



Processo Civile

Notifica degli atti giudiziari a mezzo di poste private ante L. 124/2017 (nota a Cass., sez. un., 10/01/2020, n. 299)

di [Francesco Viggiani](#)

8 luglio 2020

ABSTRACT

Warning: Undefined array key "abstract" in
`/var/www/vhosts/giustiziainsieme.it/httpdocs/print/articolo_pdf.php` on line 358

Warning: Undefined array key "sommario_indice" in
`/var/www/vhosts/giustiziainsieme.it/httpdocs/print/articolo_pdf.php` on line 359

Notifica degli atti giudiziari a mezzo di poste private ante L. 124/2017 (nota a Cass., sez. un., 10/01/2020, n. 299)

di Francesco Viggiani

La notifica è nulla ma non inesistente e, pertanto, sanabile. Il richiamo al diritto unionale può salvare la notifica, ma solo se ricevuta tempestivamente

Sommario: 1. Introduzione. - 2. La vicenda, i precedenti giurisprudenziali e l'ordinanza di rimessione alle SS.UU. 2.1. Riepilogo dei fatti di causa portati all'attenzione delle SS.UU. 2.2. Quadro normativo ed i precedenti giurisprudenziali. 2.3. L'ordinanza di rimessione. - 3. L'iter argomentativo della pronuncia delle SS.UU. e le sue conclusioni. 3.1. Ricostruzione della disciplina interna ed il ritardo nell'adeguamento alla normativa unionale. 3.2. Le conclusioni ed il principio di diritto affermato. - 4. Rilievo del principio di diritto affermato dalle SS.UU. 4.1. Casistica in materia processualtributaria. 4.1.a) notifica operata *ante* 2017 e pervenuta al destinatario prima dello spirare del termine decadenziale per l'impugnazione. 4.1.b) notifica operata *ante* 2017 e pervenuta al destinatario oltre lo spirare del termine decadenziale per l'impugnazione. 4.1.c) notifica operata *post* 2017 per il tramite di licenziatario privato sprovvisto di licenza. 4.2. Rilevanza del principio in materia di notifica degli atti impositivi. 4.3. Portata del principio fuori dai confini della materia tributaria. - 5. Conclusioni.

1. Introduzione

La Suprema Corte, nel suo massimo consesso, si pronuncia sul tema della natura del vizio della notifica effettuata, nell'ambito del processo tributario, a mezzo del gestore di posta privata in costanza della vigenza dell'esclusiva riservata al gestore del servizio universale.

La sentenza assume notevole rilevanza per molteplici ragioni. In primo luogo, poiché interviene in senso contrario a quella che era, sino a quel momento, la granitica giurisprudenza delle sezioni semplici le quali, si può anticipare sin d'ora, si erano negli anni costantemente espresse nel senso della inesistenza della notifica, con consequenziale inapplicabilità di qualsivoglia sanatoria.

A ciò si aggiunga che le argomentazioni esposte per pervenire a tale mutamento di indirizzo affondano nella normativa e nella giurisprudenza unionale, le quali consentono di affermare che la notifica attraverso operatore privato, sebbene difforme dalla normativa interna vigente non ancora adeguata ai precetti europei, non si pone in completa esorbitanza dallo schema generale degli atti di notificazione tanto da poterne ricavare l'inesistenza giuridica dalla stessa.

Da ultimo, ma non meno importante, la pronuncia appare di notevole interesse poiché, sebbene abbia ad oggetto il tema della notifica nel processo tributario, esprime principi che ben possono essere traggurati oltre, alla disciplina di atti sostanziali tributari e processuali non tributari.

2. La vicenda, i precedenti giurisprudenziali e l'ordinanza di rimessione alle SS.UU.

2.1. Riepilogo dei fatti di causa portati all'attenzione delle SS.UU.

La vicenda portata all'attenzione della Suprema Corte prendeva le mosse dalla notifica di un ricorso avverso un avviso di liquidazione effettuata, nel 2008, a mezzo di servizio postale privato. Nel giudizio di primo grado innanzi la Commissione tributaria provinciale, nel quale alcuna eccezione veniva sollevata dalla convenuta Agenzia delle Entrate circa la regolarità della notifica, il ricorso del contribuente veniva accolto.

In sede di gravame l'Amministrazione sollevava, per la prima volta, l'eccezione d'inammissibilità del ricorso introduttivo per tardività. Il ricorso infatti, sebbene consegnato al servizio postale privato tempestivamente, era pervenuto al destinatario oltre lo spirare del termine per l'impugnazione dell'atto impositivo.

La Commissione tributaria regionale respingeva l'appello dell'Agenzia e, in merito all'eccezione di inammissibilità, giudicava la stessa tardiva poiché sollevata per la prima volta in grado di appello.

Contro tale pronuncia l'Agenzia delle Entrate spiegava ricorso per cassazione affidato ad un unico motivo, lamentando la violazione e falsa applicazione degli artt. 20, 21, I comma e 22, II comma del D.Lgs. 31 dicembre 1992, 546.

Le disposizioni citate prevedono rispettivamente che il ricorso sia proposto mediante notifica nel termine di sessanta giorni, che nel successivo termine di trenta giorni dalla proposizione il ricorrente provveda ad iscrivere la causa a ruolo e che la violazione dei predetti termini conduce all'inammissibilità del ricorso introduttivo, rilevabile d'ufficio in ogni stato e grado del processo e non sanabile dalla tempestiva costituzione della parte resistente.

La quesitone giuridica evocata riguardava quindi la -non- conformità della spedizione a mezzo del gestore di posta privata al modello legale previsto per le notifiche, difformità dalla quale discenderebbe la inammissibilità del ricorso proposto dal contribuente.

2.2. Quadro normativo ed i precedenti giurisprudenziali

Le attività di notifica a mezzo posta, come del resto tutte le altre attività postali, sono state storicamente ritenute una prerogativa dello Stato^[1], esercitata per il tramite

dell'amministrazione delle poste.

Questo assetto si è preservato pressoché intatto nella sua sostanza sino alla fine degli anni Novanta quando, grazie all'impulso venuto dall'Unione europea, si avviò una prima apertura al mercato dei servizi postali.

Fu infatti la direttiva europea 97/67/CE ad imporre l'avvio del processo di liberalizzazione. La disciplina europea lasciò però ampi margini di discrezionalità al legislatore interno nell'individuare servizi da riservare al fornitore del servizio universale riconoscendo che la riserva, in quanto principale canale di funzionamento in condizione di equilibrio finanziario, era funzionale all'esistenza stessa del servizio universale.

In Italia la Direttiva venne attuata con il D.Lgs. 2 luglio 1999, n. 261 il quale all'art. 4 prevedeva, sin dalla sua formulazione originaria, la riserva al fornitore del servizio universale di "invii raccomandati attinenti alle procedure amministrative e giudiziarie".

Negli anni a seguire la spinta alla liberalizzazione iniziò a farsi più pressante e, con una nuova direttiva, la 2008/6/CE, il legislatore europeo intervenne a modificare la precedente direttiva 97/67/CE, prevedendo testualmente che "gli Stati membri non concedono né mantengono in vigore diritti esclusivi o speciali per l'instaurazione e la fornitura di servizi postali"[\[2\]](#).

Il diritto unionale diventava così di ostacolo al riconoscimento di diritti speciali o esclusivi in capo ad un operatore postale, trovando quale unica deroga a tale principio giustificate esigenze di ordine pubblico o sicurezza pubblica.

Ed è in questo spiraglio che il legislatore italiano, adeguandosi alla nuova direttiva soltanto con il D.Lgs. 31 marzo 2011, n. 58, si insinuò per continuare ad affidare al fornitore del servizio universale i servizi concernenti la notificazione di atti giudiziari.

Il novellato art. 4 del D.Lgs. 261/1999, riformato appunto dal D.Lgs. 58/2001, prevedeva quindi la riserva al fornitore del servizio universale delle notificazioni a mezzo posta di atti giudiziari e di verbali di violazione al codice della strada, legittimando tale riserva con una non meglio precisata esigenza di ordine pubblico.

La norma, nella sua nuova formulazione, rimase in vigore sino al 2017, quando il legislatore, con la L. 4 agosto 2017, n. 124, completò il percorso avviato nel 1997 e, con l'abrogazione del citato art. 4, liberalizzò integralmente il settore.

A fronte di tale quadro normativo la giurisprudenza di legittimità aveva più e più volte affermato l'inesistenza della notifica effettuata per il tramite di poste private[\[3\]](#).

Le argomentazioni esposte muovevano dal dato testuale della previsione di cui all'art. 4 per affermare che l'interesse pubblico sotteso alla riserva in favore del fornitore del servizio universale risiedesse nella fede privilegiata che solo questi era in grado di garantire operando quale pubblico ufficiale.

Si affermava infatti che le formalità finalizzate a dare certezza alla spedizione dell'atto ed al suo ricevimento da parte del destinatario costituivano una attribuzione esclusiva degli uffici postali e degli "agenti" ed "impiegati" addetti, i quali soltanto potevano godere della qualifica di pubblici ufficiali. Al contrario, la consegna e la spedizione in raccomandazione non affidate al fornitore del servizio universale non erano assistite dalla medesima funzione probatoria in quanto l'incaricato di un servizio di posta privata non rivestiva, a differenza dell'agente del fornitore servizio postale universale, la qualità di pubblico ufficiale e, conseguentemente, gli atti dal medesimo redatti non godevano di alcuna presunzione di veridicità fino a querela di falso.

L'utilizzo di un'agenzia privata di recapito veniva quindi giudicato conforme al modello legale solo ove lo stesso si collocasse a valle o a monte dell'intervento del fornitore del servizio postale universale.

Così era stata ritenuta conforme al modello legale la notifica da parte del fornitore privato "utilizzato" da parte dell'Ente Poste[4] o il caso in cui l'agenzia di posta privata avesse provveduto ad affidare al fornitore del servizio universale la spedizione, operando in sostanza solo quale intermediario[5].

Più di recente e anche in vigenza del regime seguente alla completa liberalizzazione del 2017, la Suprema Corte ha affermato l'inesistenza della notifica effettuata a mezzo posta privata in assenza delle licenze individuali in capo alle agenzie private[6] e rilevato come la novella, non avendo natura interpretativa, non avesse alcuna efficacia retroattiva, potendo così dispiegare effetti solo dopo la sua entrata in vigore[7].

Un tassello verso la liberalizzazione, nel senso della limitazione dei servizi riservati al fornitore del servizio postale universale, è stato invece offerto dalla pronuncia sulla notifica delle sanzioni amministrative non derivanti da violazioni al codice della strada[8]. Per tali fattispecie infatti, le Sezioni unite della Corte di cassazione hanno affermato che il provvedimento di ordinanza-ingiunzione emanato dall'autorità amministrativa competente ha natura di atto amministrativo e non giudiziario né tantomeno concernente violazioni al Codice della strada e, pertanto, è escluso dalla riserva dell'art. 4 D.Lgs. 261/1999, risultando pertanto legittima la relativa notificazione a mezzo servizio di posta privata.

2.3. L'ordinanza di rimessione

Pur a fronte di un quadro apparentemente granitico, la Sezione remittente ha ritenuto opportuno un intervento chiarificatore delle SS.UU.

Gli argomenti esposti con l'ordinanza di rimessione si concentrano in primo luogo sulla disciplina processualtributaria, notando il contrasto tra la tesi dell'inesistenza della notifica a mezzo del licenziatario privato e la possibilità, ammessa nel processo tributario, di notifica mediante consegna diretta all'ente impositore. Si interroga infatti l'ordinanza di rimessione su quali differenze possano individuarsi fra la consegna da parte dell'operatore postale privato e quella operata direttamente a mani proprie dal ricorrente o da suo incaricato.

Si rileva poi come la tesi dell'inesistenza contrasti con la giurisprudenza in tema di notifica di atti sostanziali tributari^[9], secondo la quale la notificazione non è un requisito di giuridica esistenza dell'atto, ma una condizione integrativa di efficacia, così che la sua inesistenza o invalidità non ne determina in via automatica l'inesistenza ogni qualvolta ne risulti inequivocabilmente la piena conoscenza da parte del contribuente entro il termine di decadenza concesso per l'esercizio del potere dell'Amministrazione finanziaria.

L'ordinanza di rimessione nota ancora come la recente giurisprudenza delle SS.UU.^[10] abbia affermato che le forme processuali sono prescritte al fine esclusivo di conseguire lo scopo ultimo del giudizio, consistente nella pronuncia sul merito della soluzione controversa; che il principio del giusto processo impone di preferire scelte ermeneutiche tendenti a garantire tale finalità e che, in virtù dell'assetto strumentale delle forme degli atti processuali, può ravvisarsi "inesistenza" esclusivamente laddove l'attività svolta sia priva degli elementi costitutivi essenziali idonei a rendere riconoscibile un atto qualificabile come notificazione, mentre ogni altra ipotesi di difformità dal modello legale deve ricadere nella categoria della nullità. La Sezione remittente richiama poi la giurisprudenza penale la quale invece, ha ritenuto ammissibile l'impugnazione proposta a mezzo raccomandata spedita tramite il servizio di recapito privato^[11].

3. L'iter argomentativo della pronuncia delle SS.UU. e le sue conclusioni

Le Sezioni unite, con la pronuncia in commento, preliminarmente dichiarano ammissibile il ricorso dell'Agenzia sebbene l'eccezione di tardività del ricorso introduttivo del contribuente

fosse stata sollevata per la prima volta solo in appello, considerando che la decadenza del contribuente dal diritto di agire in giudizio è rilevabile d'ufficio in ogni stato e grado in quanto materia sottratta alla disponibilità delle parti.

Ancora, sempre preliminarmente la Corte afferma che le notifiche a mezzo raccomandata postale dei ricorsi in materia tributaria rientrano nell'ambito della riserva di cui al già citato art. 4 D.Lgs. 261/1999.

Ciò premesso, prima di entrare nel merito della questione è la medesima sentenza notare come la stessa ecceda i confini del processo tributario, coinvolgendo il più generale tema della libertà di concorrenza e graduale eliminazione degli ostacoli al mercato unico e ricavando da ciò la necessità di coordinare la giurisprudenza nazionale con quella unionale, di segno prevalente rispetto alla prima.

3.1. Ricostruzione della disciplina interna ed il ritardo nell'adeguamento alla normativa unionale

Riepilogato il quadro normativo e giurisprudenziale interno, la pronuncia in commento esordisce affermando che la descritta giurisprudenza nazionale non tiene adeguato conto della normativa e della giurisprudenza unionali.

A seguito della direttiva n. 2008/6/CE il diritto unionale è di ostacolo al riconoscimento di diritti speciali o esclusivi a un operatore postale, sicché non può essere riconosciuta ad un operatore una tutela particolare idonea a incidere sulla capacità delle altre imprese di esercitare l'attività economica consistente nell'instaurazione e nella fornitura di servizi postali nello stesso territorio.

Tale divieto può trovare eccezione soltanto in ragioni di ordine pubblico o pubblica sicurezza che, proprio in quanto eccezioni al principio generale, devono essere specificamente individuate.

Le ragioni di ordine pubblico addotte dall'ordinamento interno invece, non esplicitate dalla norma ed individuate dalla giurisprudenza nella capacità di attestare la veridicità dell'apposizione della data, si risolvono in una tautologia che giustifica l'interesse di ordine pubblico con il privilegio attribuito agli operatori del servizio postale universale.

Per altro verso emerge invece chiaramente da diversi "indizi" normativi^[12] come alla base della riserva non vi sia alcuna concreta ragione di ordine pubblico se non l'esigenza di finanziare il servizio postale universale con un *modus operandi* espressamente escluso dalla Corte di giustizia

la quale, testualmente citata dalle Sezioni unite, afferma che *"il fatto che uno Stato membro riservi un servizio postale, che questo rientri o no nel servizio universale, a uno o a più fornitori incaricati del servizio universale costituisce un modo vietato per garantire il finanziamento del servizio universale"*[\[13\]](#).

Afferma quindi la Cassazione che l'obbligo di adeguamento al diritto unionale così imposto era già incluso tra i principi del diritto nazionale in forza della direttiva europea del 2008 e, con esso, la generale potenziale idoneità dell'operatore di poste private a compiere l'attività di notificazione di atti processuali.

3.2. Le conclusioni ed il principio di diritto affermato

L'iter argomentativo prospettato dalla pronuncia circa il rilievo dei principi unionali nell'ordinamento interno conduce la Suprema Corte ad affermare che la astratta possibilità che l'operatore postale privato possa, in forza delle disposizioni europee, avere accesso al settore delle notifiche degli atti giudiziari, rende di per sé riconoscibile nel caso in esame la fattispecie della notificazione.

Non vi è, affermano quindi le Sezioni unite, quella completa esorbitanza dallo schema generale degli atti di notificazione che ne sostanzia l'inesistenza giuridica perché l'attività svolta appartiene al tipo contemplato dal complessivo sistema normativo. La notificazione effettuata a mezzo dell'operatore privato resta in ogni caso difforme dalla regolazione interna vigente, ma tale violazione configura un caso di nullità, non di giuridica inesistenza, con la conseguenza che la notificazione resta sanabile.

Approdata a tale conclusione la Corte si occupa di individuare il *dies a quo* al quale la notificazione può ritenersi sanata.

Sotto tale profilo la Corte ribadisce che all'operatore postale privato è precluso di attestare la data di spedizione dell'atto per la notifica e, pertanto, è impossibile ancorare con certezza la proposizione del ricorso alla data di spedizione del plico. Ciò comporta che la sanatoria possa ritenersi avvenuta solo nel momento di effettiva ricezione da parte dell'ente impositore del ricorso notificato.

In forza di tali considerazioni la Corte giudica, nel caso posto alla sua attenzione, il ricorso introduttivo inammissibile poiché pervenuto al destinatario quando ormai il termine per l'impugnazione era inutilmente spirato.

Vengono quindi affermati i seguenti principi di diritto: *"In tema di notificazione di atti processuali, posto che nel quadro giuridico novellato dalla direttiva n. 2008/6/CE del Parlamento e del Consiglio del 20 febbraio 2008 è prevista la possibilità per tutti gli operatori postali di notificare atti giudiziari, a meno che lo Stato non evidenzi e dimostri la giustificazione oggettiva ostativa, è nulla e non inesistente la notificazione di atto giudiziario eseguita dall'operatore di posta privata senza relativo titolo abilitativo nel periodo intercorrente fra l'entrata in vigore della suddetta direttiva e il regime introdotto dalla L. n. 124 del 2017"*.

"La sanatoria della nullità della notificazione di atto giudiziario, eseguita dall'operatore di poste private per raggiungimento dello scopo dovuto alla costituzione della controparte, non rileva ai fini della tempestività del ricorso, a fronte della mancanza di certezza legale della data di consegna del ricorso medesimo all'operatore, dovuta all'assenza di poteri certificativi dell'operatore, perché sprovvisto di titolo abilitativo".

4. Rilievo del principio di diritto affermato dalle SS.UU.

4.1. Casistica in materia processualtributaria

Dalla sentenza in commento si possono in primo luogo trarre indicazioni utili riguardo la disciplina processualtributaria.

Il *decisum* della Corte consente infatti di affermare che la notifica del ricorso a mezzo posta privata operata *ante* 2017, in quanto nulla, possa essere sanata dalla tempestiva costituzione della parte resistente. Quanto agli effetti di tale sanatoria, occorre però operare alcune distinzioni.

a) notifica operata *ante* 2017 e pervenuta al destinatario prima dello spirare del termine decadenziale per l'impugnazione

Nel caso in cui la notifica operata a mezzo del servizio di posta privata prima del 10 settembre 2017, data di entrata in vigore della L.n. 124/2017, sia pervenuta al destinatario entro il termine decadenziale per la proposizione del ricorso questa potrà, nel caso di tempestiva costituzione del resistente, essere giudicata nulla ma sanata, rendendo ammissibile il ricorso.

I primi interventi dottrinari sul punto parrebbero in verità di senso contrario^[14], interpretando la pronuncia delle Sezioni unite nel senso che in ogni caso la mancata capacità di attestare la data di consegna da parte dell'operatore privato precluderebbe la possibilità di una convalidazione per oggettivo raggiungimento dello scopo, non essendo idonea a far decorrere il

termine iniziale per le impugnazioni. Ed effettivamente il secondo dei principi di diritto affermati dalla pronuncia in commento potrebbe essere interpretato in tal senso laddove afferma che la sanatoria non rilevi ai fini della tempestività del ricorso.

Raccordando però il principio di diritto affermando con la parte motiva della pronuncia emerge però che nel caso esaminato l'inammissibilità derivi dalla impossibilità di valorizzare il momento di consegna dell'atto all'agente notificatore a fronte del sicuro, nella specie, pervenimento dell'atto al destinatario quando il termine di decadenza dall'impugnazione era ormai inutilmente spirato.

Da ciò si può ragionevolmente argomentare che, nel caso in cui alla costituzione del resistente si accompagni il riconoscimento della tempestiva ricezione del ricorso, sebbene notificato in modo non conforme all'ordinamento, la sanatoria possa rilevare ai fini della tempestività dello stesso.

D'altra parte, interpretare l'enunciato principio di diritto nel senso che la sanatoria della notifica nulla non possa mai condurre alla tempestività del ricorso priverebbe la sanatoria di qualsiasi rilievo pratico, negando la portata sistemica che invece il legislatore le attribuisce[15].

In conclusione, appare più coerente interpretare il *decisum* della Corte nel senso che ai fini della tempestività della notifica non può rilevare l'attestazione della data di presa in carico effettuata dall'operatore privato, il quale, come detto, rimane sprovvisto di alcun potere certificativo ma, al contrario, si può senz'altro valorizzare la data di ricezione dell'atto da controparte.

Sorge quindi l'esigenza di interrogarsi su come individuare correttamente la data di ricezione dell'atto o, in altri termini, sull'efficacia probatoria da attribuire all'avviso di ricevimento formato dal gestore privato.

Verosimilmente tale avviso recherà il timbro dell'amministrazione resistente, la sottoscrizione di un funzionario e la data di consegna. In tali circostanze l'avviso, sebbene non possa assurgere a quella "certezza pubblica" propria degli atti facenti fede fino a querela di falso, costituisce senz'altro documento idoneo a dimostrare, fino a prova contraria, che la notificazione è pervenuta nella sfera di conoscenza del destinatario.

In tal senso depone l'orientamento giurisprudenziale formatosi sul valore probatorio della c.d. ricevuta di avvenuta consegna in materia di notifiche a mezzo pec[16]. La Cassazione ha infatti affermato che la ricevuta di avvenuta consegna generata automaticamente dal sistema informatico del gestore di posta elettronica certificata è sprovvista di fede privilegiata, in quanto il gestore di posta elettronica certificata resta un soggetto privato ma, ciò nonostante, costituisce prova dell'avvenuta consegna del messaggio nella casella del destinatario.

Analogamente, nel caso delle notifiche operate a mezzo del servizio postale privato, l'attestazione di avvenuta consegna, pur priva di pubblica fede, potrà costituire prova della ricezione dell'atto, onerando la parte resistente della eventuale prova contraria.

Pur ipotizzando poi di voler negare qualsiasi rilevanza probatoria dell'avviso di ricevimento formato dal gestore privato, la tempestività del ricorso potrebbe in ogni caso emergere dagli atti di causa.

Anche in tale circostanza soccorre la giurisprudenza di legittimità^[17] che, in materia di tempestività del ricorso per cassazione, ha più volte affermato che qualora il ricorrente allegghi che la sentenza impugnata è stata notificata in una certa data oppure genericamente che è stata notificata, ma non produca copia autentica della sentenza stessa con la relata della sua notificazione il ricorso dev'essere considerato procedibile ove risulti che la sua notificazione è avvenuta entro il sessantesimo giorno dalla pubblicazione della sentenza. Da tale orientamento si può desumere il principio che la tempestività può essere verificata *aliunde*, anche prescindendo dalla produzione della relata di notifica.

Traslando tale principio per la questione qui di interesse si può affermare che, anche negando qualsivoglia valore probatorio all'attestazione di avvenuta consegna generata dal gestore privato, la tempestività potrà essere dedotta dagli atti di causa.

Così potrà essere, ad esempio, nel caso in cui l'amministrazione resistente costituendosi affermi l'avvenuta ricezione del ricorso in una data che risulti essere tempestiva.

Ancora, a titolo di esempio, nel caso in cui nella costituzione di parte resistente non vi sia alcun riferimento alla data di ricezione da parte della resistente ma il ricorso risulti iscritto a ruolo nel termine per l'impugnazione, dovendo necessariamente dedurne che lo stesso sia stato notificato in data antecedente.

In tutte queste circostanze, anche prescindendo dal pur innegabile valore probatorio da attribuire alla attestazione di avvenuta consegna generata dal gestore privato, il ricorso dovrà in ogni modo ritenersi tempestivo.

b) notifica operata *ante* 2017 e pervenuta al destinatario oltre lo spirare del termine decadenziale per l'impugnazione

Contrariamente, laddove, l'atto venga consegnato al destinatario oltre lo spirare del termine previsto per l'impugnazione, il ricorso va verosimilmente incontro ad una pronuncia di inammissibilità per tardività. La sanatoria della notifica nulla opererebbe infatti dalla data di

ricezione della notifica da parte del destinatario, con conseguenziale decadenza del ricorrente dall'impugnazione.

In tali circostanze il ricorrente potrebbe -arditamente- provare a fronteggiare l'eccezione di inammissibilità per tardività sollevata dalla controparte proponendo istanza di rimessione in termini. Fulcro della questione diventerebbe quindi la non imputabilità della causa che ha condotto alla decadenza.

Pur nella consapevolezza che l'errore di diritto è escluso dal novero delle casistiche legittimanti la rimessione[18], provando a valorizzare alcuni passaggi della pronuncia si potrebbe argomentare che la parte sia incorsa in decadenza a causa del mancato tempestivo adeguamento da parte del legislatore interno al diritto unionale.

Non ricorrerebbe di certo nel caso in esame un'ipotesi tipica di *overruling* come qualificata dalla giurisprudenza di legittimità[19]. Non saremmo infatti di fronte ad una preclusione o decadenza maturata in virtù del mutamento di una precedente interpretazione giurisprudenziale ma, ciò nonostante, si potrebbe senz'altro argomentare sul legittimo affidamento della parte. Il ricorrente potrebbe dedurre di aver confidato incolpevolmente nella portata precettiva non già di un semplice orientamento giurisprudenziale, bensì delle norme europee alle quali il diritto interno si sarebbe dovuto uniformare.

Fuori da questa ipotesi, che ad oggi resta solo di scuola, il ricorso notificato a mezzo dell'operatore privato e pervenuto oltre i termini di decadenza va incontro, alla luce della sentenza in commento, ad una pronuncia di inammissibilità per tardività.

c) notifica operata *post* 2017 per il tramite di licenziatario privato sprovvisto di licenza

Resta poi da analizzare la sorte delle (non poche) notifiche effettuate a mezzo del licenziatario privato dopo la novella del 2017 ma prima del rilascio delle prescritte licenze.

Anche per questa fattispecie, la sentenza in commento offre uno spunto, confermando che la mancanza della licenza non consente di riconoscere la forza di atto pubblico all'attestazione della data di consegna dell'operatore privato. Ciò dovrebbe condurre a ritenere che i principi affermati per il periodo antecedente al 2017 possano continuare a trovare applicazione sino al rilascio delle licenze agli operatori postali privati.

Tuttavia, il ritardo che il legislatore ha accumulato nella disciplina delle modalità di accesso alla licenza e nell'effettivo rilascio delle stesse lascia immaginare possibili sviluppi diversi, soprattutto per quelle fattispecie in cui l'operatore privato abbia ottenuto sì la licenza, ma in un

momento successivo alla notifica contestata.

4.2. Rilevanza del principio in materia di notifica degli atti tributari

I principi affermati dalla Suprema Corte sono destinati a spiegare poi i propri effetti non solo con riguardo al processo tributario ma, senza ombra di dubbio, anche in materia di notifica degli atti sostanziali tributari.

Molteplici sono state, nel corso degli ultimi anni, le questioni sorte sulla notifica di atti impositivi a mezzo di operatore postale privato. Tali questioni avevano visto confermare l'orientamento esposto in materia di notifica di atti processuali tanto in sede di merito quanto innanzi la Corte di Cassazione[20].

Alla luce del principio di diritto affermato con la sentenza in commento non si potrà invece più dubitare della (mera) nullità della notifica dell'atto tributario effettuata a mezzo dell'operatore di posta privata e, anche in questo caso, le conseguenze dovranno essere valutate in relazione ai termini decadenziali previsti per l'azione impositiva.

L'orientamento delle Sezioni unite è destinato a spiegare i suoi effetti con maggiore rilevanza in materia di notifica di atti sostanziali perché, a differenza dei ristretti termini decadenziali previsti per la notifica degli atti processualtributari (sessanta giorni), gli atti sostanziali soggiacciono a termini decadenziali ben più estesi.

Basti pensare al termine per la notifica delle cartelle di pagamento derivanti da controllo automatizzato *ex art. 36 bis D.P.R. 600/1973*, fissato nel 31 dicembre del terzo anno successivo alla presentazione della dichiarazione o, ancora, al termine previsto per la notifica degli avvisi di accertamento, oggi fissato al 31 dicembre del quinto anno successivo a quello di presentazione della dichiarazione.

Da ciò discenderà che la sanatoria della nullità degli atti sostanziali tributari notificati a mezzo del servizio postale privato troverà grande spazio, se non per quegli atti consegnati per la notifica a ridosso del lungo termine decadenziale previsto dal legislatore.

Più difficilmente potrà invece trovare applicazione, in materia di notifica di atti sostanziali tributari, il già citato orientamento formatosi in materia di notifica di atti amministrativi[21].

Come anticipato affrontando il quadro giurisprudenziale antecedente la sentenza in commento, le Sezioni unite avevano stabilito nel 2019 che, stante la limitazione delle materie riservate al

gestore del servizio universale alle sole notificazioni di atti giudiziari e di sanzioni da violazioni al codice della strada, è consentita la notifica di atti amministrativi di natura diversa da questi ultimi anche a mezzo del servizio postale privato.

Per valutare l'applicabilità di tale principio alla notifica degli atti sostanziali tributari si deve però avere riguardo al quadro normativo all'interno del quale si è sviluppata l'argomentazione della Corte.

In quell'occasione oggetto di giudizio era la legittimità della notifica, operata a mezzo di operatore postale privato, di un provvedimento sanzionatorio non derivante da violazioni al codice della strada.

La pronuncia, dopo aver affrontato il noto tema della riserva prevista dall'art. 4, D.Lgs. 261/1999, passa in rassegna la disciplina prevista per la notifica dell'ordinanza-ingiunzione[22], constatando come la stessa prevede quale mera facoltà, un "ulteriore strumento" nelle parole della Corte, la notifica con le modalità previste per la notificazione a mezzo posta di atti giudiziari.

Tale argomento, sommato alla constatazione che la riserva non riguarda tutti gli atti amministrativi *in toto*, ma solo quelli concernenti le violazioni al codice della strada, conduce la Corte ad affermare la legittimità della notifica del provvedimento sanzionatorio operata a mezzo del gestore privato.

A differenza di quanto previsto in materia di sanzioni amministrative, la notifica degli atti sostanziali tributari non prevede alternative, salve alcune marginali peculiarità, al ricorso agli strumenti previsti per gli atti giudiziari[23].

Come i provvedimenti sanzionatori amministrativi oggetto della pronuncia della Corte del 2019, anche gli atti sostanziali tributari non ricadono direttamente nella sfera della riserva prevista per il gestore del servizio universale, la natura di atto amministrativo non derivante da violazioni al codice della strada infatti conduce entrambe le tipologie fuori da quel perimetro.

Tuttavia, gli atti tributari, contrariamente ai provvedimenti sanzionatori amministrativi, rientrano nell'ambito della riserva in via mediata atteso che la normativa di settore ne prescrive la notifica nelle sole forme previste per gli atti giudiziari, senza possibilità di alternativa.

Concludendo, la notifica di atti sostanziali tributari operata a mezzo del gestore di posta privata, pur non potendosi dichiarare conforme al modello legale, potrà essere dichiarata nulla con ampie possibilità di sanatoria alla luce dei lunghi termini di decadenza dal potere impositivo.

4.3. Portata del principio fuori dai confini della materia tributaria

Come anticipato è la medesima pronuncia in commento che, spiegando che la questione eccede i confini del processo tributario, riconosce come le statuizioni alle quali giunge hanno portata che va ben oltre la materia fiscale.

La casistica delle questioni nelle quali il principio affermato dalla sent. 299/2020 è potenzialmente rilevante emerge dalla stessa giurisprudenza della Corte.

Così, ad esempio, può divenire rilevante in materia di deposito innanzi al Giudice di Pace del ricorso avverso sanzioni amministrative per violazioni al codice della strada.

Tanto nella sua precedente formulazione, disciplinata dall'art. 204 bis C.d.S. (a seguito della sentenza della Corte Costituzionale 10 marzo 2004, n. 98) quanto nell'odierna formulazione disciplinata dall'art. 7 del D. lgs. 1° settembre 2011, n. 150 viene infatti previsto che il ricorso possa essere depositato a mezzo del servizio postale. La questione, affrontata dalla Corte, era stata risolta, con una pronuncia che si può ritenere oggi superata, nel senso dell'inammissibilità del ricorso depositato a mezzo di posta privata[24].

Ancora, in materia di termine per la proposizione dell'opposizione allo stato passivo, la Suprema Corte aveva avuto modo di affermare che l'art. 97, comma 2 L. fall. (nel testo anteriore alle modifiche introdotte nel 2012), là dove prescriveva che la comunicazione in questione "sia data tramite raccomandata con avviso ricevimento", facesse implicito riferimento al disposto del D.Lgs. n. 261/1999, art. 4. Da ciò faceva discendere la tempestività della proposizione di un'opposizione oltre il termine di trenta giorni assumendo che la comunicazione resa a mezzo del servizio di posta privata non offriva valida prova in ordine alla consegna della comunicazione[25]. Anche tale statuizione può oggi ritenersi superata.

Il principio affermato con la sentenza in commento è destinato ad incidere inoltre in tutta quella casistica di vizi delle notifiche effettuate a mezzo pec, ridimensionando fortemente le eccezioni formali che oggi trovano grande spazio, con alterne fortune, nei gradi di merito.

5. Conclusioni

In conclusione, la pronuncia in commento si pone come innovativa rispetto alle precedenti decisioni delle sezioni semplici sul punto, ma in continuità con i principi di salvaguardia del

diritto di azione e del fine ultimo del processo, finalizzato ad ottenere una pronuncia di merito, diritto ben temperato con le esigenze di certezza presidiate dalla previsione di termini decadenziali e di modalità predeterminate di proposizione dell'azione.

[1] L. 5 maggio 1862, n. 604, Testo Unico 24 dicembre 1899, n. 501, r.d. 27 febbraio 1936, n. 645.

[2] Art. 7 Direttiva 97/67/CE così come sostituito dall'art. 1 della Direttiva 2008/6/CE.

[3] Cfr. Cass. 30/9/2016, n. 19467; Cass. ord. 19/12/ 2014, n. 27021; Cass. ord. 23/3/ 2014, n. 5873; Cass. 30/01/2014, n. 2035; Cass. 17/2/ 2011, n. 3932; Cass. 7/5/2008, n. 11095.

[4] Cass. 6/6/2012, n. 9111.

[5] Cass. 21/7/2015, n. 15347; Cass. 12/04/2016, n. 7156; Cass. 13/9/ 2017, n. 21251.

[6] Cass. 11/10/2017, n. 23887.

[7] Cass. 8/1/2018, n. 234.

[8] Cass. 26/3/2019, n. 8416.

[9] Cass. 24/8/2018, n. 21071; Cass. 30/1/2018 n. 2203; Cass. 24/4/2015, n. 8374; Cass. 15/1/2014, n. 654.

[10] Cass. 20/7/2016, nn. 14916 e 14917, in *Foro it.*, 2017, parte I, col. 690, con nota di M. Adorno; Cass. 13/2/2017, n. 3702; Cass. 7/6/2018, n. 14840; Cass. 8/3/ 2019, n. 6743.

[11] Cass. pen. 22/01/2014, n. 2886.

[12] Ad es. l'art. 10 D.Lgs. n. 261 del 1999, continua a stabilire, anche dopo la novella del 2011, che il fondo di compensazione, che è volto a garantire l'espletamento del servizio postale universale, è alimentato nel caso in cui il fornitore del predetto servizio non ricavi "dalla fornitura del

servizio universale e dai servizi in esclusiva di cui all'art. 4 entrate sufficienti a garantire l'adempimento degli obblighi gravanti sul fornitore stesso"

[13] Corte giust. in causa C-545/17, Pawlak.

[14] R. Metafora, *Nulla (e non inesistente) la notifica degli atti processuali effettuata prima del 2017 tramite operatore di posta privata pivo di licenza*, in *GiustiziaCivile.com*.

[15] In tal senso A. Proto Pisani, *Note sulle sanatorie retroattive nel processo civile*, in *Foro it.*, 2011, parte V, col. 313.

[16] Cass. 21/07/2016, n. 15035; Cass. 21/10/2019, n. 26705.

[17] Cass. 15/10/2019, n. 25939; Cass. 10/07/2013, n. 17066.

[18] *Ex multis* Cass. 21/02/2020, n.4585; Cass.08/08/2019, n. 21207; Cass. 12/02/2019, n.4135.

[19] Cass. 11/07/2011, n. 15144.

[20] Cass. 08/01/2018, n.234.

[21] Cfr Nota 8.

[22] Art. 18, VI comma, L. 24/11/1981, n. 689.

[23] Art. 60, D.P.R. 29/09/1973, n. 600, richiamato, in materia di notifica delle cartelle di pagamento, dall'art. 26 D.P.R. 29/09/1973, n 602.

[24] Cass. 31/01/2013, n. 2262.

[25] Cass. 01/06/2017, n. 13870.