, delle quali ha chiesto conseguentemente la reiezione.

4. All'udienza pubblica del 29 novembre 2022, sulle conclusioni del difensore di parte appellante, come da verbale, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

5.1. La parte appellante ha contestato la sentenza impugnata, evidenziando che la procura è stata allegata al ricorso di primo grado e dovrebbe essere considerata come apposta in calce al ricorso, con la conseguenza che non sarebbe revocabile in dubbio la sua riferibilità al ricorso introduttivo del giudizio; a sostegno di quanto dedotto, ha richiamato l'art. 8, comma 3, dell'Allegato 1 del d.P.C.S. 22 maggio 2020 (recante "*Regole tecnico-operative per l'attuazione del processo amministrativo telematico, nonché per la sperimentazione e la graduale applicazione dei relativi aggiornamenti*").

Ha fatto rilevare che, per pacifica giurisprudenza, il mandato apposto in calce o a margine del ricorso o del controricorso per cassazione è, per sua natura, mandato speciale, senza che occorra per la sua validità alcuno specifico riferimento al giudizio in corso e alla sentenza contro la quale l'impugnazione si rivolge, sempre che dal relativo testo sia dato evincere una positiva volontà del conferente (come nel caso di specie) di adire il giudice di legittimità, il che si verifica certamente quando la procura al difensore forma materialmente corpo con il ricorso o il controricorso al quale essa inerisce, risultando perciò irrilevanti gli errori materiali della procura rilasciata (Cass., Sezione II Civile, sentenza n. 27302 del 15 ottobre 2020).

Ad avviso della parte appellante, sarebbe quindi del tutto irrilevante che il mandato rechi una data anteriore a quella di adozione del provvedimento impugnato.

La parte appellante ha contestato la giurisprudenza richiamata dal giudice di primo grado, ritenendo che essa sia stata male interpretata.

5.2. L'appellante ha sostenuto che al più il giudice, ravvisando gli estremi dell'errore scusabile, avrebbe dovuto rimettere in termini il ricorrente ai fini della regolarizzazione della procura.

5.3. In via subordinata, ha chiesto la riforma della sentenza relativa alla condanna alle spese di giudizio per € 2.000,00, invocando la compensazione delle spese di giudizio.

5.4. Nel merito, ha riproposto, ai sensi dell'art. 101, comma 2, del c.p.a. le censure dedotte ricorso di primo grado e ne ha chiesto l'accoglimento.

6. L'appello è infondato e deve essere respinto.

6.1. L'art. 40, comma 1, lett. g), del c.p.a. richiede che i ricorsi presentati con l'assistenza di un difensore siano corredati da "*procura speciale*".

Secondo pacifica giurisprudenza la procura, per poter essere qualificata "*speciale*", deve indicare l'oggetto del ricorso, le parti contendenti, l'autorità davanti alla quale il ricorso deve essere proposto e ogni altro elemento utile alla individuazione della controversia (cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. VI, 5 ottobre 2018 n. 5723).

6.2. Nel caso di specie, come sopra evidenziato, la procura contiene la delega al difensore per la proposizione di "*RICORSO TAR*", senza specificazione degli elementi identificativi della controversia e risulta rilasciata in data anteriore (14 luglio 2021) a quella della deliberazione adottata dal *Plenum* del Consiglio Superiore della Magistratura nella seduta del 21 luglio 2021, con il quale è stato conferito al dott. -OMISSIS- l'incarico semidirettivo di Presidente di Sezione del Settore Penale del Tribunale di -OMISSIS-.

6.3. Né può reputarsi rilevante ai fini dell'accoglimento della tesi sostenuta dalla parte appellante il fatto che l'art. 8 comma 3 del d.P.C.S. del 22 maggio 2020 disponga "*3. La procura alle liti si considera apposta in calce all'atto cui si riferisce:*

*a) quando è rilasciata su documento informatico separato depositato con modalità telematiche unitamente all'atto a cui si riferisce;*

*b) quando è rilasciata su foglio separato del quale è estratta copia informatica, anche per immagine, depositato con modalità telematiche unitamente all'atto a cui si riferisce*".

La disposizione in questione opera una *fiction iuris* per parificare nell'ambito del processo telematico il documento informatico contenente la procura, allegato al ricorso, alla procura apposta materialmente in calce al ricorso; tuttavia, tale disposizione non può valere a sanare i vizi della procura. In altre parole, non può essere invocata a favore dell'appellante la giurisprudenza secondo la quale, nel caso di procura al difensore apposta in calce o a margine del ricorso, il requisito della specialità resta assorbito dal contesto documentale unitario, derivando direttamente dalla relazione fisica tra la delega e il ricorso, nonostante la genericità del testo della prima.

Nel processo amministrativo telematico, la procura speciale rilasciata su foglio separato deve contenere necessariamente l'indicazione della specifica controversia cui si riferisce il mandato, non

potendo supplire alla mancanza di specificità la circostanza che la procura contenuta nel documento informatico “procura alle liti” sia considerata dalle norme tecniche come “*apposta in calce*” al ricorso.

6.4. Quanto alla richiesta di rimessione in termini per errore scusabile, costituisce *ius receptum* nella giurisprudenza amministrativa il principio secondo il quale la procura speciale costituisce requisito di ammissibilità del ricorso (art. 40, comma 1, lett. g, c.p.a.), che, pertanto, deve sussistere al momento di proposizione dello stesso, con conseguente non configurabilità del potere di rinnovazione che concerne, in generale, la categoria delle nullità sanabili e non quella distinta delle inammissibilità (Consiglio di Stato, Sez. VI, 7 maggio 2019, n. 2922).

La vigente disciplina, esigendo che il ricorso sottoscritto dal solo difensore indichi l’esistenza della procura speciale, palesa che essa deve esistere prima del ricorso stesso, così contraddicendo l’idea che la medesima possa essere rilasciata in un momento successivo; il principio secondo cui gli atti posti in essere da soggetto privo, anche parzialmente, del potere di rappresentanza possono essere ratificati con efficacia retroattiva, salvi i diritti dei terzi, non opera nel campo processuale, ove la procura alle liti costituisce il presupposto della valida instaurazione del rapporto processuale e può essere conferita con effetti retroattivi solo nei limiti stabiliti dall’art. 125 c.p.c., il quale dispone che la procura al difensore può essere rilasciata in data posteriore alla notificazione dell’atto, purché anteriormente alla costituzione della parte rappresentata, e sempre che per l’atto di cui trattasi non sia richiesta dalla legge la procura speciale, come nel caso del ricorso per cassazione, restando conseguentemente esclusa, in tale ipotesi, la possibilità di sanatoria e ratifica (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 22 settembre 2015, n. 4424, e Cassazione civile, Sez. III, 20 aprile 2020, n. 7965).

Il carattere prevalente e risalente dell’orientamento giurisprudenziale sopra richiamato non consente la concessione dell’invocato errore scusabile, in quanto nel processo amministrativo il rimedio del riconoscimento dell’errore scusabile, codificato dall’art. 37 cod. proc. amm., presuppone una situazione di obiettiva incertezza normativa o di grave impedimento di fatto tale da provocare – senza alcuna colpa della parte interessata – menomazioni o maggiore difficoltà nell’esercizio dei diritti di difesa; la disposizione è di stretta interpretazione, in quanto relativa ad un istituto di carattere eccezionale, dal momento che un uso troppo ampio della discrezionalità giudiziaria che essa presuppone può compromettere il principio di parità delle parti (*ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. V, 15 marzo 2021 n. 2166).

6.5. Attesa la correttezza della sentenza di primo grado, ritiene il Collegio che non vi sia spazio per una riforma della sentenza di primo grado, neppure con riguardo al regime delle spese processuali.

7. Le spese del presente grado di giudizio, liquidate come da dispositivo in favore del dott. -OMISSIS-, sono poste a carico della parte appellante; sono compensate nei confronti delle Amministrazioni appellate, in ragione della costituzione meramente formale.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Settima), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna l'appellante al pagamento in favore del dott. -OMISSIS- delle spese del presente grado di giudizio, liquidate in € 3.000,00 (tremila/00), oltre accessori di legge; spese compensate nei confronti del Consiglio Superiore della Giustizia e del Ministero della Giustizia.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 29 novembre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Marco Lipari, Presidente

Fabio Franconiero, Consigliere

Pietro De Berardinis, Consigliere

Marco Morgantini, Consigliere

Paolo Marotta, Consigliere, Estensore

IL SEGRETARIO

---