



Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa
Servizio per l'Informatica

Nuove regole tecnico – operative del Processo Amministrativo Telematico (PAT): accesso ai portali esterni e depositi telematici

Sommario: 1. Premessa. 2. Il quadro normativo di riferimento e l'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio di Stato 9 maggio 2025. 3. Le nuove regole tecnico-operative del PAT sulle modalità di accesso ai Portali esterni, sul nuovo Portale dell'avvocato e del collaboratore e sulla nuova modalità di deposito (Formweb): il quadro di insieme. 4. Il nuovo Portale dell'avvocato: modalità di accesso, visualizzazione grafica e nuove funzionalità. 4.1. Introduzione di un nuovo profilo utente: il collaboratore dell'avvocato. 5. Nuova modalità di deposito mediante Formweb. 5.1. Le modalità di introduzione della nuova disciplina di deposito tramite Formweb: la fase di sperimentazione e la disciplina transitoria. 6. Le ulteriori modifiche alle regole tecniche del PAT. 7. Il ruolo della classe forense nello sviluppo e applicazione operativa delle nuove regole tecniche PAT.

1. Premessa

Con il decreto del Presidente del Consiglio di Stato 9 maggio 2025, che modifica e integra le “Regole tecniche-operative del processo amministrativo telematico” di cui al d.P.C.S. 28 luglio 2021, è stata data attuazione alle progettualità di reingegnerizzazione dei portali esterni della Giustizia amministrativa. Il presente documento illustra motivazioni, obiettivi e modalità dell'intervento, con lo scopo di fornire un'informazione generale alla collettività, particolarmente rilevante per l'incidenza delle modifiche introdotte sul diritto di accesso alla giustizia, pilastro dello Stato di diritto; un'evoluzione resa necessaria dal rapido progresso tecnologico e dalle sopravvenienze normative, nazionali ed europee, succedutesi dopo il 2017, storico anno di avvio del processo amministrativo telematico (PAT), per assicurare *standard* sempre più elevati dei servizi forniti e pienamente conformi alla disciplina vigente.

La reingegnerizzazione dei portali esterni (dell'avvocato, dei cittadini e degli ausiliari del giudice) si inserisce in un quadro più ampio e complesso di sviluppo dello stato, già avanzato, del processo di digitalizzazione della Giustizia amministrativa; questa reingegnerizzazione, infatti, si salda con quella dei portali interni (del magistrato, del presidente, delle segreterie), con una forte integrazione delle relative progettualità, sia per esigenze di coerenza e coordinamento, sia in quanto questi sviluppi costituiscono il presupposto di ulteriori innovazioni programmate, inclusa la realizzazione di una *APP* della Giustizia amministrativa (per sistemi operativi sia Android che iOS), concepita per consentire un accesso da dispositivi mobili ancora più agevole ai servizi, con facilitazione della comunicazione interna ed esterna, in tal modo avvicinando sempre più la Giustizia amministrativa ai cittadini.

I nuovi portali consentiranno di raggiungere tutte le attuali funzionalità di gestione e visualizzazione disponibili sui precedenti portali, ma, attraverso una nuova veste, assicurando maggiore sicurezza, intuitività e agevole accessibilità. Le innovazioni introdotte non si limitano ad un mero *restyling*

grafico, caratterizzandosi per una migliore organizzazione e strutturazione delle informazioni all'interno dei nuovi portali esterni, l'uniformità dei quali costituirà un vantaggio per tutti gli utenti, con trasformazione anche della logica sottesa.

In particolare, tra i portali esterni, il nuovo portale dell'avvocato si caratterizza per le nuove funzionalità, che consentiranno, tra l'altro, il deposito di atti e documenti in maniera diretta e immediata. Le modifiche al d.P.C.S. recante le *“Regole tecniche-operative del processo amministrativo telematico”* sono state introdotte, quindi, per consentire, in primo luogo, una piena operatività e fornire la necessaria copertura normativa alle nuove modalità di deposito.

L'avvio del nuovo portale dell'avvocato ha rappresentato anche l'occasione per regolamentare in modo espresso alcuni elementi cruciali che caratterizzano l'organizzazione del lavoro della classe forense, sempre più indirizzato verso modelli efficienti e meglio rispondenti alle richieste della società e del mercato. Nell'ambito delle proficue interlocuzioni avviate con i rappresentanti della classe forense, la Giustizia amministrativa ha così riconosciuto l'importanza di introdurre un portale accessibile anche da parte dei collaboratori dei difensori, in modo da adattare il nuovo strumento tecnologico alle molteplici forme organizzative che si riscontrano nella pratica degli studi professionali, con una divisione più chiara dei ruoli e delle prestazioni. Attraverso le soluzioni introdotte, sono state superate quelle criticità, sotto il profilo della sicurezza, legate al carattere personale e incedibile delle credenziali finora fornite agli avvocati e da essi utilizzate per l'accesso al “vecchio” portale dell'avvocato.

Con queste premesse, verranno esposte le novità delle nuove regole tecnico-operative del PAT e le principali caratteristiche dei nuovi portali esterni, con particolare riguardo al nuovo portale dell'avvocato e alle nuove modalità di deposito di atti e documenti. Il documento riprende, in tale parte, i contenuti della relazione illustrativa elaborata per favorire le interlocuzioni dei soggetti coinvolti nel processo di approvazione del nuovo decreto.

L'illustrazione si conclude con il prezioso contributo della classe forense, il cui coinvolgimento, anche nella redazione del presente documento, assume una elevata valenza non meramente simbolica, riflettendo quella logica di condivisione e compartecipazione che la Giustizia amministrativa ha inteso valorizzare e promuovere, nella consapevolezza che nell'attuazione di queste progettualità l'approccio sinergico costituisce il prerequisito, imprescindibile, per guidare i cambiamenti.

La convergenza espressa dalle inedite considerazioni sviluppate (par. 7), per il libero foro, congiuntamente dal Consiglio Nazionale Forense insieme alla maggioranza delle associazioni specialistiche maggiormente rappresentative (Unione Nazionale degli Avvocati Amministrativisti - UNAA, Unione Nazionale Avvocati Enti Pubblici – UNAEP, Associazione dei Giovani Amministrativisti – AGAMM), oltre a denotare l'unitarietà della categoria rispetto alle questioni poste dalle evoluzioni in atto e la capacità di veicolare efficacemente le esigenze rappresentate, riflette il valore di un metodo che fa perno sul dialogo costruttivo e sull'impegno congiunto, concreto e proattivo, sin dalla fase ideativa, oltre che in quella attuativa delle progettualità; in tal modo è possibile cogliere, a vantaggio della collettività e

non solo delle singole categorie interessate, le opportunità offerte proprio dalla condivisione per l'elaborazione di apporti altamente qualificati e accuratamente approfonditi e aggiornati.

In tale quadro si inserisce l'altrettanto prezioso contributo elaborato dall'Avvocatura generale dello Stato, in continuità con una collaborazione consolidata e particolarmente intensa, determinata sia dallo specifico ruolo ad essa assegnato dal legislatore sia dalle peculiarità tecniche attraverso le quali avviene l'interazione tecnologica e la cooperazione applicativa.

Tale metodo di lavoro, che esprime un approccio culturale prima che operativo, decisivo per le progettualità in esame, che non implicano l'integrazione delle tecnologie più d'avanguardia, diverrà ancor più essenziale di fronte alle sfide, complesse e già attuali, poste dall'impiego dell'intelligenza artificiale e dall'interoperabilità con sistemi applicativi di nuova generazione. Né va trascurato che tutti i sistemi informatici sono caratterizzati da un accentuato dinamismo e richiedono costanti interventi, non solo di adeguamento alle nuove normative ma anche evolutivi e correttivi, che potranno efficacemente essere suggeriti da tutti gli utenti.

2. Il quadro normativo di riferimento e l'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio di Stato 9 maggio 2025

Il decreto del Presidente del Consiglio di Stato 9 maggio 2025 ha novellato il decreto del Presidente del Consiglio di Stato 28 luglio 2021, recante le *“Regole tecniche-operative del processo amministrativo telematico”* che, in attuazione dell'articolo 13 dell'Allegato 2 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, individua le modalità telematiche con cui devono essere eseguiti tutti gli adempimenti previsti dal codice del processo amministrativo e dalle norme di attuazione inerenti ai ricorsi depositati in primo o secondo grado.

L'articolo 13 citato, dispone, nell'attuale formulazione, al primo comma, che: *«1. Con decreto del Presidente del Consiglio di Stato, sentiti il Dipartimento della Presidenza del Consiglio dei ministri competente in materia di trasformazione digitale, il Consiglio nazionale forense, il Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa e le associazioni specialistiche maggiormente rappresentative, che si esprimono nel termine perentorio di trenta giorni dalla trasmissione dello schema di decreto, sono stabilite, nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, le regole tecnico-operative per la sperimentazione e la graduale applicazione degli aggiornamenti del processo amministrativo telematico, anche relativamente ai procedimenti connessi attualmente non informatizzati, ivi incluso il procedimento per ricorso straordinario, nonché lo svolgimento da remoto di udienze, camere di consiglio e adunanze. Il decreto si applica a partire dalla data nello stesso indicata, comunque non anteriore al quinto giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana».*

Le regole tecniche per l'attuazione del PAT sono dunque adottate con decreto del Presidente del Consiglio di Stato, con possibilità di modifica con le forme previste dalla suddetta norma.

Con specifico riferimento all'*iter* di adozione del decreto 9 maggio 2025 e all'acquisizione del parere da parte dei soggetti coinvolti ai sensi dell'art. 13, comma 1, dell'allegato 2 del decreto legislativo n. 104

del 2010, si evidenzia che è stata espletata una prima fase di interlocuzioni preliminari con l'Avvocatura generale dello Stato, il Consiglio Nazionale Forense e le associazioni specialistiche maggiormente rappresentative, con svolgimento di un incontro che ha avuto luogo in data 12 settembre 2024, a seguito del quale si è proceduto alla condivisione e all'esame di una prima bozza dello schema preliminare del decreto, corredato, innovativamente, da una relazione illustrativa, avente lo scopo di favorire le interlocuzioni con tutti gli Organi e soggetti coinvolti nel processo di approvazione delle modifiche introdotte, nonché una maggiore chiarezza nell'interpretazione delle disposizioni, a beneficio, quindi, di tutti gli interessati, posti nelle condizioni di avere una più completa cognizione delle finalità perseguite e della *ratio* sottesa agli interventi di modifica.

I contributi che sono pervenuti dalla classe forense si sono rilevanti particolarmente utili per orientare l'intervento di modifica tenendo in debita considerazione le esigenze che sono state rappresentate, le quali hanno costituito oggetto di attento e scrupoloso vaglio ed hanno determinato l'elaborazione di una nuova versione dello schema di d.P.C.S. e della relazione illustrativa a corredo, nella quale si è dato conto del modo attraverso il quale le istanze rappresentate sono state recepite, con continuità di condivisione assicurata dall'inoltro dei nuovi testi, con mail del 5 dicembre 2025, sostitutivi di quelli trasmessi nella fase di interlocuzione preliminare.

Nel termine previsto di trenta giorni, stabilito dal sopra richiamato art. 13, comma 1 dell'allegato 2 del c.p.a., è pervenuta un'unica osservazione sul nuovo schema di decreto, formulata dall'Unione Nazionale Avvocati Amministrativisti, con parere del 27 dicembre 2024, i cui contenuti sono stati recepiti.

Il testo conseguentemente riformulato è stato inviato al Dipartimento per la trasformazione digitale, il quale si è espresso favorevolmente con nota del 21 gennaio 2025.

Il Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa ha espresso il proprio avviso nella seduta del Plenum del 26 marzo 2025, fornendo un parere favorevole allo schema di d.P.C.S. modificativo delle regole tecnico, condizionato ad alcune osservazioni, che sono state recepite.

Oltre ai soggetti coinvolti ai sensi dell'art. 13, comma 1, dell'allegato 2 del c.p.a., la Giustizia amministrativa ha ritenuto opportuno richiedere nella fase istruttoria, al fine di un più approfondito vaglio delle esigenze rappresentate dalla classe forense, un espresso parere all'AgID (Agenzia per l'Italia Digitale) per quanto concerne specificamente le nuove modalità di autenticazione degli utenti per l'accesso ai portali esterni; con nota del 14 novembre 2024 l'AgID si è espressa favorevolmente in relazione alle innovazioni apportate alle modalità di accesso ai nuovi portali esterni, offrendo, anche in occasione degli sviluppi in esame, il proprio autorevole e fondamentale apporto.

3. Le nuove regole tecnico-operative del PAT sulle modalità di accesso ai Portali esterni, sul nuovo Portale dell'avvocato e del collaboratore e sulla nuova modalità di deposito (*Formweb*): il quadro di insieme

Dal 1° gennaio 2017 ha avuto avvio il processo amministrativo telematico (PAT), che ha segnato una tappa epocale sul piano della innovazione tecnologica della Giustizia amministrativa, con il primato rappresentato dalla integrale digitalizzazione di tutto il ciclo di svolgimento delle attività. Il PAT ha

determinato un profondo impatto sul lavoro dei magistrati, degli avvocati e del personale amministrativo, attraverso la definizione di nuove e più funzionali modalità di lavoro e un più agevole accesso alla Giustizia amministrativa.

Le attività evolutive a suo tempo avviate richiedono costanti interventi che consentano di sfruttare i vantaggi offerti dagli sviluppi tecnologici, connotati da rapidissime innovazioni. In tale contesto si inserisce l'attività di reingegnerizzazione in esame, che riguarda i diversi strumenti informatici in uso con l'obiettivo di offrire un concreto e utile apporto per migliorare il funzionamento della Giustizia amministrativa.

È stata prevista la modifica, in primo luogo, delle modalità di accesso, il quale sarà consentito esclusivamente tramite l'identità digitale, SPID e CIE, oltre che con CNS.

Detta modalità di accesso, che comporta il superamento dell'accesso con l'inserimento delle proprie credenziali (*username* e *password*), rilasciate e gestite dagli uffici della Giustizia amministrativa previa presentazione di apposita richiesta, si impone per effetto del rinvio contenuto nell'articolo 17, comma 7, dell'Allegato 1 del d.P.C.S. 28 luglio 2021 (Regole tecniche-operative del processo amministrativo), all'articolo 64 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante il Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD), così come modificato e integrato prima con il decreto legislativo 22 agosto 2016 n. 179 e poi con il decreto legislativo 13 dicembre 2017 n. 217 per promuovere e rendere effettivi i diritti di cittadinanza digitale. Tale disciplina va, poi, letta unitamente al Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 24 ottobre 2014 sulla *“Definizione delle caratteristiche del sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale di cittadini e imprese (SPID), nonché dei tempi e delle modalità di adozione del sistema SPID da parte delle pubbliche amministrazioni e delle imprese”*, in attuazione dell'articolo 64 CAD, che ha disciplinato i livelli di autenticazione dello SPID, nonché alle *“Linee Guida per l'accesso telematico ai servizi della Pubblica Amministrazione”* – redatte ai sensi dell'articolo 64-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 – adottate da AgID con la Determinazione n. 598/2021.

L'identificazione tramite sistemi di identità digitale, peraltro, rappresenta un'innovazione, in linea con le disposizioni del vigente Regolamento sull'identificazione elettronica e i servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno (Regolamento eIDAS, n. 910/2014, come modificato dal regolamento eIDAS 2.0 – regolamento UE 2024/1183 –, entrato in vigore il 20 maggio 2024). In tale quadro, inoltre, si inseriscono i vincoli discendenti dalla Direttiva (UE) 2022/2555, relativa a misure per un livello comune elevato di cybersicurezza nell'Unione, e dal Decreto Legislativo n. 138 del 2024, di recepimento della stessa, entrato in vigore il 16 ottobre 2024, con cui sono stati introdotti specifici obblighi, anche in capo alle pubbliche amministrazioni centrali, in materia di misure di gestione dei rischi per la sicurezza informatica, tra i quali l'uso di soluzioni di autenticazione a più fattori.

Ulteriori elementi di novità sul piano dell'accesso con sistemi di identità digitale potranno sopraggiungere in correlazione con l'attuazione del già citato regolamento eIDAS 2.0, per quanto riguarda l'istituzione di un quadro per un'identità digitale europea, il quale prevede significative innovazioni, quali l'introduzione dell'*European Digital Identity Wallet (EUDI Wallet)* e la nascita di nuovi servizi fiduciari,

come l'attestazione elettronica di attributi, la gestione dei dispositivi qualificati per firma e sigillo da remoto, l'archiviazione elettronica e i registri elettronici.

In tale quadro, vanno altresì considerate le disposizioni per l'attuazione delle previsioni contenute nel decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, e l'introduzione del Sistema di portafoglio digitale italiano – Sistema c.d. *ITWallet*. Questo nuovo sistema di identificazione digitale è previsto dall'articolo 64-*quater* del d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82, inserito dal richiamato decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, che ne stabilisce la sua “*necessaria celere evoluzione*”, mediante l'adozione di apposite linee guida, periodicamente aggiornate, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri ovvero dell'Autorità politica delegata in materia di innovazione tecnologica, adottato su proposta di AgID e di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione, sentite l'Agenzia per la cybersicurezza nazionale, per i profili di competenza, e la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano (cfr. articolo 64-*quater*, comma 3, CAD).

Alla luce del quadro normativo sopra delineato e tenuto conto delle sempre più avvertite esigenze di sicurezza dei sistemi informatici, di tutela dell'identità personale e di protezione dei dati, l'accesso a tutti i portali esterni attraverso i richiamati strumenti univoci di autenticazione e identificazione digitale ha rappresentato una scelta obbligata.

Al riguardo, i rappresentanti della classe forense hanno manifestato l'esigenza di assicurare ai difensori la possibilità – che il nuovo sistema di autenticazione previsto precluderebbe - di avvalersi dell'ausilio di collaboratori di studio nelle operazioni materiali legate al deposito degli atti o all'accesso ai fascicoli. Di qui l'introduzione di un nuovo profilo utente, quello del collaboratore, abilitato ad accedere, previa indicazione da parte dei difensori muniti di procura, sotto la propria ed esclusiva responsabilità, attraverso il portale dell'avvocato, ai fascicoli, autenticandosi tramite SPID, CIE o CNS.

La soluzione così individuata dalla Giustizia amministrativa ha ricevuto, poi, come in precedenza rilevato, l'avallo dell'AgID (Agenzia per l'Italia Digitale) che, con nota del 14 novembre 2024, ha manifestato apprezzamenti «*sull'operatività del progetto di reingegnerizzazione del nuovo Portale dell'avvocato, legato all'innovazione e all'assoluta necessità di adeguare lo stesso sia alla disciplina unionale prevista dal Regolamento eIDAS sia alle disposizioni contenute nel decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, anche in vista della futura introduzione del Sistema di portafoglio digitale italiano - Sistema, c.d. IT Wallet*», evidenziando «*che, ai sensi degli artt. 3 bis e 64, comma 3 bis, del D. Lgs 82 del 2005 (Codice dell'Amministrazione digitale), sussiste un obbligo da parte delle pubbliche amministrazioni di consentire l'accesso ai propri servizi on line, mediante le identità digitali italiane (SPID e CIEid), fatta salva l'eventuale esigenza, valutata da parte di codesto di utilizzare ulteriori modalità di autenticazione che assicurino analoghi livelli di affidabilità, qualora fosse necessario garantire l'accesso al servizio on line anche a soggetti che non possono ottenere una delle identità digitali italiane. In considerazione della natura del servizio e della connotazione operativa del portale, le esigenze di accesso, sicuro e garantito, potranno essere soddisfatte attraverso la previsione, quanto allo SPID, del secondo livello di*

autenticazione, in linea, del resto, anche con le recenti innovazioni introdotte con il d. lgs. n. 138 del 2024». L'AgID ha, quindi, concluso nel senso che «Le criticità evidenziate dalla classe forense nella nota in argomento, legate alla fruibilità da parte di “collaboratori/ausiliari”, sono sicuramente superabili dall'integrazione nel servizio on line di un “sistema per la gestione delle deleghe” che, nel rispetto della disciplina di settore, permetta agli utenti autorizzati di consentire, per proprio conto, l'accesso al portale da parte di collaboratori/ausiliari, mediante le identità digitali (SPID e/o CIEid) di questi ultimi», sottolineando, infine, che «con riferimento all'accesso al sistema informativo della Giustizia amministrativa da parte del personale di magistratura e amministrativo, tale modalità di fruizione del sistema è in linea con la disciplina in materia, atteso che i sistemi chiusi, come le reti intranet, in ragione delle loro peculiarità organizzative e di sicurezza, non sono soggetti all'obbligo di utilizzo delle identità digitali (SPID e CIEid), mentre, nel caso di accesso esterno, ovvero da rete internet, non potranno che essere utilizzate le generali modalità di autenticazione, sopra richiamate, vevoli per tutti gli utenti».

Nella nuova formulazione delle norme del d.P.C.S. 9 maggio 2025 sono state, quindi, espunte le disposizioni riferite all'accesso al fascicolo mediante credenziali - ad eccezione dei magistrati e del personale di segreteria ove effettuino l'accesso da rete interna e per i quali sono già obbligatori sistemi di doppia autenticazione (sia per l'accesso ai servizi *online* sia per l'accesso alla VPN) - in quanto superati dal sistema di identità digitale.

La riforma varata prevede altresì una nuova modalità di inserimento, invio e deposito *online* degli atti processuali, attraverso una procedura guidata di compilazione di campi prestabiliti, contenuti in apposite sezioni che cambiano in numero e composizione in base al tipo di deposito (di seguito *Formweb*).

L'introduzione di tutti questi strumenti assolve a scopi molteplici e offre significative utilità, accomunate da un denominatore polarizzato attorno all'esigenza di accrescere l'efficienza di ogni aspetto gestionale del processo, a partire dalla sua instaurazione, contribuendo, in tal modo, all'adeguamento del sistema, plasmandone la struttura e le funzionalità.

Le modifiche introdotte al d.P.C.S. recante le “*Regole tecniche-operative del processo amministrativo telematico*” considerano, dunque, pure successive implementazioni che potranno eventualmente scaturire anche dall'attuazione di evoluzioni ulteriori della disciplina normativa di riferimento, essendo stato il nuovo portale dell'avvocato concepito sul piano tecnico in modo da assicurare il futuro inserimento di funzionalità integrate aggiuntive.

A venire in rilievo con precipuo riferimento al nuovo portale dell'avvocato sono strumenti orientati a convogliare nel modo più efficiente e diretto ogni aspetto della domanda giudiziale e il cospicuo insieme di dati che ne costituiscono il corollario, consentendo di incasellare in modo rapido ed efficiente le informazioni inserite nel momento stesso in cui l'utente dà corso al deposito, assicurando l'evidenza per le segreterie e i magistrati degli elementi necessari alla definizione di ogni profilo delle domande formulate.

I vantaggi che potranno essere conseguiti attraverso l'introduzione degli strumenti sin qui sinteticamente descritti possono essere schematizzati come segue:

- controlli più veloci e più accurati da parte delle segreterie, in quanto il deposito avverrà all'interno di procedure predeterminate e monitorate, che garantiscono l'utente in fase di redazione e deposito e agevolano le verifiche del sistema e delle segreterie, che non vengono ovviamente eliminate;

- una migliore rappresentazione dei dati all'interno del fascicolo informatico, che semplificherà le modalità di consultazione e studio da parte dei magistrati, rendendo maggiormente percepibili elementi di difficile evidenziazione ma affatto secondari, come la presenza di difensori antistatari, agevolandone la riconoscibilità nella fase decisoria (così da prevenire il moltiplicarsi di istanze di correzione dell'errore materiale dovute al mancato esame di elementi non percepibili con immediatezza all'interno del fascicolo);

- funzionalità di deposito e di redazione rese disponibili gratuitamente agli utenti a titolo assolutamente gratuito, senza necessità, dunque, di approvvigionarsi, a proprie spese, di strumenti offerti sul mercato;

- servizi accessibili da qualsiasi luogo e a qualunque orario, essendo sufficiente una connessione alla rete internet;

- risparmi significativi in termini di tempo e risorse, consentendo, tra l'altro, il sistema, l'inserimento delle informazioni una sola volta (la prima), nonché la rilevazione di carenze o errori.

Alla luce di quanto esposto, emergono con immediata evidenza i benefici per la stessa Giustizia amministrativa e soprattutto per il cittadino, che potrà ancor più accedervi in modo libero, gratuito, paritario e solidale.

4. Il nuovo Portale dell'avvocato: modalità di accesso, visualizzazione grafica e nuove funzionalità

Il nuovo portale dell'avvocato costituisce senza dubbio l'innovazione più significativa che è stata introdotta e, nella consapevolezza dell'esigenza di una gradualità della sua introduzione, è stato elaborato un sistema di attuazione per fasi.

Di seguito sarà illustrato, nelle linee generali, il nuovo portale dell'avvocato, che condivide con gli altri portali esterni le caratteristiche relative alle modalità di accesso, alle modalità di visualizzazione grafica e alle nuove funzionalità (per i profili di carattere prettamente tecnico operativo, si rinvia alla sessione del sito *web* istituzionale dedicata al portale dell'avvocato contiene già materiale formativo, includendo anche video e altri supporti aggiuntivi rispetto ai manuali).

Per quanto riguarda le modalità di accesso, ai nuovi Portali si potrà accedere al seguente indirizzo: <https://pe.prod.cloud.giustizia-amministrativa.it>, utilizzando uno dei seguenti metodi di autenticazione digitale:

- SPID (sistema pubblico di identità digitale): è possibile accedere utilizzando le proprie credenziali SPID. Nel caso non si disponga ancora di uno SPID, è possibile richiederlo presso uno degli *Identity Provider* abilitati seguendo la procedura sul sito ufficiale www.spid.gov.it;
- CIE (carta d'identità elettronica): è possibile accedere con la Carta d'Identità Elettronica (CIE) utilizzando un lettore NFC o il proprio *smartphone* abilitato. Per completare l'autenticazione è necessario che l'utente abbia installato l'*app* "CIE ID";

- Smart Card (CNS – carta nazionale dei servizi): per gli utenti abilitati in possesso di una Carta Nazionale dei Servizi abilitata (ossia una *smart card* contenente un certificato digitale di autenticazione personale), che hanno una postazione che permetta la lettura della CNS (ovvero dotata di apposito lettore in caso di *smart card*) e che hanno installato i *driver* della CNS, è possibile accedere al Portale inserendo la CNS nel lettore di *smart card* e seguendo le indicazioni di accesso.

A valle dell'autenticazione l'utente accede alla pagina iniziale dei nuovi portali esterni, dalla quale è possibile navigare all'interno di tutte le nuove funzionalità del portale.

In particolare, al portale dell'avvocato potranno accedere, sempre tramite SPID, CIE o CNS, anche i soggetti indicati dai difensori muniti di procura, sotto la responsabilità dei medesimi, come collaboratori, quali nuovi soggetti abilitati (sul punto si rinvia al seguito della presente trattazione). Specifica ed esclusiva funzionalità del nuovo portale dell'avvocato è, quindi, quella di abilitazione dei collaboratori, riservata ad avvocati iscritti all'Albo, mediante apposito inserimento dei dati richiesti obbligatoriamente dal sistema.

Se l'utente, una volta loggato, è identificato dal sistema con il ruolo di "Avvocato" è reindirizzato in automatico al portale dell'avvocato con la possibilità di accedere anche al portale del cittadino e al portale dell'ausiliario del giudice e di poter così navigare tra i portali, senza necessità di loggarsi nuovamente, scegliendo tra le opzioni disponibili (funzionalità di "*gestione del profilo*" presente su tutti i nuovi portali esterni).

I nuovi portali esterni presentano, poi, una nuova e comune interfaccia grafica.

Per quanto riguarda la nuova visualizzazione grafica, le principali novità sono costituite dalle icone e dalla visualizzazione delle informazioni attraverso l'utilizzo di formati tabellari.

Le tabelle, pur avendo la medesima struttura, variano nel tipo di dati proposti e nell'accesso agli stessi, in base alla tipologia di informazioni previste. Le tabelle sono, poi, tutte strutturate in righe che identificano ogni singolo elemento e colonne che, a seconda del tipo di dati cui si sta accedendo, contengono le informazioni principali riferite a quello specifico elemento.

I documenti posti all'interno delle tabelle sono, invece, visualizzabili mediante la funzionalità "*Visualizzatore file*", strumento per la visualizzazione in anteprima del contenuto di uno o più documenti (disponibile solo per i file in formato PDF o convertibili in questo formato) che si apre in una pagina sovrapposta alla pagina corrente di visualizzazione.

Quanto alle funzionalità, comuni a tutti i nuovi portali esterni, possono essere sintetizzate:

- nella già citata funzionalità di "gestione del profilo", che consente di navigare tra i portali scegliendo tra le opzioni disponibili;
- nella funzionalità di ricerca attraverso il menu di navigazione, il quale è sempre disponibile nella sezione superiore del portale, indipendentemente da quale pagina si stia visualizzando. La funzione di ricerca dei nuovi portali esterni consente all'utente di ricercare informazioni circa i documenti di pertinenza dell'utenza da cui viene effettuato l'accesso in base a differenti criteri, come per esempio il

numero di registro, le parti, le tipologie di provvedimenti impugnati e gli atti (anche combinandoli tra loro: ricerca multicriterio);

- nella funzionalità “*calendario udienze*” che costituisce la prima pagina dei nuovi portali esterni che viene mostrata all’utente successivamente all’accesso, dalla quale è possibile visualizzare graficamente, all’interno del mese selezionato, tutte le udienze programmate di pertinenza dell’utente registrato indipendentemente dalla sede di svolgimento;
- nella funzionalità di consultazione dei fascicoli di pertinenza dell’utente accessibile dall’“*elenco fascicoli*” con obbligatoria indicazione di una sede (Tar, Consiglio di Stato o CGARS) e con modalità che consentono di impostare anche il filtro sullo stato dei fascicoli da ricercare (Tutti, Pendenti, Definiti). Per accedere, poi, al dettaglio di un fascicolo è necessario cliccare sul “*numero di registro generale*” (NRG) del fascicolo. Il dettaglio del fascicolo si compone di: una sezione di ricerca veloce per parole chiave nelle diverse sezioni del fascicolo; un menu contenente le voci di dettaglio del fascicolo (atti, provvedimenti adottati, provvedimenti giurisdizionali impugnati, discussioni, notifiche, avvisi); elenco delle sezioni informative di dettaglio;
- nella funzionalità di deposito che costituisce la più innovativa funzionalità dei nuovi portali esterni, segnando la loro definitiva trasformazione da portali “informativi” a portali “operativi”, con l’introduzione della nuova modalità di deposito mediante *Formweb*.

4.1. Introduzione di un nuovo profilo utente: il collaboratore dell’avvocato

Come anticipato nei paragrafi precedenti, nell’ambito delle interlocuzioni avviate con i rappresentanti della classe forense in fase di progettazione del nuovo portale dell’avvocato, è emersa l’esigenza di assicurare ai difensori la possibilità di avvalersi dell’ausilio di un collaboratore di studio nelle operazioni materiali legate al deposito degli atti o all’accesso ai fascicoli.

Al fine di fornire riscontro a tale esigenza è stata, quindi, prevista l’introduzione di un nuovo profilo utente, quello del collaboratore, abilitato ad accedere, previa indicazione da parte dei difensori muniti di procura, sotto la responsabilità dei medesimi, attraverso il portale dell’avvocato, ai fascicoli. L’accesso così abilitato dei collaboratori dell’avvocato resta comunque subordinato all’autenticazione tramite SPID, CIE o CNS. Si tratta di uno sviluppo aggiuntivo rispetto a quello originariamente previsto, del quale la Giustizia amministrativa si è fatta carico, con incidenza sia sul piano degli oneri realizzativi e gestionali, al fine di porre gli utenti esterni nelle condizioni di operare con modalità compatibili con le proprie esigenze organizzative e doverosamente conformi alla normativa di riferimento.

Il collaboratore potrà, evidentemente, porre in essere le sole attività delegabili in base alla disciplina di settore, con esclusione, quindi, di quelle che pertengono in via diretta ed esclusiva all’avvocato munito di procura (firma del modulo di riepilogo del deposito), in quanto costituenti esercizio diretto dello *ius postulandi*.

Ne discende che, in seguito all’accesso al portale, il difensore potrà indicare oltre agli eventuali altri difensori muniti di procura per la medesima parte, i propri collaboratori e tale facoltà sarà riconosciuta a loro volta a ciascun altro difensore munito di procura sempre per la medesima parte.

In definitiva, si prevede di introdurre un nuovo soggetto abilitato esterno all'utilizzo dei servizi telematici della Giustizia amministrativa e a interagire con il SIGA con modalità telematiche, sotto l'esclusiva responsabilità dei difensori muniti di procura dai quali sono indicati come collaboratori.

La funzionalità di abilitazione dei collaboratori, come in precedenza evidenziato, è riservata ad avvocati iscritti all'Albo, previa identificazione dei medesimi con le credenziali SPID o CIE e verifica da parte del sistema della loro presenza in ReGIndE.

L'abilitazione è subordinata all'inserimento di una serie di dati obbligatori ed è, poi, previsto un *flag* di abilitazione/disabilitazione che permette di inibire l'accesso al collaboratore, indipendentemente dalle date di inizio e fine incarico (ad es. per gestire anche indisponibilità temporanee), nonché la possibilità per l'avvocato di consultare l'elenco dei collaboratori da lui abilitati ed eventualmente modificare i dati inseriti.

Il collaboratore così abilitato avrà accesso ad una serie di funzionalità ma non potrà sottoscrivere con firma digitale atti processuali, né abilitare un altro collaboratore, trattandosi di funzionalità destinate esclusivamente agli avvocati titolari del mandato difensivo.

5. Nuova modalità di deposito mediante *Formweb*

Come sopra esposto, l'altro significativo profilo di innovazione è costituito dalla previsione di una nuova modalità di inserimento, invio e deposito *online* degli atti processuali, attraverso una procedura guidata di compilazione di campi prestabiliti, contenuti in apposite sezioni che cambiano in numero e composizione in base al tipo di deposito (di seguito *Formweb*). Tale procedura di deposito tramite *Formweb* sarà aperta sia ai difensori muniti di procura sia agli eventuali collaboratori indicati dai medesimi difensori, sotto la propria ed esclusiva responsabilità.

Ne discende, accanto al consueto uso dei moduli di deposito trasmessi tramite posta elettronica certificata – i quali, nella fase a regime, come individuata dal d.P.C.S. 9 maggio 2025, rivestiranno una valenza residuale – per l'incardinamento dei ricorsi e per la produzione di atti aggiuntivi è prevista l'esecuzione dei depositi *online* attraverso una procedura che guida l'avvocato nella compilazione di un *Formweb*. L'utilizzo del *Formweb*, attraverso le funzioni “*crea bozza*” e “*salva bozza*”, consente peraltro di poter salvare in qualunque momento i dati inseriti e riprendere la compilazione in seguito dal punto in cui è stata interrotta, ovvero di compilare i campi prestabiliti di ciascuna sezione in anticipo e di procedere all'invio in un momento successivo. Resta ferma la necessità della sottoscrizione digitale prima dell'invio per il deposito da parte del soggetto legittimato.

Il *Formweb* è, quindi, altrimenti definibile come un'interfaccia utente *web* che consente al soggetto abilitato l'invio e il deposito di dati, atti e documenti online, attraverso una procedura per la compilazione di campi prestabiliti, che, con l'ausilio di controlli, messaggi di avvertimento e limitazioni, guida l'operatore, riducendo la possibilità di errori di inserimento ovvero di omissioni nell'introduzione dei dati.

Nel dettaglio, sul piano operativo, il deposito tramite *Formweb* richiede la preliminare compilazione di una serie di schermate, denominate *wizard*. In base alla tipologia di deposito e all'Autorità

giurisdizionale selezionata, alcune sezioni del *wizard* cambiano in numero e composizione, mentre le *label* all'interno delle sezioni possono riportare denominazioni e riferirsi a comportamenti differenti.

L'ultima sezione del *wizard* presenta il tasto "Conferma", che si abilita solo alla compilazione dei campi obbligatori e che consente di accedere alla fase successiva di invio del deposito selezionato.

Una volta completata la compilazione della sezione sopra indicata, è possibile passare alla sezione "Richiesta e Allegati". Una tabella mostra quali atti e allegati il *wizard* si attende in modalità obbligatoria o opzionale.

Esaurita la compilazione è possibile effettuare il deposito, previa sottoscrizione con firma digitale in formato PAdES (PDF *Advanced Electronic Signature*) e tale firma si intenderà estesa a tutti i documenti in essi contenuti e a quelli univocamente indicati nel "RiepilogoDepositoFormweb" come caricati tramite la procedura telematica. Tale previsione normativa, già contenuta nelle regole tecniche PAT con riguardo al ModuloDepositoRicorso e/o al ModuloDepositoAtto (moduli pdf comprensivi degli allegati da inviare tramite PEC), è stata espressamente aggiunta anche per gli allegati indicati nel "RiepilogoDepositoFormweb" da caricare tramite *Formweb*, su indicazione del Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa.

In relazione alla tipologia di firma digitale da utilizzare per il deposito degli atti a mezzo *Formweb*, pur nella consapevolezza degli approdi giurisprudenziali che consentono di ritenere fra loro equipollenti le diverse tipologie di firma apposte sugli atti (CADES, ASIC-S, ASIC-E, XML), la scelta di mantenere ferma detta modalità specifica di firma digitale nei depositi è dovuta a ragioni di carattere tecnico.

In primo luogo, sussiste l'esigenza di assicurare la compatibilità tecnologica con tutte le componenti del sistema informativo della Giustizia amministrativa (moduli, portali, *Formweb*, etc.), in quanto concepite per verificare l'esistenza e la validità di questa tipologia di firma, sicché una diversa scelta, subordinata ad un complesso intervento di reingegnerizzazione radicale, avrebbe richiesto tempi lunghi e costi elevati di realizzazione, oltre ad esporre al rischio di regressioni e possibili malfunzionamenti immediati. Inoltre, è stato considerato che, permanendo la possibilità, sebbene in via residuale, di procedere ai depositi mediante posta elettronica certificata, attraverso il ModuloDepositoRicorso e/o il ModuloDepositoAtto, modulo pdf comprensivo degli allegati, questo modulo/contenitore richiede specificamente la sottoscrizione con firma digitale in formato PAdES (in tale evenienza, come già puntualizzato dalle regole tecniche, la firma copre correttamente anche gli allegati, proprio perché apposta sul modulo che li contiene). Ne deriva che questa previsione non comporterà alcun aggravio per la classe forense, ma anzi viene confermata la scelta di un *software* di firma coerente rispetto al documento da firmare e al certificato del firmatario quale strumento obbligatorio di sottoscrizione degli atti processuali.

5.1. Le modalità di introduzione della nuova disciplina di deposito tramite *Formweb*: la fase di sperimentazione e la disciplina transitoria

La complessità della progettualità ha reso necessaria l'introduzione graduale delle nuove previsioni, articolata per fasi.

È stata prevista, infatti, una prima fase di sperimentazione, avviata in data 15 gennaio 2025, come da avviso tempestivamente pubblicato sul sito *web* istituzionale e con scadenza il 31 maggio 2025, attuata a normativa invariata, nella quale il portale precedente è rimasto operativo ma affiancato dal nuovo portale dell'avvocato, fruibile senza il *Formweb*, con l'integrazione costituita dalla possibilità di effettuare l'*upload*, nei limiti di utilizzo di quest'ultimo attualmente consentiti, per il deposito anche attraverso tale portale e non solo dall'attuale portale dell'avvocato.

Durante la cd. fase di sperimentazione, dunque, sono stati attivati, in parallelo ai "vecchi" portali, tre nuovi portali esterni: dell'avvocato, dell'ausiliario del giudice e del cittadino.

È opportuno specificare che, in tale fase: a) l'accesso al vecchio portale è avvenuto con le credenziali (*username* e *password*) già nella disponibilità degli avvocati; b) l'accesso al nuovo portale è dal principio stato reso possibile esclusivamente mediante SPID, CIE e CNS. Inizialmente era stata prevista, nel corso della sperimentazione (da svolgere, come già evidenziato a normativa invariata), la possibilità di accesso al nuovo portale anche mediante credenziali (*username* e *password*) in via esclusivamente temporanea. Tuttavia, sopravvenienze legate ad esigenze di sicurezza, hanno precluso l'accesso tramite *username* e *password* al nuovo portale fin dal suo avvio sperimentale, tenuto specificamente conto della circostanza che i rischi per i sistemi informatici della Giustizia amministrativa, per ragioni tecniche, risultano essere addirittura maggiori rispetto a quelli connessi all'accesso con dette modalità al precedente portale.

L'avvio della fase transitoria, che si estende dal 1° giugno 2025 al 31 gennaio 2026, è caratterizzato dal definitivo superamento del vecchio portale dell'avvocato, dismesso in data 31 maggio 2025, anche per ragioni tecniche, nonché dall'attivazione del profilo del collaboratore.

In coincidenza dell'avvio di questa seconda fase di operatività del nuovo portale dell'avvocato e del profilo del collaboratore, sul piano normativo l'utilizzo del *Formweb* viene definito, ai sensi dell'articolo 13 dell'Allegato 2 del codice del processo amministrativo, quale modalità telematica di esecuzione degli adempimenti connessi ai depositi sia nel primo grado di giudizio sia in quello di appello.

L'introduzione del *Formweb* nelle varie sedi avverrà in maniera graduale, secondo il calendario approvato con decreto del Segretario generale della Giustizia amministrativa n. 53 del 2025, pubblicato sul sito *web* istituzionale.

Secondo quanto previsto con il d.P.C.S. 9 maggio 2025, fino al 31 gennaio 2026 resterà ferma anche la possibilità di effettuare il deposito, secondo le regole attualmente previste. Stante l'introduzione graduale del *Formweb* nel nuovo portale dell'avvocato, nella fase transitoria viene delineato il seguente quadro:

- per le sedi per le quali il *Formweb* diviene operativo, il deposito potrà avvenire tramite tale funzionalità o tramite PEC, oppure, nei limiti e con le condizioni anche attualmente previste, tramite *upload* dal nuovo portale;
- per le sedi in attesa dell'operatività del *Formweb*, il deposito potrà essere eseguito solo tramite PEC, oppure, nei limiti e con le condizioni anche attualmente previste, tramite *upload* dal nuovo portale.

L'invio e il deposito tramite *Formweb*, con l'avvio della fase definitiva e a regime, a partire dal 1° febbraio 2026, diviene il prioritario canale di deposito, assumendo carattere residuale il deposito mediante PEC. Sarà, invece, eliminata completamente la possibilità di effettuare il caricamento dal nuovo portale, tramite *upload*, in quanto, presentando profili di forte analogia con il *Formweb*, finirebbe per costituire una duplicazione tecnologicamente meno avanzata.

6. Le ulteriori modifiche alle regole tecniche del PAT.

Con il d.P.C.S. 9 maggio 2025 si è intervenuti sull'articolato normativo senza stravolgere l'impostazione originaria del precedente decreto del 28 luglio 2021, tenuto conto dell'esigenza di assicurare tempistiche ragionevoli di avvio del processo di introduzione del nuovo portale, il quale già implica complesse e delicate attività.

L'emanazione del nuovo decreto ha, tuttavia, costituito l'occasione per intervenire su alcuni aspetti di disciplina ritenuti comunque rilevanti.

Quanto all'accesso, è risultato opportuno introdurre una norma di dettaglio relativa alla legittimazione ad accedere al fascicolo telematico del giudizio di primo grado da parte dell'avvocato difensore munito di procura per il giudizio di secondo grado, anche se non precedentemente costituito per quella medesima parte.

Parimenti, è risultato opportuno ridefinire la disciplina delle ipotesi in cui, per ordine o previa autorizzazione del giudice, è consentito il deposito di atti e documenti con modalità diverse da quelle telematiche. Le modifiche introdotte tengono conto delle innovazioni determinate dall'introduzione del *Formweb*, il quale renderà eccezionale (in ragione dell'ampiezza dei previsti limiti dimensionali dei depositi) la configurabilità di ipotesi derogatorie, suscettibili di ricorrere esclusivamente nei casi in cui sussistano ragioni tecniche, differenti rispetto alle mere difficoltà incontrate nell'esecuzione del deposito, che devono essere comprovate dalla parte che formula la richiesta. Al riguardo, inoltre, è stata colta l'occasione per colmare una lacuna riscontrata nell'assetto della regolazione precedente, incidente, in specie, sui profili gestionali e di sicurezza, con il recepimento delle indicazioni fornite dal Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa. Si stabilisce, infatti, che l'autorizzazione al deposito digitale è sottoposta alla verifica, ove necessario, della sicurezza e compatibilità del materiale informatico che si intende depositare con il sistema informativo della Giustizia amministrativa, da svolgersi a cura della segreteria, con il supporto del personale tecnico informatico. Per quanto attiene all'individuazione dei supporti digitali compatibili con le suddette dotazioni, gli stessi saranno dettagliati nel manuale del nuovo portale, in modo da assicurarne piena e anticipata conoscenza da parte degli avvocati. Con riferimento, invece, alle verifiche di compatibilità e di sicurezza, le modalità tecniche di espletamento saranno definite dalla competente Direzione generale della Giustizia amministrativa. Il Segretariato Generale individuerà, infine, la procedura interna di competenza delle Segreterie degli Uffici giudiziari, anche per quanto attiene all'attività di caricamento sul Sistema informativo della Giustizia amministrativa (SIGA) degli esiti della verifica.

A tal proposito, al fine di evitare incertezze in sede applicativa della citata norma, è stata introdotta una nuova previsione che specifica che le “*eccezionali e comprovate ragioni*” che possono consentire il deposito digitale ‘atipico’ non sussistono quando il *file*, il documento o l’atto rappresentato nel supporto sia divisibile e/o suscettibile di compressione così da rientrare nelle dimensioni consentite.

È stata, altresì, introdotta un’apposita norma al fine di disciplinare l’uso dei collegamenti ipertestuali o attivi, prevedendone in linea generale il divieto negli atti di parte. Il divieto è giustificato da plurime ragioni che possono essere, in sintesi, ricondotte: a ineludibili esigenze di sicurezza, potendo il puntamento ad un sito *web* esterno veicolare *malware* o altre minacce all’interno della rete della Giustizia amministrativa; a esigenze di certezza, in quanto un determinato *link* potrebbe essere cancellato dal gestore dei contenuti della pagina *web* oppure identificare un contenuto differente rispetto a quello originario, precludendo, in tal modo, l’accesso *in toto* oppure comportando l’accesso ad un documento diverso da quello al quale la parte intendeva fare riferimento; alla necessità di non alterare le modalità di produzione di atti e documenti, compromettendo, anche in tal caso, le esigenze di chiarezza e certezza oltre che di piena tutela del contraddittorio tra le parti. Il divieto, in ogni caso, non si estende all’uso di tecniche informatiche idonee a consentire la ricerca testuale all’interno dell’atto e dei documenti allegati, nonché la navigazione all’interno dell’atto. Queste tecniche, oltre a non presentare le sopra evidenziate criticità, sono espressamente incentivate dal decreto ministeriale 10 marzo 2014 , n. 55 (Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense, ai sensi dell’articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247), che, all’articolo 4 (Parametri generali per la determinazione dei compensi in sede Giudiziale), comma 1-*bis* - introdotto dal decreto 8 marzo 2018, n. 37 per le liquidazioni successive al 27 aprile 2018 e successivamente modificato dal decreto del 13 agosto 2022, n. 147 -, prevede un aumento nella determinazione del compenso ai difensori che si avvalgono di dette tecniche in grado di agevolare la consultazione o la fruizione degli atti depositati con modalità telematiche.

Da ultimo, la modificazione dell’art. 19, comma 2, con il quale si è introdotta una semplificazione della procedura di aggiornamento dei c.d. parametri tecnici, prevedendone la sola comunicazione al Consiglio di Presidenza della giustizia amministrativa, e non più ad AGID e al Garante per la protezione dei dati personali, appare coerente con il limitato campo applicativo della disposizione, da riferire alla necessità di provvedere a quei limitati adeguamenti tecnologici che non appaiono idonei ad impattare, neppure mediamente, sull’assetto normativo del PAT, sulle sue regole tecniche e sulle specifiche definite nell’allegato 2.

7. Il ruolo della classe forense nello sviluppo e applicazione operativa delle nuove regole tecniche PAT

Come anticipato nelle premesse, si riportano i contributi forniti, per il libero foro, in maniera unitaria dal CNF, dall’UNAA, dall’UNAEP e dall’AGAMM – nonché in nota quello inoltrato dalla SIAA¹ - e quello trasmesso dall’Avvocatura generale dello Stato.

¹ La Società Italiana Avvocati Amministrativisti – SIAA, ha presentato un contributo autonomo che di seguito si riporta nella sua integralità: « *Ai primi di settembre 2024, a seguito di una riunione indetta al fine di presentare all’Avvocatura il nuovo Portale*

Contributo redatto a cura di: CNF, UNAA, UNAEP e AGAMM

Nel settembre del 2024 è stata trasmessa all'Avvocatura la bozza del decreto del Presidente del Consiglio di Stato recante le modifiche operative del processo amministrativo telematico.

Con questo decreto sono state introdotte delle importanti novità che ridisegnano la fisionomia del portale dell'avvocato e, soprattutto, le modalità di deposito degli atti giurisdizionali davanti ai TAR ed al Consiglio di Stato.

Questo confronto sulla bozza di decreto è avvenuto in applicazione dell'art. 13 delle Norme di Attuazione al c.p.a., il quale prevede che, in materia di "Processo telematico e criteri di redazione degli atti processuali", le associazioni forensi maggiormente rappresentative debbano esprimersi sul decreto del Presidente del Consiglio di Stato. Norma, quest'ultima, fortemente voluta dall'Avvocatura specialistica, che è una delle parti processuali fruitrice dei sistemi telematici.

La classe forense non è soltanto utente del processo amministrativo, ma è co-autrice della sua evoluzione sin dal principio nonché garante dei diritti di difesa anche e soprattutto nel nuovo ecosistema digitale.

In tale veste, l'Avvocatura ha rappresentato alcune esigenze e ha proposto alcune migliorie per ovviare a possibili criticità derivanti dall'applicazione del nuovo portale. Questa attività di osservazioni e confronto è avvenuta in maniera costruttiva, con modalità che dovrebbero essere mantenute e replicate anche in altre sedi, non solo limitatamente al processo telematico o al portale dell'Avvocatura. Infatti, l'Avvocatura, proprio per il suo ruolo di parte qualificata nell'ambito della giustizia e per la consapevolezza delle problematiche pratiche sottese ai tecnicismi nelle varie branche dell'attività processuale, deve essere sempre necessariamente coinvolta nella fase di predisposizione delle regole processuali e tecniche.

Senza considerare, che fra i vari compiti delle associazioni forensi vi è quello di svolgere l'attività di formazione agli associati, consentendo, così, in minor tempo, di raggiungere e istruirli sulle novità del

della Giustizia Amministrativa, sono stati trasmessi due files: lo schema del decreto di modifica del decreto del Presidente del Consiglio di Stato 28 luglio 2021 recante le "Regole tecniche-operative del processo amministrativo telematico" e la Relazione illustrativa delle modifiche.

A fronte di questo invio la SIAA ha trasmesso una serie di osservazioni, concernenti le modalità di accesso (che erano limitate allo SPID e CIE) ed è stato chiesto o di mantenere l'accesso mediante nome utente e password (come era in uso in precedenza, stante anche il fatto che la Relazione prevedeva che tale sistema venisse mantenuto per il personale di segreteria della Giustizia amministrativa) oppure, in alternativa, era stato chiesto di prevedere "la possibilità di delegare e quindi consentire, ad uno o più collaboratori, l'accesso, attraverso la c.d. "delega dell'identità digitale o delega SPID" già in uso sul portale INPS per consentire alle persone anziane e/o disabili, di delegare a terzi di propria fiducia l'accesso".

Non ricevendo riscontro alcuno rispetto alle osservazioni trasmesse, considerato che l'art. 13, comma 1, dell'allegato 2 del decreto legislativo n. 104 del 2010, sancisce espressamente che le regole tecnico-operative del processo amministrativo telematico siano adottate «(c)on decreto del Presidente del Consiglio di Stato, sentiti il Dipartimento della Presidenza del Consiglio dei ministri competente in materia di trasformazione digitale e le «associazioni specialistiche maggiormente rappresentative», la Società Italiana degli Avvocati Amministrativisti, utilizzando lo strumento previsto ex lege, ha trasmesso il proprio parere contrario alla adozione dello schema di decreto così come formulato, enucleano le due ragioni che determinavano e indicando quali potrebbero essere i correttivi che, ove adottati, potrebbero rendere il sistema efficiente: mantenere la doppia possibilità di accesso (accesso tramite spid o cie ed accesso tramite nome utente e password), non solo per le segreterie della giustizia amministrativa, ma anche per gli avvocati amministrativisti e creare un sistema che permetta di compilare i moduli in anticipo, salvando quanto già fatto e permettendo l'invio in un momento successivo.

Il parere non ha ricevuto riscontro alcuno, però in parte sembra che i suggerimenti forniti siano stati recepiti, posto che è stato aggiunto l'accesso anche tramite CNS ed è stato prevista la possibilità di autorizzare un "collaboratore" che possa conoscere dei giudizi, pur senza potere completare il deposito tramite Formweb.

Sarebbe stata auspicabile una collaborazione, con coinvolgimento vero e proprio della classe forense, ma appare evidente che il ruolo riconosciuto dall'art. 13, I comma, dell'allegato 2 del Cpa sia risultato utile a permettere ai soggetti riconosciuti dalla normativa la possibilità di esprimersi sul contenuto dell'emanando decreto del Presidente del Consiglio di Stato.».

settore, con innegabile vantaggio per la funzionalità dell'intero sistema. D'altronde, la massa critica rappresentata dall'Avvocatura la rende fondamentale in tutte le attività che riguardano la giustizia amministrativa.

Tornando al contesto del Decreto in questione, uno dei temi più dibattuti, riguardava le modalità di accesso al nuovo portale dell'avvocato. Inizialmente, era prevista la possibilità di accesso solo tramite SPID, modalità che avrebbe messo in difficoltà la maggior parte degli avvocati, considerando che è strettamente personale e, spesso, legato ai dispositivi privati (smartphone) del legale. Pertanto, è stata proposta la possibilità di accedere anche tramite chiavetta (CNS), oltretutto con la carta d'identità elettronica (CIE), entrambe accolte nel decreto in esame.

Secondariamente, un altro tema rilevante atteneva alla possibilità di accesso tramite la delega a collaboratori. Infatti, sia all'interno di studi legali strutturati che delle Avvocature pubbliche, è fondamentale che non solo gli avvocati dotati di *ius postulandi*, ma anche i collaboratori e il personale di segreteria possano interagire con i fascicoli per coadiuvare l'attività propedeutica al deposito degli atti presso i TAR ed il Consiglio di Stato. L'Avvocatura ha, infatti, osservato che sarebbe stato necessario e utile consentire anche ad altre figure – i collaboratori, appunto – di poter accedere al nuovo portale con le stesse modalità previste per gli avvocati. Anche questa richiesta è stata recepita.

Ulteriormente importante e necessario è stato il coinvolgimento delle Associazioni forensi maggiormente rappresentative anche nella fase di sperimentazione del nuovo Portale Avvocati, non solo attraverso la partecipazione di alcuni rappresentanti dell'Avvocatura, ma anche con il recepimento delle osservazioni che ogni Associazione ha raccolto presso i propri associati, in merito non solo ad anomalie e/o disfunzioni e/o omissioni del sistema, ma anche a nuove proposte.

Un'altra novità del nuovo portale dell'avvocato, riguarda infine l'introduzione del *Formweb* che, attualmente, è stato solamente presentato all'Avvocatura in un webinar che sarà poi pubblicato sul sito della Giustizia Amministrativa la cui applicazione avverrà in modo graduale presso i vari plessi giudiziari, con l'auspicio che riduca le tempistiche per i depositi telematici e semplifichi le relative operazioni.

Scorrendo il Decreto del Presidente del Consiglio di Stato pubblicato il 15.05.2025, si legge poi all'art. 1 comma 1 lett. vi) lett. d) che: “d) all'art. 19, il comma 2 è sostituito come segue: «*I parametri tecnici sono adeguati e aggiornati in base all'evoluzione scientifica e tecnologica dal responsabile del SIGA, previa comunicazione al Consiglio di Presidenza della giustizia amministrativa*».

La lettura di questa norma, tuttavia, lascia perplessi sul significato di parametri tecnici, rispetto ai quali non pare trovarsi una precisa descrizione all'interno del Decreto. Proprio questa indicazione generica potrebbe comportare delle criticità in futuro, dato che il nuovo portale e il *Formweb* si basano proprio sui tecnicismi che è necessario conoscere anche per chi, come gli avvocati, usano quotidianamente questi strumenti.

Al riguardo va rilevato che il comma citato fa riferimento solamente ad una “comunicazione” unicamente al Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, e non anche all'Avvocatura. Sarebbe auspicabile, pertanto, che il confronto e la collaborazione reciproca tra Avvocatura e Giustizia

amministrativa nella fase applicativa del Portale degli Avvocati e del *Formweb* sia continuativa – così come avvenuto in precedenza per il processo amministrativo telematico – e che tale confronto e collaborazione si estenda anche sui parametri tecnici menzionati e comunque su qualunque novità sia introdotta.

In conclusione, al di là dell'attività che ogni Associazione potrà svolgere sia raccogliendo le istanze e le osservazioni dei propri associati, sia organizzando attività di formazione sull'utilizzo dei nuovi strumenti, occorre che i responsabili della Giustizia amministrativa riconoscano il ruolo fondamentale che l'Avvocatura può esercitare per migliorare l'intero comparto giustizia, coinvolgendo il Consiglio Nazionale Forense e le Associazioni specialistiche non solo nella fase applicativa, ma anche nella fase di programmazione e progettazione dei nuovi strumenti e ciò per garantire una migliore efficacia ed efficienza degli strumenti medesimi.

Contributo dell'Avvocatura generale dello Stato

Nel settembre 2024 l'Avvocatura dello Stato, al pari delle associazioni forensi maggiormente rappresentative, ha ricevuto la bozza del decreto del Presidente del Consiglio di Stato recante le modifiche operative al processo amministrativo telematico.

In particolare, in applicazione di tale decreto, è stato completamente reingegnerizzato il portale dell'avvocato e sono state introdotte nuove modalità di deposito degli atti giudiziari innanzi ai TAR e al Consiglio di Stato.

Alla trasmissione della bozza di decreto ha fatto seguito un utile confronto sul testo stesso con la Giustizia Amministrativa e con le associazioni forensi maggiormente rappresentative volto ad evidenziare eventuali criticità e, per quanto di interesse, a tener conto della specifica natura del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato caratterizzato, come è noto, dalla natura impersonale dello stesso.

In tale ottica, ampiamente costruttiva, molto si è discusso in ordine alle modalità di accesso al nuovo portale in un contesto nel quale si è imposta la necessità di superare la modalità di accesso tramite credenziali per addivenire a forme più sicure di autenticazione.

In particolare, si è rappresentata la necessità, immediatamente condivisa dalla Giustizia Amministrativa, di consentire l'accesso al portale oltre che con SPID e CIE anche con la CNS, strumento ordinariamente in uso al personale togato e amministrativo dell'Avvocatura dello Stato.

Parimenti, si è evidenziata l'importanza di mantenere fruibile il portale anche ai funzionari amministrativi dell'Avvocatura dello Stato al fine di consentire loro di continuare a fornire una indispensabile attività di collaborazione e supporto al lavoro degli avvocati e procuratori dello Stato.

Ulteriore novità del nuovo portale dell'Avvocato riguarda infine il deposito telematico degli atti tramite la nuova modalità del *Formweb* la cui introduzione avverrà in modo graduale presso i vari plessi giudiziari, così da sostituire a regime le tradizionali modalità tramite *upload* e *pec* che potranno continuare ad utilizzarsi in via solo residuale in caso di malfunzionamenti del sistema. Tale nuova modalità di deposito, per quanto riguarda l'Avvocatura dello Stato, dovrà progressivamente essere coordinata con il sistema di cooperazione applicativa in essere con la Giustizia Amministrativa che attualmente consente di perseguire una irrinunciabile automazione nella lavorazione delle pratiche.

Nel prossimo futuro, quindi, occorrerà presumibilmente estendere la cooperazione applicativa anche ai depositi effettuati con tale modalità al fine di conservare, da un lato, gli innegabili benefici derivanti dalle lavorazioni automatiche e, dall'altro, di poter usufruire di modelli di deposito più moderni, immediati e sicuri.

Da ultimo, si evidenzia che particolarmente lungimirante è stata la scelta di far seguire al confronto sulle regole tecniche un lungo periodo di sperimentazione del nuovo portale inizialmente messo in esercizio parallelamente al vecchio sito.

Tale scelta è stata da subito molto apprezzata in quanto ha consentito all'utenza, da un lato, di prendere confidenza gradualmente con le novità introdotte e, dall'altro, ha permesso alla Giustizia Amministrativa di recepire alcune piccole modifiche necessarie per una migliore fruizione del sito stesso.

In conclusione, è auspicabile che il confronto inaugurato sulla bozza del decreto continui anche in futuro in vista della programmazione e progettazione delle modifiche evolutive che inevitabilmente interesseranno il nuovo portale che, come tutti i prodotti dell'informatica, si auspica sia in continua evoluzione tecnologica e funzionale.

Brunella Bruno

Responsabile del Servizio per l'informatica

Nicola Bardino

Vicario del Servizio per l'informatica e Responsabile del trattamento dei dati personali

Enrico Mattei, Rosa Anna Capozzi, Antonietta Giudice

Magistrati addetti al Servizio per l'informatica

Domenico Franco Sivilli

Direttore generale per le risorse informatiche e la statistica

Con il contributo di:

Avvocatura generale dello Stato

Consiglio Nazionale Forense

Unione Nazionale degli Avvocati Amministrativisti

Unione Nazionale Avvocati Enti Pubblici

Associazione dei Giovani Amministrativisti

Società Italiana Avvocati Amministrativisti