



**PROCURA GENERALE**  
**della Corte di cassazione**

**Sezioni unite civili**

**Udienza pubblica del 16 gennaio 2024**

**Ricorso R.G. 23784/21 n. del Ruolo**

**Memorie ex art. 378 c.p.c. – Conclusioni del PM**

**IL SOSTITUTO PROCURATORE GENERALE**

***Letti gli atti;***

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

***osserva***

Le Sezioni Unite sono chiamate a comporre il contrasto giurisprudenziale esistente sull'ammissibilità di ricorso per cassazione proposto da avvocato munito di procura speciale rilasciata in data anteriore alla presentazione del ricorso e in luogo diverso da quello indicato nell'atto. L'ordinanza interlocutoria dà conto di molti precedenti che ritengono invalida tale procura e concludono quindi per l'inammissibilità del ricorso (Cass. 9271/23, Cass. 11240/22, Cass. 11244/22, Cass. 12707/22 e Cass. 32569/22), mentre segnala un solo precedente di segno contrario rispetto a tale indirizzo (Cass. 36827/22).

Nelle more, risulta pubblicata altra pronunzia adesiva a tale secondo indirizzo (Cass. 28823/23). Che, peraltro, trova supporto anche in una pronunzia anteriore (Cass. 14437/19, nella cui motivazione si legge: *“Né è di ostacolo alla validità della procura la circostanza che, nella relazione di notifica telematica ai sensi della legge n. 53 del 1994, l'Avvocato XX abbia attestato di avere ricevuto i poteri di difensore "in forza di procura alle liti rilasciata ... in data 7 maggio 2015". Infatti, la data, indicata, del 7 maggio 2015 - seppure anteriore di un giorno a quella di sottoscrizione del ricorso - dimostra che la procura è stata conferita dopo la pubblicazione della sentenza (16 febbraio 2015) e prima della notifica del ricorso (8 maggio 2015) (cfr. Cass., Sez. I, 24 marzo 2006, n. 6687); e, trattandosi di procura speciale apposta in calce al ricorso per effetto della congiunzione materiale ad esso, correttamente l'autografia della sottoscrizione è stata certificata dal difensore.”*).

Il dato di fondo da cui muove tale secondo orientamento è che la data della procura non è un requisito previsto a pena di nullità, mentre la sola cosa che conta è che la procura sia speciale (oltre a Cass. 14437/19, vedi per tutte Cass. SU 36057/22, il cui par. 8 riporta la consolidata giurisprudenza di legittimità che ritiene irrilevante la mancata indicazione della data; su Cass. SU 36057/22 ci si soffermerà *infra*).

Ma torniamo alla questione specifica del potere di autentica del difensore.

Sul punto, a ben vedere, sono intervenute pure le Sezioni Unite della Corte di cassazione. Ci si riferisce in particolare alla sentenza che si è occupata della materia della protezione internazionale, dove vi è una norma specifica, l'art. 35 *bis* comma 13 d.lgs. 25/08, secondo la quale la procura speciale per il ricorso per cassazione deve necessariamente recare la data del rilascio con apposita certificazione al riguardo da parte del difensore. Invero, in tale sentenza (Cass. SU 15177/21) le Sezioni Unite sono state chiare nel precisare che quella dell'art. 35 *bis* comma 13 d.lgs. 25/08 costituisce un'eccezione alla regola generale, affermando quanto segue: *“La data del rilascio, che, alla stregua della disciplina generale, non costituisce un elemento di forma-contenuto dell'atto di procura, né una condizione di efficacia della certificazione del difensore,*

*nella nuova disposizione assurge a requisito condizionante l'ammissibilità stessa del ricorso per cassazione. Tale potere certificatorio, conferito ex lege al difensore, non può dunque ritenersi mera declinazione del sistema di cui all'art. 369 c.p.c., comma 2, n. 3) e art. 125, comma 3, c.p.c., essendosi demandato al difensore un atto ben distinto ed ulteriore di fidejussione circa il conferimento della procura posteriore alla comunicazione del decreto impugnato, che si aggiunge all'autonomo potere asseverativo demandato al difensore quanto all'autenticità della firma" (così parr. 36 e 37 di Cass. SU 15177/21).*

Le Sezioni Unite, peraltro, anche in tempi più recenti hanno richiamato detto arresto in materia di protezione internazionale, condividendo i rilievi riguardanti la "eccezionalità" della regola sull'obbligo di autenticità della data. Invero, nella pronuncia sulla collocazione "topografica" della procura (la già citata Cass. SU 36057/22), le Sezioni Unite hanno evidenziato quanto segue: *"Ne viene quindi confermato che, di regola, il potere certificatorio del difensore è limitato alla firma e non include altro, tanto che il legislatore, quando ha voluto conferire al difensore il potere-dovere di certificare anche la data, ha ritenuto di doverlo dire espressamente."* (par. 10.1 di Cass. SU 36057/22).

Ciò posto, si chiede alle Sezioni Unite di dare continuità a quella che, di fatto, è già la propria giurisprudenza, ribadendo che, in termini generali, la data di rilascio non costituisce un elemento di forma - contenuto della procura rilasciata per il ricorso per cassazione e non incide sul potere di autenticità del difensore

In effetti, quel che occorre, ai fini del ricorso per cassazione, è che la procura sia "speciale". Il tenore degli artt. 366 comma 1 n. 5) e 369 comma 1 n. 3) c.p.c. è chiaro in tal senso. Tale specialità, sotto il profilo temporale, impone che la procura sia successiva alla decisione impugnata: se fosse anteriore non potrebbe mai essere speciale, ossia conferita per ricorrere per cassazione contro quella pronuncia. Il punto è pacifico in giurisprudenza (vedi Cass. SU 36057/22, Cass. SU 15177/21, Cass. SU 11178/95; tra le sezioni semplici, poi, vedi le recenti Cass. 5852/23 e Cass. 4234/23).

Sempre sotto il profilo temporale, occorre poi che la procura preceda la notificazione del ricorso per cassazione. Ciò perché l'art. 125 comma 3 c.p.c., derogando la regola generale del comma 2, che ammette il rilascio della procura dopo la notificazione dell'atto purché anteriormente alla costituzione della parte rappresentata, stabilisce che tale *“disposizione .... non si applica quando la legge richiede che la citazione sia sottoscritta da difensore munito di mandato speciale”*.

Insomma, la procura per il ricorso per cassazione deve essere rilasciata dopo la decisione impugnata e prima della notificazione del ricorso: se si viola questo spazio temporale, la procura è invalida e il ricorso è inammissibile; se lo si rispetta non si può porre alcun problema di invalidità e conseguente inammissibilità, a meno che la procura risulti chiaramente non riferibile a quel ricorso oppure difetti l'autentica della firma da parte del difensore.

I due profili, della “specialità” e del potere di autentica, sono tra loro collegati. Invero, l'avvocato ha il potere di autentica di firma quando la procura è “speciale”. Fatto sta che, mentre sino all'intervento legislativo del 1997, poteva qualificarsi “speciale” solo la procura incorporata nell'atto, dopo la legge 471/97 è diventata tale anche la procura redatta su foglio separato, solo congiunto materialmente all'atto. Ed anche per tale procura, che nasce separata, deve ritenersi sussistente il potere di autentica di firma dell'avvocato.

La portata della innovazione introdotta dalla riforma del 1997 viene chiarita dalla già citata sentenza n. 36057/22 delle Sezioni Unite, che reca il seguente principio di diritto: *“A seguito della riforma dell'art. 83 cod. proc. civ. disposta dalla legge n. 141 del 1997, il requisito della specialità della procura, richiesto dall'art. 365 cod. proc. civ. come condizione per la proposizione del ricorso per cassazione (del controricorso e degli atti equiparati), è integrato, a prescindere dal contenuto, dalla sua collocazione topografica; nel senso che la firma per autentica apposta dal difensore su foglio separato, ma materialmente congiunto all'atto, è in tutto equiparata alla procura redatta a margine o in calce allo stesso. Tale collocazione topografica fa sì che la procura*

*debba considerarsi conferita per il giudizio di cassazione anche se non contiene un espresso riferimento al provvedimento da impugnare o al giudizio da promuovere, purché da essa non risulti, in modo assolutamente evidente, la non riferibilità al giudizio di cassazione; tenendo presente, in ossequio al principio di conservazione enunciato dall'art. 1367 cod. civ. e dall'art. 159 cod. proc. civ., che nei casi dubbi la procura va interpretata attribuendo alla parte conferente la volontà che consenta all'atto di produrre i suoi effetti".*

Come si vede, nel dire che la procura è "speciale" anche se contenuta su foglio separato, solo congiunto materialmente, si dice che il potere certificatorio del difensore vale anche per la sottoscrizione del cliente resa in una procura non inserita direttamente nell'atto. E il fondamento di tale conclusione è dato proprio dall'art. 83 comma 3 c.p.c. come novellato dalla legge 471/97, legittimante appunto la procura rilasciata su foglio separato, laddove in precedenza si escludeva che il potere di autentica del difensore potesse estendersi oltre l'ipotesi della procura apposta a margine o in calce all'atto.

E' esemplificativo che Cass. SU 2642/98, costituente l'immediato antecedente di Cass. SU 36057/22 in punto di rilevanza del criterio "topografico", ricordi la ragione di fondo dell'emanazione della legge 471/97, adottata proprio al fine di "*.... porre rimedio al problema aperto dalla sentenza n. 9869 del 1994 delle Sezioni Unite .....*".

Le Sezioni Unite, con la sentenza n. 9869/94, avevano infatti stabilito che "*Coessenziale al rilascio della procura è lo scopo di fornire alla controparte la giuridica certezza della riferibilità dell'attività svolta dal difensore al titolare della posizione sostanziale controversa e tale risultato può essere realizzato soltanto attraverso documenti facenti piena prova fino a querela di falso, di guisa che il difensore, essendo sprovvisto di un potere certificatorio generale, può esercitare quello, eccezionalmente conferitogli dall'art. 83, terzo comma, cod. proc. civ., di autenticare la sottoscrizione della parte che gli ha rilasciato la procura solo nell'ipotesi che questa gli sia conferita in calce o a margine degli atti in tale norma espressamente indicati, ovvero di qualsiasi*

*atto processuale, anche proveniente dall'avversario o comunque necessario ai fini della decisione (e quindi anche della sentenza impugnata o del decreto ingiuntivo opposto), o su un foglio allegato che faccia corpo con essi. Ne consegue che è affetta da nullità la procura autenticata dal difensore e rilasciata su un foglio staccato dall'atto processuale cui accede e legato allo stesso da una spilletta (e che non può considerarsi apposta in calce perché non forma con esso un corpo unico), dal momento che la stessa, da un lato, è priva dei requisiti formali indispensabili per il raggiungimento dello scopo (art. 156 secondo comma, cod. proc. civ.) e, dall'altro, è inidonea a raggiungere la giuridica certezza della riferibilità dell'attività svolta dal difensore al titolare della posizione sostanziale controversa (scopo dell'atto).*

Ecco, pertanto, l'obiettivo perseguito ed ottenuto dal legislatore con l'intervento del 1997: col nuovo art. 83 comma 3 c.p.c. la procura è valida anche se rilasciata su foglio in origine separato, il potere di autentica di firma del difensore viene sganciato dalla intrinseca incorporazione della procura nell'atto cui accede.

Ma, se a fronte del nuovo art. 83 comma 3 c.p.c. il potere di autentica di firma dell'avvocato sussiste anche con riguardo alla procura rilasciata su foglio separato, solo congiunto materialmente, ciò significa che questo potere non è condizionato dalla contestualità della procura: la separatezza, almeno originaria, dell'atto implica invero la possibilità di un rilascio non contestuale.

D'altro canto, il mito della contestualità solo perché la procura è a margine o in calce è, appunto, nient'altro che un mito: è ben possibile che la parte rilasci la procura a margine o in calce ad un atto già redatto ma non ancora sottoscritto dal difensore, che appunto lo sottoscriva dopo qualche giorno per poi notificarlo; in questa ipotesi, la procura è a margine o in calce ma, in quanto firmata e autenticata prima del completamento dell'atto cui accede, essa è anteriore a tale atto; cionondimeno, nessuno dubita (e ha mai dubitato) che in tal caso l'autentica non sia valida.

Va poi detto che la "separazione" della procura dall'atto cui accede è stata viepiù accentuata dalla riforma della legge 69/09, che ha ulteriormente integrato l'art. 83

comma 3 c.p.c., ammettendo anche la procura redatta *“su documento informatico separato sottoscritto con firma digitale e congiunto all’atto cui si riferisce mediante strumenti informatici, individuati con apposito decreto del Ministero della giustizia”*, nonché la procura *“conferita su supporto cartaceo”*, di cui il difensore *“trasmette la copia informatica autenticata con firma digitale, nel rispetto della normativa, anche regolamentare, concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici e trasmessi in via telematica”*.

Con riguardo alla prima modalità di conferimento, il decreto del Ministero della giustizia cui si riferisce l’art. 83 comma 3 è rappresentato dal d.m. 21 febbraio 2011 n. 44, il cui art. 18, comma 5, nel testo sostituito dall’art. 1 comma 1 del d.m. 3 aprile 2013 n. 48, prevede che la procura alle liti *“si considera apposta in calce all’atto cui si riferisce quando è rilasciata su documento informatico separato allegato al messaggio di posta elettronica certificata mediante il quale l’atto è notificato. La disposizione di cui al periodo precedente si applica anche quando la procura alle liti è rilasciata su foglio separato del quale è estratta copia informatica, anche per immagine.*

Inoltre, l’art. 13 del d.m. n. 44 del 2011 e l’art. 14 comma 1 delle specifiche tecniche, nel testo attuale, stabiliscono che i documenti informatici sono trasmessi dagli utenti esterni, tipicamente i difensori, all’indirizzo di posta elettronica certificata dell’ufficio giudiziario destinatario, all’interno della c.d. *“busta telematica”*. Insomma, secondo la normativa regolamentare sul PCT, la procura speciale, rilasciata su documento informatico separato sottoscritto con firma digitale ovvero conferita su supporto cartaceo e successivamente digitalizzata mediante estrazione di copia informatica autenticata con firma digitale, viene considerata apposta in calce se allegata al messaggio di posta elettronica certificata (PEC) con il quale l’atto è notificato ovvero se inserita nella *“busta telematica”* con la quale l’atto è depositato.

Il processo di cassazione, come noto, oggi è ormai tutto telematico, dunque la prospettiva attuale e futura è quella di un sistema processuale nel quale il requisito della *“congiunzione materiale”* della procura viene soddisfatto con l’inserimento del

documento contenente la procura speciale nel messaggio PEC con cui si procede alla notifica dell'atto di riferimento ovvero nella busta telematica con la quale si procede al deposito del medesimo atto.

Insomma, la "separazione" della procura dall'atto cui essa accede è destinato a diventare la regola generale e, in questo contesto, non si dubita che il potere di autentica di firma dell'avvocato sussista nonostante la separazione (per tutte queste considerazioni vedi anche il par. 14 di Cass. SU 36057/22).

Quel che conta, come già detto sopra, è che la procura non sia anteriore alla decisione impugnata e non sia successiva alla notifica del ricorso per cassazione: questi sono gli unici dati rilevanti sotto il profilo temporale.

Qualora la procura sia a margine o in calce all'atto, può darsi per scontata l'osservanza di questa fascia temporale. Invero, *"L'incorporazione della procura rilasciata ex art. 83, terzo comma, c.p.c. nell'atto di impugnazione estende la data di quest'ultimo alla procura medesima, per cui si presume che quest'ultima sia stata rilasciata anteriormente alla notifica dell'atto che la contiene. Pertanto non rileva, ai fini della verifica della sussistenza o meno della procura, l'eventuale mancata riproduzione o segnalazione di essa nella copia notificata, essendo sufficiente, per l'ammissibilità del ricorso per cassazione, la presenza della procura nell'atto originale"* (così Cass. SU 35466/21).

Tuttavia, se è esatto che l'incorporazione della procura è utile a dimostrare il rispetto della citata fascia temporale (e in particolare l'anteriorità della procura alla notifica del ricorso, che era il caso affrontato da Cass. SU 35466/21), al di fuori di tale funzione, esclusivamente probatoria, l'"incorporazione" non è indispensabile, e tanto meno lo è ai fini della validità dell'autentica da parte dell'avvocato. Infatti, la procura può essere separata rispetto all'atto, alla luce del vigente art. 83 comma 3 c.p.c. E, incorporata o separata, la procura è validamente autenticata dall'avvocato.

L'unica ipotesi in cui l'autentica dell'avvocato deve riguardare anche la data della procura attiene alla materia della protezione internazionale. Ma si è visto in precedenza



che l'eccezionalità di tale regola, prevista specificamente per tale materia dall'art. 35-bis comma 13 del d.lgs. 25/08, sta a dimostrare che, al di fuori di tale materia, l'avvocato non deve autenticare la data di rilascio della procura.

Quanto al luogo di rilascio della procura, si tratta di un dato ancora meno rilevante, alla luce di quanto sinora detto.

In definitiva, la procura è valida e ritualmente autenticata anche se rilasciata su foglio separato recante una data anteriore e un luogo di emissione diverso da quello del ricorso per cassazione. Basta che la data sia successiva alla decisione impugnanda. Il criterio interpretativo di fondo è quello enunciato da Cass. SU 36057/22, la quale, ponendosi in linea di continuità con Cass. SU 2642/98 e Cass. 11178/95, ritiene che la "*collocazione topografica*" della procura, ravvisabile anche in presenza di procura apposta su foglio separato, "*... fa sì che la procura debba considerarsi conferita per il giudizio di cassazione anche se non contiene un espresso riferimento al provvedimento da impugnare o al giudizio da promuovere, purché da essa non risulti, in modo assolutamente evidente, la non riferibilità al giudizio di cassazione; tenendo presente, in ossequio al principio di conservazione enunciato dall'art. 1367 cod. civ. e dall'art. 159 cod. proc. civ., che nei casi dubbi la procura va interpretata attribuendo alla parte conferente la volontà che consenta all'atto di produrre i suoi effetti*".

E' importante questo richiamo al principio di conservazione, presente anche nel campo processuale in virtù dell'art. 159 c.p.c. La tesi opposta, secondo cui "*La procura conferita in data anteriore alla redazione del ricorso per cassazione e in un luogo diverso da quello indicato nell'atto è invalida*" per difetto del potere di autentica del difensore (vedi Cass. 9271/23 e le altre pronunzie citate all'inizio), stride con l'applicazione di questo principio, appunto perché favorisce una soluzione formalistica, che tra le due opzioni possibili sceglie quella di impedire alla procura di produrre i suoi effetti.

Si è visto sopra come Cass. SU 2642/98, nell'individuare la *ratio* dell'intervento effettuato con la legge 471/97, chiarì che esso aveva avuto il precipuo scopo di "*porre rimedio al problema aperto dalla sentenza n. 9869 del 1994 delle Sezioni Unite*".

L'obiettivo di fondo del legislatore, aggiunte Cass. SU 2642/98, era quella di *“evitare di favorire atteggiamenti cavillosi, che producano la sconfitta della giustizia”*.

Ebbene, questo obiettivo di fondo deve guidare l'interprete anche ai fini della soluzione dell'odierno quesito giuridico, come l'ha guidato nel caso di Cass. SU 36057/22. E il risultato in tutta evidenza non può che essere quello sopra esposto.

D'altro canto, la soluzione della nullità suggerita dall'opposto orientamento produrrebbe un chiaro e diretto pregiudizio del diritto di difesa, la cui centralità è riconosciuta dall'art. 24 Cost. e dall'art. 6 della Convenzione EDU. Si tratta di un diritto che, come più volte ribadito sia dalla Corte costituzionale che dalle Corti europee, deve essere tutelato al meglio, facendo in modo che gli ostacoli di natura procedurale impeditivi al raggiungimento di una pronuncia di merito siano limitati ai casi più gravi, nei quali non è possibile assumere una decisione diversa (si veda, per tutte, la nota sentenza CEDU 28 ottobre 2021, pronunciata nel caso Succi contro Italia). In effetti, il processo deve tendere per sua natura ad una decisione di merito, perché risiede in questo l'essenza stessa del rendere giustizia.

Questi ulteriori argomenti, già presenti in Cass. 36057/22 (che dà conto delle esplicite conclusioni sul punto da parte di questo ufficio della Procura generale: vedi par. 7 di Cass. SU 36057/22), vanno ribaditi nella presente vicenda: inferire la nullità della procura dalla mera non contestualità del suo rilascio e dall'indicazione di un luogo diverso impedisce irragionevolmente una pronuncia di merito, finendo al contempo per pregiudicare, ingiustificatamente, il diritto di ricorrere per cassazione, diritto che l'art. 111 comma 7 Cost. riconosce e tutela pienamente, prevedendo che il ricorso per cassazione costituisca uno strumento *“sempre ammesso”* contro le sentenze.

Per di più, accanto alla parte, finisce per essere ingiustificatamente pregiudicato anche il ruolo del difensore. Invero, affermare che una procura alle liti è invalida solo perché recante una data e un luogo di emissione diversi significa svilire la funzione esercitata dall'avvocato e di fatto porre nel nulla i suoi poteri di pubblico ufficiale abilitato ad autenticare la firma. Viceversa, in linea con quanto precisato da Cass. SU

36057/22, occorre *“ribadire che l’avvocato che propone un ricorso per cassazione, il quale deve essere iscritto, tra l’altro, all’apposito albo speciale, è investito di una funzione di grande rilievo sociale, che esige da lui la massima professionalità. L’esercizio della giurisdizione non può avere luogo senza la reciproca e continua collaborazione tra avvocati e magistrati, che si deve fondare sul principio di lealtà; per cui, ove il professionista tradisca questa fiducia, potrà certamente essere chiamato a rispondere, in altra sede, del suo operato infedele; ma non si deve trarre dall’esistenza di possibili abusi, che pure talvolta si verificano, una regola di giudizio che abbia come presupposto una generale e immotivata sfiducia nell’operato della classe forense”* (così par. 13 di Cass. SU 36057/22).

Da tutti questi rilievi discende l’ammissibilità dell’odierno ricorso per cassazione: esso risulta proposto da avvocato munito di procura speciale congiunta materialmente al ricorso (procura che fa espresso riferimento alla “Corte di cassazione” e alla controversia contro “XX XX”); il fatto che essa rechi la data del 28 luglio 2021 e Palermo quale luogo di emissione, laddove il ricorso reca la data successiva del 29 settembre 2021 e risulta redatto ad Agrigento, non ha alcun rilievo e non esclude il potere di autentica del difensore; con la precisazione che la data del 28 luglio 2021 è successiva a quella del provvedimento impugnato, risalente al 2 luglio 2021, sicché è rispettato il requisito della posteriorità.

Si chiede che, dichiarata l’ammissibilità del ricorso, esso venga rinviato alla sezione semplice remittente per la relativa decisione.

Il rappresentante della Procura generale

Per queste ragioni

chiede che la Corte a sezioni unite dichiari ammissibile il ricorso per cassazione, essendo valida la procura alle liti alla luce dei principi di cui in motivazione; rimetta la decisione del ricorso alla sezione semplice.

Roma, 20 dicembre 2023

Il sostituto Procuratore generale

Alessandro Pepe