

CORSO DI PERFEZIONAMENTO IN DIRITTO PROCESSUALE TRIBUTARIO

Il PPT in materia tributaria e i provvedimenti cautelari



Avv. Giuseppe Marino, tributarista e dottore commercialista
Membro della Camera dei Tributaristi Lombardi e della Commissione Contenzioso Tributario Odcec Milano



C'è differenza tra Opposizione al PPT civile e quello tributario?

Le differenze rilevanti

L'atto contiene l'ordine diretto al terzo di pagare **senza passare dal tribunale**.

Con la sentenza dell'8 gennaio 2026, **sentenza Ferrieri e Bonassisa c. Italia (2026)**
la Corte EDU ha condannato l'Italia per violazione dell'art. 8 CEDU (diritto alla vita privata).

La Corte ha rilevato che il sistema consente un accesso
troppo ampio e discrezionale ai dati bancari;
mancano garanzie procedurali adeguate; non esiste un controllo giurisdizionale effettivo.

Le differenze rilevanti

Non è consentito rivolgersi al Giudice dell'esecuzione per contestare l'omessa notifica
Dell'atto presupposto, ma soltanto per vizi propri del pignoramento (bene non
Pignorabile, bene non di proprietà del debitore, prescrizione....)

La violazione del diritto alla difesa e controllo di legalità sull'operato statale

La questione nasceva proprio dal combinato disposto degli artt. 57 e 72-bis del DPR 602/1973, che, nella prassi, rischiava di lasciare il contribuente senza tutela quando il pignoramento esattoriale veniva eseguito senza regolare notifica della cartella o dell'atto presupposto.

da un lato, l'art. 57 DPR 602/73 limitava fortemente le opposizioni ex artt. 615 e 617 c.p.c. davanti al giudice dell'esecuzione;

dall'altro, il giudice tributario veniva spesso ritenuto privo di giurisdizione sugli atti esecutivi veri e propri.

Si creava quindi una “zona franca” senza tutela giurisdizionale effettiva

Corte Costituzionale, sentenza n. 114 del 31 maggio 2018.

Quindi, nel caso specifico dell'eccezione di omessa notifica dell'atto presupposto a un pignoramento ex art. 72-bis: oggi l'orientamento consolidato è che il contribuente possa impugnare il pignoramento davanti al giudice tributario, facendo valere il vizio della cartella mai notificata; mentre le opposizioni "pure" all'esecuzione restano davanti al giudice ordinario.

Cosa fare in pratica

Se il contribuente sostiene contemporaneamente che: la cartella non è mai stata notificata e comunque il credito è prescritto; molti difensori scelgono il giudice tributario, **perché la contestazione principale diventa il difetto di notifica del titolo**, e la prescrizione viene prospettata anche come conseguenza della mancata conoscenza legale dell'atto. In pratica: prescrizione “pura” successiva a cartella regolarmente notificata prescrizione collegata a inesistenza/nullità della notifica della cartella può radicarsi la giurisdizione tributaria.

Per il PPT è competenza del Giudice Tributario se ha natura di Tributi Cass. SSUU sentenza 13913 del 05/06/2017

Nel Processo Tributario:

Le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, al fine di dirimere i molti dubbi interpretativi hanno dato adito alla prima soluzione, ritenendo che in materia di esecuzione forzata tributaria, l'opposizione agli atti esecutivi avente ad oggetto l'atto di pignoramento presso terzi che si ritiene viziato per omessa notificazione della cartella di pagamento stessa quale atto presupposto da cui l'ultimo atto è scaturito è ammissibile e va pertanto proposta davanti al giudice tributario anziché davanti al giudice ordinario in qualità di giudice dell'esecuzione. La chiave di lettura rinviene dall'applicazione dell'art.19, comma 3 del D.lgs.n°546/1992 a cui i Giudici di Palazzaccio hanno fatto espresso riferimento l'art. 2 costituisce la *sedes materiae* per individuare i confini della **giurisdizione tributaria**, delineati essenzialmente attraverso l'indicazione dei tributi oggetto di controversia, con i relativi accessori. **Tali confini, prima con l'art. 12, legge n. 448/2001, poi con l'art. 3-bis, D.L. n. 203/2005, si sono ampliati fino a comprendere le controversie aventi ad oggetto, innanzitutto, "i tributi di ogni genere e specie, comunque denominati", e sempre che si tratti di controversie in cui sia ravvisabile un rapporto di natura effettivamente tributaria**, cioè concernente prestazioni patrimoniali di natura tributaria, al fine di evitare la violazione del divieto costituzionale di istituire giudici speciali (cfr. Corte Cost. sentenze n. 64 e n. 130 del 2008, n. 238 del 2009, n. 39 del 2010; Cass. SS.UU. n. 20323/2012)

Il Presupposto per il PPT, che il ruolo non abbia più di un anno

Nessun pignoramento può essere considerato valido se il ruolo (La cartella) è stato notificato da oltre un anno, se la cartella ha superato il limite temporale deve essere riattivata con la notifica dell'intimazione che a sua volta ha un anno di validità. Art.50 Dpr 602/73

Inesistenza del pignoramento non notificato al debitore nessuna sanatoria ex art. 156 cpc

La mancata notifica del pignoramento presso terzi al debitore determina l'inesistenza del pignoramento, mancando radicalmente l'atto iniziale del processo esecutivo, ai sensi dell'art. 491 c.p.c. Alla mancata notifica è equiparabile l'inesistenza della notifica dell'atto.

Il Pignoramento presso terzi, non notificato non può produrre alcun effetto e la tempestiva impugnazione non ha alcun effetto sanante ex art. 156 cpc, ritenendo la notifica del pignoramento necessario con effetto costitutivo. Corte di Cassazione, n. 5982/2025 dep. il 02/05/2025, Cass.32804/2023, Cass.14916/2016

Tra società di riscossione private e poste private e nessun controllo preventivo

Il potere del concessionario privato è eccezionale

Perché deroga:

al principio di riserva giurisdizionale dell'esecuzione; Il principio di riserva di giurisdizionale, sancito principalmente dagli artt. 13, 14, 15 e 21 della Costituzione, garantisce che limitazioni alle libertà fondamentali (personale, domicilio, corrispondenza) possano avvenire solo tramite provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria, escludendo interventi discrezionali della pubblica amministrazione. [[1](#), [2](#)]

alle forme ordinarie del codice di procedura civile.

Quindi le norme:

devono essere interpretate restrittivamente;

non possono essere estese analogicamente.



ORDINE DEI
DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI
ESPERTI CONTABILI
M I L A N O



FONDAZIONE
COMMERCIALISTI
ODCEC di MILANO



La storia delle poste private

Per anni Equitalia, attuale agenzia entrate riscossione e gli Enti locali hanno fatto uso in modo illegittimo di società private per notificare le cartelle esattoriali, io personalmente ho iniziato la battaglia nel lontano 2006, battaglia che si concluse con la prima sentenza della **Commissione Tributaria di Torino n. 923/02/2017 depositata il 10/07/2017**, la prima che ebbe il coraggio di ammettere la grave irregolarità.

A questa sentenza ne seguirono molte altre, perché mettersi contro il sistema necessita di un piccolo incentivo, fino a quando lo Stato allarmato ha liberalizzato il servizio postale anche in materia di notificazione del circuito amministrativo giudiziario, attuando la direttiva n. 2008/6/CE e introdusse il regime dalla L. n.124/2017, istituendo appositi albi.

L'art. 4 del D. Lgs. n. 261/1999 stabiliva al comma 5: Indipendentemente dai limiti di prezzo e di peso, sono compresi nella riserva di cui al comma 1 gli invii raccomandati attinenti alle procedure amministrative e giudiziarie; per procedure amministrative si intendono le procedure riguardanti l'attività della pubblica amministrazione e le gare ad evidenza pubblica. E' chiaro che la notificazione delle cartelle e degli atti tributari poteva avvenire **solo tramite il fornitore del servizio universale (ossia Poste Italiane).**

Per poter comprendere l'evoluzione normativa bisogna tener presente la data del **10/09/2017**, prima non era assolutamente consentito, da questa data è ammesso l'utilizzo di società private, ma a condizione che **siano iscritte nell'apposito albo con il relativo titolo abilitativo.**

La scissione degli effetti della notifica

La sentenza fondamentale è:

Sentenza Corte Costituzionale n. 477 del 2002

con cui la Corte ha affermato il principio della “scissione soggettiva” degli effetti della notifica.

Il principio è questo:

per il **notificante**, la notifica si perfeziona al momento della consegna dell’atto all’ufficiale giudiziario (o al soggetto notificatore);

per il **destinatario**, invece, al momento della ricezione/conoscenza legale dell’atto.

La Corte disse che sarebbe irragionevole far ricadere sul notificante i ritardi imputabili a soggetti terzi (ufficiale giudiziario, agente postale, ecc.), in violazione degli artt. 3 e 24 Cost

Qual è la differenza tra posta privata e poste italiane

Per la scissione degli effetti la Corte costituzionale, soprattutto con la successiva: Corte Cost. n. 28/2004, ha chiarito che il principio ha portata generale e riguarda “ogni tipo di notificazione”. Le poste private: NON sono pubblici ufficiali; **non godono automaticamente della fede privilegiata ex art. 2700 c.c.**, le loro attestazioni possono essere liberamente contestate. **A loro la prova della data di spedizione**

I provvedimenti Cautelari

Il Preavvisi di fermo

Il fermo amministrativo

La Comunicazione preventiva di iscrizione d'ipoteca

Le comunicazioni preventive di fermo e ipoteca non sono idonei a cristallizzare la pretesa

Costituiscono atti facoltativamente impugnabili sono documenti tributari non elencati nell'art. 19 del D.lgs. 546/1992, tra cui preavvisi di fermo, ipoteche ed estratti di ruolo, che il contribuente può contestare immediatamente per estendere la tutela senza decadere dal diritto di impugnare i successivi atti tipici.

L'importanza della cassazione a SSUU 16412/2007 e della Cassazione a SSUU 19704/2015

In materia di contenzioso tributario, l'impugnazione da parte del contribuente di un atto non espressamente indicato dall'art. 19 del d.lgs. n. 546 del 1992, è una mera facoltà e non un onere, il cui mancato esercizio non preclude la possibilità d'impugnazione con l'atto successivo .. » (***Cass. Ordinanza 26129 del 02/11/2017, Cass. Ordinanza n. 14675 del 18/07/2016, Cass. Ordinanza n. 14045 del 04/05/2017***).

Se si impugna il preavviso bisogna impugnare anche l'atto definitivo - Cass. 40562/2026

Il preavviso di iscrizione ipotecaria, previsto nell'articoli 77, Dpr 602/1973, è atto facoltativamente impugnabile. Qualora dopo il ricorso avverso il preavviso, il contribuente sia raggiunto dall'iscrizione ipotecaria, egli ha l'onere di impugnare quest'ultima, in quanto atto tipizzato, a pena del consolidamento della pretesa tributaria. Con queste affermazioni contenute nell'ordinanza n. 10562/2026,

Il fermo amministrativo

l'art. 832 c.c. : la proprietà è il diritto di godere e disporre del bene.

Se con il fermo entrambi i diritti sono negati, come fa la giurisprudenza a sostenere che il fermo sia una
Tutela cautelare?

Il fermo amministrativo senza preavviso è nullo

Un preavviso di fermo amministrativo non notificato (o notificato in modo irregolare) è **nullo**, rendendo illegittimo l'intero fermo auto per violazione degli articoli 50 e 86 del D.P.R. n. 602/73. Il contribuente ha diritto a opporsi per mancata conoscenza degli atti presupposti (cartelle esattoriali),

Sentenza del 20/04/2022 n. 583 - Comm. Trib. Reg. per la Toscana

L'ipoteca

L'ipoteca potrebbe essere considerato un provvedimento cautelare,
Apparentemente sembra che lo sia, ma lo è veramente?

L'ipoteca nulla senza preavviso

L'ipoteca iscritta dall'Agente della Riscossione senza un preventivo avviso è **nulla**. La Corte di Cassazione, anche a [Sezioni Unite](#) (sent. n. 19667/2014) e con conformi pronunce recenti (es. ord. n. 10562/2026), ha sancito l'obbligo di notificare un preavviso, garantendo al contribuente 30 giorni per pagare o presentare difese, pena l'illegittimità dell'att



D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602

Capo II - ESPROPRIAZIONE FORZATA

Sezione I - Disposizioni generali

Art. 49 - Espropriazione forzata	328
Art. 50 - Termine per l'inizio dell'esecuzione	329
Art. 51 - Surroga del concessionario in procedimenti esecutivi già iniziati	329
Art. 52 - Procedimento di vendita	330
Art. 53 - Cessazione dell'efficacia del pignoramento e cancellazione della trascrizione	330
Art. 54 - Intervento dei creditori	331
Art. 55 - Divieto per il concessionario di acquisto dei beni pignorati	331
Art. 56 - Deposito degli atti e del prezzo	331
Art. 57 - Opposizione all'esecuzione o agli atti esecutivi	332
Art. 58 - Opposizione di terzi	332
Art. 59 - Risarcimento dei danni	333
Art. 60 - Sospensione dell'esecuzione	333
Art. 61 - Estinzione del procedimento per pagamento del debito	333

*Sezione II - Disposizioni particolari
in materia di espropriazione mobiliare*

Art. 62 - Disposizioni particolari sui beni pignorabili	333
Art. 63 - Astensione dal pignoramento	334
Art. 64 - Custodia dei beni pignorati	334
Art. 65 - Notifica del verbale di pignoramento	334
Art. 66 - Avviso di vendita dei beni pignorati	335
Art. 67 - Incanto anticipato	335
Art. 68 - Prezzo base del primo incanto	335
Art. 69 - Secondo incanto	336
Art. 70 - Beni invenduti	336
Art. 71 - Intervento degli istituti vendite giudiziarie	336

*Sezione III - Disposizioni particolari
in materia di espropriazione presso terzi*

Art. 72 - Pignoramento di fitti o pigioni	336
Art. 72-bis - Pignoramento dei crediti verso terzi	337
Art. 72-ter - Limiti di pignorabilità	337

Sommario

Art. 73 - Pignoramento di cose del debitore in possesso di terzi	338
Art. 74 - Vendita e assegnazione dei crediti pignorati	338
Art. 75 - Pignoramenti presso pubbliche amministrazioni	339
Art. 75-bis - Dichiarazione stragiudiziale del terzo	339

*Sezione IV - Disposizioni particolari
in materia di espropriazione immobiliare*

Art. 76 - Espropriazione immobiliare	340
Art. 77 - Iscrizione di ipoteca	340
Art. 78 - Avviso di vendita	342
Art. 79 - Prezzo base e cauzione	342
Art. 80 - Pubblicazione e notificazione dell'avviso di vendita	343
Art. 81 - Secondo e terzo incanto	343
Art. 82 - Versamento del prezzo	344
Art. 83 - Progetto di distribuzione	344
Art. 84 - Distribuzione della somma ricavata	344
Art. 85 - Assegnazione dell'immobile allo Stato	344

**Capo III - DISPOSIZIONI PARTICOLARI IN MATERIA
DI ESPROPRIAZIONE DI BENI MOBILI REGISTRATI**

Art. 86 - Fermo di beni mobili registrati	345
---	-----

Capo IV - PROCEDURE CONCURSUALI

Sezione I - Fallimento e liquidazione coatta amministrativa

Art. 87 - Ricorso per la dichiarazione di fallimento e domanda di ammissione al passivo	346
Art. 88 - Ammissione al passivo con riserva	347
Art. 89 - Esenzione dell'azione revocatoria	348

Sezione II - Concordato preventivo e amministrazione controllata

Art. 90 - Ammissione del debitore al concordato preventivo o all'amministrazione controllata	348
[Art. 91 -]	348
[Art. 91-bis -]	348



ORDINE DEI
DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI
ESPERTI CONTABILI

M I L A N O

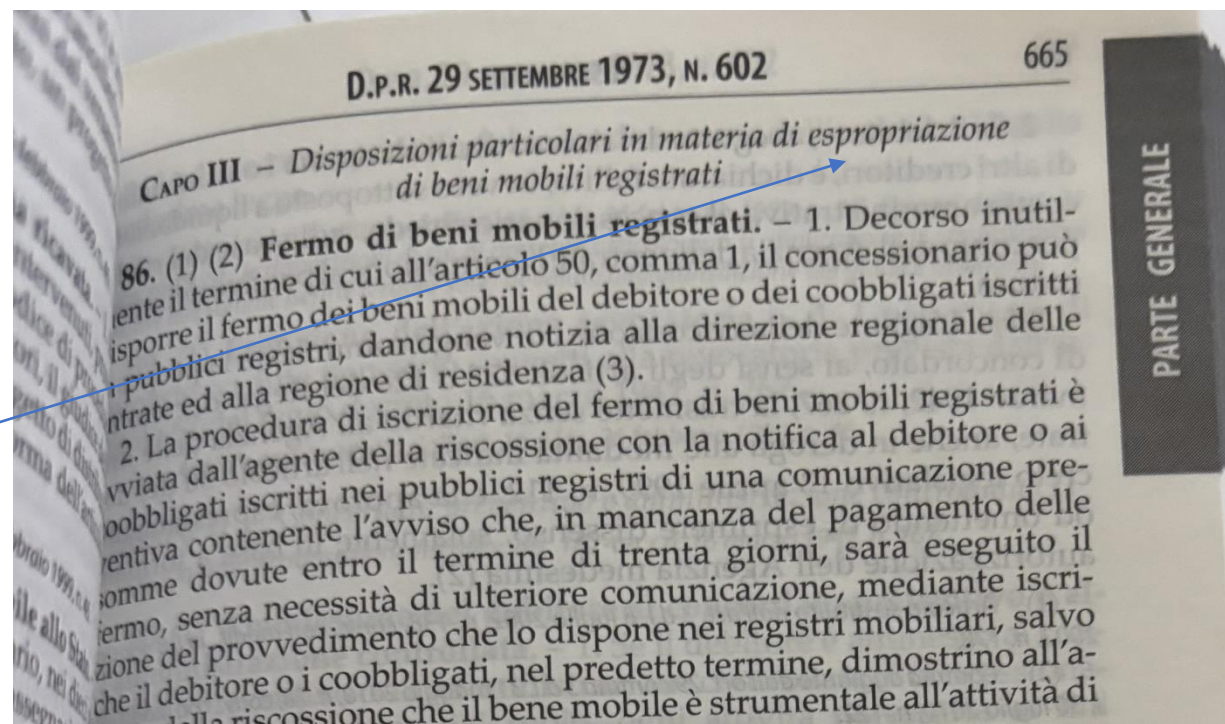


FONDAZIONE
COMMERCIALISTI
ODCEC di MILANO



Cosa dice il DPR 602/73

Il Legislatore inquadra il fermo come espropriazione forzata





ORDINE DEI
DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI
ESPERTI CONTABILI

M I L A N O

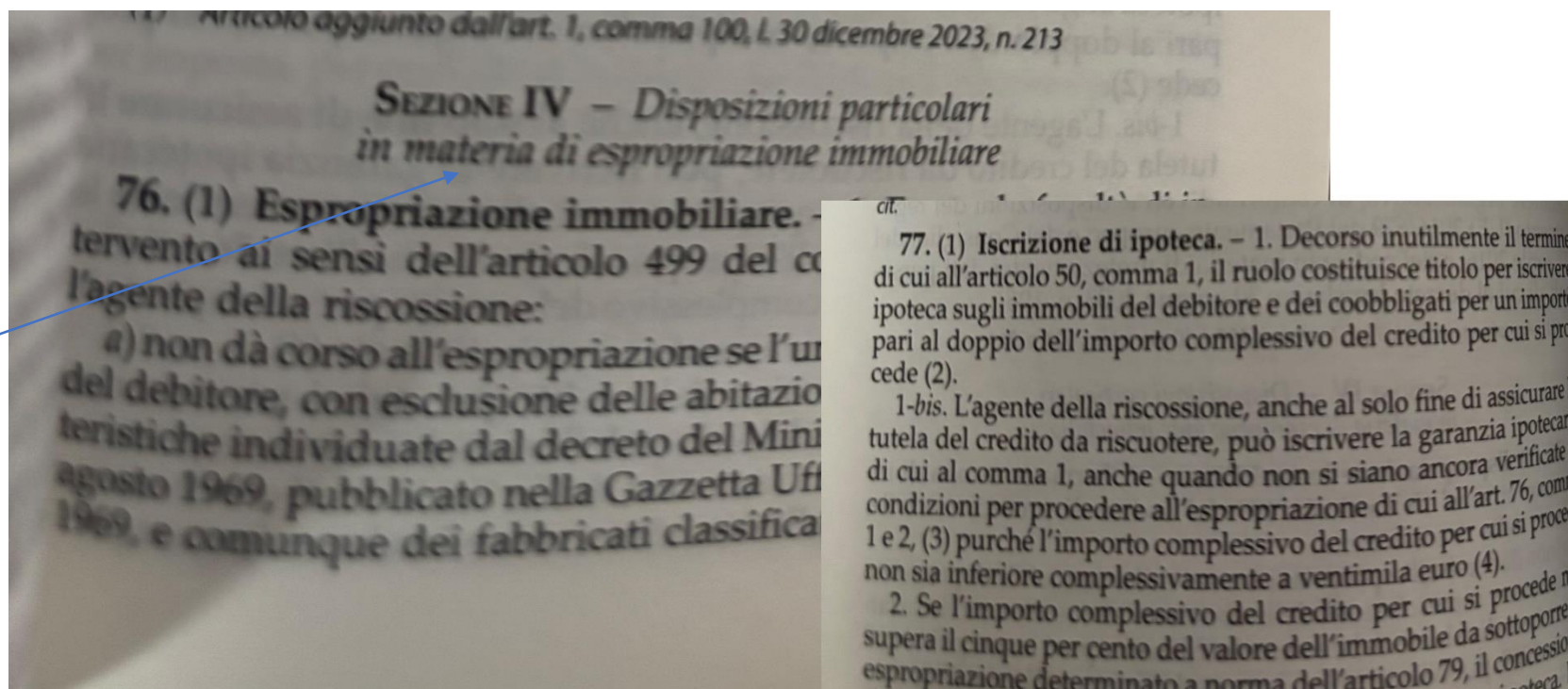


FONDAZIONE
COMMERCIALISTI
ODCEC di MILANO



Cosa dice il DPR 602/73

Il Legislatore inquadra l'ipoteca come espropriazione forzata



Le conseguenze della natura espropriativa

Se fermo e ipoteca hanno natura espropriativa, non possono essere effettuati se il ruolo ha più di un anno, per cui è necessaria l'intimazione di pagamento

Cass. SSUU 16412/2007

Nullità dell'intera procedura di riscossione

Il Fermo amministrativo possibili eccezioni

Bene strumentale

Il fermo amministrativo su beni mobili registrati è **nullo** se il **bene è strumentale all'attività d'impresa o professionale** (art. 86 D.P.R. 602/73). È necessario dimostrare che il veicolo/bene sia indispensabile per l'esercizio dell'attività, presentando documentazione (fatture, registri) .

Il Fermo amministrativo possibili eccezioni

Auto cointestata

In linea generale, il fermo amministrativo su un'auto cointestata è considerato **illegittimo** dalla prevalente giurisprudenza se solo uno dei proprietari è debitore, poiché penalizza il soggetto estraneo al debito

[Sentenza del 26/10/2020 n. 628 - Comm. Trib. Prov. Torino](#)

L'ipoteca sulla prima casa

L'ipoteca iscritta sulla prima casa è nulla

La **Corte di Giustizia Tributaria di Milano**, con la [sentenza n. 3052 del 10 luglio 2025](#), ha **annullato l'ipoteca** su un **immobile** di un contribuente perché la pretesa tributaria **era inferiore ad €120.000,00** (€43.385,52).

Per la Corte Tributaria **l'ipoteca è ontologicamente connessa all'esecuzione** del fisco e, quindi, deve **sottostare ai limiti quantitativi** della fase **esecutiva**. Vengono anche richiamate diverse sentenze della **Suprema Corte** (Cass. SS. UU. n. 4077/2010; Cass. n. 5771/2012; Cass. n. 993/2021) e sentenza della **Corte di Giustizia Tributari II° della Lombardia** (CGT2 Lom. n. 3409/2022)

In buona sostanza, in **caso di iscrizione ipotecaria**, ADER deve ottemperare a **2 limiti quantitativi**:

L'ipoteca sulla prima casa

L'ipoteca iscritta sulla prima casa è nulla

art. 76, co. 1 lett. a) e b), DPR n. 602/1973 (limiti all'esecuzione immobiliare)
se l'immobile oggetto dell'ipoteca è l'unico del contribuente ed è anche la sua
residenza anagrafica (ma non di lusso), NON può esserci espropriazione
dell'immobile, se il debito a base della misura cautelare è inferiore ad
€120.000,00

art. 77, co. 1-bis, DPR n. 602/1973 (limite all'ipoteca)
non può esserci iscrizione ipotecaria se il debito a base della misura cautelare è
inferiore ad €20.000,00

L'ipoteca

L'ipoteca iscritta è nulla se il debito complessivo è inferiore a **20.000 euro**. La normativa (art. 77, comma 1-bis, DPR 602/1973) impone questa soglia minima di procedibilità, rendendo illegittimo il vincolo su immobili (prima o seconda casa) se il debito (capitale, interessi e sanzioni) non raggiunge tale cifra.

L'ipoteca dura 20 anni?

L'ipoteca è accessoria al diritto di credito garantito, pertanto se si estingue o si prescrive il diritto di credito si estingue anche l'ipoteca (Cassazione, Sez. 3 civile, sentenza n. 13940 del 7 luglio 2016) **L'art. 2847 c.c.** sancisce il principio generale di prescrizione dell'ipoteca, prevedendo espressamente che: "l'iscrizione conserva il suo effetto per **venti anni** dalla sua data. L'effetto cessa se l'iscrizione non è rinnovata prima che scada detto termine". La durata ventennale prevista del predetto articolo riguarda invero solo gli effetti della pubblicità e si riferisce alla sola estinzione dell'ipoteca, che **va distinta sia dal termine di prescrizione del relativo diritto che dal termine di prescrizione del diritto di credito garantito (Cass. Civ., n. 7570 del 1 aprile 2011)**. L'estinzione per prescrizione del credito garantito determina sempre l'estinzione del diritto accessorio d'ipoteca, secondo quanto previsto **dall'art. 2878 n. 3 c.c.**, che recita: "l'ipoteca si estingue: (...) con l'estinguersi dell'obbligazione; (...)". Ciò premesso se l'agente della riscossione ha ipotecato l'immobile per cartelle che sono ormai prescritte da oltre 5 anni, **Cass. SSUU n. 23397/2016**, l'ipoteca stessa si estingue per estinzione dell'obbligazione sottostante ossia per prescrizione della cartella

omessa indicazione del rapporto tra il valore degli immobili e del credito

Inoltre la comunicazione impugnata, è mancante delle indicazioni indispensabili a verificare il rapporto tra la scelta compiuta dall'Agente della riscossione e l'entità del credito per il quale procede, e ciò per evitare che vengano assoggettati ad ipoteca immobili di gran lunga superiore al valore del credito da garantire e/o che si produca un ingiusto nocumento alla parte.

Trattasi anche questo di obbligo derivante dalla previsione generale di cui al citato art. 7 dello Statuto dei diritti del contribuente, ma anche specificamente dal secondo comma del citato **art. 77 che consente l'iscrizione ipotecaria solo se l'importo del credito per cui si procede non è superiore alla soglia del cinque per cento.**



Grazie per l'attenzione