

CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **2/2020** (ECLI:IT:COST:2020:2)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**

Presidente: **CAROSI** - Redattore: **AMOROSO**

Camera di Consiglio del **04/12/2019**; Decisione del **04/12/2019**

Deposito del **03/01/2020**; Pubblicazione in G. U. **08/01/2020**

Norme impugnate: Art. 26, c. 1°, secondo periodo, del decreto del Presidente della Repubblica 29/09/1973, n. 602; art. 14 della legge 20/11/1982, n. 890; art. 1, c. 161°, della legge 27/12/2006, n. 296.

Massime: **41009 41782**

Atti decisi: **ord. 67/2019**

ORDINANZA N. 2

ANNO 2020

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Aldo CAROSI; Giudici : Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 26, primo comma, secondo periodo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), dell'art. 14 della legge 20 novembre 1982, n. 890

(Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), e dell'art. 1, comma 161, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», promosso dalla Commissione tributaria regionale della Campania nel procedimento vertente tra l'Agenzia delle entrate-Riscossione - Napoli, subentrata a Equitalia Servizi Riscossione spa, e Giuseppe Abblasio, con ordinanza del 1° ottobre 2018, iscritta al n. 67 del registro ordinanze 2019 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 19, prima serie speciale, dell'anno 2019.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 4 dicembre 2019 il Giudice relatore Giovanni Amoroso.

Ritenuto che, con ordinanza del 1° ottobre 2018, la Commissione tributaria regionale della Campania (di seguito: CTR) ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 23, 24, 97, 111 e 11 della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 26, primo comma, secondo periodo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), dell'art. 14 della legge 20 novembre 1982, n. 890 (Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), e dell'art. 1, comma 161, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», «nella parte in cui, ammettendo la notificazione diretta degli atti impositivi e dei ruoli da parte degli Uffici Finanziari Erariali e Locali nonché degli Enti di riscossione a mezzo servizio postale di raccomandata con ricevuta di ritorno, escludono a tale forma di notifica la applicazione delle modalità di cui alla legge n. 890/1982»;

che la CTR deve decidere sull'appello proposto dall'Agenzia delle entrate-Riscossione - Napoli, subentrata a Equitalia Servizi Riscossione spa, nei confronti della sentenza della Commissione tributaria provinciale di Napoli che ha accolto il ricorso proposto dal contribuente avverso un'intimazione di pagamento emessa sulla base di cartelle di pagamento la cui notificazione, avvenuta mediante consegna del plico raccomandato a familiari conviventi dell'intimato, è stata ritenuta viziata per via dell'omessa comunicazione di avvenuta notificazione (cosiddetta CAN) prevista dall'art. 7 della legge n. 890 del 1982;

che l'Agenzia delle entrate-Riscossione, con unico motivo d'appello, ha censurato la sentenza di primo grado lamentando che quando, come nel caso in esame, si sia proceduto con notificazione diretta della cartella a opera dell'agente della riscossione mediante il servizio postale ai sensi dell'art. 26 del d.P.R. n. 602 del 1973, l'adempimento previsto dal citato art. 7 della legge n. 890 del 1982 non è richiesto;

che, ad avviso del giudice a quo, secondo l'orientamento consolidato della giurisprudenza di legittimità (costituente «diritto vivente») deve considerarsi valida la notifica eseguita direttamente a mezzo posta in conformità a quanto previsto dal regolamento postale, che non impone, dopo la consegna del plico a persona diversa dal destinatario, alcun ulteriore adempimento;

che, conseguentemente, non deve essere redatta alcuna relata di notifica o annotazione specifica sull'avviso di ricevimento in ordine alla persona cui è stato consegnato il plico e l'atto pervenuto all'indirizzo del destinatario deve ritenersi ritualmente consegnato a quest'ultimo, stante la presunzione di conoscenza di cui all'art. 1335 del codice civile, superabile solo se il medesimo dia prova di essersi trovato nell'impossibilità senza sua colpa di prenderne

cognizione;

che l'applicazione di tali principi comporterebbe l'accoglimento dell'appello proposto dall'Agenzia;

che, tuttavia, la CTR dubita della legittimità costituzionale delle disposizioni censurate, là dove prevedono una forma di notificazione degli atti impositivi senza le garanzie nella fase di consegna del plico previste dalla legge n. 890 del 1982 per le notificazioni a mezzo posta effettuate dall'ufficiale giudiziario, dal messo comunale o speciale e, in particolare, senza la CAN prescritta (alla data dell'ordinanza di rimessione) dall'art. 7 della legge n. 890 del 1982;

che, ad avviso del rimettente, le norme censurate appaiono irragionevoli e, dunque, in conflitto con l'art. 3 Cost., in quanto danno luogo a «una sostanziale elusione dell'obbligo di notifica» là dove prevedono una «mera comunicazione, elevando a forma di notificazione, sul piano solo nominalistico, presunzioni semplici di conoscibilità che non corrispondono alla prima che è presunzione legale iuris et de iure di conoscenza»;

che sarebbe violato anche l'art. 23 Cost., non garantendo tali disposizioni l'effettiva conoscenza legale al destinatario dell'atto impugnabile sebbene «[l']atto di accertamento tributario e il ruolo [siano] innanzitutto atti sostanziali idonei ad incidere sulla sfera patrimoniale del soggetto destinatario»;

che sussisterebbe altresì la violazione dell'art. 24 Cost., in combinato disposto con l'art. 3 Cost., in quanto l'attenuazione delle garanzie di conoscenza dell'atto in danno del contribuente si risolve in un'irragionevole lesione del diritto di difesa;

che la normativa denunciata avrebbe violato anche «l'art. 6 CEDU applicabile direttamente ex art. 11 Cost., non garantendo al soggetto passivo una conoscenza dell'atto sfavorevole con negazione della possibilità di adeguata e tempestiva difesa considerando le decadenze e preclusioni peraltro fissate in termini assai brevi (di regola 60 giorni), il tutto altresì rimettendo a sostanziale discrezione dell'Ufficio impositore, cioè dell'Autorità, la scelta se adottare o meno un procedimento più garantista, o meglio una vera notificazione che conduce alla legale certa conoscenza ovvero una comunicazione che al massimo conduce ad una mera astratta conoscibilità»;

che sarebbe violato, inoltre, l'art. 111 Cost. «perché rendendo non certa la conoscenza legale al destinatario dell'atto sostanziale impugnabile [le disposizioni censurate] determinano una lesione del contraddittorio, quale esplicazione della possibilità effettiva di agire e contrastare nel processo» la pretesa avanzata dall'amministrazione, nonché l'art. 97 Cost., impedendo alla pubblica amministrazione di «organizzare i propri uffici e le proprie attività in modo da consentire la certa legale conoscenza degli atti sfavorevoli al cittadino stesso»;

che con atto del 27 maggio 2019, pervenuto il 31 maggio 2019, è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili e, comunque, infondate;

che, in particolare, l'Avvocatura generale pone in rilievo che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 175 del 2018, ha già dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, primo comma, del d.P.R. n. 602 del 1973, nella parte in cui facoltizza l'agente della riscossione alla notifica diretta e semplificata delle cartelle esattoriali, senza intermediario, mediante invio di raccomandata con avviso di ricevimento.

Considerato che con motivazione sintetica, ma non implausibile, il collegio rimettente ha dato conto delle ragioni che inducono a fare applicazione delle disposizioni censurate;

che questa Corte (sentenza n. 175 del 2018) ha già esaminato analoghe questioni di

costituzionalità riguardanti parimenti la modalità di notificazione diretta delle cartelle di pagamento con riferimento a quella effettuata dagli ufficiali della riscossione ai sensi dell'art. 26, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito);

che con tale pronuncia questa Corte – richiamando i consolidati principi secondo cui «il regime differenziato della riscossione coattiva delle imposte risponde all'esigenza, di rilievo costituzionale, di assicurare con regolarità le risorse necessarie alla finanza pubblica» e «la disciplina speciale della riscossione coattiva delle imposte non pagate risponde all'esigenza della pronta realizzazione del credito fiscale a garanzia del regolare svolgimento della vita finanziaria dello Stato» (rispettivamente, sentenze n. 90 del 2018 e n. 281 del 2011) – ha dichiarato non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 26, primo comma, del d.P.R. n. 602 del 1973, sollevate, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24, primo e secondo comma, e 111, primo e secondo comma, Cost.;

che, come rilevato nella medesima pronuncia, nella fattispecie della notificazione diretta, vi è un sufficiente livello di conoscibilità – ossia di possibilità che si raggiunga, per il notificatario, l'effettiva conoscenza dell'atto – «stante l'avvenuta consegna del plico (oltre che allo stesso destinatario, anche alternativamente) a chi sia legittimato a riceverlo, sicché il "limite inderogabile" della discrezionalità del legislatore non è superato e non è compromesso il diritto di difesa del destinatario della notifica»;

che analoghe considerazioni possono svolgersi – come già ritenuto da questa Corte (ordinanza n. 104 del 2019) – con riferimento sia alla notifica diretta a opera degli uffici finanziari, prevista dall'art. 14 della legge 20 novembre 1982, n. 890 (Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), sia a quella contemplata dall'art. 1, comma 161, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», per i tributi locali;

che come già affermato da questa Corte nell'ordinanza n. 104 del 2019, l'aggiuntiva evocazione, nell'odierna ordinanza, degli artt. 23, 97 e 11 Cost., in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, non offre elementi per una diversa valutazione delle questioni, che sono pertanto, sotto ogni profilo, manifestamente infondate;

che – come evidenziato nella sentenza n. 175 del 2018 nella parte in cui ha indicato un'interpretazione adeguatrice, in parte qua, orientata alla conformità agli artt. 3, primo comma, 24, primo e secondo comma, e 111, primo e secondo comma, Cost. – la mancanza, in concreto, di «effettiva conoscenza» dell'atto, per causa non imputabile, può legittimare il destinatario a richiedere la rimessione in termini ai sensi dell'art. 153, secondo comma, del codice di procedura civile;

che l'art. 6 della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente), legittima un'applicazione estensiva dell'istituto della rimessione in termini, sì da tutelare il contribuente che non abbia avuto «effettiva conoscenza» dell'atto restituendolo nel termine di decadenza, di cui all'art. 19 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), per impugnare l'atto;

che il giudice della controversia dovrà valutare ogni comprovato elemento presuntivo (art. 2729 del codice civile), offerto dal destinatario della notifica diretta della cartella di pagamento – il quale, pur essendo integrata un'ipotesi di conoscenza legale in ragione del rispetto delle formalità (tanto più in quanto semplificate) di cui alle disposizioni censurate, assuma di non

aver avuto conoscenza effettiva dell'atto per causa a lui non imputabile – al fine di accogliere, o no, la richiesta di rimessione in termini.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 1, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 26, primo comma, secondo periodo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), dell'art. 14 della legge 20 novembre 1982, n. 890 (Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), e dell'art. 1, comma 161, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», sollevate, in riferimento agli artt. 3, 23, 24, 97, 111 e 11 della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, dalla Commissione tributaria regionale della Campania con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 dicembre 2019.

F.to:

Aldo CAROSI, Presidente

Giovanni AMOROSO, Redattore

Filomena PERRONE, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 3 gennaio 2020.

Il Cancelliere

F.to: Filomena PERRONE

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.