

E' legittima la notifica per posta della cartella?

di **Maria Leo**, , Leonardo Leo

Pubblicato il 25 giugno 2011

alcuni rilievi sulle modalità di notifica per posta delle cartelle esattoriali che non sono conformi a quanto la legge prevede in tema di notifica degli atti

Sovente il concessionario della riscossione si avvale di una particolare modalità di “notificazione”, consistente nella notificazione diretta a mezzo del servizio postale. Tale procedura è disciplinata, per gli atti amministrativi, dall’art. 14 della Legge n. 890/1982. Tuttavia, è sempre lo stesso articolo 14 che, al primo comma, secondo periodo, lascia “salvi i disposti di cui agli articoli 26, 45 e seguenti del Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602...” , affermando quindi che l’unica fonte di legge in materia di notificazione delle cartelle è l’art. 26 del D.P.R. 602/732.

L’art. 26 succitato prevede che “la cartella è notificata dagli ufficiali della riscossione o da altri soggetti abilitati dal concessionario nelle forme previste dalla legge ovvero, previa eventuale convenzione tra comune e concessionario, dai messi comunali o dagli agenti della polizia municipale. La notifica può essere eseguita anche mediante invio di raccomandata con avviso di ricevimento...”.

Ebbene, proprio sulla interpretazione di tale disposto si affermano orientamenti contrastanti.

Una interpretazione pro fisco sostiene che l’art. 26 del D.P.R. n. 602/73 preveda una ulteriore e autonoma possibilità per l’Agente di riscossione, quella cioè di avvalersi direttamente del servizio postale, senza alcuna intermediazione.

Ebbene, in questa sede si vuole ripercorrere il ragionamento che conduce, inevitabilmente, a ritenere inesistente la notifica effettuata direttamente dall'esattore per mezzo del servizio postale, alla luce della recentissima sentenza della **C.T.P. di Lecce, n. 533 del 29/12/2010**. L'importanza della sentenza è dovuta al fatto che la stessa si pone in chiave critica rispetto all'orientamento che ritiene possibile la notifica a mezzo posta da parte dell'agente della riscossione e, non secondariamente, per il fatto che il giudice relatore è il dott. Donato Plenteda, Presidente della Sezione Tributaria della Corte di Cassazione.

Suddetta sentenza stabilisce che, nell'art. 26 del D.P.R. n. 602/73, la locuzione "la notifica può essere eseguita anche mediante invio di raccomandata con avviso di ricevimento" "non è altro che la **prosecuzione** del primo periodo dell'art. 26 del citato D.P.R., tenendo come riferimento il punto principale dell'articolato laddove specifica che "La cartella è notificata dagli ufficiali della riscossione o da altri soggetti abilitati e la possibilità di notificare la cartella mediante invio di raccomandata con avviso di ricevimento va riferita sempre agli ufficiali della riscossione o altri soggetti abilitati i quali possono avvalersi del servizio postale mentre sono illegittime le notifiche eseguite direttamente dall'Agente della riscossione. Il tema della notifica di atti che incidono nella sfera patrimoniale del cittadino è stato rigorosamente disciplinato dal legislatore negli artt. 26 D.P.R. 602/73 e 60 D.P.R. 600/73, laddove vengono dettate **tassative prescrizioni**, finalizzate a garantire il risultato del ricevimento dell'atto da parte del destinatario ed attribuire certezza all'esito del procedimento notificatorio. Con l'**art. 14 della L. 890/82** il legislatore ha riservato la possibilità di eseguire "la notifica degli avvisi e degli altri atti che per legge devono essere notificati al contribuente anche a mezzo della posta direttamente dagli uffici finanziari". Detta previsione è chiaramente **riservata agli uffici che esercitano potestà impositiva, con esclusione degli Agenti della riscossione che sono preposti solo alla fase riscossiva**. Va peraltro osservato che mentre con l'originario testo dell'art. 26 D.P.R. 602/73, I comma, la notificazione era stabilito che potesse essere eseguita "anche mediante invio, da parte dell'esattore, di lettera raccomandata con avviso di ricevimento", oltretutto dai messi notificatori dell'esattoria; dagli ufficiali esattoriali ovvero dagli ufficiali giudiziari e nei Comuni non sede di pretura dai messi comunali e dai messi di conciliazione, **la disposizione è sensibilmente variata con l'avvento della riforma della riscossione mediante ruolo** (D.Lgs. 26.02.1999 n. 46; D.Lgs. 13.04.1999 n. 112). L'art. 26 predetto, come sostituito dall'art. 12 D.Lgs. 46/1999, ora dispone che "La cartella è notificata dagli ufficiali della riscossione o da altri soggetti abilitati dal

concessionario nelle forme previste dalla legge ovvero, previa, eventuale convenzione tra comune e concessionario, dai messi comunali o dagli agenti della polizia municipale. La notifica può essere eseguita anche mediante l'invio di raccomandata con avviso di ricevimento". Disposizione quest'ultima che, a differenza della formulazione precedente, **non contempla la espressione "da parte dell'esattore" che è invece sostanzialmente rimasta nell'art. 14 L. 20 novembre 1982 n. 890 prima richiamato**, che attribuendo agli uffici finanziari il potere di notificare "a mezzo posta direttamente" gli avvisi e gli altri atti che per legge devono essere notificati al contribuente, ha inteso fornire una giustificazione "ratione subiecti", alla differente disciplina, sostituendo un pubblico funzionario all'organo della notificazione, limitatamente all'atto di cui trattasi, in considerazione di tale sua qualità, non rivestita invece dal concessionario della riscossione che è una società commerciale di diritto privato. Ne è riprova che l'art. 26 D.P.R. 602/73, nella vigente formulazione, esordisce affidando a soggetti specifici la funzione della notificazione delle cartelle, in primo luogo agli ufficiali della riscossione per i quali l'art. 42 D.Lgs. 112/98 stabilisce criteri e modalità per la acquisizione della idoneità allo svolgimento delle funzioni e rimette al prefetto l'autorizzazione al loro esercizio, con il potere di revoca; controllo, che suppone una abilitazione di partenza e una verifica in corso di attività per la natura del ruolo svolto, che il sistema ha apertamente escluso che possa essere direttamente, quanto all'adempimento di cui si tratta, esercitato dal concessionario, tant'è che l'art. 43 afferma che "L'ufficiale della riscossione non può farsi rappresentare né sostituire". Ne deriva che **la previsione contenuta nell'art. 26 della notifica mediante raccomandata con avviso di ricevimento debba essere letta esclusivamente come modalità esecutive, alla stregua di quanto stabilisce la L. 890/1982, pur sempre affidata all'organo della notificazione**, all'interno della struttura operativa (l'art. 45 D.Lgs. 112/1999 prevede che il concessionario per la notifica delle cartelle di pagamento e degli avvisi contenenti l'intimazione ad adempiere possa nominare uno o più messi notificatori che non possono farsi rappresentare o sostituire) ovvero all'esterno di essa (ex art. 26 D.P.R. 602/73, messi comunali o agenti della polizia municipale), sicché **una volta che la notificazione risulti sottratta al concessionario, la attività che a riguardo sia da lui compiuta è inesistente e il vizio relativo non è sanabile ai sensi dell'art. 156 c.p.c. che, quand'anche fosse ritenuto applicabile ad atti diversi da quelli processuali (la cartella in questione tale non è), non può essere invocato al di fuori delle ipotesi di nullità**. Ed è orientamento consolidato che la notificazione è inesistente nell'ipotesi in cui manchi del tutto ovvero risulti compiuta in modo assolutamente non previsto dal codice di rito,

mentre si rivela nulla, con conseguente possibilità di sanatoria, qualora risulti effettuata in un luogo o a persona diversa da quella stabilita dalla legge, ma che abbiano pur sempre un qualche riferimento con il destinatario, sì da consentire di ipotizzare la conoscenza dell'atto quale potenziale sviluppo dell'attività irrualmente compiuta (ex plurimis Cass. SS.UU. 3074 e 3075 /2003; Cass. 16141/2006, 9892/2005; 6544/2002; 5201/2002; 102/2002; 10278/2001; 12717/2000. V. anche Cass. 9772/2005 che ha escluso che la notificazione dell'atto di citazione eseguita dall'attore mediante consegna materiale e diretta al convenuto si riveli suscettibile di alcuna sanatoria anche ove quest'ultimo si sia costituito in giudizio, attesa la intermediazione necessaria, tra soggetto attivo e destinatario dell'atto, di un organo terzo particolarmente qualificato: Cass. 5392/2004; 19921/2004; 2635/2002; 1195/1999 ecc.)”.

A questo punto, il Presidente della Sezione Tributaria della Corte di Cassazione, nonché Presidente della C.T.P. di Lecce, Donato Plenteda, critica proprio una pronuncia della Cassazione che legittimerebbe una interpretazione pro fisco della norma(l'ordinanza n. 15948/2010 della Cassazione). Difatti, si legge: “A fronte di tali rilievi **non è condivisibile quanto assume la Corte di legittimità (Ord. 15948/2010)** che non risulta essersi fatta carico della soluzione normativa del D.P.R. 602/73, ancor più quando considera il disposto **dell'art. 127 D.P.R. n. 43/1988** che per le notifiche degli atti e dei provvedimenti previsti dal D.P.R. 602/73 opera un **rinvio all'art. 60 D.P.R. 600/73, che espressamente richiama le norme del Codice di procedura civile (artt. 137 e ss.)che disciplinano la notificazione come atto proprio ed esclusivo dell'ufficiale giudiziario, anche quando si avvale del servizio postale**”.

La sentenza citata è chiarissima nel ragionamento seguito e non si può che condividerne le conclusioni. In senso conforme: C.T.P. di Lecce n. 278/2010 e n. 16/2010 - C.T.P. di Genova n. 125/2008.

Inoltre, la Commissione Tributaria Provinciale di Milano (n. 141 del 17/12/2009) ritiene che **“il termine ‘notificazione’ utilizzato dall'art. 26 del D.P.R. n. 602/1973 comporti l'obbligo di compilazione della relazione di notifica**. Pertanto consegue che laddove, come nel caso di specie, la legge (art. 26, primo comma, D.P.R. n. 602/1973) parla di “notificazione” di un atto, anche a mezzo posta, la legge stessa intende riferirsi ad una trasmissione dell'atto effettuata non direttamente, ma tramite l'intermediazione di un soggetto all'uopo specificamente abilitato, che

assume valore essenziale ai fini del riscontro o meno della fattispecie notificatoria, comportante l'**essenzialità della relata di notificazione** nell'originale e nella copia dell'atto stesso, come previsto dagli artt. 148 e 149 c.p.c., e dall'art. 3 della legge 890/1982. **Per contro, quando la legge abbia consentito che la trasmissione per posta avvenga senza il tramite di un soggetto abilitato, ha specificamente parlato di invio per posta dell'atto, direttamente fatto dall'autore dello stesso al suo destinatario, nel qual caso non vi è luogo a relata di notifica**, come espressamente previsto dall'art. 16, comma 3 del D.Lgs. n. 546/1992 a dall'art. 14 parte prima, della legge n. 890/1982". Quindi, in tale contesto, la notifica, effettuata secondo procedure e criteri di assoluta arbitrarietà e palesemente difformi dalla ben chiara normativa, va considerata giuridicamente inesistente, con conseguente impossibilità di sanatoria (Cassazione n. 2635 del 20/03/1999; Cassazione n. 6750 del 21/03/2007)".

A parere di chi scrive, le conclusioni a cui perviene la sentenza della CTP di Lecce, riportata quasi interamente al fine di evitare di snaturarne il contenuto, sono da condividere in ogni aspetto.

25 giugno 2011

Leonardo Leo