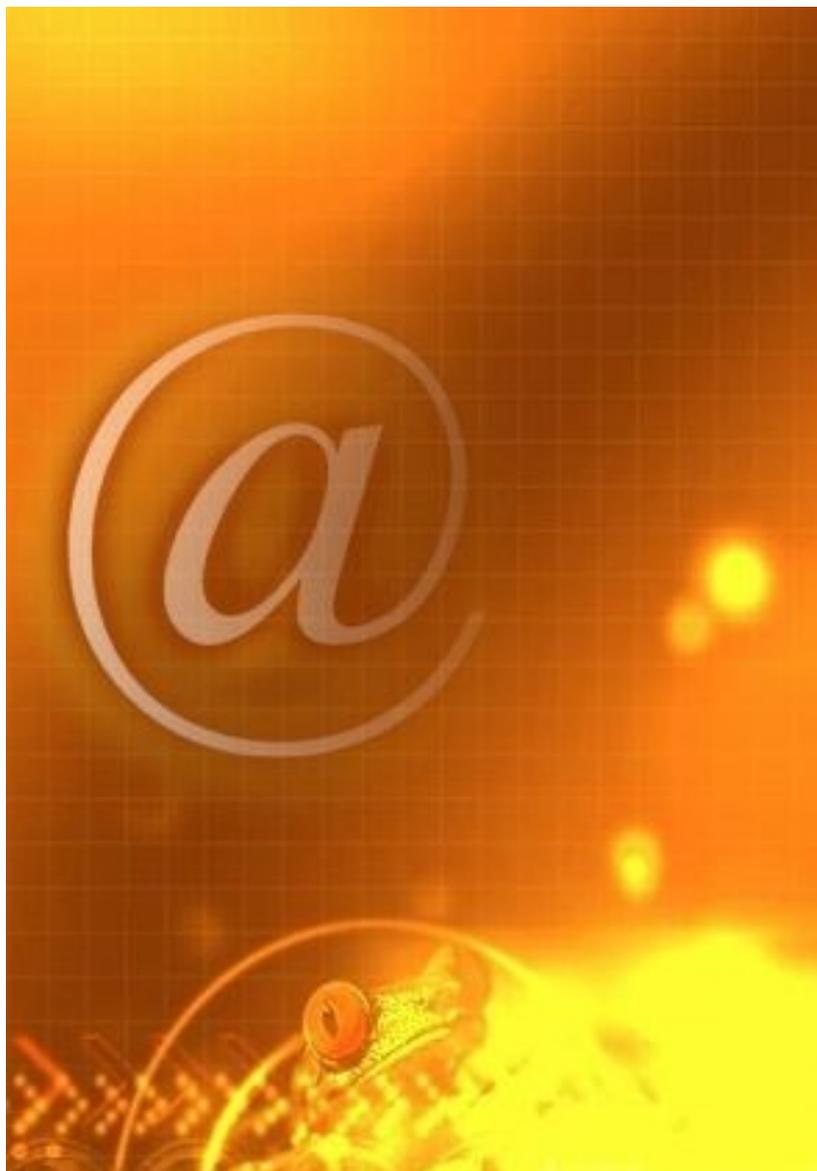




**ASSOCIAZIONE NAZIONALE
NOTIFICHE ATTI**



Sede legale:

Via Carlo Ederle 34
37126 Verona VR

C.F.: 93164240231 P.IVA: 03558920231

Sede operativa:

Vicolo Quasimodo 34
35020 Albignasego PD

Tel.: 049 685670

Fax: 049 8252139

E-mail: info@annamesi.it

P.E.C.: anna.messi@pec.it

Egr.

On. Coppola Paolo

L'associazione A.N.N.A., 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 delle altre figure addette alle notifiche.

L'Associazione si propone, in particolare, di:

- svolgere la propria azione verso il Parlamento ed il Governo, le Regioni, gli Organi dello Stato, le Autonomie Locali, gli Enti Pubblici e collaborare con Essi nella formazione di nuove norme legislative a tutela e valorizzazione dell'attività;
- Curare un più stretto contatto con gli Organi Superiori per la risoluzione dei problemi degli associati e per l'attivazione di eventuali proposte normative e legislative;
- Prestare opera di assistenza tecnico-giuridica a tutti gli Associati per il miglioramento dei compiti d'istituto, curando un adeguato aggiornamento con studi, consulenze, pubblicazioni di riviste del settore e giornali, istituire gruppi di studio;
- Promuovere riunioni a livello provinciale, regionale e nazionale per dibattere i problemi tecnico - giuridici della materia, promuovere convegni, seminari, dibattiti, conferenze, incontri di studi allo scopo di studiare e individuare la soluzione dei problemi e migliorare la professionalità degli Operatori del settore, a condizioni preferenziali per i propri iscritti;
- Effettuare corsi di formazione e di aggiornamento professionale per Operatori, anche con appositi fondi gestiti da Ministeri, da Enti o dall'Unione Europea;
- Attivare, gestire e compiere tutte le operazioni occorrenti per il raggiungimento dei fini sociali e al corretto funzionamento dell'Associazione, nell'osservanza delle disposizioni in vigore e con gli opportuni adattamenti che si rendessero necessari, per effetto dell'entrata in vigore di altre disposizioni di legge o in applicazione di appositi regolamenti.
- L'Associazione persegue obiettivi sanciti dal suo statuto dove si evidenzia il ruolo che può assumere per la salvaguardia dell'attività del Messo Comunale e degli Enti di appartenenza, in considerazione delle gravose responsabilità conseguenti alla nullità delle notifiche che comporta l'inefficacia dell'atto notificato e/o del procedimento.

Notificazione a mezzo P.E.C.

Le problematiche relative all'attuabilità della notificazione degli atti amministrativi tramite posta elettronica certificata sono al momento riconducibili a questioni di natura giuridica piuttosto che tecnica.

Gli strumenti per realizzare la trasmissione degli atti tramite la rete informatica sono, infatti, da tempo disponibili per almeno una parte dei possibili destinatari, ovvero imprese commerciali, liberi professionisti iscritti nei relativi albi, ditte individuali.

Questi soggetti, infatti, sono tenuti per legge a dotarsi di una casella di posta elettronica certificata e lo stesso dicasi per quelli appartenenti alla pubblica amministrazione.

Allo stesso modo è disponibile da tempo lo strumento per sostituire la firma autografa, ovvero in primis la firma digitale, accanto ad altre possibili soluzioni tecnologiche rientranti sotto la categoria delle cosiddette firme avanzate e qualificate.

Il sistema di trasmissione che va sotto il nome di P.E.C. garantisce inoltre la possibilità di certificare sia il contenuto del messaggio e la sua integrità durante il trasferimento dei dati, sia l'avvenuta consegna nella casella di posta elettronica del destinatario.

Esistono infine, limitatamente ai destinatari sopra elencati, gli elenchi pubblici, IPA e INI-PEC, relativi rispettivamente ai soggetti appartenenti alla pubblica amministrazione ed ai soggetti privati (imprese, liberi professionisti, ditte individuali) a cui attingere liberamente per identificarne gli indirizzi digitali.

Diverso è il caso dei comuni cittadini per i quali il possesso di una casella P.E.C. non è al momento obbligatorio e dei quali, perlomeno fino alla realizzazione dell'ANPR, non sarà disponibile un elenco pubblico nemmeno di coloro che, a seguito del decreto Brunetta, si erano dotati della CECPAC, ora in via di abbandono.

E' invece sotto il profilo giuridico che si evidenziano le maggiori criticità relativamente alla praticabilità della notificazione degli atti amministrativi tramite il sistema P.E.C..

Allo stato tale forma di notificazione è supportata giuridicamente quasi esclusivamente dall'art. 48 del CAD, che equipara la trasmissione via P.E.C. effettuata con le modalità previste dalla legge 68/2005 alla notificazione postale, senza peraltro fornire alcun dettaglio in merito sia alle modalità pratiche da adottarsi sia ai soggetti qualificati, sia alle eventuali limitazioni territoriali della competenza di questi ultimi.

Considerato che le norme sulla notificazioni degli atti costituiscono attualmente normativa speciale contenuta sia nel codice di procedura civile (art. 137 e segg.) sia in altre norme, fra tutte il DPR 600/1973 sulla notificazione degli atti cosiddetti "finanziari", l'applicabilità di una norma generica come il citato art. 48 CAD pare decisamente rischiosa e discutibile sotto il profilo della legittimità.

Ciò anche alla luce delle prime sentenze emanate in materia, che sanciscono non semplicemente la nullità ma addirittura l'inesistenza della notificazione effettuata tramite P.E.C., valutando pertanto la trasmissione informatica come modalità totalmente divergente dal modello previsto dalla legge.

Unica eccezione al quadro sopra descritto l'art. 26 DPR 602/1973 che disciplina la notificazione delle cartelle esattoriali, per il quale il legislatore con decreto legge 78/2010 ha previsto la modificazione nel senso di prevedere la possibilità di procedere alla notificazione tramite P.E.C.. Ed è proprio il fatto che con il medesimo decreto sia stato modificato anche l'art. 60 DPR 600/1973 senza però introdurre per gli atti finanziari tale possibilità, conferma la correttezza dell'attuale indirizzo giurisprudenziale in materia.

Ciò di cui si sente pertanto l'esigenza immediata è l'emanazione di norme precise che da un lato sanciscano inequivocabilmente la legittimità della nuova modalità di notificazione resa possibile dal progresso tecnologico, dall'altro regolino tale forma con indicazioni dettagliate, equivalenti nel campo informatico-digitale a quelle esistenti nel mondo analogico-cartaceo.

Vedasi ad esempio quanto previsto dall'art. 3 bis della legge 53/1994 relativamente alla possibilità per gli avvocati di procedere direttamente alla notificazione degli atti senza avvalersi della figura dell'ufficiale giudiziario.

Tale norma, nel regolare dettagliatamente il procedimento di notificazione digitale, prevede tra l'altro la presenza di una relata di notificazione, così come avviene per la forma cartacea, sottoscritta tramite firma digitale dal soggetto competente, in questo caso l'avvocato.

Se il legislatore sceglierà una strada analoga nel campo della notificazione degli atti amministrativi, sarà necessario da un lato individuare con esattezza le materie di riferimento (atti finanziari, atti

amministrativi, atti del processo tributario, atti relativi al procedimento coattivo di riscossione delle entrate patrimoniali, atti relativi al procedimento di esproprio etc.) e dall'altro definire le figure competenti all'adozione di tali atti, nonché le eventuali limitazioni per territorio o l'assenza di dette limitazioni in considerazione delle caratteristiche stesse dello strumento adottato.

Andranno infine normate in dettaglio le modalità tecnico-pratiche di effettuazione di tale forma di notificazione.

IL MESSO COMUNALE, COMPETENZA ALLA NOTIFICAZIONE DEGLI ATTI ADOTTATI DALLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.

Attualmente il Messo Comunale è l'agente notificatore di riferimento per gli atti adottati dalla P.A. che può garantire, comunque, la realizzazione della stessa anche quando la notificazione postale o telematica tentata dall'ufficio che adotta l'atto non sia andata a buon fine.

Tuttavia, non sempre l'attuale legislazione gli consente di poter adottare efficacemente tale ruolo. Infatti, alcune norme speciali pongono vincoli alla sua attività impedendogli di intervenire nella notificazione di alcune tipologie di atti perché non è stata colta l'occasione di attribuire anche al Messo Comunale la possibilità di superare il vincolo territoriale come già accade, invece, per l'ufficiale giudiziario. Si consideri che l'ufficio che adotta l'atto può notificare su tutto il territorio nazionale tramite posta ai sensi dell'art. 12 della legge 890/1982 e, di conseguenza, anche telematicamente ai sensi dell'art. 48 del D.lgs. 82/2005. Non appare sensato, quindi, che i comuni che già dispongono di una figura specializzata nella notificazione, non possano attingere a questa risorsa nel momento in cui la notificazione dell'atto debba essere realizzata al di fuori del territorio comunale.

Sarebbe opportuno dare anche al Messo Comunale le stesse possibilità di notificazione che il legislatore ha attribuito all'ufficio che adotta l'atto.

Appare subito evidente, infatti, quanto possa essere meglio garantito il successo della notifica se la stessa fosse affidata ad una figura specializzata quale il Messo Comunale soprattutto quando si ricorre agli strumenti informatici per la sua realizzazione che richiedono non solo conoscenza tecnica ma anche consapevolezza normativa sulla efficacia giuridica di tali strumenti e dei limiti connessi.

E' opportuno ribadire che la notificazione di determinati atti, adottati dalla P.A. che dovrebbero essere di competenza del Messo Comunale, trova invece alcune limitazioni poiché retta da norme speciali che vincolano la scelta dell'agente notificatore tra soggetti diversi dal Messo Comunale.

Per citarne alcuni:

Il decreto d'esproprio e la comunicazione dell'indennità provvisoria inerente l'esproprio o l'invito al proprietario in caso di mancato accordo sull'indennità, sono affidati alla competenza dell'ufficiale giudiziario (DPR 327/2001) pur essendo atti adottati dalla P.A.

L'ingiunzione di pagamento di cui al R.D. 639/1910, strumento riservato nel prossimo futuro a tutti i comuni per il recupero delle entrate tributarie e patrimoniali in luogo della cartella esattoriale che attualmente il R.D. 639/1910 affida alla competenza dell'ufficiale giudiziario e del messo di conciliazione (oggi messo del giudice di pace).

Il fermo amministrativo di cui all'art. 86 del DPR 602/1973, che il Messo Comunale non è legittimato a notificare.

Anche se la legge 296/2006 art. 1 commi 158, 159, 160 consente ai comuni di nominare messi notificatori con specifiche competenze nella notifica degli atti inerenti la riscossione coattiva, queste norme non obbligano i comuni a dotarsi di tali figure né dispongono che questi messi siano nominati esclusivamente tra personale alle dipendenze del comune né, quindi, che sia prevista la stessa competenza generale alla notificazione che invece l'art. 10 della legge 265/1999 affida al

Messo Comunale (tuttavia con le limitazioni imposte da norme speciali). Quindi, quando la notificazione di un'ingiunzione di pagamento non può essere realizzata dal comune che la adotta nel proprio territorio perché il destinatario risiede altrove, non gli resta che affidare la notifica di tali atti all'ufficiale giudiziario che opera nel comune di residenza del destinatario.

E' quindi conveniente valutare l'opportunità di attribuire al Messo Comunale una più ampia competenza per consentire alla P.A. di far fronte più efficacemente ed economicamente all'attività di notifica dei propri atti.

Ulteriori problemi da risolvere sul fronte dell'efficacia della notificazione degli atti della P.A. sono rappresentati da alcuni interventi giurisprudenziali. Questi hanno determinato una empassa nell'applicazione del procedimento di notifica adottato ai sensi dell'art. 140 c.p.c. poiché legano l'efficacia della notificazione alla consegna della raccomandata A.R. al destinatario. La mancata consegna tuttavia può essere dovuta all'assenza del nome del destinatario sul campanello o sulla sua cassetta postale, consentendo al portalelettere, in ossequio al regolamento postale di non tentare alcuna consegna, né di effettuare il deposito all'ufficio postale. In questo caso quindi la restituzione del plico raccomandato sarebbe provocata da una mancanza del destinatario (o da una sua precisa volontà), non sanzionabili, in assenza di apposito obbligo normativo, rendendo così potenzialmente vana la notificazione, nonostante il destinatario non si sia allontanato dall'abitazione.

Se poi si pensa che per la notificazione degli atti amministrativi non c'è alcuna norma vigente che stabilisca in via generale quale sia il procedimento da adottare (se si escludono alcune categorie di atti) e che si ricorre al procedimento ordinario indicato nel C.P.C. poiché norma di riferimento alla base di tutti i procedimenti di notifica, può essere opportuno emanare disposizioni che individuano esplicitamente quale sia il procedimento da adottare per gli atti emanati dalla P.A. non retti da norme speciali e, allo stesso tempo, predisporre modifiche che correggano gli attuali vuoti normativi e giurisprudenziali affidando al contempo al Messo Comunale una più ampia possibilità di intervento, effettivamente applicabile a tutti gli atti della P.A.

Detto questo, si ritiene che si debba adottare una norma che richiami esplicitamente il codice di procedura civile quale norma di riferimento per la notificazione degli atti adottati dalla P.A. ponendo tuttavia alcune modifiche al procedimento che semplifichino le relative procedure, garantendo sempre certezza al procedimento ed una apposita norma che ampli la competenza del Messo Comunale nell'ottica di risolvere i problemi esposti.

PROPOSTA NORMATIVA

Art. 1

Gli atti adottati dalla P.A., si notificano ai sensi degli artt. 137 c.p.c. e seguenti con le seguenti modifiche:

- a) Il Messo Comunale può sempre notificare tutti gli atti adottati dalla P.A. anche se norme speciali non ne prevedano espressamente la competenza.*
- b) Il Messo Comunale notifica gli atti della amministrazione di appartenenza fuori del proprio territorio, esclusivamente ai sensi dell'art. 149 c.p.c. e ai sensi dell'art. 149-bis c.p.c..*
- c) Quando la notifica degli atti della P.A. sia effettuata alla residenza, domicilio o sede indicati nei pubblici elenchi la stessa si intende validamente eseguita. E' possibile eseguire la notificazione anche presso la residenza, dimora o domicilio o sede, comunque reperita dall'agente notificatore, quando ciò non contrasti con il procedimento speciale di notifica previsto dalle norme vigenti, in relazione all'atto da notificare. Quando norme speciali dispongono che la variazione anagrafica o la variazione della sede indicata nel registro delle imprese comporti una variazione del comune ove eseguire la notificazione solo dopo un*

determinato termine da essa, la notificazione si intende validamente eseguita quando dette disposizioni sono rispettate.

- d) Nel caso di notificazione ai sensi dell'art. 140 c.p.c. l'avviso all'uscio può essere immesso, in alternativa, nella cassetta postale del destinatario. Nel caso manchi il nome del destinatario sulla cassetta postale e tale circostanza sia annotata nella relazione di notifica, la notificazione si intende comunque perfezionata nei confronti del destinatario, decorsi dieci giorni dall'affissione dell'avviso all'uscio, anche se la raccomandata A.R. sia restituita con l'indicazione dei motivi che non ne hanno consentito il recapito e che hanno determinato il mancato deposito all'ufficio postale.*
- e) Nel caso di notificazione ai sensi dell'art. 142 c.p.c. è possibile, in alternativa a quanto ivi disposto, eseguire la notificazione mediante spedizione dell'atto con raccomandata A.R. all'indirizzo estero.*
- f) Nel caso di notificazione ai sensi dell'art. 143 c.p.c. 1° comma, l'obbligo di tentare la notificazione anche presso la dimora e il domicilio non si applica. Nel caso si verifichino le condizioni previste dell'art. 143 c.p.c. 2° comma, detta norma non si applica e in tal caso, l'indirizzo del destinatario indicato sull'atto, determina il luogo di deposito alla casa comunale.*
- g) Non si applica l'art. 146 c.p.c.*
- h) In tutti i casi in cui è possibile eseguire la notifica di atti della P.A. mediante invio di una raccomandata A.R. ordinaria, anche all'estero, la restituzione della stessa da parte del servizio postale per compiuta giacenza, determina la notificazione dell'atto, decorsi 10 giorni dalla spedizione della raccomandata A.R.. Sono fatte salve le norme che prevedono disposizioni speciali di notifica, in quanto compatibili con le disposizioni indicate negli articoli precedenti.*

MOTIVAZIONI TECNICHE

L'articolo in questione precisa quali sono le norme di riferimento. Il richiamo agli articoli del C.P.C. consente di non stravolgere l'attuale sistema di norme che regolano la notificazione dell'atto amministrativo per poi proseguire con le modifiche che tengono conto delle ragioni esposte nell'introduzione.

Lettera a) e b): queste norme ampliano la competenza del Messo Comunale che così diventa effettivamente la figura di riferimento per la notifica di tutti gli atti della propria ma anche delle altre pubbliche amministrazioni.

Let. c): questa norma, alla stessa stregua della notificazione delle infrazioni al Codice della Strada, fa salve le notificazioni effettuate tenendo conto anche solo del dato anagrafico o di quello riscontrato con visura camerale, semplificando non di poco il lavoro del messo ma allo stesso tempo senza precludere la possibilità di effettuare una notifica anche presso la dimora o il domicilio, anche quando situati in altro comune. Poiché è obbligatorio comunicare all'ufficiale d'anagrafe entro 20 giorni la variazione della residenza e considerata l'attuale celerità nella registrazione della nuova residenza, la mancata comunicazione andrebbe così a discapito del soggetto inadempiente e non della P.A..

Inoltre, nella necessità di ricorrere all'applicazione dell'art. 60 lett. e) per gli atti finanziari, poiché tale norma prevede che le ricerche siano estese a tutto il domicilio fiscale, doveva essere prevista anche la possibilità di notificare non solo presso la residenza anagrafica. Era inoltre necessario prevedere il rispetto di un termine dalla variazione della residenza o sede nei pubblici elenchi e delle ulteriori condizioni che potrebbero essere previste, per armonizzare il disposto della lett. c) con il 3° comma dell'art. 60 del DPR 600/1973 che prevede un termine di 30 giorni dalla variazione anagrafica perché si determini una variazione del domicilio fiscale e nel caso di modifica della sede

della società, la stessa viene subordinata anche alla ricezione di apposita comunicazione da parte dell'amministrazione finanziaria.

Let. d): con questa disposizione si cerca di facilitare l'attività dell'agente notificatore che potrà immettere l'avviso di deposito, non solo all'uscio, ma anche nella cassetta postale come fa il portalettere con la C.A.D. che è una comunicazione analoga, poiché è una comunicazione di avvenuto deposito dell'atto. Inoltre, si è cercato di superare il problema della restituzione della raccomandata A.R., precisando che l'affissione all'uscio è equiparata alla immissione in cassetta. Comparando la notifica postale in caso di momentanea assenza di persone legittimate al ritiro con il procedimento previsto dall'art. 140 c.p.c. notiamo infatti che l'art. 140 c.p.c. si prefigge di raggiungere il destinatario con due avvisi di deposito anziché uno, come nel procedimento postale e di conseguenza si possa ritenere che sia sufficiente anche solo l'avviso di deposito affisso all'uscio per garantire al destinatario di venire a conoscenza del deposito dell'atto.

In questo modo viene salvaguardata la discrezionalità del destinatario di non mettere il proprio nome sulla cassetta postale, poiché non c'è alcun obbligo normativo, ma allo stesso tempo di assumersi le conseguenze che tale scelta comporta, senza inficiare tuttavia l'attività di notifica esperita ai sensi dell'art. 140 c.p.c.

Let. e): questa norma si prefigge una forma semplificata di notifica all'estero alla stessa stregua di quanto previsto dall'art. 60 del DPR 600/73 con il 4° e 5° comma.

Let. f): con questa norma si evita il ricorso al 2° comma dell'art. 143 c.p.c., che nella prassi è una modalità già adottata dai messi comunali, ma una norma che espliciti tale scelta dà più sicurezza agli operatori della notifica.

Let. g): non servono particolari spiegazioni. Anche per gli atti fiscali non se ne prevede l'applicazione. Pare una norma più significativa in campo processuale.

Let. h): serviva una norma che equiparasse la compiuta giacenza della raccomandata A.R. ordinaria con quella postale, nell'eventualità che la raccomandata ordinaria sia utilizzata anch'essa con valore di notifica nei casi particolari in cui ciò consentito.

L'ultimo comma fa salve le altre norme speciali subordinandole alla compatibilità con il testo normativo proposto. La norma speciale, infatti, può conferire ad agenti notificatori diversi dal Messo Comunale la competenza alla notifica. In questo caso la mancanza di compatibilità con la lett. a) che in via generale consente al Messo Comunale di notificare tutti gli della P.A. non può essere fatta salva.

Considerando la tematica della notificazione atti complessa e vasta si resta a disposizione per una fattiva collaborazione.

Cordialmente

Pietro Tacchini
Pres. Naz. A.N.N.A.

Verona 23 marzo 2015