

Linee guida

TESTO UNICO DELLE NOTIFICHE

Associazione Nazionale Notifiche Atti



Obiettivo di queste linee guida per la redazione del «Testo Unico delle Notifiche» è quello di iniziare, attraverso un confronto con tutti i soggetti interessati, in primis il Parlamento ed il Governo, un percorso che giunga in tempi rapidi alla necessaria legge delega, definendone le caratteristiche salienti di concerto con i soggetti rappresentanti gli operatori del settore, la nostra Associazione, ma anche il Sindacato, che ben può, e deve, esprimere il punto di vista dei pubblici dipendenti addetti a questa importante funzione pubblica.

La materia è molto complessa, ma trova nella nostra Associazione la consapevolezza che questa iniziativa sia l'unica strada percorribile al fine di garantire da un lato la professionalità degli Agenti Notificatori e dall'altro l'offerta di un servizio migliore e più efficiente al cittadino.

E' doveroso ringraziare i colleghi Corrado Asirelli, Margherita Baldoni, Paolo Bizzotto, Lazzaro Fontana e Giuseppe Lombardi per l'impegno profuso nella realizzazione di queste linee guida.

Pietro Tacchini

Presidente Nazionale



La notificazione è un atto fondamentale del procedimento amministrativo, dei processi civili, penali, tributari, amministrativi, fallimentari e del lavoro.

Per promuovere lo studio e l'approfondimento delle problematiche relative alle notifiche come strumento primario di comunicazione e di trasparenza nei rapporti tra istituzioni pubbliche e privati si è costituita l'Associazione Nazionale Notifiche Atti (A.N.N.A.).

La nostra Associazione non ha finalità di lucro e si propone di riunire e rappresentare tutti gli Enti e gli Operatori, pubblici e privati, coinvolti nell'attività di notificazione, valorizzando la figura professionale dei Messi Comunali e le altre figure addette alle notifiche.

A.N.N.A. si propone, in particolare, di:

1. Svolgere la propria azione verso il Parlamento ed il Governo, le Regioni, gli Organi dello Stato, le Autonomie Locali, gli Enti Pubblici e le Organizzazioni Sindacali, collaborando con gli stessi nella formazione di nuove norme a tutela e per valorizzare l'attività notificatoria e dei soggetti notificatori;
2. Curare un più stretto contatto con gli Organi Superiori per la risoluzione dei problemi degli

associati, anche attraverso la presentazione di eventuali proposte normative;

3. Prestare opera di assistenza tecnico-giuridica a tutti gli Associati per consentire agli stessi di espletare al meglio i compiti di istituto, curando un'adeguata formazione ed aggiornamento ai propri iscritti e non solo) attraverso, consulenze, gruppi di studio, pubblicazioni di riviste di settore e giornali;
4. Promuovere momenti di incontro a livello provinciale, regionale e nazionale per discutere i problemi tecnico - giuridici della materia, attraverso convegni, seminari, dibattiti, conferenze, incontri di studi in modo da individuare, possibilmente in maniera condivisa, la soluzione degli stessi e migliorare la professionalità degli operatori del settore;
5. Effettuare corsi di formazione e di aggiornamento professionale per Operatori, anche con appositi fondi gestiti da Ministeri, da Enti o dall'Unione Europea;

Non può sfuggire l'importanza del ruolo che l'Associazione assume per la salvaguardia dell'attività del Messo Comunale e degli Enti di appartenenza, in considerazione delle gravose responsabilità conseguenti alla nullità di una notifica che comporta l'inefficacia dell'atto notificato e/o del procedimento.

La nostra intenzione è quella di promuovere la nostra attività, consci che gli Agenti Notificatori nelle piccole realtà incontrano, spesso, difficoltà nell'accedere alle novazioni legislative o semplicemente alle banche dati che possono influenzare l'approccio e la risoluzione dei problemi che riguardano il loro lavoro.

Spesso nei piccoli Enti la realtà con cui ci si raffronta è lo strumento della tradizione, non più sufficiente, in tempi come questi di notevoli mutamenti normativi, ad affrontare con la dovuta sicurezza e serenità lo svolgimento di un'attività considerata ingiustamente residuale, ma pur sempre indispensabile nel nostro ordinamento.

La nostra Associazione, unica presente su tutto il territorio nazionale, vuole rappresentare tutti gli **Agenti Notificatori** che operano nell'ambito della notificazione degli atti.

Il nostro intento è innanzitutto di riportare ad unità, per quanto possibile e compatibile con i principi generali dell'Ordinamento, le norme di riferimento dell'attività di notificazione, in particolare in materia civile ed amministrativa, con l'obiettivo della semplificazione, dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa.

Il Governo, ove delegato dal Parlamento a riordinare le procedure notificatorie attualmente vigenti, in considerazione delle diverse procedure presenti nel no-

stro ordinamento, dovrà tenere conto dell'esercizio fondamentale del diritto alla difesa del destinatario di un atto, del diritto della parte richiedente, sia questa un privato od una Pubblica Amministrazione, ad un celere ed il più possibile economico procedimento finalizzato ad investire la sfera giuridica del destinatario, nonché della certezza e semplicità delle norme da applicare da parte dell'Organo notificante.

Risulta fondamentale, anche a fronte dell'orientamento giurisprudenziale più recente, che il Legislatore scelga se è preferibile percorrere la strada della conoscenza sostanziale dell'atto da notificarsi piuttosto che quella della conoscenza "*prevalentemente legale*", come è stata fino a poco tempo fa.

Tale scelta preferenziale è ovviamente preliminare se si vuole fare un progetto coerente.

La scrivente Associazione ritiene importante privilegiare la conoscenza sostanziale rispetto a quella legale, rispettando, però, le diverse esigenze dei soggetti coinvolti nella procedura notificatoria dell'atto a fronte dell'assenza/irreperibilità "*involontaria*" o "*volontaria*" del destinatario.

Occorrerà, innanzitutto, raccogliere e razionalizzare le decine di procedure notificatorie sparse nel nostro ordinamento in oltre un secolo, dal lontano 1907 al 2008 prevedendo che, almeno all'interno della stessa materia (amministrativa, tributaria, civilistica, etc ...- Al momento

non si ritiene opportuno disciplinare in questo Testo Unico anche le notifiche penali (che hanno una propria specifica identità e disciplina organica), pur rispettando le competenze territoriali e di mansionario, le procedure di notifica per ogni singolo tipo di atto siano identiche, a prescindere dal soggetto notificante (che chiameremo Organo notificatore): *«ad esempio si pensi che nel caso di notifica di un atto tributario (o di un ricorso al T.A.R.) se la stessa è effettuata dal Messo Comunale il medesimo è tenuto a far sottoscrivere l'originale dello stesso, mentre così non è se il medesimo atto è notificato dall'Ufficiale Giudiziario o dal Messo del Giudice di Pace».*

Rimane imperante la necessità, ormai inderogabile e da porre a rimedio dell'attuale sperequazione, che a margine dell'intervento legislativo si proceda ad un ripensamento contrattuale della figura dell'Agente Notificatore dipendente dell'Ente Locale. Questo intervento si dovrà snodare su due linee generali e indissolubilmente legate: la formazione del personale, a partire dal titolo di studio richiesto per l'accesso ed il relativo inquadramento contrattuale per il quale, avendo come obiettivo l'omogeneizzazione dei trattamenti anche economici, la nostra Associazione chiede l'inserimento almeno nella categoria contrattuale "C" degli Enti locali. Sarà ovviamente necessario pensare ad una norma transitoria che preveda, nella fase di prima applicazione, il recupero dell'immenso patrimonio di conoscenze e formazione

già ora disponibile a garanzia del quale tutti dobbiamo concorrere.

In un'ottica redigente si ritiene che la normativa di riferimento per costruire un **«Testo Unico delle Notifiche»** debba essere quella contenuta nel Titolo VI, Capo I°, Sez. IV del Libro Primo del vigente Codice di Procedura Civile, sulla quale incardinare eventuali specifiche in relazione alla tipologia dell'atto attualmente previste in altre fonti normative.

Nell'ambito delle procedure notificatorie il soggetto competente alla notificazione dovrà essere chiamato **AGENTE NOTIFICATORE**, la cui competenza potrà essere generale o particolare.

Nella stesura occorrerà risolvere gli eventuali conflitti che si possono instaurare o generare tra i diversi soggetti che interagiscono nell'ambito di una sola procedura di notificazione, prevedendo una *“fede privilegiata”* al soggetto che ha attivato la procedura: *«Ad esempio, non può essere che un Agente Postale, restituendo la raccomandata spedita dall'Agente Notificatore per perfezionare una notifica effettuata ai sensi dell'articolo 140 C.P.C. con l'indicazione “irreperibile-sconosciuto”, facendo riferimento ad un suo specifico Regolamento, metta in crisi tutta la procedura notificatoria, invalidando tutto quello che era stato certificato fino a quel momento»*.

E' poi necessario prevedere nella nuova formulazione dell'articolo 140 c.p.c., inserito attualmente nel Ti-

tolo VI, Capo I°, Sez. IV del R.D. 28.10.1940, n. 1443 “Codice di Procedura Civile” che, stante l’assenza del destinatario e delle altre figure indicate nell’art. 139 c.p.c., vi sia la possibilità anche per l’Agente Notificatore di utilizzare la cassetta postale in alternativa all’affissione alla porta dell’avviso di deposito, così come oggi già avviene per l’Agente Postale, prevedendo altresì la facoltà di effettuare tale affissione in altro luogo idoneo qualora la porta di accesso a quella determinata abitazione non sia materialmente raggiungibile per i motivi più disparati.

Si dovranno, altresì:

- salvaguardare i principi contenuti nell’impianto del vigente articolo 145 c.p.c. (come ultimamente riformulato), evitando discrasie con la notifica a mezzo posta ovvero se gli atti da notificarsi sono di rilevanza tributaria;
- omogeneizzare le modalità di notifica, anche degli atti tributari, ai soggetti individuati nell’art. 139 c.p.c., sia nel caso di consegna a mani che di utilizzo del Servizio Postale, prevedendo una specifica disciplina per la convivenza more-uxorio;
- omogeneizzare le modalità di notifica, anche degli atti tributari, ai soggetti individuati nell’art. 139 c.p.c., relativamente alle

procedure di perfezionamento della stessa;

- chiarire che il significato del termine “irreperibile” contenuto nell’art. 140 c.p.c. è “*temporaneamente assente*”;
- ribadire che, nella notifica per posta, la compiuta giacenza presso l’Ufficio Postale equivale a tutti gli effetti a quella presso la Casa Comunale e perfeziona la notifica;
- prevedere che la notifica di un atto direttamente al destinatario è sempre possibile a mani proprie, in qualunque luogo lo stesso sia rintracciato, nell’ambito del territorio di competenza, salvaguardando, per quanto possibile, la sua privacy, con i mezzi previsti dalla legge;
- prevedere che del deposito presso la Casa Comunale sia data notizia, attraverso idonei strumenti informatici, anche presso le sedi circoscrizionali, ovvero presso tutti i comuni che hanno dato origine alle forme associative previste dal Capo V, Titolo II, Parte I del D. Lgs. 267/2000, con l’obiettivo di agevolarne la ricerca da parte dei destinatari, ricerca che potrebbe essere ulteriormente agevolata attraverso la pubblicazione sui siti Internet di tali enti

- nel rispetto della normativa a salvaguardia della privacy;
- disciplinare l'attività di imbusto e postalizzazione, all'interno della notificazione a mezzo posta, quando la stessa sia effettuata da soggetti privati (cosiddetti service) in quanto attualmente esistono contrastanti orientamenti giurisprudenziali sull'esercizio della titolarità dell'attività notificatoria;
 - esplicitare che il limite della competenza territoriale, cui è soggetto l'Agente Notificatore, non opera qualora l'atto promani dall'Ente di appartenenza dello stesso e la notifica avvenga attraverso il sistema postale, fatte comunque salve le vigenti disposizioni che riguardano l'Ufficiale Giudiziario ed il responsabile del Procedimento;
 - individuare un lasso temporale massimo tra il perfezionamento della notifica per il richiedente la notifica ed il destinatario della stessa (si veda la nuova formulazione dell'art. 149 del c.p.c. e le note sentenze della Corte Costituzionale n. 477/2002 e n. 28/2004);
 - prevedere forme di notificazione alternative a quella "a mani" ed a mezzo posta rac-

comandata (ad esempio a mezzo fax o posta elettronica certificata), ove siano tracciabili e certificabili i momenti dell'invio e della ricezione del documento (cioè chi invia e chi riceve e la data e l'ora dell'invio e della ricezione – con la dovuta gradualità dovranno essere individuati nel Testo Unico anche i soggetti destinatari di notifiche che devono (cioè sono obbligati – ad esempio si potrebbero individuare gli Avvocati, i Notai, i Commercialisti, gli Enti Pubblici, le Associazioni di Categoria, etc. ...) essere in possesso di una tecnologia tale che li metta in condizione di ricevere le notifiche con tali modalità, mentre altri soggetti (anche i “privati” cittadini) potrebbero “aderire” volontariamente a tale procedura notificatoria.

Nell'intento generale di semplificazione delle procedure va dedicata attenzione alla tematica relativa ai compensi e rimborsi spesa di notifica, ex art. 10 L. 265/1999, dovuti dagli Enti richiedenti la notifica ai Comuni che vi provvedono.

In particolare si ravvisa l'opportunità di ridurre gli adempimenti, oggi resi ancor più gravosi, richiesti dalla cadenza trimestrale della rendicontazione e dalle modalità di aggiornamento dell'entità del compenso. Uno snellimento potreb-

be consistere nella modifica del termine previsto per il rendiconto, rendendolo, da trimestrale, annuale; particolare attenzione va poi prestata alla modalità degli aggiornamenti triennali dell'importo, stabilendo come data di decorrenza quella di emanazione del relativo decreto interministeriale, ovvero successiva ad essa, evitando in ogni caso la retroattività della sua efficacia.

Il rimborso previsto al comma 2 dell'art. 10 succitato per la parte inerente le spese postali dovrà fare riferimento a tutte le raccomandate connesse con la procedura di notificazione.

In conclusione, ci rendiamo conto della complessità del lavoro che abbiamo intrapreso, ma forti della bontà delle proposte su cui oggi apriamo un confronto con tutti i soggetti che vorranno intervenire siamo certi che la nostra scelta, ispirata ai principi: efficacia, efficienza, economicità, trasparenza e semplificazione, ci vedrà attori nella realizzazione del futuro della notificazione.

Nella consapevolezza che questo ambizioso progetto potrà avere successo nella misura in cui tutti coloro che sono **«abitanti del Pianeta Notifiche»** daranno il loro fattivo contributo, manifestiamo già da ora la nostra più ampia disponibilità a lavorare insieme per costruire un impianto normativo che pur rispondendo alle finalità strutturali

dell'attività notificatoria sia visto e vissuto come un servizio per il cittadino, valorizzando l'attività di tutti coloro che già oggi lavorano per raggiungere questo scopo.



@nm@

Associazione Nazionale Notifiche Atti