

Mancata notifica verbale e cartella di pagamento

I giudici della terza sezione civile della Corte di Cassazione, con l'ordinanza n. 25157 del 10 novembre 2020 hanno ritenuto che se la notifica è avvenuta all'indirizzo di pertinenza del ricorrente, il ricorrente non può dolersi del mancato recapito della raccomandata a/r di conferma

IL CASO

Omissis, con atto di citazione all'allora Equitalia Sud e al Comune di Mondragone, proponeva domanda di accertamento negativo del credito relativo ad una cartella di pagamento, impugnando l'estratto di ruolo appreso dalla concessionaria Equitalia. Adduceva la mancata notifica sia del verbale che della cartella precisando che solo la corretta notificazione di entrambi gli atti indicati nell'estratto di ruolo avrebbe reso la pretesa creditoria ancora esigibile. Equitalia rilevava l'inammissibilità della pretesa in quanto l'opposizione avverso l'estratto di ruolo non rientrava nel novero degli atti impugnabili, nel contempo, depositando la documentazione relativa alla notifica della cartella di pagamento. Anche il Tribunale di Roma confermava la pronuncia di prime cure motivo per il quale omissis proponeva ricorso per cassazione lamentando tre motivi: il giudice d'appello non accoglieva il ricorso, stante il mancato preventivo esperimento da parte dell'opponente di un'istanza di sgravio in via di autotutela, che non avrebbe dovuto considerare la documentazione prodotta da Equitalia, in quanto costituitasi tardivamente e ove ha ritenuto la correttezza della notifica della cartella di pagamento.

LA DECISIONE

Gli Ermellini dichiarano inammissibile il ricorso non cogliendo la ratio decidendi della pronuncia impugnata. Infatti il Tribunale ha ritenuto non fondato l'appello per mancanza di interesse all'impugnazione dell'estratto di ruolo, essendovi la prova, in atti, dell'avvenuta valida notifica della cartella di pagamento per irreperibilità relativa. Inammissibile per il medesimo vizio di aspecificità anche il secondo motivo. Nel caso de quo, dunque, la doglianza proposta non coglie nel segno in quanto la costituzione tardiva e la produzione in tesi tardiva di documenti da parte di Equitalia non può rendere inammissibile la suddetta produzione, tendente a dar conto dei presupposti della cartella di pagamento normalmente indicati per estratto, per cui il giudice di merito ha correttamente tenuto conto della documentazione versata in atti dalla Pubblica Amministrazione. Anche il terzo motivo è stato ritenuto inammissibile dalla Corte per difetto di autosufficienza che ha ribadito che in tema di ricorso per cassazione, ove sia contestata la rituale notifica delle cartelle di pagamento, per il rispetto del principio di autosufficienza, è necessaria la trascrizione integrale delle relate e degli atti relativi al procedimento notificatorio, al fine di consentire la verifica della fondatezza della doglianza in base alla sola lettura del ricorso, senza necessità di accedere a fonti esterne dello stesso. Ergo, l'assenza nel ricorso della trascrizione del contenuto degli atti cui il motivo di ricorso si riferisce, nonché della minima indicazione dei documenti da cui poter individuare ex actis l'errore, rende impossibile la piena cognizione della doglianza formulata. Dall'articolazione del motivo, infatti, non emerge né lo status di irreperibilità, "relativa" o "assoluta", del destinatario della notifica, né quali siano stati esattamente gli adempimenti posti in essere nel caso concreto dal messo notificatore. Tali indicazioni, di contro, sono essenziali quando si denunci l'operato del notificante, soprattutto in virtù del pacifico orientamento della Corte che ritiene gli adempimenti necessari per il perfezionamento della notifica di una cartella esattoriale solo nei casi di cd. "irreperibilità relativa", diversamente dovendosi ritenere legittima la procedura di notificazione semplificata nelle diverse ipotesi di "irreperibilità assoluta".

Corte di Cassazione Civile, sezione III, sentenza n. 25157 del 10 novembre 2020

Rilevato che

1. Con ricorso notificato il 6/6/2018, P. propone ricorso per cassazione, affidato a tre motivi, avverso la sentenza n. 23037/2017 del Tribunale di Roma, depositata in data 7/12/2017. Con controricorso notificato il 16/7/2018, resiste ADER - Agenzia delle Entrate-Riscossione.

2. Per quanto qui d'interesse, con atto di citazione ritualmente notificato all'allora Equitalia Sud S.p.A. e al Comune di Mondragone, il sig. P. proponeva domanda di accertamento negativo del credito relativo ad una cartella di pagamento emessa dall'Amministrazione comunale convenuta per violazione del Codice della Strada, impugnando l'estratto di ruolo appreso dalla concessionaria Equitalia. L'attore adduceva la mancata notifica sia del verbale di violazione sia della cartella di pagamento precisando che, nel caso di specie, solo la corretta notificazione di entrambi gli atti indicati nell'estratto di ruolo avrebbe reso la pretesa creditoria ancora esigibile, di conseguenza, chiedeva fosse dichiarata l'inesistenza o comunque l'estinzione del credito di cui alla suddetta cartella. Si costituiva in giudizio Equitalia, per rilevare l'inammissibilità della pretesa per aver rivolto l'attore la propria opposizione avverso un documento - l'estratto di ruolo - non rientrante nel novero degli atti impugnabili, depositando la documentazione relativa alla notifica della cartella di pagamento. Non si costituiva il Comune di Mondragone. Il Giudice di Pace, con la sentenza n. 41968/2015, dichiarava l'inammissibilità della domanda attorea per carenza di interesse ad agire, ritenendo l'estratto di ruolo atto non autonomamente impugnabile.

3. Il sig. P. impugnava la sentenza dinanzi al Tribunale di Roma che confermava la pronuncia di prime cure e, per l'effetto, rigettava l'appello compensando le spese tra le parti. In particolare, il giudice di merito, con la sentenza qui gravata, escludeva l'autonoma impugnabilità dell'estratto di ruolo poiché, nel caso concreto, Equitalia aveva provato la regolarità della notifica della cartella di pagamento.

Considerato che

1. Con il primo motivo si denuncia la violazione degli artt. 100 e 615 cod. proc. civ., nonché dell'art. 24 Cost. e dell'art. 1 del d.lgs. n. 159 del 2015, per avere il Tribunale ritenuto di non accogliere l'appello, stante il mancato preventivo esperimento da parte dell'opponente di un'istanza di sgravio in via di autotutela. Per converso, il ricorrente rileva che nessuna norma di legge richiede che il contribuente, prima di impugnare l'estratto di ruolo, debba proporre all'Amministrazione una tale istanza. Così statuendo, dunque, il giudice di merito avrebbe determinato una condizione di procedibilità che allo stato degli atti non esiste, soprattutto in considerazione della pronuncia n. 19704/2015, con la quale le Sezioni Unite di questa Corte hanno affermato la diretta impugnabilità dell'estratto di ruolo.

1.1. Il motivo di gravame è inammissibile non cogliendo la ratio decidendi della pronuncia impugnata. Difatti, il Tribunale non ha rigettato l'impugnazione per non avere l'appellante agito in via di autotutela per il tramite di una preventiva istanza di sgravio indirizzata all'Amministrazione convenuta o, sic et simpliciter, ritenendo l'estratto di ruolo atto non impugnabile. Piuttosto, ha ritenuto non fondato l'appello per mancanza di interesse all'impugnazione dell'estratto di ruolo, essendovi la prova - in atti - dell'avvenuta valida notifica della cartella di pagamento ex art. 140 cod. proc. civ (per irreperibilità relativa) e del difetto di avvio della fase esecutiva, che esclude l'autonoma impugnabilità del titolo esecutivo per prescrizione, mancando un interesse ad ottenere un risultato utile giuridicamente apprezzabile (in ciò citando Cass. 20618/2016).

1.2. Sul tema, la giurisprudenza di questa Corte indica che «Il contribuente può impugnare, con l'estratto di ruolo, il ruolo e la cartella di pagamento che non siano mai stati notificati, non essendo a ciò di ostacolo il disposto dell'art. 19, comma 3, ult. parte, del d.lgs. n. 546 del 1992, perché una lettura costituzionalmente orientata impone di ritenere che la previsione, ivi contenuta, dell'impugnabilità dell'atto precedente non notificato unitamente all'atto successivo notificato non

costituisca l'unica possibilità di far valere la mancanza di una valida notifica dell'atto precedente, del quale il contribuente sia comunque venuto legittimamente a conoscenza, e non escluda quindi la possibilità di far valere tale mancanza anche prima, giacché l'esercizio del diritto alla tutela giurisdizionale non può essere compresso, ritardato, reso più difficile o gravoso, ove non ricorra la stringente necessità di garantire diritti o interessi di pari rilievo, rispetto ai quali si ponga un concreto problema di reciproca limitazione» (Sez. 5 - , Sentenza n. 27799 del 31/10/2018; in senso conforme, Cass., Sez. 6 - L, Ordinanza n. 5443 del 25/2/2019; Sez. 3 - , Sentenza n. 22946 del 10/11/2016; Sez. U., Sentenza n. 19704 del 2/10/2015).

1.2. Dunque, a partire dalla pronuncia delle SU n. 19704 del 2015, questa Corte ha statuito la diretta impugnabilità dell'estratto di ruolo, ovviamente, purché sussista l'interesse ad impugnarne il "contenuto", ossia gli atti che nell'estratto di ruolo sono indicati e riportati (come la relativa cartella di pagamento, nonché la sua notifica), univocamente impugnabili per espressa previsione del combinato disposto degli artt. 19, lett. d), e 21, comma primo, del d.lgs. n. 546/1992. Tuttavia, come già questa Corte ebbe modo allora di precisare, si tratta pur sempre di una "tutela anticipatoria o recuperatoria", esperibile nel caso in cui l'estratto di ruolo costituisca l'unico atto attraverso cui il contribuente sia venuto a conoscenza dell'esistenza della formazione di un titolo esecutivo nei suoi confronti.

1.3. Ciò implica che, ove il giudice - come accaduto nel caso concreto - accerti la correttezza della notifica della cartella, avvenuta all'indirizzo di pertinenza del ricorrente (quantunque al cancello figurasse l'indicazione di un asilo comunale), ragione per la quale il ricorrente non può dolersi del mancato recapito della raccomandata a/r di conferma (Cass. 3590/2015), la tutela recuperatoria offerta dall'impugnazione dell'estratto di ruolo non ha più ragion d'essere, essendo altri gli strumenti predisposti ex lege per far valere i vizi della cartella di pagamento, qualora sia stata iniziata l'esecuzione, compresa la medesima eccezione di prescrizione. Diversamente opinandosi, il contribuente sarebbe rimesso nei termini perentori dell'opposizione alla cartella di pagamento (30 giorni), nonostante la piena conoscenza delle ragioni di credito vantate nei suoi confronti dall'Amministrazione per il tramite di una valida notifica della cartella.

2. Con il secondo mezzo si lamenta la violazione e falsa interpretazione dell'art. 320 cod. proc. civ. In specie, il ricorrente rileva che il Tribunale ha rigettato l'appello sotto diversi profili, tra cui, l'avvenuta notifica della cartella esattoriale, quandanche non avrebbe dovuto considerare la documentazione prodotta da Equitalia, in quanto costituitasi tardivamente in sede di udienza di precisazione delle conclusioni.

2.1. Il motivo è inammissibile per il medesimo vizio di aspecificità.

2.2. Il ricorrente ha agito in giudizio nell'intento di ottenere, attraverso l'azione proposta, la dichiarazione di inesistenza o comunque di estinzione del credito di cui alla cartella emessa a suo carico, adducendo la mancata notifica della stessa nonché del presupposto verbale di accertamento. L'azione si configura come una opposizione a verbale di accertamento di violazioni del CdS di cui all'art. 204-bis d.lgs. n. 285 del 1992, così come riscritto dall'art. 7 del d.lgs. n. 150 del 2011 (si veda, sull'esercizio del potere di qualificazione della domanda da parte di questa Corte, v. Cass., Sez. 3 - , Ordinanza n. 18775 del 28/7/2017; Sez. 6 - 3, Sentenza n. 3437 del 14/2/2014; Sez. 3, Sentenza n. 6935 del 22/3/2007).

2.3. In relazione al deposito di atti da parte dell'Amministrazione opposta, il settimo comma del citato art. 7 prevede un termine di dieci giorni prima dell'udienza che, tuttavia, come insegna costante giurisprudenza di questa Corte, in difetto di una espressa comminatoria decadenziale, non ha natura perentoria, ma ordinatoria. Infatti, «Il termine di cui all'art. 7, comma 7, del d.lgs. n. 150 del 2011, per il deposito della documentazione strettamente connessa all'impugnazione non è, in difetto di espressa previsione, perentorio, a differenza di quello previsto dall'art. 416 cod. proc. civ., che si applica, in virtù del richiamo operato dal comma 1 del medesimo art. 7, agli altri documenti depositati dall'Amministrazione» (Cass., Sez. 3 - , Sentenza n. 15887 del 13/6/2019; Cass., 6 - 2, Sentenza n. 16853 del 9/8/2016; Cass., Sez. 6 - 2, Ordinanza n. 5828 del 24/3/2015; Cass., Sez. 1, Sentenza n. 15324 del 5/7/2006).

2.4. Nel caso concreto, dunque, la doglianza proposta con il secondo motivo non coglie nel segno in quanto la costituzione tardiva e la produzione in tesi tardiva di documenti da parte di Equitalia non può rendere inammissibile la suddetta produzione, tendente a dar conto dei presupposti della cartella di pagamento normalmente indicati per estratto, per cui il giudice di merito ha correttamente tenuto conto della documentazione versata in atti dalla P.A.

3. Con il terzo ed ultimo motivo si censura la pronuncia per violazione e falsa interpretazione del combinato disposto degli artt. 140 cod. proc. civ. e 26 D.P.R. n. 602 del 1973, ove ha ritenuto la correttezza della notifica della cartella di pagamento. Il ricorrente rileva la nullità della notifica della cartella in quanto eseguita ai sensi dell'art. 26, comma 4, D.P.R. n. 602/1973, anziché ai sensi dell'art. 140 cod. proc. civ. e relativi adempimenti, così come disposto dalla Corte costituzionale con sentenza n. 258 del 2012 nei casi di cd. "irreperibilità relativa".

3.1. Il motivo è inammissibile per difetto di autosufficienza ex art. 366 n. 6 cod. proc. civ. «In tema di ricorso per cassazione, ove sia contestata la rituale notifica delle cartelle di pagamento, per il rispetto del principio di autosufficienza, è necessaria la trascrizione integrale delle relate e degli atti relativi al procedimento notificatorio, al fine di consentire la verifica della fondatezza della doglianza in base alla sola lettura del ricorso, senza necessità di accedere a fonti esterne dello stesso» (Cass., Sez. 5 - , Ordinanza n. 31038 del 30/11/2018; in senso conforme, Cass., Sez. 5 - , Ordinanza n. 1150 del 17/1/2019; Sez. 5 - , Sentenza n. 5185 del 28/2/2017; Sez. L, Sentenza n. 17424 del 29/8/2005).

3.2. L'assenza, dunque, nel ricorso sottoposto all'esame, della trascrizione del contenuto degli atti cui il motivo di ricorso si riferisce, nonché della minima indicazione dei documenti da cui poter individuare ex actis l'errore, rende impossibile a questa Corte la piena cognizione della doglianza così formulata. Dall'articolazione del motivo, infatti, non emerge né lo status di irreperibilità - "relativa" o "assoluta" - del destinatario della notifica, né quali siano stati esattamente gli adempimenti posti in essere nel caso concreto dal messo notificatore. Tali indicazioni, di contro, sono essenziali quando si denunci l'operato del notificante, soprattutto in virtù del pacifico orientamento di questa Corte che ritiene gli adempimenti di cui all'art. 140 cod. proc. civ. necessari per il perfezionamento della notifica di una cartella esattoriale solo nei casi di cd. "irreperibilità relativa", diversamente dovendosi ritenere legittima la procedura di notificazione semplificata di cui all'art. 60, comma 1, lett. e), D.P.R. n. 600/1973 nelle diverse ipotesi di "irreperibilità assoluta".

3.3. Ciò in virtù del fatto che nel sistema delineato dall'art. 60 del D.P.R. n. 600/1973, la notificazione delle cartelle di pagamento va effettuata secondo le disposizioni di cui all'art. 140 cod. proc. civ. solo ove siano conosciuti la residenza e l'indirizzo del destinatario, ma non si sia potuta eseguire la consegna in quanto questi, in quella specifica circostanza, non è stato rinvenuto (come dato atto dal giudice nell'ipotesi in esame) ; mentre, va effettuata secondo la disciplina semplificata di cui all'art. 60, comma 1, lett. e), quando il messo notificatore non reperisca il contribuente, perché risulta trasferito in luogo sconosciuto; accertamento, questo, cui il messo notificatore deve pervenire dopo aver effettuato ricerche nel Comune dov'è situato il domicilio fiscale del contribuente. Cosicché il messo notificatore, prima di procedere alla notifica, deve effettuare nel Comune del domicilio fiscale le ricerche volte a verificare la sussistenza dei presupposti per operare la scelta - tra le due citate possibili opzioni - del procedimento notificatorio e, segnatamente, ad accertare che il mancato rinvenimento del destinatario dell'atto, sia dovuto a semplice "irreperibilità relativa", trattandosi di trasferimento nell'ambito dello stesso Comune, ovvero ad "irreperibilità assoluta", in quanto nel Comune, già sede del domicilio fiscale, il contribuente non ha più né abitazione, né ufficio o azienda e, quindi, mancano dati ed elementi, oggettivamente idonei, per notificare altrimenti l'atto (Cfr. Cass., Sez. 5 - , Sentenza n. 3378 del 12/2/2020; Sez. 6 - 5, Ordinanza n. 2877 del 7/2/2018; Sez. 6 - 5, Ordinanza n. 24260 del 13/11/2014).

3.4. Ovviamente, tale attività deve necessariamente risultare dalla relativa relazione, nonché emergere inequivocabilmente dagli atti prodotti dal messo notificatore (così come prescritto dal comma secondo dell'art. 148 cod. proc. civ.), cui l'attuale ricorrente avrebbe dovuto quanto

meno far riferimento, indicando ove sarebbe possibile verificare il merito della sua doglianza, in mancanza impedendo a questa Corte di avere di essa una visione completa.

4. Conclusivamente il ricorso deve essere dichiarato inammissibile con ogni conseguenza in ordine alle spese, che si liquidano in dispositivo ai sensi del D.M. n. 55 del 2014 a favore della parte resistente ADER - Agenzia delle Entrate- Riscossione.

P.Q.M.

La Corte dichiara inammissibile il ricorso e condanna il ricorrente alle spese, liquidate in Euro 1.100,00, oltre Euro 200,00 per spese, spese forfettarie al 15% e oneri di legge.