

# Rappresentanza e difesa nel contenzioso e notificazione degli atti processuali

di Maurizio Villani e Paola Rizzelli (\*)

## LA NOVITÀ

L'Agenzia delle Entrate, nel fornire alcuni chiarimenti in materia di contenzioso e notificazione degli atti processuali, ha evidenziato la possibilità per il contribuente di eseguire le notificazioni di tali atti esclusivamente presso gli Uffici periferici anche nell'ipotesi dei ricorsi per Cassazione, salvo il caso in cui si sia già costituita l'Avvocatura dello Stato.

### ► Riferimenti

- Agenzia delle Entrate, circolare 28 maggio 2010, n. 27/E
- D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, artt. 10 e 11, comma 2
- D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 17, comma 2

Sul punto cfr. *Corriere Tributario* **CORRIERE TRIBUTARIO**  
Per l'approfondimento, M. Bruzzone,  
di prossima pubblicazione

La circolare 28 maggio 2010, n. 27/E, ad integrazione della precedente circolare n. 71/E del 30 luglio 2001, si propone di evidenziare, a beneficio dei contribuenti, la possibilità di eseguire le **notificazioni degli atti processuali** esclusivamente presso gli **Uffici periferici**, anziché presso la sede centrale dell'Agenzia delle Entrate, con contenimento dei costi di gestione del contenzioso e vantaggi in termini di semplificazione delle procedure. Tutto ciò in conformità ai più recenti orientamenti giurisprudenziali e al protocollo d'intesa che disciplina i rapporti tra l'Agenzia delle Entrate e l'Organo legale.

### Obiettivo della circolare:

evidenziare la possibilità per il contribuente di eseguire le notificazioni degli atti processuali esclusivamente presso gli Uffici periferici

### Legittimazione processuale

A tale scopo, dunque, l'Agenzia parte dal chiarire alcuni aspetti della **legittimazione e rappresentanza processuale** e, precisamente, dagli articoli 10 e

11, comma 2, del D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, che attribuiscono la legittimazione processuale e la difesa diretta, relativamente ai giudizi innanzi alle Commissioni tributarie provinciali e regionali, all'"ufficio del Ministero delle finanze" e, più precisamente, all'"ufficio che ha emanato l'atto impugnato o non ha emanato l'atto richiesto"; mentre, relativamente ai **giudizi pendenti** innanzi alla Commissione tributaria centrale, l'articolo 17, secondo comma, del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, attribuisce la legittimazione processuale all'"ufficio tributario".

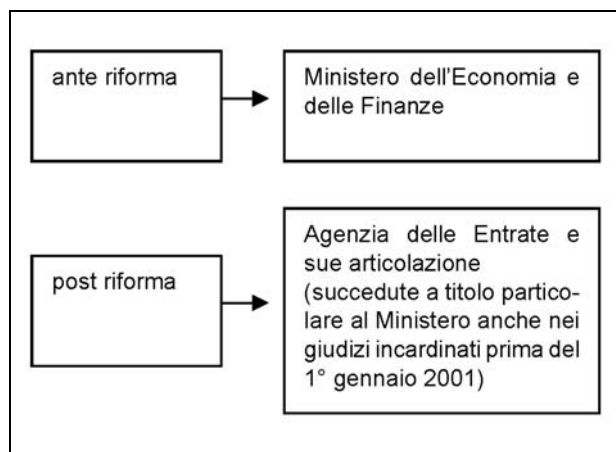
Orbene, a fronte della riforma dell'Amministrazione finanziaria, che ha istituito le Agenzie fiscali, divenute operative dal 1° gennaio 2001, si è verificata una sostituzione normativa delle articolazioni interne dell'Agenzia delle Entrate ai soppressi Uffici periferici del Ministero delle finanze, in dipendenza dell'avvenuto trasferimento di funzioni, attribuzioni, poteri e competenze e della conseguente successione nei relativi rapporti sostanziali e processuali.

Tale circostanza è stata definita un'ipotesi di **successione a titolo particolare nel processo**, ai sensi dell'articolo 111 c.p.c., applicabile dinanzi alle Commissioni tributarie provinciali e regionali per effetto del rinvio di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. n. 546 del 1992 e, dinanzi alla Commissione tributaria centrale, per effetto del rinvio di cui all'articolo 39, primo comma, del D.P.R. n. 636 del 1972.

Pertanto, non va più chiamato in causa il Ministero dell'Economia e delle Finanze, poiché per tutti i giudizi incardinati prima del 1° gennaio 2001 si è avuta la suddetta successione a titolo particolare, mentre per i giudizi tributari incardinati dal 1° gennaio 2001 avverso atti degli Uffici dell'Agenzia delle Entrate, la legittimazione processuale spetta in ogni caso in via esclusiva all'Agenzia e per essa alla competente articolazione interna con rilevanza esterna, come definita dagli atti mediante i quali l'Agenzia ha esercitato l'autonomia organizzativa.

(\*) Avvocati tributaristi in Lecce

**Tavola n. 1 - Legittimazione processuale**



## Rappresentanza processuale

A questo punto, chiarita la legittimazione processuale, l’Agenzia precisa a chi spetta la rappresentanza processuale, ovvero **chi può porre in essere atti processuali in nome e per conto del rappresentato ufficio**.

A tal fine, l’Agenzia si avvale delle statuizioni della Suprema Corte di Cassazione (in tal senso Cass., 8 febbraio 2008, n. 3058), secondo cui «Il Decreto Legislativo n. 300 del 1999 articolo 57 ha previsto, per la gestione delle funzioni già esercitate dai vari Dipartimenti e dagli altri Uffici del Ministero delle finanze, l’istituzione delle Agenzie fiscali, che in base alla previsione del successivo Decreto Ministeriale 28 dicembre 2000, articolo 73, comma 4, sono divenute operative a far tempo dall’1 gennaio 2001, contestualmente subentrando nella titolarità dei rapporti giuridici già di pertinenza degli uffici ministeriali.

In forza dell’articolo 61, comma 1, del medesimo testo di Legge, le **Agenzie fiscali** hanno **personalità giuridica di diritto pubblico e autonomia regolamentare**, amministrativa, patrimoniale, organizzativa, contabile e finanziaria e, quindi, quali autonomi soggetti di diritto, possono stare in giudizio nelle controversie instaurate successivamente alla loro costituzione a mezzo del direttore che ne ha la rappresentanza, avvalendosi, eventualmente, del patrocinio dell’Avvocatura dello Stato, ai sensi del Regio Decreto 30 ottobre 1933, n. 1, articolo 43.>>.

<<Ciò posto, va osservato che, se le richiamate indicazioni normative configurano il direttore dell’Agenzia delle Entrate quale **unico soggetto capace di rappresentare l’Agenzia in attività a rilevanza esterna**, deve, d’altro canto, considerarsi che l’articolo 5, comma 1, del Regolamento di amministrazione, in attuazione della previsione di cui al Decreto Legislativo n. 300 del 1999 articolo 66 commi 2 e 3, attribuisce agli Uffici locali le funzioni operative

dell’Agenzia ed in particolare la gestione dei tributi, l’accertamento, la riscossione e la trattazione del contenzioso, prevedendo che le “le funzioni operative dell’Agenzia sono svolte da uffici locali di livello dirigenziale. Essi curano, in particolare, ... la trattazione del contenzioso”.

E tale disposizione - che appare in sintonia con quanto disposto dall’articolo 7, comma 3, del medesimo regolamento, risulta costantemente intesa da questa corte (v., tra le altre, Cass. 604/05, 11551/05, nelle motivazioni), con indirizzo da cui non vi è motivo di discostarsi, nel senso che gli uffici periferici delle Agenzie sono deputati alla trattazione del contenzioso nei limiti stabiliti dalla legge; e cioè - ai sensi del Decreto Legislativo n. 546 del 1992 articoli 10 e 11 che riconoscono agli uffici locali la posizione processuale di parte e l’accesso alla difesa diretta davanti alle commissioni tributarie attraverso la rappresentanza del direttore - costituendosi direttamente in giudizio, a mezzo dei relativi direttori, dinanzi alle commissioni di merito.

Gli **Uffici locali dell’Agenzia**, esplicazione territoriale dell’Agenzia centrale sono, quindi, **legittimati ad agire ed esser convenuti** nei giudizi davanti alle commissioni tributarie ed in questi sono rappresentati dal direttore nominato, avente funzioni dirigenziali, che per la gestione e l’adempimento dei compiti ad esso demandati può delegare suoi diretti collaboratori a scopi determinati.>>.

Quindi, a fronte dei suddetti chiarimenti, la rappresentanza processuale dell’Agenzia e dei suoi Uffici locali, dinanzi alle Commissioni di merito, spetta ai rispettivi **direttori**.

Relativamente, invece, alla **legittimazione dell’Agenzia nel giudizio tributario in Cassazione**, nella suddetta circolare, viene chiarito che nel giudizio tributario che si svolge davanti alla Cassazione non trova diretta applicazione l’articolo 11, comma 2, del D.Lgs. n. 546/1992, poiché la legittimazione processuale spetta sia alle **Entrate**, in persona del direttore che ne ha la rappresentanza legale, sia alla **struttura locale** che ha emanato l’atto impugnato o non ha impugnato l’atto richiesto.

In ragione di ciò, anche nei giudizi diversi da quelli tributari di merito e quindi anche in quello tributario nel grado di legittimità, è ammessa la legittimazione processuale concorrente della competente struttura interna.

A riguardo, la circolare ricorda che le Sezioni unite della Cassazione (sentenza n. 3116/2006) hanno affermato che agli uffici periferici spetta la capacità di stare in giudizio, <<in via concorrente e alternativa al direttore, secondo un modello simile alla preposizione institoria>>.

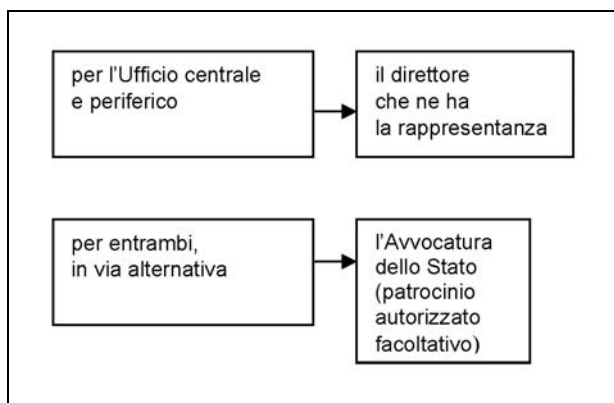
Oltretutto, per l’Agenzia e le sue articolazioni, si può costituire in giudizio l’Avvocatura dello Stato.

Difatti, l’art. 72 del D.Lgs. n. 300/1999 e l’art. 20, comma 3, del D.P.R. 26 marzo 2001, n. 107, prevedono la facoltà per le Agenzie fiscali di avvalersi del **patrocinio dell’Avvocatura dello Stato**, ai sensi dell’art. 43, primo comma, del regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611. Come precisato dall’Agenzia, si tratta di una cooperazione disciplinata da un **protocollo d’intesa, privo di rilevanza esterna**, che peraltro non necessita di una specifica procura all’Avvocatura dello Stato.

In merito, tuttavia, è utile rilevare che, da ultimo, la Suprema Corte di Cassazione (in tal senso Cass. n. 8071/2010) ha statuito che «Ai sensi dell’articolo 72 del D.Lgs. n. 300, l’Agenzia ha facoltà di avvalersi del patrocinio dell’Avvocatura dello Stato, il quale, in assenza di una specifica disposizione normativa, deve essere richiesto in riferimento ai singoli procedimenti, e anche se non è necessaria una singola procura, non è sufficiente l’eventuale conclusione di convenzioni a contenuto generale tra l’Agenzia e l’Avvocatura».

Pertanto, a detta del giudice di legittimità, sebbene non sia necessaria una specifica procura, non è altresì sufficiente l’eventuale stipula di convenzione a contenuto generale tra l’Agenzia e l’Avvocatura, convenzione che dovrebbe essere rintracciabile negli atti.

**Tavola n. 2 - Rappresentanza processuale**



## Notificazione degli atti processuali e delle sentenze

L’ultimo chiarimento, infine, riguarda la notificazione degli atti processuali e delle sentenze che altro non è se non un corollario di quanto sopra enunciato, poiché esse possono e devono essere effettuate alla **struttura territoriale che ha emanato l’atto impugnato o che non ha emanato l’atto richiesto**.

Del resto, infatti, le notificazioni all’Agenzia delle Entrate, in persona del Direttore *pro tempore*, presso

la sua sede centrale risulterebbero indubbiamente più onerose (e perciò non opportune). Né tantomeno, come precisa l’Agenzia e ribadisce altresì da ultimo la giurisprudenza di legittimità (in tal senso sent. n. 8071/10 cit.), la menzionata competenza delle strutture periferiche dell’Agenzia delle Entrate a ricevere le notificazioni degli atti processuali è ostacolata dal disposto dell’articolo 11 del RD n. 1611 del 1933, secondo cui le notifiche alle Amministrazioni dello Stato devono essere effettuate presso l’**Avvocatura dello Stato**, poiché l’Agenzia delle Entrate non è organo dello Stato, ma ente dotato di autonoma personalità giuridica di diritto pubblico.

Conseguentemente, solo nei giudizi in cui l’Avvocatura si è costituita in nome e per conto dell’Agenzia, le notificazioni vanno effettuate presso le competenti strutture territoriali del medesimo organo legale.

**Tavola n. 3 - Notificazioni atti processuali e sentenze**

