

**Corte costituzionale.** Si allungheranno i tempi dei giudizi civili per effetto della sentenza sulle modalità di ricevimento

# Processi nel caos delle notifiche

Le parti potranno chiedere l'applicazione immediata delle nuove regole

**Antonio Iorio  
Giovanni Negri**

■ Gli effetti sono in parte da valutare. Ma una conseguenza intanto è certa: i processi civili dureranno di più. Ma questa volta la "colpa" non è di un legislatore disennato, ma, della Corte costituzionale che con la sentenza n. 3 depositata giovedì a scritto una nuova tappa del conflitto tra garanzie ed efficienza. Interessati tutti i processi civili, perché la Consulta ha dichiarato l'illegittimità dell'articolo 140 del Codice di procedura civile sulle modalità di effettuazione delle notifiche al contumace. Caso tutt'altro che raro, anzi assai frequente perché l'ufficio giudiziario molto spesso non trova in casa l'interessato alla notifica o una persona autorizzata al ricevimento. Così deve percorrere la strada della raccomandata che, fino a giovedì, nella prassi dei tribunali e della Cassazione, prevedeva il perfezionamento dell'operazione nel momento in cui il plico veniva inviato con avviso di ricevimento.

Male, ha deciso ora la Corte costituzionale. Perché la norma e la sua applicazione danno luogo a una penalizzazione per il destinatario. Di qui, come effetto della sentenza, la previsione della doppia notifica: per il mittente perfezionamento al momento della consegna all'ufficiale giudiziario; per il destinatario al ricevimento o dopo 10 giorni dalla spedizione.

Nei tribunali, però, dopo la pubblicazione in «Gazzetta» della pronuncia sarà prevedibile il caos. Per i processi già chiusi nulla da fare perché, come noto, la Corte costituzionale non rimette in discussione rapporti già definiti per effetto di sentenza già passate in giudicato. Per la regola sarà quella della doppia decorrenza. Ma per i processi in corso le cose si complicano, perché le parti potranno chiedere la riapertura dei termini con l'obiettivo di applicare le nuove regole. Nuove regole che i giudici non potranno fare altro che appli-

care, con l'effetto immediato di allungare i giudizi. In appello poi non sarà possibile l'integrazione dei motivi di ricorso, ma il contumace in primo grado potrebbe anche chiedere di impugnare, sollecitando una riapertura dei termini, sostenendo di non essere mai stato messo a conoscenza di atti del processo.

L'illegittimità incostituzionale dell'articolo 140 può avere risvolti concreti anche per gli atti tributari e, in particolare, per gli avvisi di accertamento. È noto infatti che per gli atti tributari si applicano solo in via residuale le previsioni del codice di procedura civile, esistendo una normativa speciale contenuta nell'articolo 60 del Dpr 600/73.

## La disparità

■ Corte costituzionale sentenza n. 3 del 2010

È evidente che la disposizione denunciata, così come interpretata dal diritto vivente, facendo decorrere i termini per la tutela in giudizio del destinatario da un momento anteriore alla concreta conoscibilità dell'atto a lui notificato, viola i parametri costituzionali invocati dal rimettente, per il non ragionevole bilanciamento tra gli interessi del notificante, su cui ormai non gravano più i rischi connessi ai tempi del procedimento notificatorio, e quelli del destinatario, in una materia nella quale, invece, le garanzie di difesa e di tutela del contraddittorio devono essere improntate a canoni di effettività e di parità, e per l'ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla fattispecie, normativamente assimilabile, della notificazione di atti giudiziari a mezzo posta, disciplinata dall'articolo 8 della legge n. 890 del 1982

Tuttavia è altrettanto pacifico in giurisprudenza (da ultimo Cassazione 10177 del 2009) che la notificazione dell'avviso di accertamento debba essere effettuata secondo il rito previsto dall'articolo 140 (e non in base al Dpr 600/73) nei casi di irreperibilità relativa.

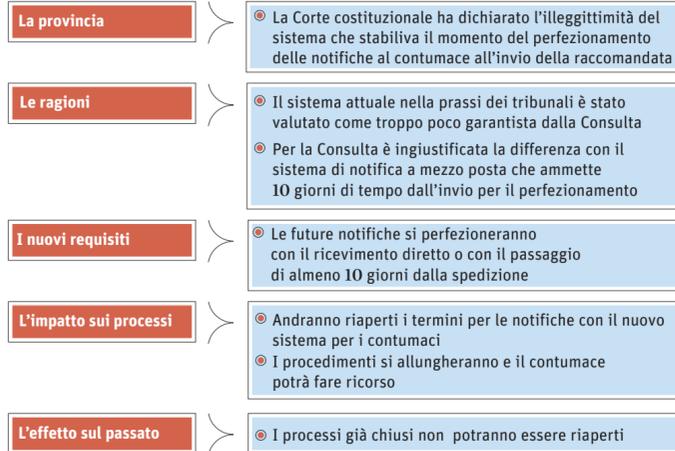
Sitrattra delle ipotesi in cui siano conosciuti la residenza e l'indirizzo del destinatario ma non si sia potuto eseguire la consegna perché questi (o altro possibile consegnatario) non sia stato rinvenuto in detto indirizzo, da dove tuttavia non risulta trasferito.

Al contrario, in ipotesi di irreperibilità assoluta, l'accertamento deve essere notificato applicando la disciplina di cui al citato articolo 60, lettera e) del Dpr n. 600/73, (sostitutivo, per il procedimento tributario, dell'articolo 143 del Codice di procedura civile). Si tratta del caso in cui il messo notificatore non reperisca il contribuente che, dalle notizie acquisite all'atto della notifica, risulti trasferito in luogo sconosciuto.

Ne consegue che potrebbe essersi verificato, negli anni, che, a taluni contribuenti momentaneamente irreperibili, la notifica sia stata effettuata secondo la citata procedura dell'articolo 140. Qualora, in occasione di eventuali ricorsi di tali atti il contribuente abbia calcolato i termini con decorrenza dalla ricezione della raccomandata informatica ovvero dalla compiuta mancanza della stessa (10 giorni), mentre l'Ufficio abbia, al contrario, ritenuto rilevante il termine di spedizione della medesima raccomandata, è verosimile ritenere che le competenti commissioni tributarie, condividendo la tesi dell'amministrazione, abbiano dichiarato l'inammissibilità del ricorso.

In queste ipotesi, il contribuente, appellando detta sentenza, potrà ora far valere la censura di incostituzionalità espressa dalla Consulta e quindi la tempestività del proprio ricorso a suo tempo presentato.

## Effetto valanga



**La pronuncia.** Niente deroghe locali

## Limiti statali rigidi per i dirigenti esterni

**Gianni Trovati  
MILANO**

■ La regola generale, fissata nel testo unico del pubblico impiego rinnovato dalla riforma Brunetta, prevede che i dirigenti esterni a tempo determinato possano essere al massimo il 10% dell'organico in prima fascia e l'8% nella seconda; la norma vincola tutte le pubbliche amministrazioni, e può essere derogata solo in casi «peculiarmente straordinari», strettamente connessi a particolari esigenze di interesse pubblico». Con queste premesse, la legge regionale 23/2008 che in Piemonte aveva allargato le maglie per l'assunzione di dirigenti esterni non è sopravvissuta al vaglio della Corte costituzionale, che

l'ha bocciata nella sentenza 9/2010 depositata ieri.

Riformando la propria organizzazione, Torino si era infatti data regole più «flessibili», che permettevano di assumere direttamente una squadra di dirigenti esterni pari al 30% degli organici, con incarichi di cinque anni rinnovabili. Maglie che la Consulta ha giudicato troppo larghe, e in contrasto con l'articolo 97, comma 3, della Costituzione, che fissa il principio dell'accesso al pubblico impiego tramite concorso. La Carta permette deroghe stabilite dalla legge, che sono appunto quelle percentuali (10% degli organici nella prima fascia, 8% nella seconda) indicate dall'articolo 19 del Dlgs 165/2001, ma non apr

la porta a ulteriori interventi regionali. Soprattutto quando le norme locali, come nel caso piemontese, non impongono alcun «presupposto oggettivo» per indirizzare la scelta su un dirigente esterno piuttosto che su una professionalità in forza all'ente.

A nulla è valsa la difesa da parte della Regione, che ha ricordato come una disciplina analoga fosse già prevista fin dal 1997, quando fu introdotta dalla legge regionale 51. La passata «distrazione» del governo, argomentano i giudici delle leggi, non può trasformarsi in un salvacondotto illimitato, e quindi non impedisce di ricorrere contro una nuova legge a rischio di illegittimità costituzionale: la vecchia norma, poi, conteneva comunque limiti più stretti, perché prevedeva incarichi quadriennali (e non fino a 5 anni) rinnovabili una sola volta (limite scomparso nella «riforma» del 2008).

gianni.trovati@ilssole24ore.com  
© RIPRODUZIONE RISERVATA

**Agevolazioni.** La giurisprudenza

## L' idoneità insita nel concetto di abitazione

**Angelo Busani**

■ Il concetto di «idoneità» è insito in quello di «abitazione». In altri termini, se un'abitazione non è idonea, non è un'abitazione, in quanto «fabbricato idoneo ad abitazione» è espressione «equipollente» a «casa di abitazione»: pertanto «nel caso di carenza di alloggio concretamente idoneo a sopprimere ai bisogni abitativi», l'ottenimento dell'agevolazione «prima casa» «non resta escluso dalla proprietà di un altro appartamento, ove l'interessato deduca e dimostri che non sia in grado, per dimensioni e complessive caratteristiche, di soddisfare dette esigenze». Si tratta del passaggio rivoluzionario rispetto alla prassi attuale che la Cassazione ha sancito in un precedente alla recente ordinanza 100 del 2010 (si veda Il Sole 24 Ore del 12 gennaio 2009) nella quale la Cassazione ha espresso questo principio. Il precedente è rappresentato dalla sentenza della Corte n. 18128 del 7 agosto 2009, con la quale i giudici hanno contraddetto quanto unanimemente ritenuto da prassi, dottrina e giurisprudenza negli scorsi 15 anni. Dato il periodo estivo la pronuncia di agosto era passata in sordina.

E dunque chi ha già la proprietà di un'abitazione, acquistata o meno con l'agevolazione «prima casa», può comprare un altro alloggio, con l'applicazione dell'agevolazione «prima casa», qualora quella di cui il contribuente è già titolare non sia «idonea a sopprimere ai bisogni abitativi» del suo proprietario.

L'intricata vicenda ebbe origine quando, per effetto del Dl 75/1993, venne sancito che presupposto per l'ottenimento dell'agevolazione «prima casa» era che l'acquirente dichiarasse, in sede di rogito, «di non possedere altro fabbricato... idoneo ad abitazione».

L'espressione legislativa suscitò un'aspra disputa tra il fisco (che ne sosteneva un'interpretazione «oggettiva»: circola-

re l'E del 2 marzo 1994) e i contribuenti, che ne sostenevano invece una interpretazione «soggettiva», e cioè che l'idoneità dovesse essere verificata con riferimento alla situazione personale dell'acquirente: con la conseguenza che era da reputarsi idonea, ad esempio, la casa (diventata nel tempo) troppo piccola, la casa inabitabile perché fatiscente o diroccata, la casa sita in un luogo troppo lontano da quello nel quale il contribuente in esame lavorava eccetera. E anche la giurisprudenza si schierò costantemente in quest'ultimo senso.

Il legislatore, accortosi di aver immesso nel sistema un elemento di difficile gestione e suscettibile di grande litigiosità, risolse in radice la questione, abolendo, con la legge 549/1995 (e quindi dal 1° gennaio 1996), qualsiasi riferimento alla «idoneità» della casa di cui il contribuente fosse già proprietario e subordinando l'ottenimento dell'agevolazione «prima casa» al solo rilascio da parte dell'acquirente, in sede di rogito, delle seguenti due dichiarazioni (in sintesi): a) di non essere proprietario di altra casa nel medesimo Comune in cui si trova quella oggetto del nuovo acquisto; b) di non essere proprietario, su tutto il territorio nazionale, di altra casa comprata con l'agevolazione «prima casa».

L'effetto è stato quello sperato dal legislatore, e cioè di ancorare la concessione del beneficio all'esame di dati obiettivi, senza condizionarlo a una discrezionale analisi di ciascun caso concreto. Tanto che dal 1996 ad oggi mai nessuno ha dunque dubitato che l'idoneità della casa di cui il contribuente sia già proprietario potesse aprire le porte all'ottenimento dell'agevolazione in caso di acquisto di un'ulteriore abitazione. Tranne evidentemente nei due casi che hanno condotto alla sentenza 18128/2009 e all'ordinanza 100/2010 e che aprono un nuovo capitolo nella vicenda.

**Emergenza rifiuti.** Sospese le controversie fino a gennaio 2011

## Aziende impegnate a Napoli inibite anche dal contenzioso

**Giulio Saporito**

■ Si fermano dal 30 dicembre 2009 al 31 gennaio 2011 le azioni giudiziarie di tutti i tipi che coinvolgono strutture commissariarie ed unità stralcio in materia di rifiuti in Campania.

La sospensione sembra riguardare solo le azioni finalizzate alla riscossione di crediti, anche se l'articolo 3, comma 5 del Dl 195/2009 si riferisce in generale ad «azioni giudiziarie ed arbitrali». Poiché la norma è collegata a un sistema di ripiano dei debiti della gestione dei rifiuti, non dovrebbe riguardare le azioni civili e amministrative (risarcimento danni, i ricorsi che impugnano localizzazioni, i trasfe-

rimenti di personale) che non hanno un collegamento esclusivo con la riscossione di crediti. Il meccanismo adottato congela i debiti delle Strutture commissariarie e della Unità stralcio, secondo una prassi già sperimentata per i debiti delle strutture sanitarie, degli enti locali dissestati e degli enti previdenziali.

Possono quindi ipotizzarsi gli stessi dubbi di legittimità costituzionale che il giudice delle leggi ha esaminato nelle sentenze 364/2007, 310/2000 e 303/1999. In quelle sentenze si è discusso della credibilità degli strumenti giudiziari, perché liti di durata pluriennale erano state sospese e destinate all'estinzione, con limiti ad inte-

ressi e, in alcuni casi, anche eliminando pagamenti di spese giudiziarie. Secondo la Corte, tuttavia, in presenza di situazioni eccezionali di dissesto, la sospensione delle procedure è legittima perché garantisce la parità tra tutti i creditori evitando la rincorsa tra più azioni esecutive (sentenza 155/1994). Se, invece, il blocco delle azioni giudiziarie intendesse favorire una situazione che non è di dissesto, sostituendo unicamente al debitore un'entità diversa (unità stralcio), emergerebbe un contrasto con gli articoli 3 (egualianza) e 24 (tutela giudiziaria) della Costituzione. Infatti, le norme quali quella del 30 dicembre vanificano i risultati di attività di-

fensive, sulla cui definitività i creditori ripongono un ragionevole affidamento. Questo affidamento è danneggiato dall'estinzione delle liti, cioè dal loro venir meno senza garanzia di sostanziale realizzazione dei diritti.

Nel caso dei rifiuti in Campania, invece, non vi è estinzione dei diritti, ma solo una sospensione del contenzioso. Nulla fa pensare ad un'eliminazione o compressione delle pretese economiche dei creditori, poiché il Dl 195/2009 prevede (articolo 3, comma 4) un generale riordino dei crediti, con piani di estinzione e priorità svincolate dalla mera cronologia delle notifiche degli atti giudiziari: saranno prima soddisfatti i crediti privilegiati (dipendenti, fisco) poi quelli che derivano da titoli esecutivi (sentenze e decreti ingiuntivi), infine quelli derivanti da atto transattivo. Si fermano, per un anno ed un mese, anche interessi e rivalutazione, che ricominceranno a maturare dal 1° febbraio 2011.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**Pubblicità degli atti.** L'obbligo per tutti i comuni da luglio

## Per deliberare e concorsi l'albo pretorio migra sul web

**Arturo Bianco**

■ Albo pretorio dei Comuni online dal 1° luglio. La pubblicazione degli atti, delle pubblicazioni di matrimonio, delle comunicazioni rivolte ai cittadini e risultati irreperibili dovrà necessariamente avvenire in rete dal prossimo mese di luglio e non più dal 1° gennaio 2010. È il risultato del rinvio disposto dall'articolo 2, comma 5, del Dl 194/09, il cosiddetto milleprogr. Questo provvedimento modifica il termine dettato dall'articolo 32, comma 5, della legge 69/09 e lascia quindi ai comuni e alle altre pubbliche amministrazioni sei mesi in più per dotarsi del sito internet e/o per adeguarlo ai nuovi vincoli. Questa norma, nell'ambito delle scelte per la riduzione dell'uso della carta nelle amministrazioni pubbliche e per l'incentivazione dell'uso degli strumenti telematici, dispone, ai fini del valore legale, la trasformazione dell'attuale albo pretorio in una pubblicazione virtuale, da inserire nel sito internet dei comuni, singoli o associati. In base a questa disposizione, dal 1° gennaio 2010 (termine ore rinviato a luglio) le pubblicazioni in forma cartacea delle pubbliche amministrazioni perdono valore legale e devono essere necessariamente sostituite dalla pubblicazione sugli albi virtuali. L'istituzione di un'apposita pagina internet diventa dunque assolutamente necessaria, poiché non viene lasciato alcun valore alle tradizionali forme di pubblicità tramite affissione nell'albo pretorio. E la sua conservazione fisica, nelle forme tradizionali, è una semplice possibilità che viene lasciata

agli enti, ma è del tutto ininfluente ai fini del valore legale.

L'albo pretorio è una bacheca che si trova in tutti i comuni, normalmente all'ingresso della sede municipale. Qui, in base alle previsioni contenute del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Dlgs 267/2000), e alle norme sulla documentazione amministrativa (Dpr 445/2000), devono essere pubblicati tutti gli atti per i quali una specifica norma di legge, di statuto o di regolamento impone la necessità della pubblicità. In particolare, gli atti per i quali la pubblicazione ha valore costitutivo, è cioè condizione di efficacia.

### LA TRADIZIONE

La bacheca su carta per i documenti potrà essere mantenuta ma perderà valore ai fini legali

Lo stesso vincolo si applica agli atti che sono validi, a prescindere dalla pubblicità, ma a cui questa deve necessariamente essere garantita. Gli albi pretori contengono quindi tutte le deliberazioni adottate dagli organi di governo degli enti, cioè dalla giunta e dal consiglio, nonché i provvedimenti dei sindaci e dei presidenti di provincia, nonché le ordinanze e l'elenco dei permessi a costruire rilasciati dall'ente. Inoltre, le convocazioni delle riunioni del consiglio, l'elenco dei beneficiari di contributi dell'ente e i manifesti dello stesso. E ancora, in gran parte delle amministrazioni locali, in base a specifiche indicazioni

ni dettate negli statuti e/o nei regolamenti, ospitano le determinazioni, cioè i provvedimenti adottati dai dirigenti. Sono inoltre pubblicati gli avvisi di gara, indetti dall'ente, nonché le comunicazioni dei loro esiti. Sono affisse all'albo anche le comunicazioni, a partire dall'indizione dei concorsi pubblici. Molti enti pubblicano queste informazioni anche per conto di altre amministrazioni pubbliche.

L'albo pretorio contiene poi una serie di atti che toccano direttamente i cittadini, come gli avvisi delle comunicazioni dirette a persone che sono risultate irreperibili al proprio domicilio. Dalla pubblicazione scaturiscono gli effetti legali connessi, a partire dal decorrere dei termini. E inoltre, gli avvisi relativi al cambiamento di nome e cognome. In un'apposita sezione sono altresì affisse le pubblicazioni di matrimonio.

Con la più recente normativa sono stati previsti numerosi altri obblighi di pubblicità, che sono soddisfatti tramite la pubblicazione sull'albo pretorio o per i quali spesso è già previsto dalla stessa legge l'obbligo di utilizzazione della rete internet. Basta ricordare l'elenco degli incarichi di collaborazione, consulenza, studio e ricerca, le informazioni sulla contrattazione decentrata; i tassi di assenza e presenza del personale; le retribuzioni dei dirigenti e dei segretari comunali. In base alle prescrizioni della legge Brunetta, l'obbligo di pubblicità si estende alla valutazione delle prestazioni e si rafforzano i vincoli di conoscenza dei contenuti dei contratti decentrati.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

In contropiede

## Impregilo si appella alla Corte europea

**Alessandro Galimberti  
GENOVA**

■ Il decreto legge 195/2009 rischia di finire davanti alla Corte di Giustizia europea per essere dichiarato (parzialmente) illegittimo.

A chiederlo, con ricorso urgente al tribunale di Genova, è il gruppo Fisia (galassia Impregilo), che a fronte di 728 milioni di crediti per la gestione dei rifiuti in Campania e per la realizzazione del termovalorizzatore di Acerra, si è visto congelare per legge tutti i diritti fino al 2011, compreso blocco degli interessi di mora e divieto di azioni giudiziarie a tutela. Il prossimo 26 gen-

naio (come anticipato ieri da Il Secolo XIX) il giudice Margherita Zuccolini dovrà decidere se l'impostazione giudiziaria della domanda, che tra l'altro dribbla il Tar del Lazio (competenza esclusiva stabilita dallo stesso Dl) è corretta, e se davvero la questione debba essere rimessa alla Corte Ue (articolo 234 del Trattato), imputata l'Italia.

In ballo c'è, di fatto, l'intera gestione dell'affaire rifiuti di Napoli e dintorni, dal 2001 in poi. Fidia contesta al governo una serie di indampamenti amministrativi, che fecero ritardare di anni l'avvio dell'attività, la realizzazione dell'impianto di Acerra e,

in definitiva, l'andata a regime del ciclo di trattamento dei rifiuti. Con l'aggravante che dalla risoluzione unilaterale dei contratti, secondo il ricorso, lo Stato non ha più corrisposto il prezzo dei servizi di smaltimento effettuati (circa 325 milioni) e neppure pagato la realizzazione dell'impianto di Acerra (400 milioni); quest'ultimo, anzi, è stato affidato al consorzio A2A con un contratto di affitto atipico imposto - sostiene Fisia - che priva di ogni diritto il proprietario e drena gli utili oggi prodotti (energia elettrica: 120 milioni/anno) fuori dall'orbita di Fisia stessa: si tratta di un esproprio, secondo i legali del gruppo, senza neppure pagamento di indennizzo, anzi, con annesso congelamento dei diritti del proprietario.

Nella sostanza Fisia, che aguzza il dente come controparte l'Avvocatura dello Stato, non contesta la ratio dell'intervento di governo, ma le modalità brusche,

a partire dal mancato pagamento del prezzo dell'impianto di Acerra. «Se anche si comprendesse la necessità di misure forti ed invasive dei diritti, in nessun caso queste misure possono violare lo standard della proporzionalità e comportare cioè una limitazione dei diritti delle persone maggiore di quella massima giustificabile» sostengono i legali del gruppo, che al giudice europeo lamentano l'indebita limitazione dei diritti della difesa e «l'indebita limitazione della proprietà». Inoltre Fisia contesta la violazione alla direttiva europea 2000/35/Ce sui pagamenti delle Pa: da un lato questa prevede che il creditore può far valere gli interessi a partire dal goesimo giorno dalla prestazione e, dall'altro, che, in caso di mancato pagamento, il debitore ha diritto ad ottenere un titolo immediatamente esecutivo entro 90 giorni.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**Pubblicazioni**

## E l'annuncio di nozze arriva su internet

**Valentina Melis**

■ Passare davanti alla grande bacheca all'ingresso del Comune e leggere i propri nomi sotto il titolo «sposo» e «sposa» sulla pubblicazione di matrimonio è un po' come il primo sigillo di ufficialità sulle nozze. Insomma, ci si rende conto che sta succedendo davvero. Con la migrazione su internet dell'albo pretorio, già avviata in molti comuni, le pubblicazioni diventano visibili ben oltre i confini del municipio. Così, sul sito del comune di Pregnana Milanese, 6 mila abitanti nell'hinterland del capoluogo lombardo, l'albo online rivela dall'8 gennaio e fino a oggi che Tommaso M. e Lucia G. si sposeranno con rito civile. Raggiunto telefonicamente, lo sposo conferma che i fiori d'arancio arriveranno il 30 gennaio, ed è piuttosto stupito che l'evento possa essere noto a un giornalista. Preoccupato per la privacy? «No», risponde, «ma - taglia corto - non cerchiamo pubblicità».

Albo pretorio online anche per il comune di Arrone, borgo medievale di 2.860 abitanti distribuiti in diverse frazioni, alle porte di Terni. Nozze imminenti, si apprende dal sito, per i trentenni Raffaele G. e Alessia S., nati entrambi in provincia di Napoli. Anche per loro, pubblicazioni in rete dall'8 gennaio.

© RIPRODUZIONE RISERVATA