

Centro Studi

**D**iritto **A**vanzato

Edizioni

Comitato scientifico:

Simone **ALECCI** (Magistrato) - Elisabetta **BERTACCHINI** (Professore ordinario di diritto commerciale, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Mauro **BOVE** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Giuseppe **BUFFONE** (Magistrato addetto alla direzione generale della giustizia civile presso il Ministero della Giustizia) - Tiziana **CARADONIO** (Magistrato) - Costanzo Mario **CEA** (Magistrato, già Presidente di sezione) - Paolo **CENDON** (Professore ordinario di diritto privato) - Gianmarco **CESARI** (Avvocato cassazionista dell'associazione Familiari e Vittime della strada, titolare dello Studio legale Cesari in Roma) - Caterina **CHIARAVALLOTTI** (Presidente di Tribunale) - Bona **CIACCIA** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Leonardo **CIRCELLI** (Magistrato, assistente di studio alla Corte Costituzionale) - Vittorio **CORASANITI** (Magistrato, ufficio studi del C.S.M.) - Mirella **DELIA** (Magistrato) - Lorenzo **DELLI PRISCOLI** (Consigliere Suprema Corte di Cassazione) - Paolo **DI MARZIO** (Consigliere Suprema Corte di Cassazione) - Francesco **ELEFANTE** (Magistrato T.A.R.) - Annamaria **FASANO** (Consigliere presso la Suprema Corte di Cassazione) - Cosimo **FERRI** (Magistrato, già Sottosegretario di Stato alla Giustizia) - Francesco **FIMMANO'** (Professore ordinario di diritto commerciale, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Eugenio **FORGILLO** (Presidente di Tribunale) - Andrea **GIORDANO** (Avvocato dello Stato) - Mariacarla **GIORGETTI** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Giusi **IANNI** (Magistrato) - Francesco **LUPIA** (Magistrato) - Giuseppe **MARSEGLIA** (Magistrato) - Roberto **MARTINO** (Professore ordinario di diritto processuale civile, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Francesca **PROIETTI** (Magistrato) - Serafino **RUSCICA** (Consigliere parlamentare presso il Senato della Repubblica) - Piero **SANDULLI** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Stefano **SCHIRO'** (Presidente del Tribunale Superiore delle Acque pubbliche) - Bruno **SPAGNA MUSSO** (già Consigliere di Cassazione ed assistente di studio alla Corte Costituzionale) - Paolo **SPAZIANI** (Magistrato dell'Ufficio del Massimario della Corte Suprema di Cassazione) - Antonella **STILO** (Magistrato, Presidente di sezione) - Antonio **URICCHIO** (Professore ordinario di diritto tributario, già Magnifico Rettore, Presidente Anvur) - Antonio **VALITUTTI** (Presidente di Sezione presso la Suprema Corte di Cassazione) - Alessio **ZACCARIA** (Professore ordinario di diritto privato, già componente laico C.S.M.).

**Notifica al portiere e notifica a mezzo posta a persona diversa dal destinatario: è necessario che sia fatta con avviso di ricevimento la raccomandata diretta al destinatario e contenente la notizia dell'avvenuta notifica?**

*Nell'ipotesi di notifica dell'atto, a mezzo di ufficiale giudiziario, al portiere o al vicino (ex art. 139 c.p.c.), e nell'ipotesi di notifica dell'atto, a mezzo posta, a persona diversa dal destinatario (L. n. 890 del 1982, ex art. 7, come modificato nel 2007/2008) ai fini del perfezionamento della notifica, rispetto al destinatario, non è necessario che sia fatta con avviso di ricevimento la raccomandata diretta al destinatario e contenente la notizia della avvenuta notificazione dell'atto alle persone suddette.*

NDR: in argomento Cass. n. 10554 del 2015 e n. 12438 del 2016.

**Tribunale di Milano, sentenza del 7.1.2020, n. 29**

*...omissis...*

In via generale si osserva che da tempo la Suprema Corte ha chiarito che "...in materia di violazioni del codice della strada, l'opposizione, proposta dopo il 6 ottobre 2011 (data di entrata in vigore del decreto legislativo 1 settembre 2011 n. 150), con cui si deduca l'illegittimità della cartella esattoriale per sanzione amministrativa a ragione dell'omessa notifica del verbale di contestazione della violazione, è soggetta al termine di trenta giorni stabilito dall'art. 7, comma 3, del detto decreto legislativo, atteso che, quando è mancata la contestazione della violazione, l'impugnazione della cartella esattoriale ha funzione "recuperatoria" ed al ricorrente viene, in tal modo, restituita la medesima posizione giuridica che avrebbe avuto se il verbale di contestazione gli fosse stato a suo tempo notificato. Con la conseguenza che, se non impugnato nel termine perentorio di trenta giorni dalla notificazione della cartella di pagamento, l'accertamento contenuto nel verbale di contestazione della violazione, anche se non notificato, diviene definitivo..." (cfr. tra le tante, Corte Cass n.12412/2016).

Non può, inoltre, prescindersi dall'arresto delle Sezioni Unite (Cass. SS.UU. 22.9.2017 n. 22080).

Nella pronuncia in esame, la Suprema Corte, dopo aver chiarito che la notifica tempestiva del verbale di accertamento si configura come elemento costitutivo della fattispecie sanzionatoria e che la sua mancanza, quindi, non è equiparabile agli altri fatti estintivi dell'obbligazione di pagamento di diritto comune, come la prescrizione, la morte dell'obbligato ed il pagamento, ha chiarito che tale fatto estintivo, contestuale alla formazione del titolo esecutivo, "non rientra tra i fatti successivi alla formazione del titolo esecutivo che, estinguendo il diritto di credito consacrato in questo titolo (di natura giudiziale o stragiudiziale), fanno venire meno il diritto di agire esecutivamente".

Tanto premesso, le Sezioni Unite hanno affermato che "l'azione diretta all'autorità giudiziaria ordinaria per dedurre il fatto estintivo/impeditivo costituito dalla omessa, tardiva od invalida notificazione del verbale di accertamento allora è quella attualmente disciplinata dal D.Lgs. n. 150 del 2011, art. 7", nei termini ivi previsti. Dalla detta premessa, discende, come chiaramente affermato nella sentenza in esame, che se l'amministrazione dimostra "di avere ottemperato validamente alla notificazione, l'opposizione non potrà che essere dichiarata inammissibile: ogni difesa, anche di merito, è preclusa poichè si sarebbe dovuta svolgere nel termine di trenta giorni decorrente da quella notificazione".

Tanto premesso, la Suprema Corte – proprio con riferimento all'eccezione di prescrizione che rileva in questa sede – ha affermato: "restano ovviamente esperibili anche dal destinatario della cartella di pagamento basata su verbali di accertamento di violazione del codice della strada o soggetto passivo della riscossione coattiva i rimedi oppositivi ordinari degli artt. 615 e 617 cod. proc. civ.; col primo, come detto, potranno essere dedotti tutti i fatti estintivi sopravvenuti alla definitività del verbale di accertamento, tra cui evidentemente la prescrizione ai sensi dell'art. 209 C.d.S. e della L. n. 689 del 1981, art. 28 richiamato (quando la cartella di pagamento sia stata notificata oltre i cinque anni dalla violazione). In tale eventualità, la deduzione dell'omessa od invalida notificazione del verbale di accertamento non è fatta come motivo di opposizione a se stante (riferito cioè al fatto estintivo contemplato dall'art. 201, comma 5, che va fatto valere nel termine di trenta giorni secondo quanto sopra), ma riguarda l'idoneità dell'atto notificato ad interrompere la prescrizione. Evidente è allora la deducibilità della mancanza di questo (e di altri) atti interruttivi, senza limiti di tempo, in applicazione appunto dell'art. 615 cod. proc. civ."

Orbene, nel caso in esame, l'opposizione proposta dalla *omissis*, alla luce delle argomentazioni sopra svolte, deve essere qualificata come opposizione ex art. 7 del D.Lgs. 150/2011.

Da tale premessa, però, non consegue – come sostenuto dalle difese dei convenuti – l'inammissibilità dell'azione proposta, per scadenza del termine previsto, atteso come

la Ar. ha, altresì, fatto valere la non idoneità delle notifiche delle cartelle esattoriali ad impedire la prescrizione ex art. 209 C.d.S. Va ribadita, invero, l'applicabilità del termine prescrizionale quinquennale di cui all'art. 3 co. 9 l. n. 335/1995 anche ai casi, come quello in esame, di prescrizione successiva alla notifica di cartella esattoriale non opposta nel termine di 40 giorni.

La cartella esattoriale non opposta non può, infatti, assimilarsi a un titolo giudiziale, poiché l'incontestabilità del diritto di credito in essa contenuto non deriva da un provvedimento di natura giurisdizionale e non può, quindi, applicarsi a siffatto credito la prescrizione decennale conseguente ad una sentenza di condanna passata in giudicato.

In tal senso va richiamato quanto precisato dalla Corte di Cassazione, S.U., nella recente sentenza n. 23397 del 17.11.2016, secondo cui "La scadenza del termine - pacificamente perentorio - per proporre opposizione a cartella di pagamento di cui all'art. 24, comma 5, del d.lgs. n. 46 del 1999, pur determinando la decadenza dalla possibilità di proporre impugnazione, produce soltanto l'effetto sostanziale della irretrattabilità del credito contributivo senza determinare anche la cd. "conversione" del termine di prescrizione breve (nella specie, quinquennale, secondo l'art. 3, commi 9 e 10, della l. n. 335 del 1995) in quello ordinario (decennale), ai sensi dell'art. 2953 c.c..

Tale ultima disposizione, infatti, si applica soltanto nelle ipotesi in cui intervenga un titolo giudiziale divenuto definitivo, mentre la suddetta cartella, avendo natura di atto amministrativo, è priva dell'attitudine ad acquistare efficacia di giudicato. Lo stesso vale per l'avviso di addebito dell'INPS, che, dall'1 gennaio 2011, ha sostituito la cartella di pagamento per i crediti di natura previdenziale di detto Istituto (art. 30 del d.l. n. 78 del 2010, conv., con modif., dalla l. n. 122 del 2010)".

Nel caso in esame, in primo luogo, dai documenti prodotti dal Comune di Milano emerge come tutti i verbali (docc. 1-77) siano stati regolarmente e tempestivamente notificati al momento dell'infrazione o secondo le modalità di cui alla l.890/2012, nel rispetto dei termini di cui all'art. 201 Codice della Strada presso l'indirizzo indicato dai registri PR. (ai sensi della legge degli artt.200 e 201 Codice della Strada e dell'art.7L.n. 890/82 - docc.1-50) - in data antecedente al dicembre 2012.

Pertanto, tutti i verbali oggetto di causa sono divenuti, ai sensi degli artt.202, 203 e 204 bis Codice della Strada, titoli esecutivi intangibili per una somma pari alla metà del massimo della sanzione amministrativa edittale e per le spese di procedimento.

Occorre ora esaminare la questione relativa alla notifica *omissis*.

Con riferimento alle cartelle esattoriali non oggetto di sgravio, si osserva che: la cartella *omissis* è stata notificata regolarmente a mezzo posta (2.9.2011), con consegna della raccomandata al portiere dello stabile di residenza della sig. Ar. (doc. 8 di Agenzia delle Entrate Riscossione); la cartella *omissis* è stata notificata con consegna a mani del portiere e regolare invio di raccomandata informativa (doc. 9 di Agenzia delle Entrate Riscossione).

Infondate le censure di parte attrice in merito alla ritualità di tali notifiche.

Infatti, le notifiche effettuate al portiere/custode ex art.139, c.p.c., sono attestate dal pubblico ufficiale (dichiarazione costituente fede privilegiata ex art. 2700 c.c.) "Della consegna ho informato il destinatario con raccomandata nei casi di cui all'art.139, comma 4, del c.p.c." (cfr docc.62,63, 65-73 del Comune di Milano). La Suprema Corte ha chiarito che "...Secondo l'orientamento espresso da Cass. n. 10554 del 2015, condiviso dal Collegio, "nell'ipotesi di notifica dell'atto, a mezzo di ufficiale giudiziario, al portiere o al vicino (ex art. 139 c.p.c.), e nell'ipotesi di notifica dell'atto, a mezzo posta, a persona diversa dal destinatario (L. n. 890 del 1982, ex art. 7, come modificato nel 2007/2008) ai fini del perfezionamento della notifica, rispetto al destinatario, non è necessario che sia fatta con avviso di ricevimento la raccomandata diretta al destinatario e contenente la notizia della avvenuta notificazione dell'atto alle persone suddette;...." (Corte cassazione n. 12438/2016).

---

Anche rispetto alle due predette cartelle, pertanto, essendo l'atto di citazione notificato il 28.1.2016, prima del termine quinquennale di prescrizione, l'eccezione di prescrizione deve essere rigettata.

A diverse conclusioni deve giungersi, invece, con riferimento alle cartelle *omissis*. Il concessionario della riscossione, infatti, gravato del relativo onere (sulla base delle considerazioni che verranno di seguito svolte) non ha provato di aver notificato le due predette cartelle, con il conseguente decorso del termine prescrizionale in epoca antecedente al momento della notifica dell'atto di citazione del presente giudizio. Del tutto inconferenti le difese di Agenzia delle Entrate Riscossione - nella parte relativa all'efficacia interruttiva che avrebbe la richiesta di rateizzazione del 13.1.2014 - atteso che, a prescindere dalla qualificazione della predetta richiesta, la stessa sarebbe intervenuta comunque oltre il quinquennio (dal 2003 e dal 2007) -.

In merito all'individuazione del soggetto tenuto alla prova della tempestiva notifica della cartella esattoriale si osserva che la riscossione forzata delle somme non pagate per violazioni del Codice della Strada è disciplinata dal combinato disposto dell'art.206, comma 1, del Codice medesimo e dell'art. 27 L .n.689/1981, che prevede la separazione tra la titolarità del credito e la titolarità dell'azione esecutiva. In particolare, l'Amministrazione Comunale procede alla riscossione delle somme dovute per le violazioni del Codice della Strada in base alle norme previste per la esazione delle imposte dirette (artt. 10,45 e 59 DPR 602/73), trasmettendo il ruolo al Concessionario per la riscossione (cfr. Corte Cassazione n. 4375/2008, n. 16596/2005 e n. 5071/2000). Pertanto, il Concessionario, una volta che abbia ricevuto in carico i ruoli predisposti dall'Ente impositore, è l'unico Organo competente alla riscossione, essendo a ciò delegato in piena autonomia. L'Agente della riscossione è titolare di una concessione traslativa con la quale gli vengono trasferiti dall'Ente impositore poteri propri della P.A. e, quindi, è legittimato passivo nei confronti dell'opposizione (Corte Cassazione, Ordinanza 24 aprile - 21 maggio 2013, n. 12385 e sentenze n.18430/2014 e n. 13035/2014). Tutte le vicende successive - formazione della cartella esattoriale, notifica, anche degli eventuali atti cautelari e/o di esecuzione, riscossione e imputazione dei pagamenti - costituiscono atti rientranti nella esclusiva competenza del Concessionario per la riscossione (ex art.86 D.P.R. n.602/1973 e art. 206 Codice della Strada), rispetto ai quali il Comune non è più neppure in grado di interloquire e dei quali non gli può essere attribuita alcuna responsabilità (cfr. Corte Cassazione n.4375/2008, n.16596/2005 e Corte di Cassazione, Sez. III, 19.04.2000, n.5071).

Orbene, atteso che il Concessionario per la riscossione non ha dimostrato l'esistenza di validi atti interruttivi (diversi dalla notifica delle due cartelle in esame, notifica non prodotta nel presente giudizio) i crediti portati dalle cartelle esattoriali n. 068 2003 (*omissis*) e n. 068 2007 (*omissis*), devono ritenersi prescritti.

In ragione dei motivi della presente pronuncia, le spese di lite nei rapporti tra la *omissis* e il Comune di Milano possono essere compensate nella misura del 20% mentre, nel resto, seguono la soccombenza virtuale (per le ragioni sopra esposte) e si liquidano come in dispositivo.

Le spese di lite nei rapporti tra la *omissis* e Agenzia delle Entrate Riscossione, invece, possono essere integralmente compensate alla luce del fatto che la cessazione della materia del contendere sulla maggior parte delle cartelle esattoriali è stata pronunciata solo in ragione del sopravvenuto provvedimento legislativo.

PQM

Il Tribunale, definitivamente pronunciando, disattesa ogni altra domanda, eccezione o conclusione, così provvede: dichiara cessata la materia del contendere con riferimento ai crediti portati dalle seguenti cartelle esattoriali: *omissis*; dichiara estinti, per prescrizione, i crediti portati dalle cartelle *omissis*; compensa al 20% le spese di lite nei rapporti tra *omissis* e il Comune di Milano e condanna, per il restante

80%, *omissis* al pagamento, in favore del Comune di Milano delle spese di lite, che si liquidano in complessivi 3.120,00, oltre oneri riflessi ed accessori come per legge; compensa integralmente le spese di lite nei rapporti tra *omissis* e Agenzia delle Entrate Riscossione.

---

**COORDINATORE Redazionale:** Giulio SPINA

---

**Comitato REDAZIONALE INTERNAZIONALE:**

Giovanni Alessi, **New York City** (United States of America)  
Daria Filippelli, **London** (United Kingdom)  
Wylia Parente, **Amsterdam** (Nederland)

---

**Comitato REDAZIONALE NAZIONALE:**

Jacopo Maria Abruzzo (**Cosenza**), Danilo Aloe (**Cosenza**), Arcangelo Giuseppe Annunziata (**Bari**), Valentino Aventaggiato (**Lecce**), Paolo Baiocchetti (**L'Aquila**), Elena Bassoli (**Genova**), Eleonora Benin (**Bolzano**), Miriana Bosco (**Bari**), Massimo Brunialti (**Bari**), Elena Bruno (**Napoli**), Triestina Bruno (**Cosenza**), Emma Cappuccio (**Napoli**), Flavio Cassandro (**Roma**), Alessandra Carafa (**L'Aquila**), Silvia Cardarelli (**Avezzano**), Carmen Carlucci (**Taranto**), Laura Carosio (**Genova**), Giovanni M. Casamento (**Roma**), Gianluca Cascella (**Napoli**), Giovanni Cicchitelli (**Cosenza**), Giulia Civiero (**Treviso**), Francesca Colelli (**Roma**), Valeria Conti (**Bergamo**), Cristina Contuzzi (**Matera**), Raffaella Corona (**Roma**), Mariantonietta Crocitto (**Bari**), Paolo F. Cuzzola (**Reggio Calabria**), Giovanni D'Ambrosio (**Napoli**), Ines De Caria (**Vibo Valentia**), Francesco De Leo (**Lecce**), Maria De Pasquale (**Catanzaro**), Anna Del Giudice (**Roma**), Fabrizio Giuseppe Del Rosso (**Bari**), Domenico De Rito (**Roma**), Giovanni De Sanctis (**L'Aquila**), Silvia Di Iorio (**Pescara**), Iliara Di Punzio (**Viterbo**), Anna Di Stefano (**Reggio Calabria**), Pietro Elia (**Lecce**), Eremita Anna Rosa (**Lecce**), Chiara Fabiani (**Milano**), Addy Ferro (**Roma**), Bruno Fiammella (**Reggio Calabria**), Anna Fittante (**Roma**), Silvia Foiadelli (**Bergamo**), Michele Filippelli (**Cosenza**), Elisa Ghizzi (**Verona**), Tiziana Giudice (**Catania**), Valentina Guzzabocca (**Monza**), Maria Elena Iafolla (**Genova**), Daphne Iannelli (**Vibo Valentia**), Daniele Imbò (**Lecce**), Francesca Imposimato (**Bologna**), Corinne Isoni (**Olbia**), Domenica Leone (**Taranto**), Giuseppe Lisella (**Benevento**), Francesca Locatelli (**Bergamo**), Gianluca Ludovici (**Rieti**), Salvatore Magra (**Catania**), Chiara Medinelli (**Genova**), Paolo M. Storani (**Macerata**), Maximilian Mairov (**Milano**), Damiano Marinelli (**Perugia**), Giuseppe Marino (**Milano**), Rossella Marzullo (**Cosenza**), Stefano Mazzotta (**Roma**), Marco Mecacci (**Firenze**), Alessandra Mei (**Roma**), Giuseppe Donato Nuzzo (**Lecce**), Emanuela Palamà (**Lecce**), Andrea Panzera (**Lecce**), Michele Papalia (**Reggio Calabria**), Enrico Paratore (**Palmi**), Filippo Pistone (**Milano**), Giorgio G. Poli (**Bari**), Andrea Pontecorvo (**Roma**), Giovanni Porcelli (**Bologna**), Carmen Posillipo (**Caserta**), Manuela Rinaldi (**Avezzano**), Antonio Romano (**Matera**), Paolo Russo (**Firenze**), Elena Salemi (**Siracusa**), Diana Salonia (**Siracusa**), Rosangela Santosuosso (**Alessandria**), Jacopo Savi (**Milano**), Pierpaolo Schiattone (**Lecce**), Marco Scialdone (**Roma**), Camilla Serraiotto (**Trieste**), Valentina Siclari (**Reggio Calabria**), Annalisa Spedicato (**Lecce**), Rocchina Staiano (**Salerno**), Emanuele Taddeolini Marangoni (**Brescia**), Luca Tantalò (**Roma**), Marco Tavernese (**Roma**), Ida Tentorio (**Bergamo**), Fabrizio Testa (**Saluzzo**), Paola Todini (**Roma**), Fabrizio Tommasi (**Lecce**), Mauro Tosoni (**Lecco**), Salvatore Trigilia (**Roma**), Annunziata Maria Tropeano (**Vibo Valentia**), Elisabetta Vitone (**Campobasso**), Nicolò Vittoria (**Milano**), Luisa Maria Vivacqua (**Milano**), Alessandro Volpe (**Roma**), Luca Volpe (**Roma**), Giulio Zanardi (**Pavia**).

---

**SEGRETERIA del Comitato Scientifico:** Valeria VASAPOLLO

---



Distribuzione commerciale: **Edizioni DuePuntoZero**

