



Spett.le

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni – AGCom

Direzione Servizi Postali

Ufficio Vigilanza e tutela dei Consumatori

Via Isonzo, 21/B

00198 – ROMA

Via PEC: agcom@cert.agcom.it

c.a. Responsabile del Procedimento

Egregio Dott. Marco Maurizi

Via e-mail: m.maurizi@agcom.it

Palermo, 14 marzo 2019

Oggetto: “Consultazione pubblica sulle modifiche e integrazioni da introdurre alle disposizioni regolamentari dell’ Autorità in materia di notificazione di atti a mezzo del servizio postale ai sensi della legge 890/82” (Delibera n. 41/19/CONS) - Osservazioni A.RE.L

In conformità a quanto previsto nell’allegato B alla delibera n.41/19/CONS, con la presente il **Consorzio di Tutela A.RE.L – Agenzia Recapito Licenziatari** in rappresentanza dei suoi associati esprime la propria condivisione a tutte le soluzioni prospettate da codesta Spett.le Autorità nel documento di consultazione.

A tal fine si condividono tutti gli orientamenti proposti e meglio specificati nei quesiti elencati dal n.1 al n.10 di cui all’allegato A della delibera indicata in oggetto.

Tuttavia, in questa sede si rendono necessarie alcune considerazioni riguardanti le dimensioni del mercato delle notifiche che possiamo suddividere in tre grandi classi: gli atti giudiziari a carattere giurisdizionale, gli atti amministrativi impositivi, che a loro volta comprendono gli atti amministrativi impositivi propri e le c.d multe.

Sede legale: Via Ennio Quirino Visconti, 8 - 00193 Roma

Sede amministrativa: Via Re Federico, 16/a-b - 90141 Palermo

Pec: consorzioarel@open.legalmail.it - mail: info@consorzioarel.it - www.consorzioarel.it

tel 091 6759060 - fax 091 331606

COPIA DI LAVORO

Da un punto di vista economico tale mercato vale, in totale, circa 300 mio € con gli atti giudiziari che in termini percentuali pesa circa il 20-30%, mentre nel restante 70-80% le c.d “multe” incidono per circa il 60%-65% e gli atti impositivi il 35%-40%.

Ciò premesso, si evidenzia la necessità di modificare le disposizioni regolamentari in materia di notificazioni di atti a mezzo posta (ex delibera n.77/18/CONS), come meglio in seguito dettagliatamente illustrato, per una ottimale liberalizzazione del mercato degli Atti Amministrativi di natura impositiva.

Com'è noto, il “Regolamento in materia di rilascio delle licenze per svolgere il servizio di notificazione a mezzo posta di atti giudiziari e comunicazioni connesse (legge 20 novembre 1982, n. 890) e di violazioni del codice della strada (articolo 201 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285)” subordina l'attività di notificazione a mezzo del servizio postale al rilascio della licenza individuale speciale, la quale può avere ad oggetto:

- i. l'abilitazione a svolgere l'attività di notificazione degli atti giudiziari e delle violazioni del codice della strada (art. 3, co. 2, lett. a, del Regolamento), definita licenza speciale A1 o A2 (a seconda dell'ambito territoriale, nazionale o regionale) nel Disciplinare per il rilascio delle licenze speciali adottato dal MiSE;
- ii. l'abilitazione a svolgere l'attività di notificazione delle sole violazioni del codice della strada (art. 3, co. 2, lett. b, del Regolamento), definita licenza speciale B1 o B2 (a seconda dell'ambito territoriale, nazionale o regionale) nel Disciplinare per il rilascio delle licenze speciali adottato dal MiSE.

Secondo l'attuale interpretazione del regolamento, la licenza speciale A1 o A2 autorizzerebbe ad esercitare l'attività di notificazione degli atti giudiziari propriamente detti, delle violazioni del codice della strada nonché di tutti gli altri atti amministrativi di natura impositiva.

Al contrario, la licenza speciale B1 o B2, invece, consentirebbe l'esercizio del servizio di notificazione delle sole violazioni del codice della strada.

Tuttavia, si rileva come, a giudizio della scrivente, la suddetta soluzione si ponga in

contrasto con:

- a) le caratteristiche peculiari delle tipologie degli atti oggetto delle licenze speciali;
- b) l'art. 9, co. 3, della Direttiva 97/67 CE, nonché con i principi di liberalizzazione, apertura effettiva del mercato e semplificazione finalizzata a favorire il pieno sviluppo delle dinamiche concorrenziali.

Sotto il primo profilo, di cui alla lettera **a)**, difatti, si sottolinea che gli **atti giudiziari** sono atti che ineriscono ad un processo giurisdizionale (in tal senso l'art. 319 *ter*, c.p., rubricato “corruzione in atti giudiziari” qualifica implicitamente quest’ultimi come **atti inerenti ad un processo civile, penale o amministrativo**).

Gli **atti amministrativi impositivi**, al contrario, altro non sono che **provvedimenti amministrativi**. Quest’ultimi sono definiti da autorevole dottrina come “*manifestazione di volontà adottata dall’amministrazione all’esito del procedimento, volta alla cura di un concreto interesse pubblico e diretta a produrre unilateralmente effetti giuridici nei rapporti esterni con i destinatari*”¹. Sono pertanto atti posti in essere da un’ autorità amministrativa e a differenza degli atti giudiziari **non ineriscono ad un processo giurisdizionale**.

Gli atti giudiziari, pertanto, rispondono ad esigenze di certezza della “conoscibilità” completamente diverse, proprie del processo giurisdizionale e più stringenti rispetto agli **atti amministrativi di natura impositiva**.

Quest’ultimi sono definiti dalla giurisprudenza come atti amministrativi autoritativi volti a portare a conoscenza del contribuente una pretesa già formata e ben individuata nell’*an* e nel *quantum* con intimazione ad esaudirla sotto pena degli atti esecutivi (Cass. Civ., Sez. V, 15.5.2008, n. 12194; Cass. Civ. Sez. V, 2.03.2009, Ord. n. 4965 e Cass. Civ. Sez. V, 15.10.2007, n. 21530).

Nello specifico, tra gli atti amministrativi impositivi vi rientrano gli atti

¹ Roberto Garofoli, *Manuale di Diritto Amministrativo*, Roma, Nel diritto editore, VII edizione 2013-2014.

dell'Amministrazione finanziaria dello Stato (es. Agenzia delle Entrate) e degli Enti Territoriali, ovvero, a titolo esemplificativo: l'avviso di accertamento, l'avviso di rettifica, l'avviso di liquidazione, la cartella di pagamento, il sollecito di pagamento, l'intimazione di pagamento, il preavviso di fermo amministrativo, la comunicazione preventiva di iscrizione ipotecaria, il fermo amministrativo, l'iscrizione ipotecaria, nonché gli avvisi di liquidazione emessi dall'Inail e dall'Inps.

Pertanto, questi ultimi sono, per identità di *ratio*, del tutto equiparabili giuridicamente alle violazioni del codice della strada (anch'essi provvedimenti amministrativi volti a portare a conoscenza del trasgressore una pretesa già formata e ben individuata nell'*an* e nel *quantum* con intimazione ad esaudirla), inoltre, le concrete modalità operative di notificazione degli uni e degli altri sono completamente sovrapponibili.

Di conseguenza, la necessità di conseguire la licenza speciale A1 o A2 per svolgere il servizio di notificazione degli altri atti amministrativi impositivi si configura come del tutto in contrasto con le loro caratteristiche intrinseche, in quanto, come detto, questi ultimi non appartengono al *genus* degli atti giudiziari bensì al *genus* degli atti amministrativi (nel quale vi rientrano anche gli atti amministrativi relativi alle violazioni al codice della strada).

Sotto il secondo profilo, di cui alla lettera **b)**, invece, nell'ottica della più ampia liberalizzazione dei servizi postali, l'art. 9, co. 3, primo periodo, della Direttiva 97/67 CE stabilisce che le procedure, gli obblighi e i requisiti per la concessione di autorizzazioni per la fornitura dei servizi postali “*sono trasparenti, accessibili, non discriminatori, proporzionati, precisi e univoci, vengono resi pubblici anticipatamente e si basano su criteri oggettivi.*”.

A tal fine, occorre rilevare che il Regolamento, all'art. 6, co. 1, lett. a e all'art. 6, co. 2, subordina il rilascio della licenza A1 o A2 al possesso di requisiti particolarmente stringenti, non proporzionati alle esigenze di notifica che vengono in rilievo in relazione agli atti

amministrativi impositivi.

Si tratta di requisiti particolarmente selettivi calibrati in ragione della particolare importanza della notifica degli atti giudiziari, che hanno modalità e tempistiche completamente diverse dagli altri atti amministrativi impositivi, rispetto ai quali i suddetti requisiti appaiono del tutto sproporzionati.

Peraltro, occorre rilevare che la notifica degli atti giudiziari può essere richiesta anche da privati, mentre, la notifica di tutti gli altri atti amministrativi impositivi viene effettuata, per sua intrinseca natura, ad istanza della p.a., la quale, di regola, è tenuta a selezionare l'offerta attraverso una procedura ad evidenza pubblica.

Ne consegue una duplice restrizione per l'accesso al mercato del servizio di notificazione degli atti impositivi della P.A. (diversi dalla violazione del codice della strada):

1. un primo sbarramento imposto dalla necessità di possedere una licenza speciale (la A1 o la A2) rilasciata in base ai prerequisiti particolarmente stringenti (e calibrati sulle peculiarità che presenta il servizio di notificazione degli atti giudiziari in senso stretto);
2. un secondo sbarramento rinvenibile nel vaglio della procedura ad evidenza pubblica indetta della p.a. per l'affidamento del servizio.

Tale restrizione si appalesa come particolarmente discriminatoria anche in ragione del volume del servizio di notifica degli atti impositivi della P.A. diversi dalle violazioni del codice della strada, con la conseguenza di favorire un numero ristretto di imprese.

Pertanto, la necessità di possedere la licenza A1 o A 2 al fine di effettuare l'attività di notifica degli atti amministrativi impositivi, diversi dalle violazioni del codice della strada, è del tutto in contrasto con l'art. 9, co. 3, della Direttiva 97/67 CE, nonché con i principi di liberalizzazione e apertura effettiva del mercato e di semplificazione finalizzata a favorire il pieno sviluppo delle dinamiche

concorrenziali.

Ulteriori considerazioni nel senso di una maggiore liberalizzazione degli atti amministrativi impositivi diversi dalle violazioni del codice della strada si rinvencono anche a livello sistematico e giurisprudenziale.

Da un lato, la notificazione degli avvisi e degli altri atti che per legge devono essere notificati al contribuente è disciplinata dall'art. 14 della L. n. 890/1982, il quale, tuttavia, fa salvi i disposti di cui agli articoli 26, 45 e seguenti del d.P.R. n. 602/1973 29 e 60 del d.P.R. n. 600/1973, che prevedono modalità di notificazione diverse per gli atti amministrativi impositivi.

Si segnala, in particolare, l'art. 26, co. 1, d.P.R. n. 602/1973 che consente, seppur per le sole cartella di pagamento, che la notifica possa avvenire “*anche mediante invio di raccomandata con avviso di ricevimento*”, norma ritenuta legittima dalla Corte costituzionale, con sentenza n. 175 del 23 luglio 2018.

D'altro lato, secondo i recenti arresti della Corte di Cassazione, quando si ricorre a tale facoltà di notificazione semplificata, alla spedizione dell'atto si applicano le norme riguardanti il servizio postale ordinario e non quello della L. n. 890/1982 (*ex multis*, Corte di Cassazione nn. 704/2017; 14501/2016; 12083/2016; 10232/2016; 7184/2016; 3254/2016).

I rilievi da ultimo evidenziati confermano che la notificazione di atti amministrativi impositivi sia soggetta ad esigenze del tutto diverse rispetto alla notificazione degli atti giudiziari.

Pertanto, la possibilità di subordinare l'esercizio dell'attività di notifica di tutti gli altri atti amministrativi impositivi al rilascio di una licenza diversa e con requisiti meno stringenti rispetto alla licenza speciale A1 o A2, si appalesa del tutto conforme all'ordinamento, anche sovranazionale, e al diritto vivente.

* * *

Tutto quanto ciò premesso, considerato e ritenuto, in coerenza con le caratteristiche intrinseche degli atti oggetto di notificazione e nel rispetto dell'art. 9, co. 3, della Direttiva 97/67 CE, nonché dei principi di liberalizzazione, apertura effettiva del mercato e di semplificazione, finalizzata a favorire il pieno sviluppo delle dinamiche concorrenziali, la scrivente, propone *“di subordinare l'esercizio dell'attività di notificazione **di tutti gli altri atti amministrativi impositivi e/o tributari** (a titolo esemplificativo: atti impositivi dei Comuni; dell'Agenzia delle Entrate, di Società di riscossione, di organi di Polizia ecc.) al rilascio della **licenza speciale B1 o B2**, già valevole per il servizio di notifica delle violazioni del codice della strada.*

Si rimane a disposizioni per ogni eventuale chiarimento.

Distinti saluti

Firma

CONSORZIO A.R.E.L.