

Emilio Tucci

La PEC nelle procedure concorsuali indette dalla p.a.

SOMMARIO: 1. Premessa – 2. La digitalizzazione delle procedure di reclutamento – 3. Dalla raccomandata con avviso di ricevimento alla PEC – 4. La trasmissione a mezzo PEC della domanda di concorso – 5. Istanza di partecipazione con firma autografa trasmessa a mezzo PEC unitamente alla fotocopia del documento di identità – 6. Istanza di partecipazione con firma digitale trasmessa a mezzo PEC senza fotocopia del documento di identità – 7. La c.d. PEC-ID – 8. Conclusioni

1. Premessa

I cittadini e le imprese hanno diritto a chiedere ed ottenere l'uso delle tecnologie telematiche nelle comunicazioni con le pubbliche amministrazioni, con i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2° e con i gestori di pubblici servizi ai sensi di quanto previsto dal d.lgs. 82/05¹ recante disposizioni applicabili «[...] alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nel rispetto del riparto di competenza di cui all'articolo 117 della Costituzione, nonché alle società, interamente partecipate da enti pubblici o con prevalente capitale pubblico inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 30 dicembre 2004, n. 311»².

Lo stesso art. 2 precisa, inoltre, al comma 3°, che le «le disposizioni di cui al capo II, agli articoli 40, 43 e 44 del capo III, nonché al capo IV, si applicano ai privati ai sensi dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, e successive modificazioni» e, al comma 4°, che «le disposizioni di cui al capo V, concernenti l'accesso ai documenti informatici, e la fruibilità delle informazioni digitali si applicano anche ai gestori di servizi pubblici ed agli organismi di diritto pubblico».

¹ V. d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82, *Codice dell'Amministrazione digitale* (CAD), art. 3, co. 1°.

² Cfr. art. 2, co. 2°, d.lgs. 82/05.

Le previsioni del d.p.r. 445/00³ si applicano, a loro volta, «[...] ai cittadini italiani e dell'Unione europea, alle persone giuridiche, alle società di persone, alle pubbliche amministrazioni e agli enti, alle associazioni e ai comitati aventi sede legale in Italia o in uno dei Paesi dell'Unione europea»⁴.

Le predette disposizioni costituiscono il punto di partenza per provare a chiarire i dubbi scaturenti dall'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni nell'azione amministrativa, con specifico riferimento alle procedure concorsuali, con l'obiettivo di incrementare, nell'ottica dei principi espressi dal CAD⁵, la digitalizzazione a norma delle stesse procedure.

2. La digitalizzazione delle procedure di reclutamento

L'indagine sulla digitalizzazione delle procedure pubbliche di reclutamento rende necessaria una breve rassegna delle disposizioni generali in materia concorsuale applicabili a tutte le amministrazioni di cui all'art. 1, co. 1°, d.lgs. 165/01⁶.

La Costituzione detta i principi fondamentali in materia sancendo, all'art. 51, il diritto di accesso ai pubblici uffici in condizione di eguaglianza secondo requisiti stabiliti dalla legge riservando, altresì, alla stessa legge, con l'art. 97, l'organizzazione dei pubblici uffici, in modo da assicurare il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione, nonché le eventuali deroghe al concorso pubblico quale modalità di reclutamento.

Il d.lgs. 165/01 individua, all'art. 35, co. 3°, in linea con le disposizioni costituzionali, i principi a cui devono conformarsi le procedure concorsuali. In materia di reclutamento, inoltre, le pubbliche amministrazioni devono applicare, ai sensi dell'art. 70, co. 13°, d.lgs. 165/01, la disciplina prevista dal d.p.r. 487/94⁷, «per le parti non incompatibili con quanto

³ D.p.r. 28 dicembre 2000, n. 445, *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa*.

⁴ V. d.p.r. 445/00, art. 3, co. 1°.

⁵ L'art. 12, co. 1°, d.lgs. 82/05 – evocando l'art. 97, Cost. nonché i principi generali dell'azione amministrativa (cfr. art. 1, l. 241/90) – prevede che «le pubbliche amministrazioni nell'organizzare autonomamente la propria attività utilizzano le tecnologie dell'informazione e della comunicazione per la realizzazione degli obiettivi di efficienza, efficacia, economicità, imparzialità, trasparenza, semplificazione e partecipazione nel rispetto dei principi di uguaglianza e di non discriminazione, nonché per la garanzia dei diritti dei cittadini e delle imprese di cui al capo I, sezione II, del presente decreto».

⁶ V. d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*.

⁷ Il d.p.r. 9 maggio 1994, n. 487, *Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle*

previsto dagli art. 35 e 36, salvo che la materia venga regolata, in coerenza con i principi ivi previsti, nell'ambito dei rispettivi ordinamenti».

L'art. 35, d.lgs. 165/01 nel fissare, come anticipato, i principi fondamentali in materia di accesso ai pubblici uffici, riconosce al co. 3°, lett. a), la possibilità di avvalersi di strumenti automatizzati, anche per eventuali attività preselettive, nell'ambito di procedure di reclutamento che devono essere in grado di garantire l'imparzialità, l'economicità e la celerità dell'espletamento. Tali principi, espressi anche dall'art. 1, co. 2°, d.p.r. 487/94, si uniformano agli obiettivi generali dell'attività amministrativa che, ai sensi dell'art. 1, l. 241/90, «[...] persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza»⁸.

Le attività selettive, quindi, dovranno caratterizzarsi per celerità ed economicità da raggiungere con la necessaria semplificazione delle procedure anche grazie all'ausilio di sistemi automatizzati ed alla progressiva digitalizzazione dei procedimenti.

La scelta di utilizzare sistemi automatizzati per la gestione delle procedure di reclutamento, con l'eventuale acquisizione online delle domande di partecipazione al concorso, è rimessa, anche in considerazione dei costi necessari per sostenere l'innovazione, alla discrezionalità delle amministrazioni che, di contro, in virtù del diritto dei cittadini di richiedere ed ottenere l'uso delle tecnologie telematiche nelle comunicazioni con la pubblica amministrazione, dovranno necessariamente adottare procedure idonee a garantire l'attuazione del predetto diritto prevedendo, tra l'altro, la possibilità per i candidati di trasmettere telematicamente, a mezzo PEC, la domanda di partecipazione al concorso nel rispetto della disciplina vigente che consente di equiparare la trasmissione telematica al tradizionale invio a mezzo di raccomandata con

pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi, pur essendo fonte regolamentare, ha assunto rilievo primario in materia di accesso ai pubblici uffici in considerazione del suo espresso richiamo da parte dell'art. 70, co. 13°, d.lgs. 165/01. Un ulteriore rinvio al d.p.r. 487/94 è presente nel d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*, che all'art. 89 – richiamati i principi fissati dall'art. 35, d.lgs. 165/01 (in sostituzione dell'abrogato art. 36, d.lgs. 29/93) a cui devono fare riferimento i regolamenti in materia di procedure di assunzione – prevede l'applicabilità della procedura di reclutamento prevista dal d.p.r. 487/94 laddove sia assente la disciplina regolamentare sull'ordinamento degli uffici e dei servizi o la stessa sia incompleta. La necessità che il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi degli enti locali, nel disciplinare le modalità di assunzione agli impieghi, i requisiti di accesso e le procedure concorsuali, sia rispettoso dei principi fissati dall'art. 35, d.lgs. 165/01 è prevista anche dal comma 7° dello stesso articolo.

⁸ Sul punto v. anche la precedente nota 5.

avviso di ricevimento previsto dall'art. 4, d.p.r. 487/94 come unica modalità alternativa alla presentazione diretta della stessa domanda.

3. Dalla raccomandata con avviso di ricevimento alla PEC

Il d.p.r. 487/94 è un riferimento fondamentale tanto per le pubbliche amministrazioni che non si sono dotate di un proprio regolamento concorsuale quanto per quelle che, nell'adottare un proprio regolamento, hanno dovuto trarre dalla citata disposizione normativa i principi fondamentali a cui uniformarsi a garanzia dell'imparzialità, dell'economicità e della celerità della procedura concorsuale⁹. Ai sensi dell'art. 4, co. 1°, d.p.r. 487/94 «le domande di ammissione al concorso, redatte in carta semplice, devono essere indirizzate e presentate direttamente o a mezzo di raccomandata con avviso di ricevimento [...] con esclusione di qualsiasi altro mezzo, entro il termine perentorio di giorni trenta dalla data di pubblicazione del bando [...]». I successivi commi 2° e 3°, precisano, altresì, che la data di spedizione della domanda, redatta secondo lo schema allegato al bando di concorso, «è stabilita e comprovata dal timbro a data dell'ufficio postale accettante».

Nonostante il tenore letterale dell'art. 4, d.p.r. 487/94 escluda, per l'invio delle domande, mezzi diversi dalla consegna diretta e dalla raccomandata con avviso di ricevimento è da ritenersi ammissibile, alla luce delle innovazioni tecnologiche e delle norme in materia di p.a. digitale, la trasmissione telematica delle istanze di partecipazione ai concorsi pubblici attraverso l'utilizzo della PEC attesa l'equivalenza tra la presentazione con posta elettronica certificata e quella con raccomandata con avviso di ricevimento.

L'art. 38, co. 1°, del d.p.r. 445/00 statuisce che «tutte le istanze e le dichiarazioni da presentare alla pubblica amministrazione o ai gestori o esercenti di pubblici servizi possono essere inviate anche per *fax* e via telematica». Il CAD, a sua volta, all'art. 48, prevede che la trasmissione telematica di comunicazioni che necessitano di una ricevuta di invio e di una ricevuta di consegna può avvenire mediante la posta elettronica certificata, ai sensi del d.p.r. 68/05, riconoscendo alla stessa trasmissione valore equivalente alla notificazione a mezzo posta.

È opportuno sottolineare, inoltre, che lo stesso principio è espresso anche dall'art. 16-*bis*, co. 5°, d.l. 185/08¹⁰, in virtù del quale «l'utilizzo della posta elettronica certificata avviene ai sensi degli articoli 6 e 48 del citato

⁹ Sul punto cfr. il precedente § 2.

¹⁰ Il d.l. 185/08 è stato convertito in legge con la l. 2/09. Il co. 5, art. 16 bis, d.l. 185/08 è stato abrogato, a decorrere dal 01.01.15, dall'art. 1, co. 617, l. 190/14.

codice di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005, con effetto equivalente, ove necessario, alla notificazione per mezzo della posta».

Il d.p.r. 68/05, recante disposizioni per l'utilizzo della posta elettronica certificata ed espressamente richiamato dal d.lgs. 82/05, attribuisce validità, agli effetti di legge, all'invio di messaggi con detto strumento¹¹, riconducendo la validità della trasmissione e ricezione del messaggio di posta elettronica certificata alla ricevuta di accettazione ed alla ricevuta di avvenuta consegna¹².

Le predette valutazioni consentono di ribadire che la previsione regolamentare secondo cui «le domande di ammissione al concorso, redatte in carta semplice, devono essere indirizzate e presentate direttamente o a mezzo di raccomandata con avviso di ricevimento [...] con esclusione di qualsiasi altro mezzo [...]» non può costituire un ostacolo alla trasmissione telematica della domanda a mezzo PEC.

4. La trasmissione a mezzo PEC della domanda di concorso

Le istanze di partecipazione ad un concorso, al pari di quanto accade per ogni manifestazione di volontà espressa con atto scritto, devono essere sottoscritte anche se non è necessaria l'autenticazione della sottoscrizione¹³.

La posta elettronica certificata costituisce, come già precisato, uno strumento di trasmissione di istanze e documenti con funzione analoga a quella tradizionalmente svolta dalla raccomandata con avviso di ricevimento. Il suo impiego, quindi, salvo casi particolari espressamente previsti dalla legge, non determina gli effetti della sottoscrizione che consente l'assunzione della paternità del documento (funzione dichiarativa)¹⁴, l'individuazione e l'identificazione dell'autore (funzione indicativa)¹⁵ nonché

¹¹ V. d.p.r. 68/05, art. 4, co. 1°.

¹² Sul punto v. d.p.r. 68/05, art. 4, co. 6° e art. 6.

¹³ L'art. 39, d.p.r. 445/00 secondo cui «la sottoscrizione delle domande per la partecipazione a selezioni per l'assunzione, a qualsiasi titolo, in tutte le pubbliche amministrazioni, nonché ad esami per il conseguimento di abilitazioni, diplomi o titoli culturali non è soggetta ad autenticazione» è in linea con l'abrogazione – ad opera dell'art. 3 l. 127/97 –, dell'art. 4, co. 5°, d.p.r. 487/94 ai sensi del quale la firma da apporre in calce alla domanda doveva essere autenticata, a pena di esclusione, da uno dei pubblici ufficiali di cui all'art. 20, l. 15/68.

¹⁴ La sottoscrizione ha «[...] una funzione dichiarativa: l'atto dello scrivere il proprio nome a piedi del documento significa, secondo la esperienza, assunzione della paternità del documento; in termini più precisi, dichiarazione che il documento è fatto (da lui o da altri) per conto di chi sottoscrive», così F. CARNELUTTI, *Studi sulla sottoscrizione*, in «Riv. dir. comm.», 1929, I, p. 514.

¹⁵ La sottoscrizione ha «[...] una funzione indicativa: serve a discernere dagli altri l'autore del

la prova della paternità e dell'identità del suo autore (funzione probatoria).

La funzione tipica della sottoscrizione autografa è garantita, con riferimento ad un documento informatico¹⁶, dalla firma digitale che, però, non è sempre necessaria al fine della validità delle istanze e delle dichiarazioni inviate telematicamente alla pubblica amministrazione o ai gestori o esercenti di pubblici servizi¹⁷.

Il co. 2° del richiamato art. 38, d.p.r. 445/00 statuisce che «le istanze e le dichiarazioni inviate per via telematica, ivi comprese le domande per la partecipazione a selezioni e concorsi per l'assunzione, a qualsiasi titolo, in tutte le pubbliche amministrazioni, o per l'iscrizione in albi, registri o elenchi tenuti presso le pubbliche amministrazioni, sono valide se effettuate secondo quanto previsto dall'articolo 65 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82».

L'art. 65, d.lgs. 82/05, quindi, disciplina la validità delle istanze e delle dichiarazioni presentate per via telematica stabilendo¹⁸ che esse sono valide: «a) se sottoscritte mediante la firma digitale o la firma elettronica qualificata, il cui certificato è rilasciato da un certificatore accreditato; b) ovvero, quando l'autore è identificato dal sistema informatico con l'uso della carta d'identità elettronica o della carta nazionale dei servizi, nei limiti di quanto stabilito da ciascuna amministrazione ai sensi della normativa vigente; c) ovvero quando l'autore è identificato dal sistema informatico con i diversi strumenti di cui all'articolo 64, comma 2, nei limiti di quanto stabilito da ciascuna amministrazione ai sensi della normativa vigente nonché quando le istanze e le dichiarazioni sono inviate con le modalità di cui all'articolo 38, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445; c-bis) ovvero se trasmesse dall'autore mediante la propria casella di posta elettronica certificata purché le relative credenziali di accesso siano state rilasciate previa identificazione del titolare, anche per via telematica secondo modalità definite con regole tecniche adottate ai sensi dell'articolo 71, e ciò sia attestato dal gestore del sistema nel messaggio o in un suo allegato. In tal caso, la trasmissione costituisce dichiarazione vincolante ai sensi dell'articolo 6, comma 1, secondo periodo. Sono fatte

documento», così *ibid.*, p. 513.

¹⁶ Il documento informatico è definito dall'art. 1, co. 1°, lett. p, d.lgs. 82/05 come «la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti». Per un approfondimento sul tema del documento informatico anche con riferimento al suo valore giuridico sia consentito il rinvio a E. TUCCI, *Vendita immobiliare e nuove tecnologie*, in *Le vendite immobiliari*, a cura di F. Bocchini, Giuffrè, Milano 2016, in corso di pubblicazione, §§ 3, 4, 9, 10 e 11.

¹⁷ Cfr. successivo § 7.

¹⁸ Sul punto v. d.lgs. 82/05, art. 65, co. 1°.

salve le disposizioni normative che prevedono l'uso di specifici sistemi di trasmissione telematica nel settore tributario».

In considerazione del delineato quadro normativo le amministrazioni dovranno essere pronte a gestire diverse tipologie di istanze di partecipazione ai concorsi trasmesse a mezzo PEC. È opportuno, pertanto, ricondurre le singole tipologie alle relative norme di riferimento evidenziando gli elementi necessari alla loro validità.

5. Istanza di partecipazione con firma autografa trasmessa a mezzo PEC unitamente alla fotocopia del documento di identità

È possibile presentare la domanda di partecipazione ad un concorso allegando ad un messaggio di posta elettronica certificata, diretto all'amministrazione competente, la copia per immagine¹⁹ del documento di identità del candidato unitamente a quella della domanda analogica di partecipazione al concorso sottoscritta dallo stesso candidato con firma autografa. In tal caso la copertura normativa è garantita dall'art. 65, co. 1°, lett. c, d.lgs. 82/05 secondo cui sono valide le istanze e le dichiarazioni inviate con le modalità previste dall'art. 38, co. 3°, d.p.r. 445/00²⁰.

In virtù del riferito rinvio sono valide tutte le istanze e le dichiarazioni sottoscritte dall'interessato in presenza del dipendente addetto ovvero sottoscritte e presentate unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore. La copia dell'istanza sottoscritta dall'interessato e la copia del documento di identità possono essere inviate per via telematica ai sensi dello stesso art. 38, co. 3°, d.p.r. 445/00.

In definitiva, quindi, è da ritenere valida la compilazione e la sottoscrizione autografa dell'istanza da parte del candidato e la successiva trasmissione, con posta elettronica certificata, della copia informatica per

¹⁹ L'art. 1, co. 1°, lett. *i-ter*), d.lgs. 82/05 definisce la copia per immagine su supporto informatico di documento analogico come «il documento informatico avente contenuto e forma identici a quelli del documento analogico da cui è tratto».

²⁰ L'art. 38, co. 3°, d.p.r. 445/00 prevede che «le istanze e le dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà da produrre agli organi della amministrazione pubblica o ai gestori o esercenti di pubblici servizi sono sottoscritte dall'interessato in presenza del dipendente addetto ovvero sottoscritte e presentate unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore. La copia fotostatica del documento è inserita nel fascicolo. La copia dell'istanza sottoscritta dall'interessato e la copia del documento di identità possono essere inviate per via telematica; nei procedimenti di aggiudicazione di contratti pubblici, detta facoltà è consentita nei limiti stabiliti dal regolamento di cui all'articolo 15, comma 2 della legge 15 marzo 1997, n. 59».

immagine della stessa istanza unitamente alla copia del documento di identità del candidato.

Il combinato disposto dell'art. 65, co. 1°, lett. c, d.lgs. 82/05 con l'art. 38, co. 3°, d.p.r. 445/00 consente all'amministrazione competente che si è dotata di sistemi automatizzati per la gestione delle procedure concorsuali di acquisire validamente, facendo a meno della PEC, la copia per immagine delle istanze di partecipazione al concorso e del documento di identità dei candidati tramite il loro *upload*, da parte degli stessi candidati, sul sito web dedicato²¹.

6. Istanza di partecipazione con firma digitale trasmessa a mezzo PEC senza fotocopia del documento di identità

L'art. 65, co. 1°, lett. a, d.lgs. 82/05 riconosce la validità delle istanze e le dichiarazioni sottoscritte mediante firma digitale²² o firma elettronica qualificata²³ il cui certificato è rilasciato da un certificatore accreditato²⁴.

²¹ Cfr. in tal senso il d.m. 22 ottobre 2015 <http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_8_1.wp?pre-viousPage=mg_1_6_1&contentId=SDC1192320> (ultimo accesso 07.03.2016) recante il bando di Concorso, per esami, a 350 posti di magistrato ordinario, che all'art. 3 prevede l'invio esclusivamente telematico della domanda di partecipazione. In particolare, il candidato, dopo essersi registrato sul sito del Ministero della Giustizia inserendo le credenziali di autenticazione richieste dallo stesso bando (codice fiscale, posta elettronica nominativa, password) deve compilare ed inviare il *form* di domanda. All'esito di tale operazione il sistema notifica al candidato l'avvenuta ricezione fornendo un file contenente la domanda di partecipazione che dovrà essere salvata, stampata, firmata, scansionata in pdf unitamente a copia del documento di riconoscimento ed inviata attraverso l'*upload* sul sito, pena l'irricevibilità della stessa domanda. A conclusione dell'operazione di *upload* il sistema automatizzato notifica, all'indirizzo e-mail indicato dal candidato in fase di registrazione, la ricevuta di presa in carico della domanda comprensiva di un file pdf con il codice identificativo ed il codice a barre da stampare ed esibire per la partecipazione alle prove scritte.

²² La firma digitale è, ai sensi dall'art. 1, lett. s, d.lgs. 82/05 «un particolare tipo di firma elettronica avanzata basata su un certificato qualificato e su un sistema di chiavi crittografiche, una pubblica e una privata, correlate tra loro, che consente al titolare tramite la chiave privata e al destinatario tramite la chiave pubblica, rispettivamente, di rendere manifesta e di verificare la provenienza e l'integrità di un documento informatico o di un insieme di documenti informatici». L'art. 24, d.lgs. 82/05, precisa poi, al co. 3°, che «per la generazione della firma digitale deve adoperarsi un certificato qualificato che, al momento della sottoscrizione, non risulti scaduto di validità ovvero non risulti revocato o sospeso» e, al co. 4, che attraverso il certificato qualificato si devono rilevare la validità dello stesso certificato nonché gli elementi identificativi del titolare, del certificatore e gli eventuali limiti d'uso.

²³ La firma elettronica qualificata è, ai sensi dell'art. 1, lett. r, d.lgs. 82/05 «un particolare tipo di firma elettronica avanzata che sia basata su un certificato qualificato e realizzata mediante un dispositivo sicuro per la creazione della firma».

²⁴ Il certificatore è, ai sensi dell'art. 1, lett. g, d.lgs. 82/05 «il soggetto che presta servizi di

La domanda di partecipazione al concorso sottoscritta con firma digitale e trasmessa con posta elettronica certificata anche senza la copia del documento di identità è valida, quindi, purché il certificato di firma sia rilasciato da un certificatore accreditato.

Considerando che i maggiori fornitori della firma digitale presenti sul mercato sono certificatori accreditati, è difficile immaginare che si verifichi l'ipotesi di una sottoscrizione della candidatura con firma digitale il cui certificato non è rilasciato da un certificatore accreditato. Ove ciò dovesse accadere, però, è evidente che la candidatura, pur se trasmessa a mezzo PEC, sarebbe da considerare invalida per carenza dei requisiti previsti dal combinato disposto degli artt. 38, d.p.r. 445/00 e 65, d.lgs. 82/05, fatta salva l'ipotesi in cui l'istanza di partecipazione, pur sottoscritta con firma digitale non basata su un certificato rilasciato da un certificatore accreditato, è trasmessa a mezzo PEC unitamente alla copia del documento di identità del candidato.

In tal caso la domanda trasmessa con PEC è da ritenere valida in applicazione delle previsioni di cui agli artt. 65, co. 1°, lett. c, d.lgs. 82/05 e 38, co. 3°, d.p.r. 445/00²⁵.

La candidatura, infatti, pur in assenza di un certificatore accreditato, sarà sottoscritta con firma digitale – con l'efficacia, *ex art.* 21, co. 2°, d.lgs. 82/05, di cui all'art. 2702, c.c. – e trasmessa a mezzo posta elettronica certificata unitamente alla copia del documento di identità dell'istante.

7. La c.d. PEC-ID

A completamento dell'analisi svolta e ad evitare che la previsione di cui all'art. 65, co. 1°, lett. c-*bis*)²⁶ possa ingenerare confusione nella gestione

certificazione delle firme elettroniche o che fornisce altri servizi connessi con queste». Qualora emetta certificati qualificati, deve possedere, *ex art.* 26 d.lgs. 82/05, i requisiti di onorabilità richiesti ai soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo presso le banche previsti dall'art. 26 del d.lgs. 385/93 e successive modificazioni nonché i requisiti previsti dall'art. 27, d.lgs. 82/05. Il certificatore accreditato dall'AgID è, ai sensi dell'art. 29, d.lgs. 82/05, colui che intende conseguire il riconoscimento del possesso dei requisiti del livello più elevato, in termini di qualità e di sicurezza. Affinché possa esserci l'accreditamento è necessario soddisfare i requisiti previsti dagli artt. 26, 27 e 29 del d.lgs. 82/05. L'elenco dei certificatori accreditati è consultabile all'indirizzo <<http://archivio.digitpa.gov.it/firma-digitale/certificatori-accreditati/certificatori-attivi>> (ultimo accesso 07.03.2016).

²⁵ Cfr. sul punto il precedente § 4.

²⁶ Le istanze e le dichiarazioni presentate per via telematica alle pubbliche amministrazioni e ai gestori dei servizi pubblici sono valide, ai sensi dell'art. 65, co. 1, lett. c-*bis*), d.lgs. 82/05

delle procedure concorsuali, si ritiene opportuno precisare che la disposizione in parola riconosce la validità delle istanze e delle dichiarazioni inviate a mezzo PEC, facendo a meno delle modalità di cui all'art. 38, co. 3°, d.p.r. 445/00²⁷ nonché della firma digitale o della firma elettronica qualificata con certificato rilasciato da un certificatore accreditato²⁸, quando le stesse sono trasmesse dall'autore mediante la propria casella di posta elettronica certificata, purché le relative credenziali di accesso siano state rilasciate previa identificazione del titolare e ciò sia attestato dal gestore del sistema nel messaggio o in un suo allegato.

La casella di posta elettronica certificata a cui si riferisce la lettera *c-bis*) è differente dalla casella di posta elettronica certificata tradizionale: si tratta, infatti, della c.d. PEC-ID rilasciata dal Gestore del sistema al Titolare identificato preventivamente con le modalità previste dal d.P.C.M. 27 settembre 2012²⁹. L'utilizzo della posta elettronica certificata di cui all'art. 65, co. 1°, lett. *c-bis*), d.lgs. 82/05 sostituisce, nei confronti della pubblica amministrazione, come previsto dall'art. 61 del d.P.C.M. 22 febbraio 2013³⁰, la firma

«[...] se trasmesse dall'autore mediante la propria casella di posta elettronica certificata purché le relative credenziali di accesso siano state rilasciate previa identificazione del titolare, anche per via telematica secondo modalità definite con regole tecniche adottate ai sensi dell'articolo 71, e ciò sia attestato dal gestore del sistema nel messaggio o in un suo allegato. In tal caso, la trasmissione costituisce dichiarazione vincolante ai sensi dell'articolo 6, comma 1, secondo periodo. Sono fatte salve le disposizioni normative che prevedono l'uso di specifici sistemi di trasmissione telematica nel settore tributario».

²⁷ Sul punto cfr. quanto illustrato al § 5.

²⁸ Sul punto cfr. i §§ 5 e 6.

²⁹ Il d.P.C.M. 27 settembre 2012 ha introdotto le *Regole tecniche per l'identificazione, anche in via telematica, del titolare della casella di posta elettronica certificata, ai sensi dell'art. 65, comma 1, lettera c-bis), del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 e successive modificazioni*. Tra le caselle di posta elettronica certificata di cui all'art. 65, co. 1°, lett. *c-bis*), d.lgs. 82/05 dovevano essere sicuramente ricomprese quelle previste dall'art. 16-*bis*, co. 5°, d.l. 185/08, rilasciate ed attivate ai sensi del d.P.C.M. 6 maggio 2009 e facenti parte del servizio Postacertificat@ (Comunicazione Elettronica Certificata Pubblica Amministrazione Cittadino, CEC-PAC) gradualmente sospeso per far convergere tutta la Postacertificat@ sul normale sistema PEC. Il rilascio di nuove caselle CEC-PAC è stato interrotto a far data dal 18.12.14 e dal 18.03.15 al 17.07.15 le utenze CEC-PAC sono state mantenute attive solo in modalità di 'ricezione' con la possibilità per gli utenti di accedere per compiere esclusivamente attività di consultazione e di salvataggio dei messaggi ricevuti. L'accesso alla CEC-PAC è stato definitivamente inibito dal 18.09.15 salva la possibilità per i titolari di chiedere, sino al 17.03.18, l'accesso ai log dei propri messaggi di posta certificata.

³⁰ Il d.P.C.M. 22 febbraio 2013 recante *Regole tecniche in materia di generazione, apposizione e verifica delle firme elettroniche avanzate, qualificate e digitali, ai sensi degli articoli 20, comma 3, 24, comma 4, 28, comma 3, 32, comma 3, lettera b), 35, comma 2, 36, comma 2, e 71 rientra nel novero delle regole tecniche integrative del CAD*.

elettronica avanzata³¹. In definitiva, quindi, qualora il candidato fosse in grado di avvalersi della PEC-ID, l'inoltro della domanda di partecipazione al concorso potrebbe avvenire senza la necessità di ulteriori adempimenti.

8. Conclusioni

Dalla ricostruzione effettuata discende l'immediata utilizzabilità della PEC, nell'ambito delle procedure concorsuali, per veicolare la domanda di partecipazione senza che siano necessari ulteriori specifici interventi normativi.

Le descritte modalità di trasmissione potranno essere utilizzate anche nelle procedure comparative per il conferimento di incarichi individuali³².

Le amministrazioni competenti dovranno reingegnerizzare le procedure con l'obiettivo di un *work flow* documentale in grado di garantire l'integrità e l'autenticità dei messaggi di posta elettronica certificata e dei relativi allegati.

Le istanze e le dichiarazioni di cui all'art. 65, d.lgs. 82/05 dovranno essere protocollate³³ e successivamente conservate, in modo permanente con modalità digitali nel rispetto delle regole tecniche in materia, nel sistema di conservazione³⁴. Quest'ultimo, per l'appunto, assicurerà la conservazione garantendo le caratteristiche di autenticità, integrità, affidabilità, leggibilità e reperibilità ai documenti e fascicoli informatici in esso custoditi, nel rispetto delle misure di sicurezza previste dal d.lgs. 196/03³⁵

³¹ La firma elettronica avanzata è definita dall'art. 1, co. 1, lett. q-bis), come l'«insieme di dati in forma elettronica allegati oppure connessi a un documento informatico che consentono l'identificazione del firmatario del documento e garantiscono la connessione univoca al firmatario, creati con mezzi sui quali il firmatario può conservare un controllo esclusivo, collegati ai dati ai quali detta firma si riferisce in modo da consentire di rilevare se i dati stessi siano stati successivamente modificati». Il d.P.C.M. 22 febbraio 2013 limita l'operatività della firma elettronica avanzata ai rapporti giuridici intercorrenti tra il sottoscrittore e quei soggetti che erogano la firma – in proprio o avvalendosi di soluzioni appositamente sviluppate da terzi – per il suo utilizzo in ambito istituzionale, societario o commerciale. In altre parole, la firma elettronica avanzata ha rilevanza interna nell'ambito di specifici rapporti giuridici.

³² Sul punto v. ai sensi dell'art. 7, co. 6° ss., d.lgs. 165/01.

³³ Cfr. art. 40-bis, d.lgs. 82/05. In tema di protocollo informatico v. d.P.C.M. 03 dicembre 2013 *Regole tecniche per il protocollo informatico ai sensi degli articoli 40-bis, 41, 47, 57-bis e 71, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005*.

³⁴ V. d.P.C.M. 03 dicembre 2013 recante *Regole tecniche in materia di sistema di conservazione ai sensi degli articoli 20, commi 3 e 5-bis, 23-ter, comma 4, 43, commi 1 e 3, 44, 44-bis e 71, comma 1, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005*.

³⁵ Sul punto v. gli artt. da 31 a 36, d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, *Codice in materia di dati personali*.

e dal disciplinare tecnico ad esso allegato³⁶ nonchè di quanto previsto dagli artt. 50-*bis* e 51, d.lgs. 82/05 in materia di continuità operativa e di sicurezza dei dati, dei sistemi e delle infrastrutture delle pubbliche amministrazioni in coordinamento con le linee guida emanate dall'Agenzia per l'Italia digitale³⁷.

Abstract

Le pubbliche amministrazioni hanno spesso manifestato perplessità in merito alla possibilità di prevedere l'utilizzo della posta elettronica certificata per l'invio delle istanze di partecipazione ai concorsi. La riconosciuta equivalenza tra la PEC e la raccomandata con avviso di ricevimento consente, invero, un suo proficuo impiego nelle procedure concorsuali. Le amministrazioni competenti, fatta salva la possibilità di utilizzare diverse procedure automatizzate per semplificare ulteriormente il procedimento nel rispetto dell'imparzialità, economicità e celerità dell'espletamento, dovranno essere in grado di gestire diverse istanze di partecipazione trasmesse a mezzo PEC riconoscendone i presupposti di validità.

³⁶ Si tratta dell'allegato B al d.lgs. 196/03.

³⁷ V. Le *Linee guida per il disaster recovery delle pubbliche amministrazioni* adottate, ai sensi dell'art. 50-*bis*, co. 3°, lett. *b*, d.lgs. 82/05, dall'Agenzia per l'Italia digitale <http://www.agid.gov.it/sites/default/files/linee_guida/linee-guida-dr.pdf> (ultimo accesso 07.03.2016).