

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.).

## **Cartella di pagamento: notifica a mezzo posta eseguita dall'Agente della riscossione senza l'osservanza dell'art. 149 c.p.c.**

In materia di notificazione della cartella di pagamento trova applicazione un regime peculiare, di natura speciale, che prevede, in alternativa alla notificazione da parte degli ufficiali della riscossione o da altri soggetti abilitati ovvero dai messi comunali, la notificazione a mezzo posta con raccomandata a/r. Ne consegue che il procedimento notificatorio non segue le modalità definite dall'art. 149 c.p.c.. Si aggiunga che dall'art. 26, comma 5, D.Lgs. 46/1999, che pone a carico del concessionario l'obbligo di conservare "... per cinque anni la matrice o la copia della cartella con la relazione dell'avvenuta notificazione o l'avviso di ricevimento" e di "... farne esibizione su richiesta del contribuente o dell'amministrazione", si desume che la relata di notifica costituisca prova della notifica in alternativa all'avviso di ricevimento, dunque nella sola ipotesi in cui la notifica sia stata eseguita mediante ufficiali della riscossione o soggetti abilitati. In conclusione, dall'analisi letterale e sistematica della normativa si evince che la notifica a mezzo posta possa essere eseguita direttamente dall'Agente della riscossione, senza l'osservanza della disciplina di cui all'art. 149 c.p.c.

## **Tribunale di Milano, sentenza del 7.1.2020, n. 43**

*...omissis...*

La notificazione della cartella di pagamento è disciplinata dall'art. 26 D.P.R. 602/1973, come modificato dall'art. 12 D.Lgs. 46/1999. La disposizione prevede, tra l'altro, che "La notifica può essere eseguita anche mediante invio di raccomandata con avviso di ricevimento; in tal caso, la cartella è notificata in plico chiuso e la notifica si considera avvenuta nella data indicata nell'avviso di ricevimento sottoscritto". Nel testo originario, prima della modifica di cui al D.Lgs. 46/1999, era previsto che la notificazione potesse essere eseguita anche dagli ufficiali giudiziari mentre, a seguito dell'entrata in vigore del citato decreto, la notificazione è eseguita "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". Nessun richiamo la disposizione opera all'art. 149 del codice di procedura civile che disciplina la notificazione a mezzo del servizio postale precisando che in tal caso l'ufficiale giudiziario scrive la relazione di notificazione sull'originale e sulla copia dell'atto.

Pertanto, nella materia de qua, trova applicazione un regime peculiare, di natura speciale, che prevede, in alternativa alla notificazione da parte degli ufficiali della riscossione o da altri soggetti abilitati ovvero dai messi comunali, la notificazione a mezzo posta con raccomandata a/r. Ne consegue che il procedimento notificatorio non segue le modalità definite dall'art. 149 c.p.c..

Si aggiunga che dall'art. 26, comma 5, D.Lgs. 46/1999, che pone a carico del concessionario l'obbligo di conservare "... per cinque anni la matrice o la copia della cartella con la relazione dell'avvenuta notificazione o l'avviso di ricevimento" e di "... farne esibizione su richiesta del contribuente o dell'amministrazione", si desume che la relata di notifica costituisca prova della notifica in alternativa all'avviso di ricevimento, dunque nella sola ipotesi in cui la notifica sia stata eseguita mediante ufficiali della riscossione o soggetti abilitati.

In conclusione, dall'analisi letterale e sistematica della normativa si evince che la notifica a mezzo posta possa essere eseguita direttamente dall'Agente della riscossione, senza l'osservanza della disciplina di cui all'art. 149 c.p.c..

Tale interpretazione, che peraltro ha ricevuto l'avallo della Suprema Corte (vd., in particolare, Cass. 14327/2009 e Cass. 2288/2011), appare pienamente coerente con la natura dell'atto oggetto dell'attività di notificazione e non può considerarsi lesiva del diritto del destinatario di proporre tempestiva opposizione.

Invero, la cartella di pagamento è un titolo esecutivo stragiudiziale e la notifica dello stesso non determina l'instaurazione di alcun rapporto processuale, quest'ultimo essendo solo eventuale e successivo. La Cassazione ha statuito che la mancanza della relata di notifica determina l'inesistenza della notifica e, di conseguenza, la mancata instaurazione del rapporto processuale solo con riferimento alla notifica di atti giudiziari (cfr., Cass. 2635/1999 e Cass. 11853/2004).

Inoltre, è possibile stabilire l'esatta corrispondenza tra l'atto notificato e l'atto pervenuto in plico chiuso con il timbro postale dal momento che sul frontespizio della cartella è indicato il numero della raccomandata a/r ed il medesimo numero è riportato sulla busta e sull'avviso di ricevimento, come è possibile stabilire l'avvenuta ricezione dell'atto da parte del destinatario nella data indicata nell'avviso di ricevimento.

A rafforzare tale interpretazione si può ricordare che la Cassazione, con pronuncia resa a sezioni unite, nella diversa ipotesi della notifica di ordinanza-ingiunzione di sanzioni amministrative, laddove è espressamente previsto che la notificazione avvenga secondo le modalità stabilite dal codice di rito civile, ha affermato che la mancanza della relata di notifica integra una mera irregolarità attesa la sua funzione di garantire il notificante circa l'effettuazione della notifica a mezzo del servizio postale

e di fornire a questi il dato indispensabile per gli accertamenti da espletare nell'ipotesi di disguidi (Cass. SS.UU. 7821/1995).

L'eccezione così come formulata è, dunque, infondata.

Per completezza deve evidenziarsi che alcuni avvisi di addebito sono stati notificati a mezzo pec, ma che la parte ricorrente non ha formulato alcuna censura al riguardo, così come nessuna censura è stata formulata in ordine alle regolarità delle notifiche perfezionate per compiuta giacenza.

Essendo per tutti gli atti infondata l'eccezione relativa alla irregolarità della notifica, non può che rilevarsi la conseguente decadenza ex art.617 c.p.c. ed ex art.24 D. Lgs.46/99 dal diritto ad eccepire qual si voglia questione attinente la ritualità formale dell'atto ed il merito della pretesa ivi azionata. La domanda di accertamento della prescrizione delle pretese creditorie sottostanti alle cartelle di pagamento opposte, nonché le domande volte al rilievo di vizi formali delle cartelle vanno dunque dichiarate inammissibili.

La difesa istante ha poi chiesto di accertare in ogni caso la prescrizione dell'azione esecutiva, sull'assunto della sua maturazione successivamente alle notifiche delle singole cartelle.

Tale ulteriore domanda deve però ritenersi inammissibile, per carenza di interesse ad agire della parte ricorrente.

Con pronunciamento di legittimità non risalente era stata già esclusa l'autonoma impugnabilità da parte del debitore dell'estratto di ruolo in difetto di una procedura esecutiva attivata dall'amministrazione per il recupero del credito ivi risultante (Cass. n. 20618/2016).

Ciò poiché l'interesse ad agire, in termini generali, costituisce una condizione per far valere il diritto sotteso mediante l'azione, e si identifica nell'esigenza di ottenere un risultato utile giuridicamente apprezzabile e non altrimenti conseguibile senza l'intervento chiarificatore del giudice. In particolare, nell'azione di mero accertamento, esso presuppone uno stato di incertezza oggettiva sull'esistenza di un rapporto giuridico, tale da arrecare all'interessato un pregiudizio concreto ed attuale, che si sostanzia in un'illegittima situazione di fatto continuativa e che, perciò, si caratterizza per la sua stessa permanenza (Cass. n.11536/2006).

Da ultimo la Cassazione ha ritenuto di dar seguito a tali orientamenti chiarendo ulteriormente che "L'interesse ad agire, in termini generali, costituisce una condizione per far valere il diritto sotteso mediante l'azione, e si identifica nell'esigenza di ottenere un risultato utile giuridicamente apprezzabile e non altrimenti conseguibile senza l'intervento chiarificatore del giudice...al risultato di eliminare il provvedimento afflittivo (la cartella esattoriale ancora iscritta a ruolo, costituente titolo esecutivo nei suoi confronti) la cui riscossione a suo avviso non era più esigibile per intervenuta prescrizione del credito dell'amministrazione, il debitore sarebbe potuto giungere attivandosi in via amministrativa, ovvero limitandosi a richiedere lo sgravio, in via di autotutela del credito dell'amministrazione ormai prescritto". Ragione per cui non si poteva ritenere necessario percorrere, in difetto di alcuna attività esecutiva da parte dell'amministrazione, la strada dell'azione di accertamento negativo del credito, tanto più che "avrebbe potuto legittimamente essere oggetto di impugnazione, eventualmente, soltanto il provvedimento dell'amministrazione che avesse negato lo sgravio.

Diversamente opinando, e cioè ammettendo l'azione di mero accertamento negativo del credito risultante dalla cartella o dal ruolo tutte le volte in cui il contribuente si procuri un estratto di ruolo in cui essa sia riportata si produrrebbe l'effetto distorto di rimettere in termini il debitore rispetto alla possibilità di impugnare la cartella anche in tutti i casi in cui (come il presente) egli fosse già stato ben a conoscenza, in precedenza, della sua esistenza". (Cass. n. 22946/2016). Ne consegue la dichiarazione di inammissibilità anche della domanda di accertamento della prescrizione dell'azione esecutiva.

Le spese di lite, liquidate come in dispositivo, seguono la soccombenza.

PQM

Definitivamente pronunciando, così provvede: dichiara l'inammissibilità del ricorso; condanna la parte ricorrente a rifondere alle parti resistente le spese di lite, che si liquidano in euro 3.000,00, in favore di ciascuna, oltre IVA, CPA e rimborso forfetario spese generali.

---

**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**), Iaria 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 Foadelli (**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 Tantalo (**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**

